



**Dirección General  
del Instituto Cuesta Duarte**

Juan Castillo  
Fernando Pereira  
Carlos Cachón

**Área Proyectos**

Zulema Arena  
Tania Falero

**Área Comunicaciones**

Marta Valverde

**Secretaría**

Patricia Bouzas

**Área  
Contable**

José Luis Chipito  
Adriana Zarauz  
Santiago Suárez

**Área  
Formación**

Verónica De Leon

**Informe  
de Coyuntura**

*Investigadores*

Hugo Bai  
Pablo Da Rocha  
Bruno Giometti  
Marcela González  
Luis Lagaxio  
Andreina Moreira  
Alejandra Picco  
Braulio Zelko

**Diseño y maquetación:** Javier Carlés y Marina Rivero

**Impresión:** *Galileo Galilei*, Canelones, Uruguay. Tel.: 682 76 19 - Cel.: 094 409 816



# ● ÍNDICE

---

<b>Prólogo</b> .....	5
<b>I. Síntesis</b> .....	7
<b>II. Evolución de la economía mundial y regional</b> .....	11
II.1. Economía Internacional .....	11
II.2. La Región .....	16
II.3. Síntesis .....	20
<b>III. La política económica</b> .....	21
III.1. A modo de introducción .....	21
III.2. Los principales dilemas de la coyuntura .....	24
III.3. Otros desafíos .....	29
<b>IV. Evolución de la actividad económica</b> .....	33
IV.1. Introducción .....	33
IV.2. Lo sucedido en el período 2005-2009 .....	34
IV.3. Análisis de la actividad en 2009 .....	37
IV.4. Avance de lo sucedido en los primeros meses de 2010 .....	39
IV.5. ¿Qué se espera para el cierre de 2010? .....	40
<b>V. El mercado de trabajo</b> .....	41
V.1. Introducción .....	41
V.2. Principales indicadores del mercado de trabajo .....	42
V.3. Limitaciones del empleo .....	46
V.4. Comentarios finales .....	49

<b>VI. Precios e ingresos</b> .....	51
VI.1. Los precios .....	51
VI.2. Los salarios .....	55
VI.3. El ingreso de los hogares .....	59
<b>VII. El Sector Público</b> .....	61
VII.1. Introducción .....	61
VII.2. Evolución y composición de los ingresos y egresos públicos durante 2009 .....	63
VII.3. Las Finanzas Públicas en lo que va de 2010 .....	69
VII.4. La Deuda Pública .....	70
<b>VIII. El Sector externo</b> .....	73
VIII.1. La Balanza de bienes: contracción en 2009 y nuevas señales auspiciosas .....	73
VIII.2. El Tipo de Cambio Real .....	77
VIII.3. La Balanza de Pagos .....	78
VIII.4. Evolución reciente, primer trimestre de 2010 .....	81
<b>Glosario</b> .....	83

## ● Prólogo

El objetivo clave del movimiento sindical es elevar el papel central de la clase como sujeto histórico. En ese sentido, el Instituto Cuesta-Duarte, en tanto su objetivo global es realizar el apoyo técnico de los trabajadores organizados para su mejor desempeño en la acción y en la representación de sus iguales en el marco de la lucha de clases, presenta todos los años su Informe de Coyuntura. El mismo, que procura articular el interés y experiencia del movimiento sindical con el mundo académico; está pensado fundamentalmente como insumo para la clase trabajadora.

En el presente Informe de Coyuntura, elaborado por el equipo técnico del Instituto, se encontrará el resultado del esfuerzo colectivo de quienes lo integran. En él, se resumen las principales conclusiones en materia de política económica, se brinda una visión global del desempeño de la economía uruguaya a lo largo del año transcurrido y de los primeros meses del actual.

Este material aborda aspectos de lo sucedido en materia de evolución económica internacional, regional y nacional. También se incorporan aspectos relacionados con el desempeño de precios, salarios y lo sucedido en materia fiscal. En particular se agudiza la mirada sobre lo sucedido en el Mercado de Trabajo a través del seguimiento de algunos indicadores relevantes.

*“...El hombre debe transformarse al mismo tiempo que la producción progresa; no realizaríamos una tarea adecuada si fuéramos tan sólo productores de artículos, de materias primas y no fuéramos al mismo tiempo productores de hombres...”*

*Che* (1960)



## I. Síntesis

---

En el correr de 2009, particularmente a partir del segundo trimestre, la economía mundial comenzó a recuperarse lentamente de la crisis internacional desencadenada un año antes. Como no podía ser de otra forma, Uruguay acusó el golpe pero mostró una fortaleza importante que permitió que los efectos negativos fueran acotados. Bajo un escenario externo relativamente más auspicioso, las proyecciones oficiales y privadas indican que la economía uruguaya acelerará su crecimiento en 2010.

La actividad económica mundial se contrajo 0,6% en 2009, cifra que da cuenta de la magnitud de la crisis ya que es la primera vez que se registra una caída desde que se cuenta con estadísticas al respecto. Las economías avanzadas –donde primero se contagió la crisis gestada en Estados Unidos– fueron las que más cayeron mientras que la mayoría de las economías emergentes sufrieron un enlentecimiento en su ritmo de crecimiento.

A diferencia de lo ocurrido en otros períodos, esta crisis internacional estuvo signada por una muy fuerte intervención de los gobiernos en la economía que promovieron una reducción de las tasas de interés y una expansión del gasto público con el fin de amortiguar los impactos. Pese a deteriorar fuertemente los resultados fiscales, ello permitió que a partir marzo de 2009 los mercados financieros internacionales comenzaran a estabilizarse y que unos meses más tarde las economías retomaron el crecimiento económico. Sin embargo, en las economías más avanzadas en las que el desempleo se ubica en niveles relativamente altos, los gobiernos intentan ser cautos con el desmantelamiento de las medidas aplicadas y se espera que las mismas se comiencen a retirar gradualmente.

A nivel regional, mientras Brasil sintió el golpe pero salió fortalecido de la crisis y se proyecta que continúe creciendo a tasas mayores a las del período anterior, Argentina también sorteó relativamente bien las dificultades pero presenta vulnerabilidades importantes que generan mayor incertidumbre.

Al igual que sus vecinos, Uruguay no quedó al margen de la crisis y en el primer trimestre de 2009 el producto cayó en términos desestacionalizados. Sin embargo, mostrando una mayor fortaleza de la que podía presumirse, en los meses siguientes se retomó la senda de crecimiento y al cabo del año la economía registró una expan-

sión de 2,9%, fundamentalmente apoyada en lo ocurrido con el consumo y también gracias al mantenimiento de mercados externos relacionados a las exportaciones tradicionales. El crecimiento económico en 2009 alcanzó a todos los sectores de actividad con la excepción de la industria manufacturera que cayó 3,7%.

Los indicadores generales del mercado de trabajo también mostraron un desempeño favorable, pese a que en los momentos más críticos sufrieron leves retrocesos. La tasa de desempleo continuó su tendencia descendente y en 2009 se ubicó en 7,3%, lo que en promedio significa que 121.506 personas estuvieron desempleadas. Por su parte, la tasa de empleo se ubicó en 58,6%, alcanzando el nivel más alto de la historia del país.

La crisis internacional y sus efectos en Uruguay no impidieron que a partir de lo negociado en los Consejos de Salarios, las remuneraciones reales crecieran 7,3% en 2009, configurando la mejora anual más importante de los últimos 25 años y permitiendo que en promedio se estuviera muy cerca de cumplir con el compromiso de recuperar la totalidad del poder adquisitivo perdido en la administración Batlle.

Esta mejora salarial se dio en un marco de descenso de las presiones inflacionarias, posibilitando que luego de dos años con guarismos superiores a la meta del Banco Central, el IPC creciera 5,9% en 2009 retornando a niveles más moderados.

La decisión de mantener las asignaciones de gasto público planeadas con anterioridad a la crisis así como la desmejora de las finanzas de algunas empresas públicas determinaron que el resultado fiscal continuara deteriorándose, cerrando el año con un déficit de 1,7% del PIB. La crisis internacional también afectó fuertemente el frente externo y el ingreso de divisas por concepto de exportaciones se contrajo 9,4% en 2009.

Más allá de los impactos negativos, la economía uruguaya resistió relativamente bien las amenazas originadas por el contexto internacional desfavorable. Tanto el gasto público social como la mejora de los ingresos de los hogares desempeñaron un papel clave en el sostenimiento de la demanda y contribuyeron a evitar que creciera el desempleo. En efecto, el trabajo conjunto del movimiento sindical organizado y del gobierno a instancias del gabinete productivo, fue una pieza clave para mantener intacta la red de protección social.

Ante un escenario internacional que aún con incertidumbre parece recuperarse lentamente, la economía uruguaya muestra signos favorables en los primeros meses de 2010 que permiten suponer que este año la tasa de crecimiento se ubique algunos puntos por encima de la registrada en 2009.

Al tiempo que crece el optimismo, varios analistas entienden que los principales desafíos para los próximos años pasan por frenar la expansión salarial, contener el gasto público y mejorar la competitividad. Desde nuestra óptica, estas visiones son

equivocadas y tienden a confundir las verdaderas vulnerabilidades que actualmente enfrenta el país.

En materia salarial, pese a la importante recuperación lograda en los últimos años, aún existen más de 200.000 ocupados que ganan menos de un Salario Mínimo Nacional (\$ 4.799) mientras que aproximadamente 40% del total de ocupados no alcanza a los 2 Salarios Mínimos. Esto determina que más del 13% de los ocupados y sus familias vivan por debajo de la línea de pobreza. Esta realidad requiere que el proceso de mejora salarial continúe y particularmente que se priorice el crecimiento salarial del amplio segmento de trabajadores con ingresos sumergidos.

Junto a otros problemas como el no registro a la seguridad social y el subempleo – que actualmente afectan a un tercio del total de los trabajadores– y el mayor desempleo relativo de algunos grupos como los jóvenes y las mujeres; los bajos salarios configuran una de las principales vulnerabilidades que actualmente enfrenta el país. Es impensable mejorar la distribución del ingreso y continuar reduciendo la pobreza sin mantener el crecimiento de los salarios e implementar políticas activas de empleo que tiendan a reducir las asimetrías vigentes y mejorar la calidad del empleo.

Por su parte, lejos de que su manejo configure una posible vulnerabilidad, el gasto público social debe continuar avanzando en áreas sensibles y de alto impacto como la educación, la vivienda, la salud, la infraestructura y la atención a la población más carenciada. Pese a la importante expansión económica y social vivida por el país en los últimos años, la pobreza en 2009 afectó al 19% de los uruguayos, lo que da cuenta de la necesidad de que el gasto público –principal instrumento redistribuidor– continúe desempeñando un papel preponderante.

Es necesario reconocer que las actuales privaciones que enfrenta una parte muy importante de la población constituyen una de las principales vulnerabilidades a la hora de sentar las bases de un proceso de desarrollo económico sostenible. En el combate a dichas privaciones, tanto la expansión salarial como el fortalecimiento de las políticas sociales constituyen elementos prioritarios.



## II. Evolución de la economía mundial y regional

En el correr de 2009, particularmente a partir del segundo trimestre, la economía mundial comenzó a recuperarse lentamente de la crisis internacional desencadenada un año antes. Los mercados financieros internacionales fueron los primeros en dar señales de recuperación y a partir de marzo la volatilidad empezó a disminuir y los mercados de capitales comenzaron a recuperar parte de las pérdidas sufridas el año anterior. En el plano de la actividad económica, la recuperación tardó un poco más, pero a partir del segundo semestre del año la mayoría de las economías retomaron la senda de crecimiento económico, aunque la situación es bastante dispar entre países. Las economías emergentes fueron las que mostraron más fortaleza para enfrentar la crisis y fueron las primeras en retomar el crecimiento. Se espera que en 2010 continúe el proceso de recuperación económica, lo que constituiría un mejor contexto externo para la economía uruguaya.

### II.1. Economía Internacional

El quiebre de *Lehman Brothers* en setiembre de 2008 es considerado el punto de inicio de una de las crisis económicas más importantes a nivel mundial desde la Gran Depresión de 1929. La crisis, que tuvo su origen en el mercado hipotecario estadounidense, ya había comenzado a manifestarse en distintos ámbitos de la economía mundial mucho antes de esa fecha. De hecho, durante todo 2008 los mercados financieros internacionales mostraron una gran volatilidad, con caídas frecuentes en los índices bursátiles<sup>1</sup> y problemas en las instituciones financieras, que obligaron a los bancos centrales a intervenir en los mercados. En el plano de

---

(1) Un índice bursátil es un indicador estadístico que refleja la evolución de los precios de las acciones de un determinado número de empresas que cotizan en bolsa. Así por ejemplo, el índice Dow Jones Industrial, perteneciente a la Bolsa de Valores de Nueva York, refleja el comportamiento del precio de las acciones de las 30 empresas industriales de mayor porte en Estados Unidos. En definitiva, las variaciones en estos índices muestran las variaciones en los precios de las acciones de estas empresas y por ende su fortaleza.

la actividad económica, entre el segundo y tercer trimestre de 2008 la mayoría de las economías avanzadas comenzaron a registrar tasas de crecimiento del producto negativas. Sin embargo, es a partir del último trimestre de 2008 que la crisis se intensifica y generaliza, pasando de los mercados financieros a la economía real y desde el mundo desarrollado a las economías emergentes.

En el correr de 2009, particularmente a partir del segundo trimestre, la economía mundial se fue recuperando lentamente del *shock* sufrido el año anterior. Así, a partir de marzo, los **mercados financieros internacionales** comenzaron a estabilizarse y la volatilidad, aunque permaneció presente, empezó a disminuir. Varias instituciones financieras que habían registrado pérdidas contables en 2008 y habían tenido que acudir a la asistencia gubernamental para subsistir, volvieron a obtener ganancias en sus balances. Esto repercutió positivamente en los precios de las acciones y en las bolsas de valores de las principales economías del mundo, y los índices bursátiles comenzaron a crecer nuevamente desde los deprimidos niveles que habían alcanzado en marzo de 2009. No obstante, la recuperación ha sido lenta y a fines de 2009 aún se encontraban por debajo de sus niveles pre crisis.

En el plano de la **actividad económica mundial** la recuperación tardó un poco más, pero a partir del segundo semestre de 2009 la mayoría de las economías del mundo retomaron la senda de crecimiento económico, aunque la situación es sumamente dispar entre regiones e incluso entre países de una misma región. En términos globales, la actividad económica mundial se contrajo 0,6% en 2009, constituyéndose en la primera caída en la actividad mundial desde que se llevan estadísticas en esta materia<sup>2</sup>. Las economías avanzadas –donde primero se contagió la crisis gestada en Estados Unidos– fueron las que más cayeron, contrayéndose 3,2% en promedio. Dentro de éstas, el menor impacto fue sufrido por Estados Unidos con una caída de 2,4% en su nivel de producto. Los países de la Eurozona cayeron 4,1% (con retracción en la actividad de todos los países de la región) y Japón 5,2%. Las economías emergentes por su parte, lograron crecer 2,4% en este contexto recesivo, pero desaceleraron fuertemente el ritmo de crecimiento que habían registrado desde 2003 con tasas de expansión superiores al 6%. Las economías emergentes de Asia, con China e India a la cabeza, lideraron el proceso de crecimiento dentro de las emergentes, expandiéndose en promedio 6,6%. Otras regiones del mundo emergente se vieron más afectadas por la crisis con caídas en el nivel de actividad que en América Latina alcanzaron al 1,8% en promedio, en las economías de Europa Central y Oriental al 3,7% y en la Comunidad de Estados Independientes al 6,6%.

---

(2) Desde 1950, año en que se cuenta con estadísticas de crecimiento económico a nivel mundial, no se registra ninguna caída en la actividad económica global. No obstante, es probable que los efectos de la crisis de 1929 hayan sido similares sobre el nivel de actividad, pero en ese momento no se llevaban estadísticas de crecimiento comparables para todo el mundo.

La actividad económica mundial se contrajo 0,6% en 2009 producto de la crisis desencadenada en 2008.

**Cuadro II.1 - Tasas de crecimiento anual del PIB - Estimaciones y proyecciones del FMI**

	2005	2006	2007	2008	2009	2010(P)
<b>Economía Mundial</b>	<b>4,5</b>	<b>5,1</b>	<b>5,2</b>	<b>3,0</b>	<b>-0,6</b>	<b>4,2</b>
<i>Economías Avanzadas</i>	2,7	3,0	2,8	0,5	-3,2	2,3
Estados Unidos	3,1	2,7	2,1	0,4	-2,4	3,1
Eurozona	1,7	3,0	2,8	0,6	-4,1	1,0
Japón	1,9	2,0	2,4	-1,2	-5,2	1,9
<i>Economías emergentes</i>	7,1	7,9	8,3	6,1	2,4	6,3
Economías emergentes de Asia	9,0	9,8	10,6	7,9	6,6	8,7
China	10,4	11,6	13,0	9,6	8,7	10,0
India	9,2	9,8	9,4	7,3	5,7	8,8
Europa Central y del Este	5,9	6,5	5,5	3,0	-3,7	2,8
Comunidad de Estados Indep.	6,7	8,5	8,6	5,5	-6,6	4,0
Rusia	6,4	7,7	8,1	5,6	-7,9	4,0
América Latina	4,7	5,6	5,8	4,3	-1,8	4,0
México	3,2	4,9	3,3	1,5	-6,5	4,7
Brasil	3,2	4,0	6,1	5,1	-0,2	5,5
Argentina	9,2	8,5	8,7	6,8	0,9	3,5
Uruguay	6,8	4,3	7,5	8,5	2,9	5,7

Nota: (P) - Estimación del FMI

Fuente: FMI

Las **economías avanzadas** entonces, fueron las que sufrieron en mayor medida el impacto de la crisis a nivel internacional, fueron las primeras que entraron en recesión en 2008 luego de registrar dos o más trimestres de caída consecutiva en sus niveles de producto desestacionalizado, y fueron las que más tardaron en retomar el crecimiento. La crisis, que se originó en el mercado hipotecario estadounidense, se esparció rápidamente al resto de las economías avanzadas por el vínculo de las instituciones financieras de Estados Unidos en problemas con las del resto del mundo avanzado. Esto condujo a una importante contracción del crédito y a una fuerte caída en la riqueza de los hogares, que afectó rápidamente el consumo.

En **Estados Unidos** por ejemplo, la caída en el precio de las viviendas como consecuencia de la crisis hipotecaria y el descenso en los índices bursátiles -lugar de inversión de varios estadounidenses-, provocó una fuerte caída en la riqueza de los hogares. Para aquellos que además se habían endeudado para comprar su vivienda, el efecto de caída de la riqueza fue aún mayor, en la medida que las deudas hipotecarias comenzaron a superar ampliamente el valor de las viviendas. Todo esto, conjuntamente con la contracción del crédito, coadyuvó a que el consumo -principal componente del producto en esa economía- se retrajera y así la crisis se trasladó desde el plano financiero a la economía real. Al tiempo que el consumo y por ende la demanda disminuían, varias empresas comenzaron a enfrentar problemas al no poder vender su producción, afectando la inversión y el empleo. El aumento en la tasa de desempleo, que pasó de 4,8% a 10,2% en poco más de un año, también afectó el ingreso de los hogares y potenció el efecto de disminución de la riqueza anterior.

En otras economías avanzadas, donde no se vivieron crisis hipotecarias como en Estados Unidos, los efectos fueron similares y la crisis se trasladó desde el sistema financiero a la economía real por la vía de caída en los índices bursátiles y contracción del crédito que afectaron la riqueza de los hogares y provocaron una retracción en el consumo. En estas economías, y particularmente en las europeas, los efectos sobre el mercado de trabajo también fueron nefastos y las tasas de desempleo crecieron rápidamente, alcanzando en promedio en la zona euro al 10%.

A diferencia de lo sucedido en otras oportunidades, los gobiernos intervinieron rápidamente en los mercados, intentando mitigar los efectos de la crisis. Se flexibilizó la política monetaria<sup>3</sup>, llevando las tasas de interés de referencia<sup>4</sup> a niveles históricamente bajos y en muchos casos cercanos a cero, y se ofreció asistencia económica a todas aquellas instituciones financieras que presentaran problemas. El objetivo con estas medidas era evitar el quiebre de las instituciones financieras y a su vez, reactivar el canal crediticio. Una vez que los efectos de la crisis financiera se trasladaron a la economía real, las intervenciones comenzaron a ser más frecuentes y coordinadas entre las distintas economías afectadas. La política fiscal<sup>5</sup> también se puso al servicio de la reactivación económica con importantes incrementos en el gasto destinados a financiar programas de apoyo al consumo de los hogares, prórrogas en los seguros de desempleo y subsidios para el pago de hipotecas; a la vez que los ingresos también disminuyeron por la menor recaudación. Todo esto provocó una disparada en los gastos gubernamentales que en la mayoría de las economías avanzadas condujo a que el déficit fiscal<sup>6</sup> superara al 10% del producto, y que a comienzos de 2010 se desataran rumores acerca de la sostenibilidad de la deuda de varias economías europeas (como es el caso de Grecia y otras economías de la zona euro, a las que se les ha rebajado la calificación de la deuda al exhibir niveles de endeudamiento superiores al 100% del producto y déficits fiscales por encima de 10% del PIB, entre otras vulnerabilidades).

A mediados de 2009 la mayoría de las economías avanzadas retomó la senda de crecimiento económico, en buena medida gracias a los efectos de las políticas monetaria y fiscal expansivas aplicadas, ya que fue el gasto público el componente más dinámico del producto durante 2009 en esos países. Es debido a esto que, si bien las

---

(3) La política monetaria es un tipo de política económica que utiliza a la cantidad de dinero de una economía como herramienta para obtener determinados objetivos, por ejemplo, el control de la inflación o el crecimiento económico. Tradicionalmente se incide en la cantidad de dinero interviniendo directamente sobre la oferta de dinero o a través de la tasa de interés de política monetaria. Se dice que la política monetaria es expansiva cuando intenta incrementar la cantidad de dinero disponible en una economía y contractiva cuando intenta disminuirla.

(4) La tasa de interés de referencia o tasa de política monetaria (TPM) es la tasa a la que presta el Banco Central de manera *overnight* a sus clientes preferenciales. Esta tasa es una referencia del costo del crédito para los mercados.

(5) La política fiscal es un tipo de política económica que utiliza el presupuesto estatal (gastos e ingresos públicos) para obtener determinados objetivos como puede ser apuntalar el crecimiento económico o mejorar la distribución del ingreso

(6) El déficit fiscal se produce cuando los gastos del gobierno superan a sus ingresos.

Las intervenciones estatales, a través de la política monetaria y fiscal evitaron que la crisis se agravara.

economías volvieron a crecer, los gobiernos intentan ser cautos con el dismantelamiento de las medidas aplicadas y se espera que las mismas se comiencen a retirar gradualmente. Estados Unidos ha sido entre las economías avanzadas la que más rápidamente estaría logrando superar la crisis y actualmente registra las mayores tasas de crecimiento, aunque es esperable que persistan las dificultades existentes. En particular en el mercado de trabajo, donde la tasa de desempleo permanecerá elevada y tardará algunos años en volver a sus niveles pre crisis.

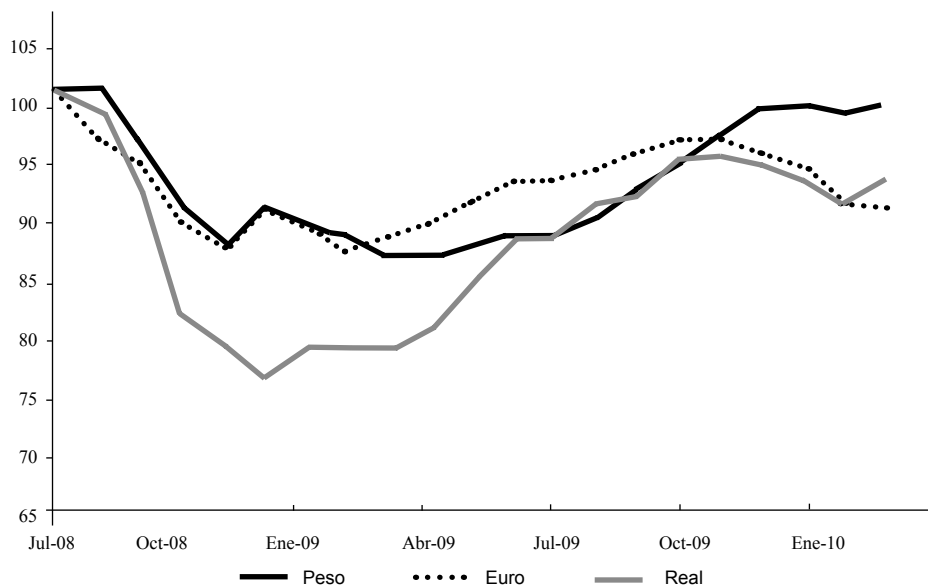
Si bien las **economías emergentes** se vieron menos afectadas que en el pasado por el *shock* externo negativo, no quedaron al margen de la crisis, la cual repercutió en un enlentecimiento –y en varios casos en una caída– del producto. La crisis se trasladó a estas economías tanto por la vía financiera como la comercial. En materia financiera, se produjo una marcada salida de capitales desde los mercados emergentes buscando sitios más seguros para la inversión, lo que contrajo la oferta crediticia en dichas economías. En el plano comercial, la disminución de la demanda global y la caída de precios internacionales también repercutió negativamente en el mundo emergente. Evidentemente las más afectadas fueron las economías dependientes en mayor medida del financiamiento externo o aquellas donde el sector exportador da cuenta de un porcentaje importante del producto. No obstante, fue en las economías emergentes –con la excepción de Europa emergente– donde más rápidamente se volvió a crecer y entre el segundo y tercer trimestre de 2009 la mayoría de los países habían retomado la expansión.

Las economías emergentes de Asia fueron las que menos afectadas se vieron por la crisis internacional, aunque registraron fuertes reducciones en su ritmo de crecimiento. China e India destacaron en la región asiática con tasas de expansión de 8,7% y 5,7% respectivamente. Sin embargo, también fue necesario aplicar algunas medidas gubernamentales en estos países para amortiguar los efectos de la crisis.

Donde más rápidamente repercutió la crisis económica internacional fue en las **paridades cambiarias**. Así, el dólar, que durante la mayor parte de 2008 perdió valor frente a las principales monedas del mundo, evidenciando las debilidades de la economía estadounidense y el movimiento de capitales hacia los mercados emergentes; en el último trimestre de 2008 y comienzos de 2009 se apreció fuertemente, reflejando la preferencia de los inversores por refugiarse en títulos de deuda norteamericana, instrumentos considerados libres de riesgo de incumplimiento. En la medida en que durante 2009 los mercados financieros internacionales se fueron estabilizando y la crisis se fue superando, el dólar volvió a perder valor frente a las principales monedas del mundo a la vez que los capitales retornaban a las economías emergentes. La fortaleza exhibida por las economías emergentes ante la crisis y el que comenzaron a crecer más rápidamente que el resto del mundo potenció esta tendencia, lo que provocó problemas de competitividad en algunos países ante la fuerte apreciación de las monedas locales. El euro también se apreció durante la mayor parte de 2009, pero a partir de diciembre, la cotización del euro frente al dólar volvió a caer en la medida en que la zona euro comenzaba a registrar mayores problemas que Estados Unidos para superar la crisis.

La política fiscal aplicada provocó que en las mayores economías el déficit fiscal superara al 10% del PIB.

Gráfico II.1 - Paridad del dólar con el euro, el real y el peso



Fuente: Reserva Federal, BCU e IPEA

En 2009 el dólar perdió valor frente a las principales monedas del mundo.

Al igual que los índices bursátiles, los **precios internacionales de las *commodities***<sup>7</sup> crecieron a partir del segundo trimestre de 2009 de la mano del lento incremento de la demanda mundial que volvió a acelerar los flujos de comercio. Sin embargo, estos aumentos no lograron revertir enteramente las caídas registradas entre julio de 2008 y marzo de 2009 y aún se encuentran en promedio en niveles inferiores a los de 2007. Igualmente se trata de niveles históricamente elevados, particularmente en el caso de los alimentos. El precio del barril de petróleo West Texas<sup>8</sup> creció sostenidamente durante todo 2009 y alcanzó a los US\$ 61,7 el barril en promedio en el año, un monto 38,2% inferior al del año previo.

## II.2. La Región

### II.2.a. Argentina

La divergencia existente en Argentina entre los datos presentados por los organismos oficiales y los elaborados por el resto de los analistas hace que sea difícil cono-

(7) Las *commodities* son materias primas o productos manufacturados con poco nivel de elaboración y bajo valor agregado.

(8) El petróleo *West Texas Intermediate* (WTI) es el petróleo de referencia para Uruguay.

cer exactamente cuál fue el impacto que tuvo la crisis internacional en la economía argentina. No obstante, en todos los análisis es claro que se verificó una importante desaceleración en la actividad económica argentina como consecuencia de la crisis.

De acuerdo a los datos brindados por el Banco Central de la República Argentina (BCRA) la economía creció 0,9% en 2009. Este registro implica un fuerte enlentecimiento de la actividad económica ya que en los 6 años previos la economía acumuló un crecimiento de 63%, expandiéndose a una tasa promedio anual de 8,5%. La actividad se contrajo sólo en el primer trimestre del año en términos desestacionalizados<sup>9</sup>, evitando entrar en recesión. Desde el punto de vista de la demanda, en 2009 cayeron fuertemente las exportaciones y la inversión mientras que el consumo creció 1,5%, impulsado por el consumo del gobierno, ya que el consumo privado también se contrajo.

En valores, las exportaciones argentinas cayeron 20%, explicado tanto por efecto de la contracción en los precios (14%), como por caída en los volúmenes exportados (7%); en ambos casos como consecuencia directa de la crisis financiera internacional. Todos los rubros exportadores cayeron en valores aunque la caída más pronunciada se dio en los productos primarios (43%) explicada tanto por el efecto precio (16%) como por la disminución en las cantidades (32%). Las exportaciones manufactureras también se resintieron pero en menor medida: las de origen agropecuario cayeron 10% enteramente por caída en los precios ya que los volúmenes exportados en este caso crecieron (1%), y las de origen industrial se retrajeron 14%, también mayormente por caída de precios.

Por su parte, las importaciones descendieron en mayor medida, bajando 32% en 2009: 12% por caída de los precios de los bienes importados y 23% de los volúmenes. El descenso de la inversión da cuenta en buena medida de esta disminución en las importaciones, con fuertes contracciones en las importaciones de bienes de capital (30%) e insumos intermedios (38%). Otro factor que incidió en el descenso de importaciones fue las medidas impuestas por el gobierno para frenar las importaciones. Estas medidas estaban diseñadas de manera de promover la producción interna y como consecuencia de la fuga de capitales de ese país que lo obligaba a obtener un saldo de cuenta corriente positivo. De la caída de exportaciones e importaciones resultó que el saldo en el comercio de bienes volvió a ser positivo en Argentina como viene siéndolo desde hace 10 años, e incluso se incrementó respecto al registrado en 2008 en la medida en que las importaciones cayeron más que las exportaciones.

Todo esto repercutió negativamente en el mercado de trabajo y la tasa de empleo dejó de crecer como venía haciéndolo y de hecho se retrajo en el promedio del

La economía argentina se enlenteció fuertemente con la crisis y creció tan sólo 0,9% en 2009.

(9) Desestacionalizado es el efecto por el cual a las variables económicas se les elimina el efecto estacional, es decir, todas las variaciones que se puedan dar por factores propios de la época del año considerada. Por ejemplo en verano la producción presenta fluctuaciones por la temporada turística, que no son de carácter permanente.

año. La oferta de trabajo sin embargo continuó aumentando, lo que se tradujo en un incremento de la tasa de desempleo media de 1,1 puntos porcentuales, de manera que el desempleo se ubicó en 8,4% en el promedio de 2009.

Al igual que en otras regiones, el gobierno utilizó el gasto público como variable para amortiguar la caída del consumo y la inversión privada. Esto condujo a que el gasto del gobierno se incrementara sustancialmente y en mayor medida que los ingresos, los que aumentaron básicamente como resultado de los ingresos provenientes de la estatización de los fondos previsionales en 2008, ya que la recaudación de impuestos al consumo disminuyó así como lo recaudado por concepto de retracción a las exportaciones. Así, el resultado primario del sector público<sup>10</sup> disminuyó respecto al alcanzado en los años previos y luego del pago de intereses, el mismo fue negativo.

Si bien en el último trimestre de 2009 se revirtió la tendencia a la fuga de capitales que se verificó durante los primeros 9 meses del año, el gobierno argentino aprovechó la mejora en el contexto internacional de finales de año para llevar adelante algunas negociaciones para intentar acceder nuevamente a los mercados financieros internacionales. Como consecuencia de esto, y de que pese a algunos conflictos internos Argentina salió relativamente ilesa de la crisis financiera internacional con impactos magros en relación a otras economías en sus niveles de producto y de empleo, el indicador de riesgo país mejoró sustancialmente.

### II.2.b. Brasil

Brasil se vio duramente afectado por la crisis financiera internacional desde el último trimestre de 2008, y a diferencia de la mayoría de las economías latinoamericanas, el impacto más fuerte se registró a través del canal financiero, aunque también se vio afectada por la vía comercial. La abrupta caída en los índices bursátiles en el último trimestre de 2008 y la huida de los capitales financieros extranjeros ante la crisis, provocaron problemas de financiamiento en Brasil ya que varias empresas se fondeaban por esas vías; viéndose afectados como consecuencia el empleo y la inversión. Así, tras un mal primer semestre, la economía volvió a crecer en el segundo semestre de 2009, mostrándose particularmente dinámica en el último trimestre del año, cuando creció 2% en términos desestacionalizados respecto al trimestre inmediatamente anterior. El crecimiento del último trimestre es siempre importante ya que determina el efecto arrastre en el crecimiento al año siguiente. No obstante, en el promedio del año, la economía brasileña se contrajo 0,2%.

Del punto de vista de la demanda, cayeron las exportaciones y la inversión, mientras que el consumo privado y el gasto público continuaron creciendo. A nivel

---

(10) El resultado primario del sector público es la diferencia entre ingresos y gastos del sector público previo al pago de intereses.

sectorial, la industria fue el sector más duramente afectado por la crisis, aunque también cayó fuertemente la actividad en el sector primario de la economía. Pese a esto, los impactos sobre el mercado de trabajo fueron moderados y la tasa de desempleo aumentó tan sólo 0,5 puntos porcentuales en el promedio de 2009 y de hecho en el segundo semestre del año volvió a descender en la medida en que volvía a crecer la tasa de empleo.

La política fiscal, claramente expansiva que llevó adelante Brasil durante 2009, conjuntamente con un descenso en los ingresos tributarios como consecuencia de la retracción de la actividad económica producto de la crisis, condujo a que el superávit primario en Brasil descendiera de manera importante y que luego del pago de intereses, la situación se tornara deficitaria.

Uno de los principales impactos que vivió Brasil como consecuencia de la crisis fue los movimientos registrados en la paridad real-dólar. En el último trimestre de 2008 y primero de 2009, la crisis provocó en Brasil una fuerte salida de capitales e importantes caídas en el principal índice bursátil brasileño (ibovespa). Sin embargo, a partir del segundo trimestre de 2009 y en la medida que la situación financiera internacional comenzaba a mejorar, los capitales retornaron rápidamente a esta economía, provocando una fuerte apreciación del real frente al dólar; mayor a la evidenciada en la mayoría de las economías emergentes.

Más allá de la leve caída en el nivel de producto registrada en Brasil en 2009, esta economía ha sido la que más fortalecida ha salido de la crisis a nivel latinoamericano, con una rápida recuperación en el segundo semestre de 2009 y un crecimiento acelerado en el último trimestre del año, que sienta las bases para que en 2010 vuelva a crecer aceleradamente, a tasas incluso mayores a las de los años previos a la crisis. Asimismo, Brasil se presenta como un gran mercado, con una alta diversificación productiva, una industria más avanzada que en el resto de los países de la región, y que si bien sintió los coletazos de la crisis, logró recuperarse rápidamente.

Desde el punto de vista financiero, el mercado de capitales está mucho más desarrollado que en otros países emergentes y la tasa de interés de la política monetaria, si bien actualmente se ubica en niveles bajos en términos históricos, en la comparación internacional es de las más elevadas en términos reales. Todo esto ha provocado que Brasil se posicione como uno de los mayores receptores de capitales de la región, lo que ha incidido en la evolución del real frente al dólar, provocando una fuerte apreciación de la moneda local. Aunque en Brasil se tomaron algunas medidas para contrarrestar este efecto -como fue la fijación de un impuesto a la entrada de capitales financieros a partir de octubre de 2009- éstas tuvieron sólo impactos transitorios y los capitales continuaron ingresando en la economía. La bolsa de valores brasileña también se vio afectada por el ingreso de capitales y el índice Bovespa, perteneciente a la Bolsa de Valores de San Pablo, prácticamente duplicó su valor en el año. Como forma de contrarrestar la fuerte apreciación del real, el Banco Central de Brasil intervino en los mercados comprando dólares

Brasil cayó 0,2% en 2009, pero es una de las economías que salió más fortalecida de la crisis.

durante la mayor parte de 2009, de manera que las reservas brasileñas volvieron a crecer significativamente.

### II.3. Síntesis

En suma, en el correr de 2009 la economía mundial se fue recuperando del fuerte shock sufrido el año anterior, que la sumió en la mayor crisis desde la post guerra. La recuperación alcanzó inicialmente a las variables financieras y más tarde se empezaron a recuperar las variables reales. En concreto, la actividad económica mundial se estaría recuperando desde el segundo semestre de 2009, con una gran heterogeneidad en el ritmo de recuperación entre distintos países. Dentro de la región, Brasil y Argentina habrían sobrellevado la crisis con leves impactos en la actividad y el empleo y el rápido crecimiento del último trimestre de 2009 permite adelantar que retomarán un ritmo de expansión más acelerado en 2010.

Esto indudablemente configura un contexto externo favorable para Uruguay, con una economía mundial que lentamente vuelve a crecer y una región que se posiciona como fortalecida tras la crisis. Con el crecimiento mundial es esperable que se reactive gradualmente el comercio y que los precios internacionales de las *commodities*<sup>11</sup> (principales productos de exportación uruguayos) continúen la senda de crecimiento que ya registraron en 2009. El precio del petróleo –un insumo de relevancia en la economía local- también crecería en el año, aunque no alcanzaría los altos niveles que registró previo a la crisis.

Del punto de vista financiero, las tasas de interés internacionales permanecerán en los bajos niveles en que se ubicaron durante 2009 y en la medida que las economías emergentes continúen posicionándose como de mayor atractivo para los inversores internacionales, seguirán ingresando capitales a estas regiones. Esto continuará presionando a la baja la cotización del dólar frente a la moneda local, de manera que la depreciación del dólar y el efecto que ésta pueda tener sobre la competitividad parece ser el principal desafío que enfrente la política macroeconómica a nivel internacional en 2010.

---

(11) Las *commodities* son materias primas o productos manufacturados con poco nivel de elaboración y bajo valor agregado.

En 2010 la economía mundial seguiría recuperándose, lo que mejoraría el contexto externo para Uruguay.

## III. La política económica

---

Uruguay ha logrado sortear la crisis internacional de forma destacable, gracias al aumento de la demanda interna y al mantenimiento de la demanda externa sobre sus exportaciones tradicionales de bienes primarios. En este marco, el aumento del gasto y la inversión pública fueron factores principales, así como el mantenimiento de los acuerdos salariales durante 2009. La mayor fortaleza con la que el país enfrentó la situación adversa aún muestra debilidades a encarar en el futuro inmediato: la matriz de protección social debe continuar con la disminución de vulnerabilidades y en el mercado de trabajo aún se presentan serios problemas en la calidad de empleo y en la cantidad de empleo para jóvenes y mujeres, donde las políticas activas aún siguen en el debe. A su vez, la coyuntura muestra cierto deterioro de las cuentas públicas, algunas presiones de los servicios de deuda y la inflación puede volver a ser un problema, por lo que la priorización de la política económica será de particular trascendencia en el futuro, sobre todo por ser este el año en que se define el presupuesto quinquenal.

### III.1. A modo de introducción

El cierre del período de gobierno de Tabaré Vázquez estuvo marcado por un cambio profundo en las condiciones económicas a nivel nacional e internacional, que vino de la mano de la primera puesta a prueba de la izquierda en la toma de decisiones de política económica ante una situación adversa que afectó al conjunto de la economía mundial.

Luego de varios años de crecimiento del producto a niveles récord, en el segundo semestre de 2008 el estallido de la crisis internacional produjo una contracción de la demanda mundial y cierta restricción al financiamiento externo que afectó de forma relevante la economía de nuestro país. A pesar de ello, a contrapelo de lo que las expectativas privadas esperaban y a diferencia de la mayoría de los países del mundo,

Uruguay mantuvo el crecimiento del producto en 2009, situándose 2,9% por encima del de 2008 y sumando así el séptimo año consecutivo de expansión de su producción.

Para 2010 se espera retornar a tasas de crecimiento importantes y mientras que para el gobierno la expansión será de 4%<sup>1</sup>, la mediana<sup>2</sup> de las expectativas del sector privado en el mes de abril situaba dicho crecimiento en 4,6%.

Sintéticamente, las características y objetivos de la política macroeconómica en el primer gobierno de izquierda puede dividirse en dos períodos definidos: pre y post crisis. Desde los inicios del gobierno se estableció como prioritario disminuir la vulnerabilidad que genera el endeudamiento (disminución del peso de la deuda en el PIB, mejora en los plazos de vencimientos, cambios en la estructura de acreedores y desdolarización de la misma), mantener cierta disciplina fiscal a la vez que se retomaba el papel del Gasto Público como factor relevante para la política económica (superávits primarios importantes, disminución sucesiva del déficit global en términos del PBI y aumento sustancial del gasto e inversión en áreas prioritarias), aplicar una política monetaria basada en el control de la inflación (en general contractiva<sup>3</sup> dado las persistentes presiones inflacionarias) y en materia cambiaria se continuó con la libre flotación del dólar con intervenciones del Banco Central ante movimientos bruscos del tipo de cambio.

Luego del impacto de la crisis internacional se flexibilizaron algunos de estos objetivos, en particular la política fiscal y el endeudamiento externo abandonaron los pilares antedichos y mostraron un deterioro importante producto de las decisiones de política adoptadas. Es necesario destacar que el deterioro fiscal comienza antes del estallido de la crisis, producto de la crisis energética y de los altos precios del petróleo, este último factor sí asociado al desarrollo de la crisis financiera internacional. Se podría decir que el período post crisis fue signado por un conjunto de políticas cambiantes atento a las urgencias necesarias en cada momento. A inicios de 2009 se centró la atención en el control de la inflación, a través de acuerdos de precios, no aumento de tarifas públicas, subsidios a bienes específicos que afectan el IPC y una política monetaria que aumentó la tasa de interés de referencia (manteniendo la política contractiva cuando el resto del mundo caminaba a políticas expansivas dada la recesión que imponía la crisis). Pero a partir de la contracción

---

(1) 4% es la última información pública disponible, aunque el gobierno anunció la revisión al alza de dicha proyección.

(2) La mediana es aquel valor que ocupa la posición central de un conjunto ordenado de datos. En este caso, la encuesta de expectativas obtiene 17 respuestas para la estimación del crecimiento, los mismos se ordenan de menor a mayor y aquel que se sitúa en el centro es el valor de la mediana; teniendo la ventaja de no ser sensible a los datos extremos.

(3) Una política monetaria contractiva implica que el ritmo de crecimiento de la cantidad de dinero de una economía es menor al crecimiento de la actividad económica en dicho país. De esta forma, el Banco Central pretende al disminuir la oferta monetaria (a través de la suba de la tasa de interés, la emisión de bonos o letras de regulación, el aumento de los encajes bancarios) suavizar el crecimiento de la demanda de dinero por el crecimiento de la actividad económica y así disminuir la presión sobre los precios.

Para el año 2010 se espera retornar a tasas de crecimiento superiores al 4,6%.

del producto sufrida en el primer trimestre de 2009, todas las baterías apuntaron a reimpulsar la actividad, evitar la caída del empleo y el aumento del desempleo. En materia de gasto público se decidió mantener el ritmo de crecimiento establecido -en particular todos los compromisos asumidos en materia de Gasto Público Social se mantuvieron incambiados- y acelerar ciertas inversiones públicas que estaban pautadas en un mayor plazo.

En una visión más amplia y no restrictiva de la política económica, cabe analizar el conjunto de reformas estructurales que se iniciaron en el período de gobierno pasado en materia de relaciones laborales en general (entre las que se destaca la vuelta a la convocatoria de la negociación colectiva, los cambios en la legislación laboral y las reformas en materia de políticas pasivas de empleo), en materia tributaria y en el ámbito de la salud.

En el contexto de crisis, resultó claro como el conjunto de políticas no convencionales como el plan de equidad y los consejos de salarios fueron determinantes en el sostenimiento de los niveles de ingreso, de empleo y permitieron que la pobreza y la indigencia continuaran su camino descendente, a pesar de seguir en niveles que continúan siendo elevados y que la distribución del ingreso si bien no empeoró, se mantuvo prácticamente incambiada. En este sentido, lejos de llevar a resultados catastróficos, el mantenimiento de los acuerdos salariales -salvo en casos específicos en los sectores directamente afectados por la crisis- se tornó funcional a los objetivos de crecimiento y junto a la desaceleración de la inflación permitió aumentar el poder adquisitivo de los hogares y a través del consumo sostener la demanda interna.

Es necesario destacar un conjunto de medidas enfocadas en el sector productivo que se tomaron para hacer frente a la crisis internacional, entre las que si bien hubo algunas de carácter general, el énfasis estuvo en un enfoque sectorial instrumentando medidas de acuerdo a las características específicas de los problemas. Así, en el primer conjunto están por un lado los cambios a la ley de inversiones consistentes en otorgar mayor exoneración del IRAE<sup>4</sup> y aumentar las ponderaciones si el proyecto generaba más puestos de trabajo y según la capacidad exportadora de la inversión; y por otro lado las mejoras en materia de devolución de impuestos a las exportaciones. En materia sectorial específica se declararon como sectores promovidos a la industria automotriz, electrónica y naval. También se mantuvieron tasas especiales para el sector textil, y se tomaron medidas en el sector lácteo y el turismo. Pero también hay que resaltar que el mantenimiento de la demanda externa de un conjunto de bienes primarios a precios razonablemente altos, como la carne y los oleaginosos, fueron también relevantes para mantener el dinamismo económico.

En cuanto al empleo, hubo coincidencia temporal entre la puesta en práctica de un conjunto de modificaciones en materia del seguro de desempleo y el advenimiento

En la crisis fue fundamental el aumento del gasto público y el mantenimiento de los aumentos salariales.

(4) Impuesto a la Renta de las Actividades Económicas

de la crisis, lo que permitió agilizar ciertas disposiciones nuevas en materia de protección a los trabajadores afectados por la crisis. En este punto particular, se intentó evitar el envío al seguro de desempleo a través del subsidio de horas de trabajo dedicadas a la formación, financiada con el Fondo de Reversión Laboral. Si bien son más que relevantes este tipo de impulsos, es necesario destacar los problemas de coordinación y puesta en práctica del plan y a su vez remarcar la necesidad de una evaluación de lo actuado para así en el futuro tener experiencia adquirida y evitar errores del pasado. En Informes anteriores se ha criticado la falta de políticas activas de empleo, y ante la crisis, se hizo evidente que se perdió el lapso de tiempo de auge de la economía para el diseño y puesta en práctica de las mismas, de forma de tener una estructura aceptada a utilizar en los momentos de caída del ciclo económico.

En este marco económico Uruguay se situaba en un año electoral, que resultó con el segundo triunfo de la izquierda. En marzo de 2010 asumió el nuevo gobierno con un país en crecimiento pero con una situación fiscal más débil, presionada por los servicios de deuda para los dos años siguientes, con la competitividad amenazada por la apreciación del peso respecto al dólar (aunque en un marco de crecimiento de las exportaciones), con el mercado de trabajo en una situación históricamente buena por el elevado empleo y disminución del desempleo y con una inflación que si bien en 2009 se ubicó dentro del rango objetivo del gobierno, en 2010 viene generando presiones que ameritan atenderse.

En lo que sigue se intentará abordar un conjunto de temas que hacen a la coyuntura económica nacional, algunos que son objeto de acalorados debates públicos como el aumento del gasto público y el endeudamiento, la inflación creciente y las presiones del tipo de cambio a la competitividad; y la política salarial y la nueva ronda de negociación colectiva. Otros con menor repercusión mediática como lo relacionado a las políticas activas de empleo, elemento fundamental para disminuir las desigualdades en el mercado de trabajo y algunos anuncios de cambios a la interna del sistema tributario, también formarán parte de este capítulo.

## III.2. Los principales dilemas de la coyuntura

### III.2.a. El gasto público, el déficit fiscal y el endeudamiento

Diversos analistas económicos y actores políticos continúan cuestionando de forma severa el manejo que se hizo de las cuentas públicas y el no aprovechamiento del tiempo de auge para la generación de ahorros que permitieran durante la crisis tener una política anti cíclica<sup>5</sup> y que a su vez no comprometiera las cuentas públicas a futuro.

---

(5) Una política fiscal anti cíclica implica la generación de superávits fiscales en las épocas de auge económico, de forma de generar ahorros, que se utilizan en momentos del ciclo económico a la baja, aumentando el gasto público, incentivando así la actividad económica.

**El déficit fiscal** cerró 2009 en 1,7% del PIB, luego de alcanzar al 1,5% del PIB en 2008 y equilibrio fiscal en 2007. Sin dudas es un resultado indeseado ya que debe ser intención de cualquier gobierno disponer de recursos para realizar políticas anti cíclicas, pero es indiscutible que haber priorizado el equilibrio fiscal suponía olvidar la pésima situación social en la que vivían miles de uruguayos en el momento en que el Frente Amplio asumió el gobierno y que han sido prioridad de la política pública a través de mejoras en la educación, salud y asistencia social.

De no haber priorizado el gasto público social, los impactos de la crisis internacional en los sectores más vulnerables de la sociedad hubieran significado un retroceso que es intolerable si el país pretende transitar el camino hacia un modelo de desarrollo social y económico sustentable. Prueba de ello es el aumento del desempleo y la pobreza en el conjunto de países de América Latina y el mundo y de los resultados fiscales en el mundo desarrollado y en los países emergentes (déficit de casi 9% del PIB para los países desarrollados y déficit de un 4% del PIB para los países emergentes).

El gobierno espera mejorar el resultado fiscal en 2010 alcanzando un déficit de 1,2% del PIB y la información disponible en cuanto a recaudación y dinámica económica correspondiente a los primeros meses del año confirmarían esa tendencia. También se han escuchado anuncios desde el gobierno de la necesidad de generar ahorros a nivel público, lo que es compatible en la medida que no se comprometan recursos destinados a áreas claves que el país aun necesita para trazar el camino al desarrollo. Educación, seguridad, asistencia social e infraestructura son áreas fundamentales que no pueden prescindir de la inversión estatal, y el gasto público -enmarcado en el presupuesto quinquenal- es el principal instrumento de la política económica para avanzar en la necesaria redistribución del ingreso.

El aumento del endeudamiento externo público ha puesto la lupa sobre el tema, en la medida que en 2009 se rompió la tendencia descendente tanto de la deuda bruta como de la neta, como porción del PIB. Sin embargo, el perfil de la deuda tanto por su estructura de vencimientos, su nivel de dolarización y la predominancia de acreedores privados por sobre los organismos multilaterales de crédito, mejoró y no parece ser de niveles catastróficos en el corto y mediano plazo, ni en comparación con el pasado reciente, aunque obliga a un importante volumen de desembolsos en los próximos dos años.

### **III.2.b. La recuperación salarial y un nuevo período de negociación colectiva**

En la administración pasada, el gobierno tenía un compromiso salarial claro: recuperar el 100% de la pérdida salarial de la administración Batlle, la que había alcanzado al 23,2% en promedio y que implicaba un crecimiento de los salarios en 5 años de gobierno de 30% en términos reales. Esta caída se compuso de disminuciones de 25% en el salario real privado y de 19,8% en el público.

Dicha recuperación se concretó en el marco del retorno a la negociación colectiva y al reequilibrio de fuerzas en materia de relaciones laborales. Al cabo de 2009 dicho objetivo fue prácticamente cumplido en la medida que en el sector privado el salario real medio creció 27,70% y en el sector público sucedió lo propio en 25,98%, alcanzando los salarios reales en el quinquenio un crecimiento promedio de 27,02%.

En el inicio del nuevo gobierno no hay compromisos explícitos en cuanto a **crecimiento real salarial** y desde diversos sectores se plantea con fuerza inusitada que no hay razón por la cual los salarios deban aumentar más allá de la inflación, que la negociación debe ser bipartita y por empresas y no por ramas de actividad; y que en estos ámbitos se debe negociar por un porcentaje menor a los aumentos de productividad generados. Cabe recordar que estas mismas voces planteaban la necesidad de abandonar las pautas salariales en la última ronda de Consejos de Salarios ni bien fue desatada la crisis internacional, por considerar que las mismas no estaban en sintonía con el contexto externo y que conducirían a una catástrofe inflacionaria, aumento del desempleo y pérdida de competitividad en los sectores exportadores.

En primera instancia creemos necesario destacar el papel dinamizador de la demanda interna que tuvo la política salarial en el último tiempo, y sobre todo recordar que los costos de la crisis desatada en 2002 recayeron masivamente sobre los trabajadores con la caída del salario real y niveles de desempleo que alcanzaron el 20% en algunos meses, por lo que además de un hecho de justicia, el crecimiento salarial en el último año fue vital para sostener la demanda interna en una situación en que la demanda externa se había resentido fuertemente.

En segundo lugar, debe mencionarse que en la última ronda de negociación colectiva ya estuvieron sobre la mesa criterios de ajuste del salario real en base al comportamiento y los resultados de los sectores, y en aquellos casos como las ramas de la industria manufacturera para los que se dispone de información oficial, se utilizó un conjunto de indicadores de evolución del volumen de la producción, de los precios de venta, de la cantidad de trabajo utilizado, de los índices de productividad aparente y cualquier información que diera luz sobre la situación específica del sector. A su vez, en los ámbitos de Consejos de Salarios se establecen los mínimos que rigen para la rama y en un conjunto no menor de sectores se da además la negociación por empresa. Sin perjuicio de esto, existe un conjunto de ramas de actividad como las vinculadas a los servicios, al comercio, la producción de intangibles y el turismo, donde establecer medidas de la producción o la cantidad de trabajo por unidad producida para determinar los avances en términos de productividad es realmente complejo y difícil de poner en práctica. Pese a esas dificultades, es importante crear ámbitos de trabajo conjunto entre empresarios y trabajadores de manera de avanzar en estos aspectos.

Por otro lado, si bien han existido avances en materia de **desindexación de salarios** a la inflación (primero a través de la incorporación de las expectativas futuras de inflación privada y luego del centro del rango objetivo de inflación del gobierno), el ajuste de salarios por la inflación es hoy el único mecanismo de protección

Los trabajadores recuperaron casi la totalidad del salario real perdido en la administración Batlle.

En los últimos consejos de salarios ya se usaron indicadores que reflejan la situación de los sectores.

del poder adquisitivo que tienen los trabajadores, sobre todo en el contexto de volatilidad de la inflación que hemos vivido en los últimos años.

Por último, queremos hacer referencia a la cantidad de trabajadores que pese al crecimiento de los salarios, aún se encuentran en niveles salariales realmente preocupantes. El PIT-CNT ha hecho un énfasis importante en la necesidad de **atacar la problemática de los salarios sumergidos** y que una estrategia efectiva es a través del crecimiento del Salario Mínimo Nacional (SMN).

Si bien en el período de gobierno pasado el SMN tuvo un crecimiento real de casi 100% -y por tanto pasó a tener más importancia económica como variable en sí misma- aún se encuentra en niveles extraordinariamente bajos y peor aún es la situación de miles de trabajadores que aún ganan por debajo de dicho nivel. Según datos de la Encuesta Continua de Hogares del INE para 2009, más de 105 mil asalariados cobran menos de un SMN (\$4.799), siendo menos trágica la situación de los asalariados cotizantes al BPS, que de cualquier manera casi el 30% de los mismos no alcanza a dos SMN (\$9.598). Estas remuneraciones sumamente bajas que determinan que muchos trabajadores padezcan importantes privaciones dan cuenta de la necesidad de continuar incrementando los salarios para de esa forma avanzar hacia una distribución del ingreso más equitativa.

### III.2.c. La inflación, el tipo de cambio y la competitividad

En 2009, **la inflación** se ubicó en 5,9%, dentro del rango objetivo del gobierno luego de dos años consecutivos situándose por arriba del mismo. Esta moderación de la inflación se debe fundamentalmente a tres razones: el conjunto de medidas específicas aplicadas por el gobierno a inicios del 2009 que tuvieron efecto en el primer trimestre del año, la caída del dólar y la menor presión ejercida por los precios de los bienes que se comercian internacionalmente.

En este contexto, el BCU a través del Comité de Política Monetaria abandonó la política de suba de la tasa de interés de referencia y en tres ocasiones redujo la misma desde 10% a 6,25%. Con una inflación anual de 5,9%, la tasa de interés real nunca dejó de ser positiva. Si bien el carácter expansivo o contractivo de una política monetaria está dado por la relación existente entre oferta y demanda de dinero, y el efecto que la política tiene sobre ambos, en la medida en que la tasa de interés real es positiva, esto no genera incentivos a mantener dinero en el bolsillo y por ende la política monetaria puede considerarse como contractiva. No obstante, importa destacar que en Uruguay la política monetaria tiene pocos efectos reales sobre la demanda de dinero y afecta mayormente al tipo de cambio. Al ser Uruguay una economía altamente dolarizada, donde un porcentaje importante de los depósitos están nominados en dólares, el canal crediticio (a través del cual la política monetaria de fijación de la tasa de interés incidiría en la demanda de dinero, aumentándola cuando las tasas de interés son bajas y poco atractivas y disminuyéndola cuando las tasas son altas) es muy poco efectivo. En cambio, la

Más de 105 mil trabajadores ganan menos de un SMN, es decir, \$ 4.799.

tasa de política monetaria afecta el tipo de cambio en la medida en que lleva a los tenedores de activos a nominar sus depósitos en pesos o en dólares dependiendo de la rentabilidad de cada alternativa: si la tasa de interés en pesos es más alta, se abandona la posición en dólares y se pasa a pesos, lo que aumenta la cantidad de dólares en la economía, afectando la cotización del mismo.

A diferencia de lo sucedido en los dos años anteriores, en 2009 se invirtió el peso sobre la inflación de los bienes que se definen como transables -aquellos que se comercian internacionalmente- por los bienes que se definen no transables y su precio es determinado por las dinámicas internas del país.

En marzo de 2010 la inflación acumulada en los últimos 12 meses se situó en 7,12%, nuevamente por encima del techo del rango del gobierno que desde diciembre de 2009 se sitúa entre 4% y 6%. Dado que el incremento de precios de frutas y verduras, tarifas públicas y cigarrillos explican en gran medida este leve repunte inflacionario, podría esperarse que el mismo fuera transitorio en la medida que los precios de frutas y verduras crecieron por el ciclo estacional, las tarifas públicas fueron ajustadas luego de un tiempo donde no se trasladaba a precios los aumentos de los costos y en el caso de cigarrillos fue a causa del aumento impositivo. Los precios internacionales por su parte, no parecen generar presiones por el lado de los transables y el tipo de cambio se mantendrá en niveles bajos, aliviando aun más este canal de transmisión de la inflación. De cualquier manera, podría ser una variable que complique el panorama general si continúa registrando una trayectoria creciente, en la medida que la situación fiscal no permite la holgura del pasado para afrontar el conjunto de medidas que se desplegaron un año atrás.

La evolución del precio de la moneda estadounidense en 2009 estuvo marcada por la tendencia mundial a la baja pero, agravando la situación, en los últimos meses el dólar se depreció más en Uruguay que en los países y regiones relevantes para nuestra economía. El retorno del flujo de capitales inversores hacia los países emergentes durante 2009, dado su mejor desempeño económico, inundó de dólares la economía local obligando al BCU a realizar compras de dólares que repercutieron en una importante acumulación de reservas y que no lograron revertir la tendencia a la baja del dólar. En la medida que es esperable que estos factores que presionaron al tipo de cambio a la baja persistan, es esperable que el dólar se siga depreciando levemente en relación al peso en lo que resta del año.

Con este panorama en relación al precio del dólar y ante la posibilidad de nuevas presiones inflacionarias, la competitividad de corto plazo, medida a través del tipo de cambio real (TCR), tuvo un deterioro realmente importante y es una variable macroeconómica a monitorear en el presente y futuro inmediato.

De cualquier manera, es necesario destacar que Uruguay vuelve a tener un impulso exportador de la mano de precios internacionales de commodities más bajos que en el boom de 2008 pero razonablemente altos, y que no tiene pro-

En 2009 bajó la inflación por las medidas del gobierno, la caída del dólar y la crisis internacional.

blemas de acceso a mercados. Por lo que hay que diferenciar competitividad de rentabilidad, y en aquellos sectores donde ambas variables afecten la viabilidad de las empresas se deben buscar respuestas específicas para las mismas. Cabe acotar que estas respuestas no deben ser sin contrapartidas, en términos de objetivos de empleo, negociación colectiva, innovación, etc.

A su vez, el gobierno ha destacado que continuará con impulsos para desarrollar la competitividad de mediano y largo plazo, para lo cual es necesario que se mantengan todas las políticas destinadas a la formación y capacitación de los recursos humanos, la incorporación de tecnología, la innovación y la investigación, así como mantener un ambiente institucional adecuado.

### III.3. Otros desafíos

#### III.3.a. Los desafíos en políticas activas de empleo

Nuestro país ha logrado sortear el período de crisis internacional manteniendo sólidos los indicadores del mercado de trabajo. El desempleo llegó a los niveles más bajos desde que se llevan estadísticas nacionales, pero se mantiene un conjunto de vulnerabilidades sectoriales donde los jóvenes y las mujeres sufren aún de un desempleo cercano al 20% para los menores de 25 años y superior al 25% para las mujeres del mismo rango etario.

Por otro lado, en materia de calidad del empleo, si bien han habido mejoras permanentes en los últimos tiempos, aún existe más de un tercio de los trabajadores que presentan algún problema de subempleo o no registro a la seguridad social, además de los deprimidos niveles salariales a los que hicimos referencia más arriba.

En este marco, es irrenunciable el tomar acciones en materia de políticas activas de empleo en los próximos años, en los que se avizora cierta bonanza económica, sobre todo luego de la experiencia reciente antes y durante el desarrollo de la crisis.

Es de consenso general la heterogeneidad del factor productivo trabajo y los crecientes retornos que tiene el mayor nivel de instrucción en el mercado laboral. Así, la existencia de sectores notoriamente más vulnerables no desaparece por la mera existencia de crecimiento económico. Estos requieren de políticas activas muy concretas, dependiendo de los sectores productivos, las regiones del país, etc., que actúen sobre las limitaciones y potencialidades para así mejorar las capacidades y evitar que queden excluidos cuando el ciclo económico se revierta.

También las políticas activas de empleo son deseables en sectores de actividad incipientes o en desarrollo, que no se centran en la población más vulnerable de nuestro país, si no que al contrario requieren calificaciones mayores e incluso han llegado al desempleo nulo. En estos sectores el potenciar la enseñanza terciaria,

Competitividad no es rentabilidad, y en los sectores con problemas se deben buscar medidas específicas.

terciaria no universitaria y técnica o tecnológica, combinada con los requerimientos del sector productivo es fundamental en una perspectiva de desarrollo y trae de la mano puestos de trabajo más estables, de mayor calificación y mejor remunerados, con los derrames positivos que ello implica.

La experiencia desarrollada al afrontar la crisis internacional de 2008 con intenciones de tener una combinación de políticas pasivas de empleo (los cambios y ampliaciones en el seguro de desempleo) junto con políticas activas de empleo (la formación de trabajadores subsidiada como forma de evitar el envío al seguro de desempleo y generando así cierta reducción de la jornada laboral) debe ser aprehendida y no debe desaprovecharse el período de crecimiento que tenemos por delante.

También se deben desarrollar un conjunto de medidas tendientes a continuar la incorporación a la formalidad de miles de trabajadores uruguayos que hoy se encuentran en la informalidad, definida como el no aporte a la Seguridad Social. Aquí las opciones de subsidios directos o exoneración de aportes a aquellas empresas que contraten trabajadores de sectores vulnerables deben ser tenidas en cuenta.

Es imprescindible e impostergable para la aplicación del conjunto de estas políticas la existencia de un Observatorio del Mercado de Trabajo que identifique, analice y evalúe el conjunto de problemas/oportunidades, sectores vulnerables y potenciales, así como los resultados de las políticas aplicadas. El Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional (INEFOP) tiene un desafío más que relevante por delante y deberá avanzar en aplicación de políticas que articulen oferta y demanda laboral, mejorar la coordinación entre las políticas pasivas y activas y diseñar planes de capacitación en perspectiva productiva de mediano plazo.

### III.3.b. Avances en el Sistema Tributario

Ha sido planteado públicamente por el gobierno que en materia tributaria existe la intención de avanzar en la dirección de la reducción del Impuesto al Valor Agregado (IVA) en dos puntos porcentuales y también avanzar en términos de las deducciones al IRPF, donde se destaca en el debate la suba del mínimo no imponible en el caso de la renta por trabajo.

En el caso del IRPF, el PIT-CNT ha hecho públicas sus demandas de aumento del monto no imponible y de inclusión y mejora de las deducciones.

Cualquier aumento del monto mínimo no imponible implica que menos trabajadores pagarán el impuesto y que se reducirá el monto para todos aquellos que lo sigan pagando (el efecto en términos relativos será mayor para aquellos que, pagando IRPF, perciben menores ingresos).

Esta medida no afecta a la población más pobre, incluso a un gran conjunto de asalariados, ya que éstos no tributan IRPF (recordemos que el monto mínimo no

Un tercio de los trabajadores presentan problemas de subempleo o no registro a la seguridad social.

Sigue siendo necesario implementar políticas activas de empleo sistemáticas y focalizadas.

imponible asciende a \$14.427, incluidos en él las deducciones actuales). En este sentido, el aumento de otras deducciones sobre la aportación de IRPF, aún cuando puedan ser más difíciles de implementar, es esperable que tengan mejores efectos sobre la distribución del ingreso ya que es posible direccionarlas a los hogares más afectados. Así la existencia de mayores deducciones por hijo a cargo, u otras deducciones como el pago de algunos servicios, harían más justa la tributación.

En cuanto a una rebaja de IVA, la misma es beneficiosa para toda la sociedad en la medida que se trata de un impuesto al consumo y el impacto tiende a beneficiar más a los hogares de menores ingresos ya que son los que pagan más IVA en relación a sus ingresos totales.

Al respecto importa destacar que en una economía como la uruguaya, donde el número de empresas que operan en cada sector es relativamente pequeño o donde existen grandes empresas que “dominan” una actividad, es posible que la reducción de la imposición al consumo no se traduzca en una reducción de precios. Para que se traduzca efectivamente en menor pago de impuestos por parte de los consumidores, es necesario que existan los mecanismos gubernamentales de control, de manera de asegurar que sean los consumidores los beneficiarios de esta reducción y no que la misma sea apropiada a través del aumento de la rentabilidad de las empresas.

Una alternativa a la reducción de la tasa básica puede consistir en reducciones importantes en la tasa mínima de aportación de IVA -actualmente en 10%- o deducciones específicas de algunos artículos de la canasta básica.

Asimismo y como se señaló anteriormente, la disminución de la recaudación no debe afectar de ninguna manera los recursos destinados a las políticas sociales y productivas, ya que es a través de estos instrumentos que se puede direccionar en mejor medida el gasto público para afectar la distribución del ingreso. Un ejemplo de esto son las asignaciones familiares, sobre las cuales se debe continuar trabajando en las contrapartidas exigidas a los hogares.

**Mejorar las deducciones por núcleo familiar mejorarán la distribución del ingreso.**

**Una alternativa a bajar 2% el IVA es bajar o eliminar la tasa mínima de bienes básicos.**



## IV. Evolución de la actividad económica

---

Durante 2009 la economía uruguaya creció 2,9%, posibilitando un período de 7 años de crecimiento con tasa promedio muy por encima a las observadas en las últimas décadas. En términos de demanda, la expansión fue sostenida por el consumo interno, mantenido a su vez por el aumento del ingreso de los hogares. Las exportaciones de bienes, artífices del crecimiento hasta 2008, estancaron su aporte en 2009. La caída de la inversión en el último año, si bien marca un punto de inflexión respecto a lo que venía sucediendo, no es tan intensa como la registrada luego de la crisis de 2002. Los sectores que lideraron el crecimiento fueron la industria manufacturera, transporte y almacenamiento y la logística. Durante 2010 se espera un crecimiento cercano a 5%, con expectativas ajustadas al alza luego de conocidos los datos de cierre de 2009.

### IV.1. Introducción

El crecimiento económico medido a través del aumento del Producto Interno Bruto<sup>1</sup> (PIB) fue de 2,9% en 2009. Comparando el PIB de 2004 con el de 2009, esta variación fue de 34,5%. En el período 2005-2009 no se observaron cambios significativos en la estructura del gasto final, pero sí se observaron cambios en la estructura por sectores que generan el PIB.

Durante 2009 el PIB creció impulsado por el consumo interno y el crecimiento alcanzó a casi todos los sectores de actividad, con la excepción de la industria manufacturera. En el segundo semestre, este crecimiento fue sostenido por lo que se podría asumir que se han dejado atrás las posibilidades de estancamiento, sorteando de esta forma los elementos adversos de la crisis.

---

(1) El indicador que se utiliza para cuantificar el producto generado al interior de la economía es el Producto Interno Bruto (PIB). Así, el PIB se define como el conjunto de bienes y servicios finales producidos dentro de las fronteras de un país en determinado período de tiempo.

Según los datos que se disponen para los primeros meses de 2010, se mantendría la tendencia de crecimiento de la economía, debido al crecimiento observado en los primeros dos meses en la industria, sector que contribuye en buena medida a la generación de la producción nacional. Por otro lado, se observó un aumento en las solicitudes de exportación -que representaron el 20% de la demanda en 2009- y también un aumento de la recaudación en comparación interanual con resultados acumulados a febrero 2010. Según analistas privados, para el cierre del año se prevé un crecimiento del PIB de entre 4,5% y 5%, crecimiento que incorpora un efecto arrastre<sup>2</sup> del orden del 3,3%.

## IV.2. Lo sucedido en el período 2005-2009

Este período -que comprende el primer gobierno del Frente Amplio- fue de crecimiento sostenido aunque durante 2009 la tasa de crecimiento del PIB fue la menor. A nivel internacional, en 2009 se vivieron las consecuencias de una de las crisis económicas más importantes, con gran impacto en las economías centrales, pero con escaso impacto a nivel nacional. El crecimiento del PIB en los cinco años entre 2005 y 2009 fue de 34,5%, según datos del Banco Central del Uruguay (BCU).

Al analizar la contribución de los sectores a este crecimiento, se observa que el de **transporte, almacenamiento y comunicaciones**<sup>3</sup> tuvo el crecimiento más importante en el período (122,5%), lo que implicó que su peso en la estructura del PIB<sup>4</sup> pasara de 7,6% al cierre de 2004 a 12,6% en 2009. En efecto, el subsector comunicaciones tuvo un crecimiento extraordinario, con un desarrollo muy marcado de la telefonía celular. Por otro lado, el subsector que agrupa las actividades de transporte y almacenamiento mostró una expansión en el período, a pesar del estancamiento que registró en 2009.

El sector que siguió en expansión fue la **construcción**, cuya variación en el período fue de 51,4%. Este comportamiento se explicó por el aumento de la inversión pública llevada adelante en los primeros años del período por iniciativa de UTE con la construcción de la planta generadora de energía eléctrica (Punta del Tigre), luego con la construcción de grandes obras de vialidad por parte del Ministerio de Transporte y Obras Públicas y, por último, por obras de construcción llevadas adelante por el Ministerio de Defensa y la Administración Nacional de Puertos.

---

(2) Efecto arrastre hace referencia al impacto que el aumento en el año anterior origina en los promedios futuros, este efecto considera que los valores actuales del último trimestre se mantienen en el futuro y compara esta evolución respecto a lo sucedido en el período pasado.

(3) Las categorías de Industrias están referidas a las publicadas por el BCU en las estadísticas difundidas en evolución reciente de la economía uruguaya.

(4) La estructura por Industrias del PIB se realizó teniendo en cuenta los valores en pesos constantes, se ha construido esta estructura en base a los datos difundidos por el BCU.

Por su parte, la inversión privada tuvo un fuerte impulso a principio del período con la construcción de la planta de Botnia. De todas formas, es importante señalar que la construcción fue el sector que más demoró en superar la crisis de 2002 y recién en 2008 logró mejorar los niveles alcanzados en el período previo a la crisis.

**Cuadro IV.1 - Evolución y estructura del PIB 2005-2009.**  
**Variación del Índice de Volumen Físico.**

	Variación 2009*/2005 (%)	Estructura 2004 (%)	Estructura 2009* (%)
Actividades primarias	9,0	9,3	7,6
Industria Manufacturera	49,2	14,0	15,5
Electricidad, Gas y Agua	-19,5	3,2	1,9
Construcción	51,4	5,2	5,8
Comercio, Restaurantes y Hoteles	45,8	12,7	13,8
Transportes y Comunicaciones	122,5	7,6	12,6
Otras Actividades	16,2	37,6	32,5
Servicios de Intermediación Financiera Medidos Indirectamente no distribuidos	48,5	-2,9	-3,2
Impuestos menos subvenciones sobre los productos	38,1	13,1	13,4
<b>Producto Interno Bruto</b>	<b>34,5</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

(\* Datos preliminares.  
Fuente: BCU

**Industrias manufactureras** presentó una variación en el período de 49,2%. Dentro de los sectores industriales, fabricación de papel y de productos de papel acumuló una variación superior a 1.000%, seguido por fabricación de madera y productos de madera, papel y productos del papel e imprentas con una variación de 237% en el período. Esta extraordinaria evolución está básicamente explicada por la fabricación de pasta de celulosa de la empresa Botnia, que en 2009 fue comprada por UPM.

La importancia de estos sectores en la industria es relevante, sobre todo por los cambios que se produjeron en la estructura total del sector. La fabricación de papel y productos del papel pasó de representar 1,8% a un 13,5% en el total de la industria. A pesar de este crecimiento extraordinario, el subsector más importante sigue siendo la elaboración de productos alimenticios, bebidas y tabaco, el cual tuvo una expansión de 52% en su nivel de actividad, representando un 37,4% de la producción industrial en 2009. Principalmente dos factores explicaron este crecimiento: por un lado, el incremento de las exportaciones de bienes de origen

agroindustrial, y por otro, la mayor demanda interna de bienes debido a la recuperación de los ingresos de los hogares. Esta recuperación básicamente estuvo relacionada con el aumento del empleo, la recuperación salarial operada en el período y la recuperación de los ingresos de los pasivos, cuyos ajustes se relacionan al Índice Medio de Salarios.

Otros de los sectores que se vieron mayormente afectados en el período fueron la fabricación de productos textiles y prendas de vestir; el curtido y adobo de pieles y cueros; y los productos de cuero y calzado, cuyo peso relativo en la industria total cayó de 12,4% a 6,4%. Según Uruguay XXI, se observa en el período una caída en las exportaciones de los productos relevantes para estas industrias.

En este período de análisis también creció la actividad **comercial, reparaciones, restaurantes y hoteles**, cuya variación fue de 45,8%. Este incremento se explica por el aumento de la demanda interna relacionada con el aumento de ingresos de hogares, y también por el impacto que ha tenido Uruguay como destino turístico, atravesando años de excepcional crecimiento en este rubro. En este sentido, el gasto de los visitantes que ingresan a Uruguay aumentó 160% en 2009 en relación a 2004, si se realiza la comparación en millones de dólares.

**Gráfico IV.1 - PIB: Evolución del Índice de Volumen Físico desestacionalizado**



Fuente: BCU

En la estructura de componentes del gasto final no se observaron cambios significativos entre 2004 y 2009, y el consumo sigue explicando la mayor parte del gasto, con un peso superior al 60%, mientras que las exportaciones mantienen a lo largo de los 5 años una participación del entorno del 20%. Por su parte, la inver-

sión ascendió a 17% del producto en 2008, volviendo a caer en 2009 a los mismos porcentajes que exhibía al inicio del período (14%), lo que estuvo influido por la finalización de grandes proyectos de inversión. Si bien en este período la inversión se retrajo, en comparación con lo sucedido en 2002 la caída no fue profunda y el consumo se ha transformado en el componente de demanda que permitió hacer frente a la crisis vivida.

Durante el último quinquenio, el crecimiento de la economía uruguaya en promedio fue muy superior al que se venía observando en las últimas décadas. Un aspecto particular a destacar es que durante la crisis internacional desarrollada durante 2008 y 2009 el país logró seguir creciendo, lo que demuestra el tono distintivo si se compara con lo sucedido en la región y también con las economías centrales, las más afectadas por la crisis.

### IV.3. Análisis de la actividad en 2009

El crecimiento de la economía uruguaya en 2009 fue de 2,9%, cifra menor al crecimiento registrado en los últimos seis años pero uno de los mayores a nivel latinoamericano en un contexto de crisis económica internacional. En el primer trimestre del año el producto cayó en términos desestacionalizados respecto al trimestre anterior. Sin embargo, en el segundo trimestre retomó la senda de crecimiento, evitando así que la economía ingresase en recesión. Asimismo, la expansión de 4,5% del último trimestre respecto a igual período del año anterior fue muy importante. Por lo tanto, las previsiones realizadas durante 2008 para 2009 no fueron cumplidas, ya que la economía no entró en recesión y se vivió un proceso de crecimiento que es probable que se acelere en 2010.

Si se analiza por componente de la demanda, el gasto en consumo final creció 2,0% en el año. El aumento más importante del gasto en consumo se observó por parte del gobierno general (5,2%), mientras que el gasto en consumo final privado creció significativamente menos (1,5%), pero sin amenazar la importancia del consumo final privado como el componente más importante de la demanda. Hay que tener presente que el gasto en consumo explica la mayor parte del gasto final.

Durante 2009 la formación bruta de capital o inversión que representa otro de los componentes de la demanda cayó 10,7%.. La caída más importante dentro de este componente se registró en la formación bruta de capital fijo en el sector privado. Según varios analistas, no se detuvieron durante 2008 y 2009 los grandes proyectos en marcha, pero la crisis internacional frenó la puesta en marcha de nuevos proyectos de inversión de gran porte durante 2009. Empero a la luz del desempeño de la economía uruguaya durante 2009, es de esperar que se generen nuevas oportunidades de inversión en el futuro. Por su parte, las exportaciones aumentaron 2,5% en 2009, mientras que las importaciones cayeron 8,6%.

La economía creció 34,5% entre 2005 y 2009, con distintas tasas según los sectores de actividad.

## Cuadro IV.2 - Evolución del PIB según componentes de gasto final

Índice de Volumen Físico (Indices Base 2005 = 100)

	2005	2006*	2007*	2008*	2009*	Var. % 2009/2008
<b>Gasto de consumo final</b>	100,0	106,9	113,5	122,7	125,1	2,0
Gasto de consumo final privado	100,0	105,8	113,4	122,9	124,7	1,5
Gasto de consumo final del gobierno general	100,0	106,7	113,6	121,3	127,6	5,2
<b>Formación bruta de capital</b>	100,0	116,8	124,1	158,3	141,3	-10,7
<b>Formación bruta de capital fijo</b>	100,0	117,4	127,9	151,8	145,7	-4,0
Sector público	100,0	120,2	137,5	161,4	193,8	20,1
Sector privado	100,0	116,6	125,4	149,3	133,4	-10,6
<b>Exportaciones de bienes y servicios</b>	100,0	103,2	110,8	121,9	125,0	2,5
<b>(-) Importaciones de bienes y servicios</b>	100,0	115,3	121,9	147,6	134,9	-8,6
<b>Producto Interno Bruto</b>	<b>100,0</b>	<b>104,3</b>	<b>112,1</b>	<b>121,7</b>	<b>125,2</b>	<b>2,9</b>

(\*) Datos preliminares.

Fuente: BCU

Casi todos los sectores crecieron en 2009. Tal como se observa en el cuadro siguiente, el comercio lo hizo a una tasa de 0,8%; las actividades primarias -que incluyen la agricultura, ganadería, caza y silvicultura- crecieron 2%; la construcción 4,8%; transporte, almacenamiento y comunicaciones 9,5%; y los servicios de intermediación financiera crecieron 8,4%. Otras actividades y los impuestos menos subvenciones sobre los productos tuvieron comportamientos similares creciendo 3,2% y 3,1% respectivamente.

De lo anterior se puede concluir que, a excepción de la industria manufacturera que cayó 3,7%, todos los otros sectores crecieron durante 2009, liderando este crecimiento transportes, almacenamiento y comunicaciones, seguido por el sector de la construcción. Transporte, almacenamiento y comunicaciones representó al cierre del período el 12,6% del PIB, construcción el 5,8% y la industria manufacturera el 15,5%.

En síntesis, el consumo del exterior -uno de los elementos que impulsó el crecimiento hasta 2008- frenó su ritmo de expansión durante 2009 fundamentalmente por la crisis internacional. El crecimiento de la economía el año pasado estuvo impulsado por el consumo, mientras que la inversión ha tendido a caer influida por también por la crisis internacional. Si bien no se cancelaron proyectos de inversión de gran envergadura durante 2009, aún no se han generado nuevas oportunidades de inversión de importancia.

La economía uruguayana creció 2.9% durante 2009, impulsada por el fortalecimiento del consumo.

**Cuadro IV.3 - Evolución del PIB por sectores.**

Índice de Volumen Físico, Base 2005=100

	2005	2006*	2007*	2008*	2009*	Variación 2009/2008 (%)
Actividades primarias	100,0	103,9	97,5	103,1	105,2	2,0
Industria Manufactureras	100,0	108,1	115,7	135,7	130,7	-3,7
Electricidad, Gas y Agua	100,0	71,4	112,7	53,4	75,8	41,9
Construcción	100,0	109,2	116,0	125,9	132,0	4,8
Comercio, Restaurantes y Hoteles	100,0	106,8	121,1	134,8	135,9	0,8
Transportes y Comunicaciones	100,0	108,2	129,4	174,1	190,7	9,5
Otras Actividades	100,0	101,8	105,5	110,3	113,9	3,2
Servicios de Intermediación Financiera	100,0	103,9	119,5	146,1	158,3	8,4
Impuestos menos subvenciones sobre los productos	100,0	108,0	115,9	122,8	126,6	3,1
<b>Producto Interno Bruto</b>	100,0	104,3	112,1	121,7	125,2	2,9

(\*) Datos preliminares.  
Fuente: BCU

#### IV.4. Avance de lo sucedido en los primeros meses de 2010

En la comparación interanual, el Índice de Volumen Físico Industrial creció en febrero de 2010, acelerando su trayectoria: el aumento fue de 3,6% incluyendo la refinería de petróleo y sin incluir la refinería alcanzó a 5,98%.

El personal ocupado en la industria presenta la misma trayectoria: en enero de 2010 fue 0,39% superior al de enero de 2009 y en febrero tuvo un aumento de 2,23% respecto a febrero del año anterior. Sin embargo, si se analiza lo sucedido con el índice de horas trabajadas, en enero de 2010 se observó una caída de 3,01% y se analiza la situación sin refinería la caída es del 2,8% en términos interanuales. En febrero la situación se revierte y se pueden observar crecimientos, 0,41% y 0,46% si se analiza el indicador para la industria en general y sin refinería respectivamente.

Por su parte, de acuerdo a las solicitudes de exportación, en 2010 crecieron con respecto a iguales meses del año anterior, registrándose el mayor crecimiento en marzo, superando el 50%. No obstante, cabe acotar que se está comparando con meses en los cuales las exportaciones se habían retraído como consecuencia de

Transporte y comunicaciones fue el sector de actividad más dinámico en 2009.

la crisis. La carne sigue siendo el principal producto de exportación uruguayo y también mostró una fuerte recuperación respecto al año anterior. Los cereales, segundo producto en importancia en las exportaciones, son los que presentan la mayor variación respecto a marzo de 2009.

Siguiendo los informes que presenta mensualmente la DGI<sup>5</sup>, se observa que la recaudación de enero y febrero aumentó respecto a iguales meses de 2009. Estos dos meses presentan una variación positiva en términos acumulados que en precios constantes es de 4,5%.

Por lo tanto, parece claro que la posibilidad de estancamiento económico definitivamente quedó atrás y para 2010 se esperan tasas de crecimiento cercanas al 5%.

#### IV.5. ¿Qué se espera para el cierre de 2010?

Existe amplio acuerdo en que la economía va a seguir creciendo. Según varios analistas privados cabe esperar un crecimiento superior a 4,5% durante 2010. De hecho, los datos de crecimiento del cuarto trimestre de 2009 que resultaron mejores a los esperados, hacen que sólo por el efecto arrastre la economía crezca 3,3% en el presente año.

Según los datos aportados a la encuesta selectiva de expectativas económicas publicada por el BCU, las expectativas de crecimiento para 2010 se ajustaron al alza: de un promedio de 4,08% en enero, subieron a 4,21% en marzo y a 4,65% en abril una vez que incorporaron el efecto arrastre del crecimiento del último trimestre de 2009 que se publicó a fines de marzo. Los analistas están alineados en cuanto a que el crecimiento esperado puede ser mayor e incluso algunos esperan que sea cercano al 5%.

Por su parte, el gobierno a través del Ministerio de Economía y Finanzas espera que el crecimiento se consolide durante 2010 y a partir del crecimiento del cuarto trimestre de 2009 revisó al alza las expectativas de crecimiento ubicando la tasa en 4%.

(5) Dirección General Impositiva presenta información de lo sucedido mensualmente en referencia a la recaudación en Información de Estudios Económicos.

La actividad industrial creció en enero y febrero de 2010 con respecto a iguales meses de 2009.

Por efecto arrastre la economía crecerá 3,3% en 2010. Los analistas esperan una tasa de casi 5%.

## V. El mercado de trabajo

---

El crecimiento económico del país a lo largo de los últimos años permitió llevar el desempleo a niveles históricamente bajos. En 2009 se alcanzó la cifra récord de más de 1.544.000 ocupados, 33.000 más que los observados el año anterior. Sin embargo, los auspiciosos niveles de desempleo general esconden algunas inequidades que no han logrado revertirse: la tasa de desocupación de las mujeres casi duplica a la de los hombres mientras que para los menores de 25 años es casi 5 veces mayor al desempleo que se registra entre los mayores de esa edad. Además, un 32% del total de ocupados en 2009 no tuvieron cobertura de seguridad social mientras que el 8,7% declararon estar subempleados. Estos guarismos dan cuenta de la necesidad de instrumentar políticas activas de empleo que permitan mejorar la calidad del trabajo y combatir las asimetrías que actualmente existen.

### V.1. Introducción

Durante los últimos meses el mercado laboral continuó ofreciendo señales auspiciosas y logrando cifras récord en varios de sus indicadores. En el trimestre noviembre 09 – enero 10, la tasa de desempleo para todo el país se ubicó en 6,5%, representando el valor trimestral más bajo desde la recuperación democrática. Sin embargo, los jóvenes y las mujeres continúan presentando niveles de desocupación significativamente mayores. En relación a la calidad de los puestos de trabajo, el Índice de Calidad del Empleo (ICE) construido por el Instituto Cuesta Duarte muestra que la situación ha venido mejorando en los últimos años, pese a lo cual en el primer bimestre de 2010 casi un tercio de los ocupados no estaba registrado a la seguridad social o se encontraba subempleado.

Este capítulo, en el que se analizan los principales indicadores del mercado de trabajo en Uruguay, se estructura de la siguiente manera: en la próxima sección se

Recientemente la tasa de desempleo registró el valor trimestral más bajo de los últimos 25 años.

describe todo lo acontecido durante 2009 y los dos primeros meses de 2010 en relación a las variaciones de la oferta y la demanda de trabajo y los resultados en materia de desempleo; en la sección 3 se aborda la problemática de la calidad del empleo presentando los resultados del ICE y los datos de no registro a la seguridad social y subempleo para el primer bimestre del año. Por último, en la sección final se aportan algunos comentarios finales.

## V.2. Principales indicadores del mercado de trabajo

Los indicadores generales del mercado de trabajo continuaron evolucionando de forma favorable permitiendo que el desempleo se ubique en niveles históricamente bajos. En primer lugar se analizan los datos referidos al cierre de 2009 y posteriormente se describe lo acontecido en los dos primeros meses de 2010.

En 2009, la tasa de actividad que refleja lo que ocurre con la oferta de trabajo registró un incremento de 0,7 puntos porcentuales respecto al nivel del año anterior, situándose en 63,2%. Esta cifra -que implica que el 63,2% de las personas con 14 años o más tiene un trabajo o se encuentra desocupada- configura el valor de la tasa de actividad anual más alto en la historia del país.

Como se aprecia en el Cuadro V.1, el incremento de la oferta de trabajo registrado en 2009 se explica por lo ocurrido en las localidades urbanas de 5000 o más habitantes ya que la variación en las localidades pequeñas y rurales fue casi nula. En relación al sexo de las personas, el aumento fue muy similar entre hombres y mujeres, representando un cierto cambio respecto al patrón de la mayor parte de los últimos años en que las mujeres lideraban el incremento de la oferta de trabajo, reduciendo así la importante brecha que aún persiste en favor de los hombres.

Por su parte, la demanda de trabajo medida a través de la tasa de empleo registró un incremento de 0,8 puntos porcentuales, lo que permitió que en 2009 se haya ubicado en 58,6% alcanzando también en este caso una cifra anual récord. Este comportamiento, que también se había observado en 2008, ilustra claramente que pese a dificultades importantes en algunos sectores, el país logró afrontar la severa crisis internacional sin mayores consecuencias en sus indicadores generales del mercado de trabajo.

La demanda de trabajo mostró mayor dinamismo en las localidades urbanas de 5000 y más habitantes con un aumento de 0,9 puntos porcentuales respecto a la suba de 0,4 puntos porcentuales registrada en las localidades pequeñas y rurales. Por su parte, este crecimiento del empleo fue muy parejo entre hombres y mujeres con una muy leve diferencia a favor de estas últimas.

Este aumento en la tasa de empleo determinó que en 2009 se alcanzara la cifra de 1.544.028 ocupados, lo que representa un incremento de más de 33.000 ocupados

La tasa de empleo en 2009 se ubicó en 58,6%, alcanzando el nivel más alto de la historia del país.

**Cuadro V.1 - Tasa de actividad, empleo y desempleo según zona geográfica**

Períodos seleccionados	Tasas		
	Actividad	Empleo	Desempleo
<b>Localidades Urbanas de 5000 o más habitantes</b>			
1998	60.4	54.3	10.1
2002	59.1	49.1	17.0
2006	60.9	53.9	11.4
2007	62.7	56.7	9.6
2008	62.6	57.7	7.9
2009	63.4	58.6	7.7
enero-febrero 2010	62.9	58.3	7.3
<i>Variación anual en puntos porcentuales</i>			
2009/2008	0.8	0.9	-0.2
ene-feb2010/ene-feb2009	1.2	0.7	-0.6
<b>Localidades pequeñas y rurales</b>			
2007	60.9	57.1	6.2
2008	61.2	58.0	5.2
2009	61.2	58.4	4.6
enero-febrero 2010	62.0	59.1	4.6
<i>Variación anual en puntos porcentuales</i>			
2009/2008	0.1	0.4	-0.6
ene-feb2010/ene-feb2009	0.6	0.1	0.8
<b>Total del país</b>			
2007	62.5	56.7	9.2
2008	62.5	57.7	7.6
2009	63.2	58.6	7.3
enero-febrero 2010	62.7	58.4	6.9
<i>Variación anual en puntos porcentuales</i>			
2009/2008	0.7	0.8	-0.3
ene-feb2010/ene-feb2009	1.0	-0.6	-0.5

Fuente: INE

respecto a los observados en 2008. Cabe destacar que este aumento fue menor a los aproximadamente 60.000 ocupados más registrados el año anterior.

La rama de actividad más dinámica en relación al empleo en 2009 fue el sector *financiero y los servicios a empresas e inmobiliarias* con un incremento de 6,33%, seguido por *comercio, hoteles y restaurantes, servicio doméstico* y el sector *primario* con guarismos superiores a 3%. Por su parte, el sector que registró una mayor

variación negativa fue *Administración Pública y Defensa* con una caída de 1,43%. Considerando el tamaño de cada sector de actividad, se observa que entre *comercio, hoteles y restaurantes* y el *sector financiero y los servicios a empresas e inmobiliarias* incrementaron su ocupación en más de 20.000 puestos de trabajo.

El crecimiento de la demanda de trabajo levemente superior al de la oferta determinó que el desempleo en 2009 se ubicara en 7,3% para todo el país, lo que en promedio significa que 121.506 personas estuvieron desempleadas. El guarismo de 2009 representa una caída de 0,3 puntos porcentuales respecto a los niveles de 2008, manteniendo la tendencia a la baja registrada durante los últimos años.

**Cuadro V.2 - Ocupados según sector de actividad**

Sectores de Actividad	Ocupados 2009	Variación 2008	Variación 2009/2008	Incidencia
Industria y Suministro de energía	217.241	216.145	0,51%	3,31
Construcción	107.140	105.343	1,71%	5,42
Comercio, Hoteles y Restaurantes	335.835	323.059	3,95%	38,55
Transporte y Comunicaciones	86.855	87.122	-0,31%	-0,81
Banca, Fin. y servicios a empresa	132.311	124.440	6,33%	23,75
Adm. Pública y Defensa	92.026	93.365	-1,43%	-4,04
Enseñanza	88.010	86.886	1,29%	3,39
Servicios Sociales y de Salud	110.022	110.899	-0,79%	-2,65
Otros servicios comunitarios	78.402	77.353	1,36%	3,17
Servicio Doméstico	135.182	130.766	3,38%	13,32
Primario	161.004	155.505	3,54%	16,59
<b>Total</b>	<b>1.544.028</b>	<b>1.510.883</b>	<b>2,19%</b>	<b>100</b>

Fuente: Elaboración propia en base a datos del INE.

Del total de desocupados, poco más de 18.000 buscan trabajo por primera vez mientras que el resto –poco más de 100.000– son los denominados “desempleados propiamente dichos”, es decir, aquellos que ya han trabajado antes y actualmente buscan un empleo sin conseguirlo. En relación a 2008, el peso relativo de los desempleados propiamente dichos creció de 80% a 85% lo que podría estar indicando que el desempeño favorable del mercado de trabajo origina que la desocupación cada vez menor tienda a concentrarse en la población más vulnerable y con mayores dificultades de reinserción. En relación a la duración media del desempleo, en 2009 se mantuvo incambiada en 9 semanas.

Dada la mayor estabilidad relativa de la oferta de trabajo, las localidades pequeñas y rurales registraron una reducción mayor del desempleo que llegó a 0,6 puntos porcentuales. Más allá de esta apreciación, el comportamiento del desempleo no fue ni el mismo sentido ni con igual magnitud en todos los departamentos del país.

En Montevideo la tasa de desempleo en 2009 creció 0,3 puntos porcentuales mientras que en el interior del país se redujo en 0,7 puntos porcentuales, lo que deter-

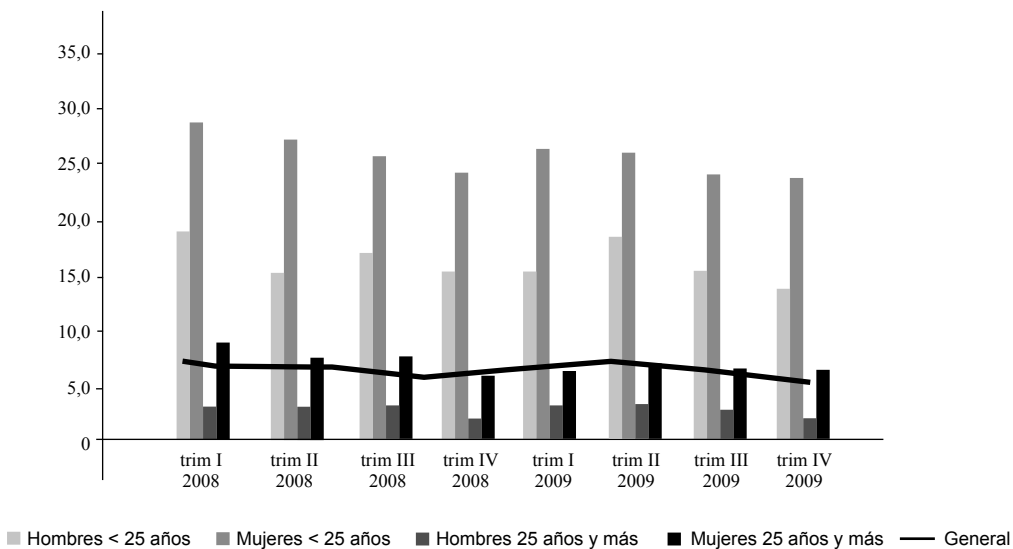
En 2009 se alcanzó la cifra 1.544.028 ocupados, 33.000 más que los observados en 2008.

El desempleo se concentra en la población más vulnerable y con mayores dificultades de reinserción.

minó que el desempleo pasara a ser mayor en la capital del país. Dentro del interior, se destaca el caso de Río Negro que siendo el departamento con mayor desempleo fue el que logró la mayor reducción pasando de 12,3% en 2008 a 10,0% en 2009. Otros departamentos con caídas de la tasa de desempleo cercanas a 2 puntos porcentuales fueron Cerro Largo, Flores, Artigas y Rivera, lo que permitió que éstos dos últimos pasaran a niveles de desempleo de un dígito. Por su parte, Lavalleja, Florida y Salto fueron los departamentos del interior que registraron un aumento del desempleo que en el caso de Lavalleja determinó que la tasa se ubicara por encima de 8%.

En el gráfico V.1 se describe la evolución del desempleo distinguiendo según el sexo y la edad de las personas. Se observa claramente como se mantiene de forma casi incambiada la mayor concentración del desempleo entre jóvenes y entre mujeres. De esta forma, pese al buen desempeño económico que permitió alcanzar cifras récord en varios indicadores del mercado laboral, se observa que en 2009 la tasa de desocupación de los menores de 25 años se ubicó en 20% mientras que, si solo consideramos a las mujeres menores de esa edad, la tasa supera el 25%.

**Gráfico V.1 - Evolución de la tasa de desempleo según sexo y edad - 2007-2009 -**



Fuente: INE

En comparación con los hombres mayores de 25 años, el desempleo de las mujeres jóvenes es casi 9 veces mayor y esta brecha no ha logrado reducirse mayormente durante los últimos años lo que evidencia la necesidad de instrumentar políticas activas que permitan avanzar en la reducción de estas inequidades.

En los primeros dos meses de 2010, el mercado de trabajo continuó mostrando una tendencia positiva en relación al desempleo. Sin embargo, en comparación con el primer bimestre del año anterior, esta mejora se dio por una disminución de la oferta de trabajo superior a la caída de la tasa de empleo que pasó de 59% a

58,4%. La caída de ambas variables estuvo asociada a lo ocurrido en la localidades urbanas de 5000 o más habitantes. Esta situación determinó que el desempleo promedio de enero y febrero se ubicara en 6,9%.

### V.3. Limitaciones del empleo

#### V.3.a. Índice de Calidad del Empleo

Esta sección se inicia con la presentación de la evolución del Índice de Calidad del Empleo (ICE) que el Instituto Cuesta Duarte elabora anualmente. El indicador capta 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 requiere<sup>1</sup>.

En el Cuadro V.3 se observan los valores del ICE general desde 2006 hasta 2009 y también la evolución de cada uno de sus componentes. Cabe recordar que el Índice varía entre 0 y 100, incrementándose a medida que mejora la calidad del empleo. Luego de que en 2007 el ICE presentara una mejora muy moderada, en 2008 muestra un mayor dinamismo y en 2009 crece aún más que el año anterior. A nivel de la contribución de cada uno de los componentes, el más importante es el vinculado a la seguridad social que mejora tanto por la disminución del no registro como por el acceso a cobertura integral en salud que la reforma sanitaria otorgó para algunos trabajadores que no la tenían. Por su parte, desde

**Cuadro V.3 - Índice de Calidad del Empleo - General y por componentes**

Año	Indicador General	Componente ingreso	Componente seguridad social	Componente horas trabajadas
2006	61	69	51	63
2007	62	70	54	61
2008	64	71	58	63
2009	67	74	62	65

Fuente: elaboración propia en base a las ECH del INE

(1) El Índice se construyó siguiendo una metodología similar a la 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 construyeron tres intervalos: menos de 1 LP, entre 1 LP 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. Nuevamente se asocia estos tramos con los valores 100, 50 y 0 para la valoración de la cobertura en 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 o trabajar menos de 40 horas cuando se desearía trabajar más) y 100 en el caso de que se trabajen entre 40 y 48 horas semanales o menos de 40 queriendo hacerlo. El Índice se construye ponderando de igual forma las tres dimensiones.

2007 tanto el componente de ingresos como el de horas trabajadas han mostrado un desempeño positivo.

En el siguiente cuadro se presenta la evolución del Índice discriminando según sexo y edad. En la parte superior se observa los valores correspondientes a los ocupados totales mientras que en la parte inferior se aprecia la evolución registrada para los asalariados. Una primera constatación es que el ICE siempre es mayor para los asalariados que para el total de ocupados en el que fundamentalmente se incorpora a los trabajadores por cuenta propia con y sin local. Pese a partir de niveles diferentes, el indicador presenta incrementos relativamente similares para asalariados y para el conjunto de ocupados.

El Cuadro V.4 también da cuenta de que las mujeres y fundamentalmente los jóvenes concentran una mayor proporción relativa de empleos de peor calidad. Analizando según el sexo de la personas se observa que la brecha en contra de las mujeres ha tendido a reducirse significativamente, tanto en el caso de los asalariados como en el caso del total de ocupados para los que en 2009 se observaron valores iguales.

El Índice de Calidad del Empleo continuó aumentando en 2009 impulsado por sus tres componentes.

**Cuadro V.4 - Índice de Calidad de Empleo para Ocupados y Asalariados**

OCUPADOS					
Año	Indicador General	Hombres	Mujeres	<25 años	>25 años
2006	61	62	60	52	63
2007	62	62	61	53	63
2008	64	65	63	58	65
2009	67	67	67	60	68

ASALARIADOS					
Año	Indicador General	Hombres	Mujeres	<25 años	>25 años
2006	69	71	67	57	72
2007	69	71	68	59	72
2008	72	72	71	64	74
2009	75	76	75	66	77

Fuente: elaboración propia en base a las ECH del INE

Al estudiar el comportamiento del Índice de acuerdo al rango etario, se observa la importancia de la brecha que determina la asignación de peores puestos de trabajo para los individuos más jóvenes. Esta brecha ha tendido a reducirse en casi 30% a lo largo del período analizado, tanto para asalariados como para no asalariados. No obstante, aún presenta una magnitud importante que permite concluir que los jóvenes no solo tienen una mayor probabilidad de estar desempleados sino que en los casos en que se encuentran trabajando tienden a acceder a empleos de peor calidad con mayor intensidad.

### V.3.b. La calidad del empleo en el primer bimestre de 2010

En esta sección se analizan los indicadores tradicionales de los problemas de empleo –subempleo y no registro a la seguridad social- divulgados por el Instituto Nacional de Estadística (INE). En enero y febrero de 2010, la proporción de ocupados no registrados a la seguridad social continúa presentando una tendencia a la baja respecto a igual período de 2009 ubicada en 1,7 puntos porcentuales. Sin embargo, la magnitud del no registro continúa en niveles muy elevados superando el 30% en el promedio del bimestre considerado.

En relación al subempleo, los datos del INE indican que se ubicó en 8,4% en el primer bimestre de 2010. Dado que en igual período de 2009 se había registrado una cifra inusualmente baja (5,9%), la comparación indicaría que creció en 2,5 puntos porcentuales. Sin embargo, ampliando el análisis a otros períodos se observa que el subempleo se mantiene en niveles entre 8% y 10%, incluso mostrando una tendencia descendente

**Cuadro V.5 - Problemas de empleo - enero y febrero 2010**

	Total nacional	Montevideo	Interior urbano	Loc. pequeñas y zonas rurales
Subempleo	2,8	4,0	2,3	0,9
Subempleo y no registro simultáneo	5,6	5,7	6,1	4,0
No registro	24,6	17,5	29,1	30,6
<b>Total subempleo</b>	<b>8,4</b>	<b>9,8</b>	<b>8,4</b>	<b>4,8</b>
<b>Total no registro</b>	<b>30,2</b>	<b>23,2</b>	<b>35,3</b>	<b>34,5</b>
<b>Sin Restricciones</b>	<b>67,0</b>	<b>72,7</b>	<b>62,5</b>	<b>64,6</b>

Fuente: INE.

La evolución de estos indicadores determina que el empleo sin restricciones mantenga su tendencia al alza. Sin embargo, resulta claro que las mejoras en la calidad de los empleos evoluciona lentamente y en el primer bimestre del año la proporción de trabajadores con al menos uno de estos dos problemas se ubicó en 33%.

Incorporando lo ocurrido en los últimos años, es indudable que los avances en materia de aumento del empleo e incremento de los salarios no han sido acompañados en igual ritmo por los avances en torno a la mejora en la calidad de los empleos, conclusión que no hace otra cosa que evidenciar la necesidad de instrumentar políticas activas tendientes a atacar explícitamente estos problemas.

El combate a la precariedad laboral configura uno de los principales desafíos para los próximos años, teniendo en cuenta además que buena parte de las políticas sociales están dirigidas a los trabajadores cotizantes y sus núcleos familiares. El no registro a la seguridad social presenta situaciones muy diversas que

Los jóvenes concentran una mayor proporción relativa de empleos de peor calidad.

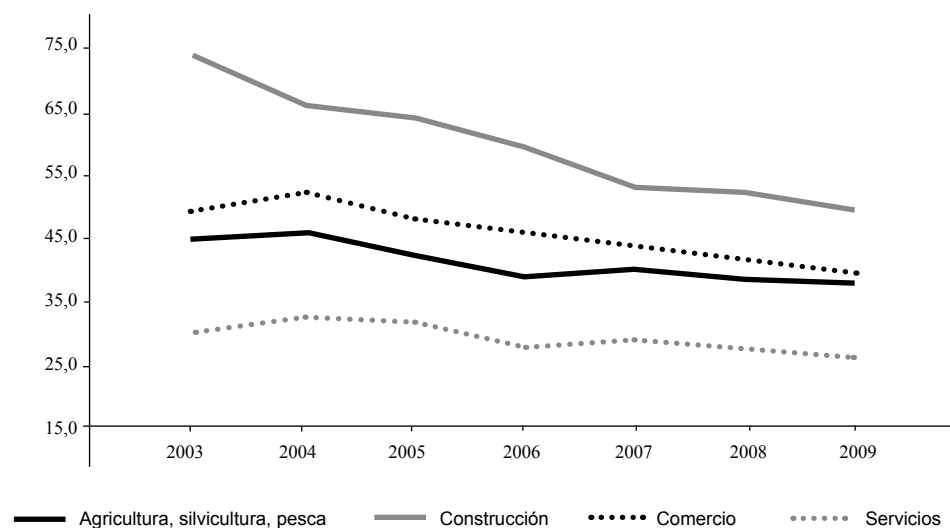
La calidad del empleo mejora lentamente. Un tercio de los trabajadores aún presenta problemas.

entre otros posibles planos puede ser analizado a partir de su presencia según los sectores de actividad.

En el Gráfico V.2 se observa la proporción de trabajadores que no cotizan a la seguridad social para algunas ramas de actividad. Se observa claramente que pese a la evolución favorable registrada en el período de análisis, la mitad de los trabajadores de la construcción no tuvieron cobertura en 2009. Otros sectores con elevada proporción de no cotizantes son el comercio y el sector primario.

Dado su importante tamaño, la proporción de ocupados sin cobertura de más de 25% en los servicios afecta una cantidad muy importante de trabajadores entre la que se destaca la situación del Servicio Doméstico que pese a los importantes avances aún presenta una elevada informalidad.

**Gráfico V.2 - Proporción de no cotizantes según algunos sectores de actividad**



Fuente: elaboración propia en base a las ECH del INE.

## V.4. Comentarios finales

Resulta claro que la importante expansión económica vivida por el país en los últimos años permitió avanzar significativamente en relación a la reducción del desempleo y la recuperación salarial. Sin embargo, el dinamismo económico por sí mismo no logró ni logrará combatir algunos problemas centrales del mercado de trabajo que se arrastran desde hace varios años y que particularmente afectan a la población más vulnerable.

Ante el inicio de una nueva administración de gobierno y bajo un escenario más favorable al de hace 5 años, el contexto se vuelve propicio para concentrar los es-

fuerzos en profundizar los avances en relación al combate a la inequidades y la mejora en la calidad del empleo.

La apuesta a los mecanismos de mercado ha demostrado total incapacidad para potenciar las capacidades de la población más vulnerable. Las políticas activas deben cobrar un rol gravitante que permita reducir la discriminación contra jóvenes y mujeres así como dotar de mejores herramientas a aquellos individuos que por su nivel educativo u otras características encuentran dificultades para insertarse dinámicamente en el mercado.

El combate al no registro a la seguridad social y la reducción del subempleo así como la mejora de los salarios más sumergidos exigen de instrumentos específicos que permitan avanzar con mayor celeridad. Es fundamental que durante los próximos años -para los que se prevé continuar creciendo- se pongan en práctica políticas activas que configuren pilares fundamentales que permitan transformar dicha expansión en un proceso de desarrollo económico inclusivo y sostenible en el tiempo.

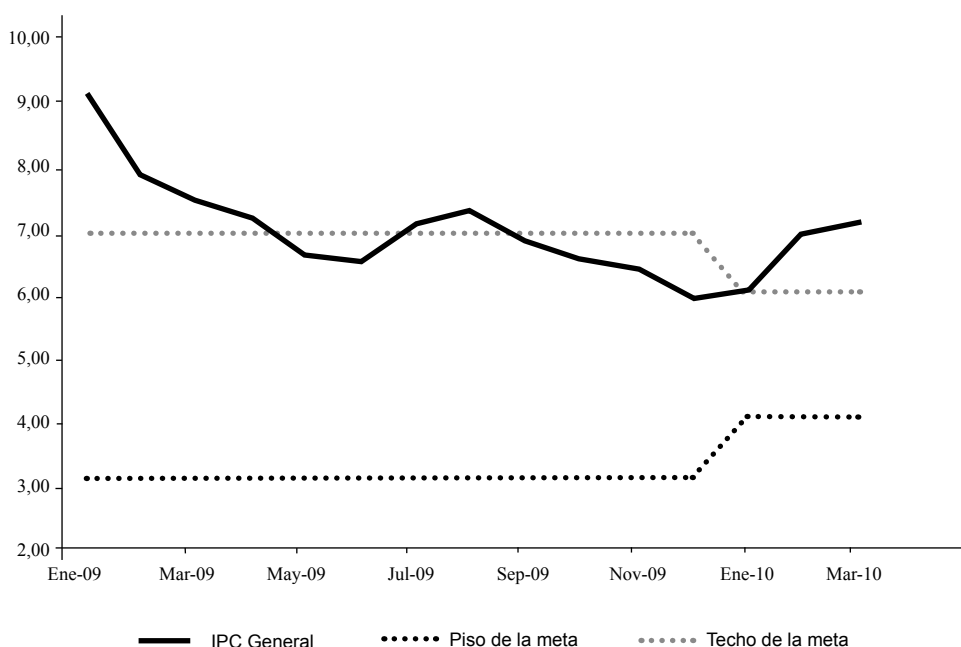
## **VI. Precios e ingresos**

En 2009 el crecimiento de precios al consumo fue de 5,9%, ubicándose dentro del rango meta fijado por el Banco Central. El descenso de las presiones inflacionarias durante 2009 se debió principalmente a los acuerdos de precios establecidos entre el gobierno y las empresas (que tuvieron vigencia durante el primer semestre), la caída del tipo de cambio (que abarató los precios de los productos importados) y el aumento de la oferta de alimentos en comparación al año anterior, cuando las adversidades climáticas habían sido importantes. A principios de 2010 se aceleró el ritmo de incremento de precios y la inflación volvió a ubicarse por encima del techo establecido por el Banco Central; no obstante, este cambio se debe principalmente a razones estacionales, por lo cual la preocupación por esta situación debe ser relativa. De todas formas, hay que señalar que el núcleo inflacionario, medido por la inflación subyacente, continúa siendo elevado. Por su parte, el salario real medio se incrementó fuertemente en 2009, lo que permitió que se ubicara en niveles muy cercanos a los de 1999. No obstante, un conjunto significativo de trabajadores vive con salarios muy bajos, por lo cual la política salarial no puede agotarse con la recuperación que en términos promedio se consiguió en el último quinquenio, en particular visualizando el objetivo de lograr una mejor distribución de los ingresos en el futuro.

### **VI.1. Los precios**

Luego de que en 2008 la inflación anual se situara próxima a los dos dígitos, en 2009 se constató una reducción progresiva que la ubicó dentro de la banda objetivo hacia mediados de año, culminando 2009 con el menor registro de inflación acumulada a 12 meses desde diciembre de 2005. Esto significa que luego de dos años donde los precios crecieron más que el límite máximo establecido por las autoridades, en 2009 se logró reencausar su evolución hacia las metas oficiales culminando el año con un incremento de precios de 5,9% en promedio.

Gráfico VI.1 - Variación del IPC - acumulado 12 meses.



Fuente: INE.

En enero de 2009, el Comité de Política Monetaria (COPOM) había decidido subir la tasa de interés de referencia, fijándola en 10%. La medida buscaba combatir la inflación que alcanzó 9,2% en el acumulado de 2008. Junto a esta decisión, se implementaron acuerdos de precios entre gobierno y empresarios para productos básicos de consumo, los cuales tuvieron vigencia durante el primer semestre del año. A partir del mes siguiente y durante todo el primer semestre de 2009, la tendencia inflacionaria fue descendente.

En las dos reuniones posteriores del COPOM se bajó la tasa de interés de referencia, en marzo a 9% y en junio a 8%, con el objetivo de paliar los efectos de la crisis internacional sobre el nivel de actividad. De todas formas, se enfatizó la permanencia del alto grado de incertidumbre a nivel internacional y el riesgo inflacionario, lo que hacía necesario mantener tasas de interés reales positivas.

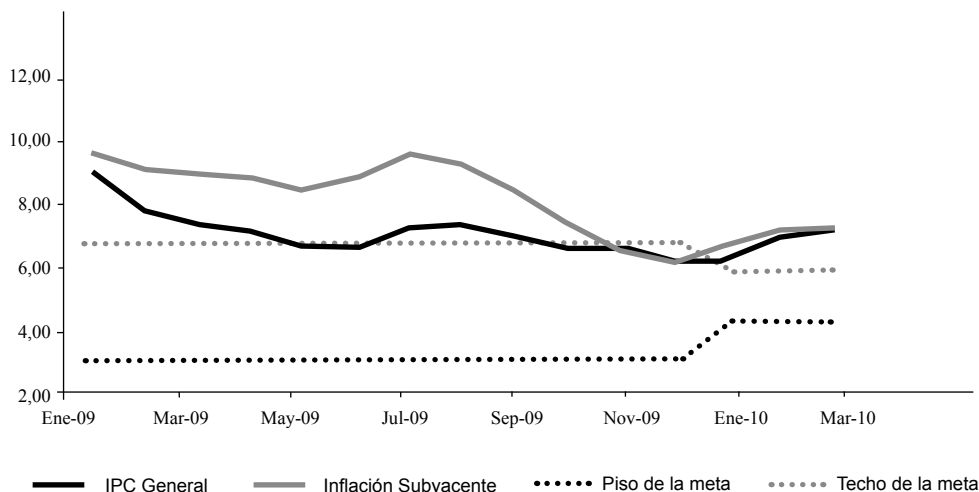
Es importante destacar que durante casi todo 2009, la inflación subyacente -el componente más estructural de la inflación, que no toma en cuenta los cambios de los precios más volátiles- se mantuvo por encima del rango objetivo del Banco Central, mostrando niveles bastante más elevados que el IPC general. Recién hacia el último trimestre de 2009 la inflación subyacente converge al IPC general (en términos de la variación acumulada de los últimos 12 meses), manteniendo esta misma tendencia en el primer trimestre de 2010.

En su reunión del 21 de diciembre, el COPOM mantuvo el objetivo de inflación puntual de 5% definido previamente, pero redujo en un punto porcentual el

En 2009 los precios subieron 5,9%, ubicándose dentro del rango meta establecido por el gobierno.

margen de tolerancia para dicho objetivo inflacionario. La “banda” pasó de estar entre 3% y 7% a ubicarse entre 4% y 6%, como se ve en los gráficos VI.1. y VI.2. Además, en esta misma instancia se definió bajar significativamente la tasa de interés de referencia (de 8% a 6,25%), teniendo en cuenta el reciente descenso de la inflación y las expectativas sobre el desempeño de la actividad económica para los meses siguientes.

**Gráfico VI.2 - Inflación subyacente.**



Fuente: elaboración propia en base a datos del INE.

Como se mencionó anteriormente, durante todo el año pasado la inflación acumulada de los últimos 12 meses tuvo una tendencia descendente, interrumpida únicamente en julio y agosto, donde además el registro se ubicó levemente por encima del máximo del rango fijado en aquel momento, es decir 7%. En setiembre, el acumulado se ubica por debajo del techo de la banda y consolida su tendencia a la baja hasta fin de año.

El proceso de caída del dólar a nivel internacional contribuyó al descenso de la inflación. Entre abril de 2009 y diciembre de dicho año, el dólar se depreció 18,5% respecto al peso uruguayo. Esto presionó directamente a la baja los precios de los productos importados. La caída de la divisa norteamericana resultó clave para que la inflación de los bienes que se transan internacionalmente -que en 2008 y principios de 2009 superó el 10%- consolidara una tendencia descendente durante todo 2009.

El precio internacional del petróleo, que había caído fuertemente en el segundo semestre de 2008, se recuperó en forma significativa en el último año, alcanzando en marzo de 2010 niveles cercanos a los de agosto de 2008. No obstante, dicho aumento no se trasladó totalmente a los precios internos de los combustibles, que crecieron pero en menor medida. Otros commodities de gran importancia como los metales y los alimentos también experimentaron recuperación de precios en

Entre abril y diciembre el tipo de cambio se apreció fuertemente, contribuyendo a moderar la inflación.

2009 en el mercado mundial, pero en ningún caso alcanzando los niveles de mediados de 2008.

Durante 2009, las agrupaciones de productos que mayor incidencia tuvieron en el aumento de los precios al consumo fueron los de “Servicios médicos” que explica

**Cuadro VI.1 - Índice de Precios al Consumo - Variaciones porcentuales**

	Incidencia	2008	2009	Ene-Mar 2010	Ultimos 12 meses
<b>Índice de Precios al Consumo</b>	<b>100</b>	<b>9,20%</b>	<b>5,90%</b>	<b>2,50%</b>	<b>7,10%</b>
<b>ALIMENTOS Y BEBIDAS</b>	<b>28,4742</b>	<b>10,60%</b>	<b>4,50%</b>	<b>2,60%</b>	<b>4,90%</b>
ALIMENTOS	18,7396	10,50%	2,70%	3,00%	3,30%
Panes y cereales	4,8346	17,30%	4,80%	3,80%	8,40%
Carnes y derivados	5,0079	4,00%	5,20%	1,70%	5,00%
Lácteos y huevos	2,8312	5,90%	2,20%	1,10%	2,30%
Aceites y grasas	0,4968	18,90%	-13,30%	0,10%	-3,80%
Verduras, legumbres y tubérculos	2,1111	0,50%	-3,30%	17,40%	1,40%
Frutas	1,3078	45,80%	-3,50%	-8,50%	-14,70%
Azúcar, café, te, yerba, cacao	0,9036	11,10%	13,30%	2,60%	13,40%
Otros alimentos	1,2468	6,00%	8,20%	0,90%	6,10%
BEBIDAS	3,8064	9,40%	9,30%	0,50%	7,50%
COMIDAS SEMIELABORADAS, ELABORADAS	5,9282	11,70%	8,40%	2,30%	9,10%
<b>VESTIMENTA Y CALZADO</b>	<b>6,8401</b>	<b>3,40%</b>	<b>3,30%</b>	<b>-2,50%</b>	<b>0,20%</b>
VESTIMENTA	4,9243	4,10%	2,40%	-2,60%	0,00%
CALZADO Y REPARACIÓN	1,9158	2,00%	5,20%	-2,20%	0,60%
<b>VIVIENDA</b>	<b>13,2014</b>	<b>13,80%</b>	<b>11,60%</b>	<b>1,20%</b>	<b>11,70%</b>
ALQUILERES					
Y GASTOS COMUNES	8,9679	15,60%	11,80%	2,50%	12,30%
COMBUSTIBLE, ALUMBRADO Y AGUA CORRIENTE	4,2335	10,70%	11,30%	-1,00%	10,50%
Electricidad	2,6419	16,10%	19,20%	-2,30%	13,90%
Gas	0,7077	4,80%	-9,40%	-1,80%	1,80%
Combustible	0,2534	0,50%	4,40%	-0,30%	10,00%
Agua corriente	0,6305	3,00%	8,00%	5,80%	5,80%
<b>MUEBLES, ENSERES Y CUIDADO DE LA CASA</b>	<b>7,1567</b>	<b>10,20%</b>	<b>2,00%</b>	<b>1,70%</b>	<b>2,10%</b>
<b>CUIDADOS MEDICOS Y DE LA SALUD</b>	<b>14,2606</b>	<b>6,20%</b>	<b>8,70%</b>	<b>4,00%</b>	<b>11,60%</b>
<b>TRANSPORTE Y COMUNICACIONES</b>	<b>14,2609</b>	<b>5,50%</b>	<b>0,50%</b>	<b>0,40%</b>	<b>4,40%</b>
EQUIPO DE TRANSPORTE PERSONAL	2,2327	20,90%	-19,00%	0,70%	-16,30%
MANTENIMIENTO Y USO DE EQUIPO TRANSPORTE	5,127	-4,20%	6,80%	-2,40%	12,60%
SERVICIOS DE TRANSPORTE	4,6424	12,00%	4,00%	3,60%	8,00%
<b>COMUNICACIONES</b>	<b>2,2588</b>	<b>0,60%</b>	<b>-0,10%</b>	<b>0,10%</b>	<b>-0,20%</b>
<b>ESPARCIMIENTO, RECREACIÓN Y CULTURALES</b>	<b>5,777</b>	<b>12,60%</b>	<b>-2,70%</b>	<b>2,50%</b>	<b>-2,00%</b>
<b>ENSEÑANZA</b>	<b>4,2759</b>	<b>10,40%</b>	<b>12,30%</b>	<b>7,30%</b>	<b>10,60%</b>
<b>OTROS GASTOS DE CONSUMO</b>	<b>5,7533</b>	<b>6,10%</b>	<b>16,60%</b>	<b>6,80%</b>	<b>22,10%</b>

Fuente: Elaboración propia en base a datos del INE.

el 19,6% de la inflación total y “Alquileres, mantenimiento y gastos comunes” que explica el 17,9%. El tabaco, con una suba de 30,2%, es la agrupación de productos que sufrió mayor crecimiento de los precios a lo largo del año. Los precios de los alimentos, que en 2008 habían crecido muy fuertemente en particular por las adversidades climáticas, en 2009 tuvieron un crecimiento más moderado.

Se aprecia con relativa preocupación el crecimiento de precios acaecido en los tres primeros meses del corriente año. En febrero, la inflación acumulada de 2010 se ubicó en 1,5%, casi el triple del registro de igual período del año anterior. Tanto en enero como en febrero la inflación acumulada de los últimos 12 meses nuevamente superó el 6%, máximo del rango establecido por el Banco Central, mientras que en marzo el registro superó el 7%. Similar tendencia experimentó la inflación subyacente, que ya en febrero se ubicó por encima del 7%.

Por su parte, la Encuesta Selectiva de Expectativas de Inflación relevada por el BCU en marzo, muestra que los expertos encuestados esperan en promedio una inflación de 6,21% para 2010 (la mediana se ubicó en 6,15%). Este guarismo se ubica levemente por encima del techo del rango establecido por el Banco Central. En la encuesta correspondiente a abril, la mediana para 2010 se ubicó aún por encima del valor de marzo (6,50%).

No obstante, la autoridad monetaria en su reunión de marzo de este año decidió no modificar el rango objetivo ni la tasa de interés de referencia, más allá de manifestar preocupación por la reversión de la tendencia inflacionaria.

De todas formas, debe destacarse que el aumento de precios acaecido en los primeros tres meses del año tiene ciertas particularidades. Por ejemplo, el significativo crecimiento del precio de las verduras tiene un alto componente estacional. Por su parte, el incremento en los rubros “Enseñanza” (vinculado al ajuste de las matrículas) y “Cuidados médicos y conservación de la salud” (relacionado con el ajuste de la cuota mutual) normalmente se dan a principio de año por cuestiones administrativas. La agrupación de productos “Tabaco” muestra un importante crecimiento de precios debido al aumento de los impuestos, vinculado a la política antitabaco impulsada por el gobierno saliente.

Con lo anterior se pretende decir que este aumento parecería deberse a factores de carácter fundamentalmente transitorios que no necesariamente impulsen un aumento en las presiones inflacionarias para los próximos meses.

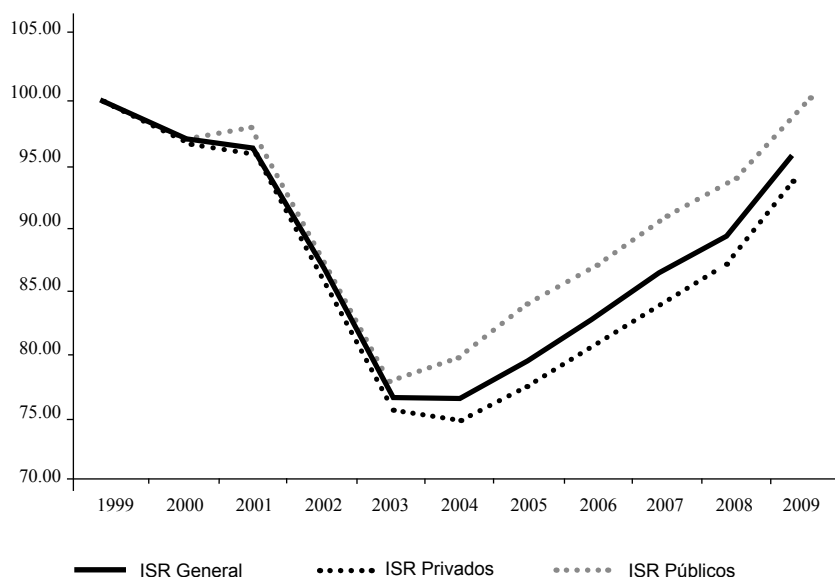
## VI.2. Los salarios

Entre 2000 y 2004, el salario de los trabajadores cayó, en promedio, 23,2% en términos reales. El descenso en el sector privado fue más pronunciado que en el sector público, con guarismos de 25% y 19,8% respectivamente. Para recuperar

A principios de este año se aprecia cierto repunte del ritmo de crecimiento de precios.

esta pérdida en igual período de tiempo, el salario real promedio debía crecer 30,1%. Ese compromiso de recuperación fue asumido por el gobierno entrante en el año 2005.

**Gráfico VI.3 - Evolución del salario real 1999-2009**



Fuente: INE.

**Cuadro VI.2 - Pérdida y recuperación del salario real.**

	Nivel General	Sector Privado	Sector Público
Pérdida salarial 2000-2004	23,20%	25,00%	19,80%
Recuperación necesaria	30,10%	33,30%	24,70%
<b>Incrementos anuales</b>			
2005	4,60%	4,00%	5,70%
2006	4,40%	5,00%	3,30%
2007	4,80%	4,50%	5,20%
2008	3,50%	3,50%	3,60%
2009	7,30%	8,00%	6,00%
<b>Recuperación salarial 2005-2009</b>	<b>27,00%</b>	<b>27,70%</b>	<b>26,00%</b>
<b>Nivel actual respecto al de 1999</b>	<b>97,61%</b>	<b>95,79%</b>	<b>101,07%</b>

Fuente: elaboración propia en base a datos del INE.

Si comparamos el promedio anual del índice en 2005 con el de 2009, el crecimiento salarial fue de 27% en términos reales. Con otra perspectiva, es posible afirmar que el nivel salarial de 2009 es un 97,6% del nivel vigente en 1999, año previo al inicio de la caída. En el sector público, la recuperación salarial fue superior a la necesaria para alcanzar los niveles de 1999, mientras que en el sector privado la misma fue inferior. Esta diferencia se debe a que los salarios públicos comenzaron a recuperarse ya en 2004, mientras que en dicho año los privados siguieron cayendo; por ende, estos últimos necesitaban una recuperación más importante para alcanzar los niveles anteriores.

El cuadro anterior indica que la etapa de recuperación salarial de lo perdido en la administración Batlle está prácticamente terminada en términos globales. Este año, pautado por la asunción de un nuevo gobierno, comienza otra etapa que debería tener como una de las metas principales el crecimiento salarial, priorizando las remuneraciones más sumergidas y la reducción de la dispersión salarial, en el marco del objetivo global de reducción de la desigualdad en la distribución del ingreso.

La recuperación salarial no fue uniforme para todas las ramas de actividad. Por ejemplo, a nivel de los públicos, se observa que los trabajadores del gobierno central recuperaron en 2005-2009 más que lo perdido en 2000-2004, los de los gobiernos departamentales recuperaron casi a la par de lo perdido, mientras que los funcionarios de las empresas públicas no alcanzan hoy el poder adquisitivo que tenían en 1999.

A nivel privado, también los salarios crecieron en forma dispar y hay importantes sectores que aún no recuperan lo perdido durante el quinquenio 2000-2004. Las dos ramas del sector privado que más crecieron a nivel salarial en el período 2005-2009 fueron "*Actividades inmobiliarias empresariales y de alquiler*" y "*Comercio*" mientras que las dos que crecieron menos fueron "*Intermediación financiera*" y "*Enseñanza*". En cuanto a los niveles salariales en la actualidad, los sectores que muestran situaciones más críticas son las actividades primarias, el comercio, la construcción y la industria manufacturera, aunque el problema de la existencia de un conjunto importante de salarios bajos y muy bajos está presente en todos los sectores de actividad. En general, los mayores porcentajes de salarios sumergidos se dan en el interior del país.

Por otra parte, también es importante destacar la evolución del Salario Mínimo Nacional (SMN) en los últimos 5 años. Esta variable tuvo un crecimiento sin precedentes al pasar de \$2.050 en enero de 2005 a \$4.799 en enero de 2010. Es decir que quitando el efecto de la inflación y tomando promedios anuales, entre 2004 y 2009 en SMN creció 150,2% en términos reales.

En 2009 se registró el mayor aumento salarial del quinquenio, alcanzando 7,3% (compuesto por 8% de crecimiento para los trabajadores del sector público y 6% para los privados). En este año las cifras mostraron que es posible aumentar fuer-

temente las remuneraciones de los trabajadores y al mismo tiempo mantener bajo el desempleo, controlada la inflación y además lograr crecimiento del PIB.

El hecho de que el impacto relativo de la crisis internacional en nuestro país haya sido escaso, se debió en buena medida a la “red de protección social” generada, entre otros factores, por los incrementos salariales del último período, que permitieron mantener los niveles de demanda interna y por ende contribuir a que la actividad económica no cayera en forma significativa. Las visiones que identifican a los salarios como una posible “vulnerabilidad” de la economía en el corto plazo -en el sentido de que una política salarial expansiva generaría inevitablemente mayor inflación y caída de la inversión- generalmente no toman en cuenta la capacidad de la demanda interna para amortiguar los efectos negativos de crisis como la vivida recientemente.

Una parte importante de los convenios salariales vigentes fijaron ajustes para enero de 2010. En dicho mes el salario real promedio creció 5,4% respecto al mes anterior. De todos modos, este incremento no se puede incluir en el cálculo de recuperación salarial del gobierno saliente, dado que parte del mismo es por inflación futura correspondiente al año 2010. También es importante destacar la gran mayoría de los convenios firmados en la última ronda de negociación colectiva, tienen vigencia más allá de lo que fue el período de gobierno, venciendo gran parte de ellos a fines de junio de 2010 y otra parte importante, el último día del año.

No obstante el importante crecimiento salarial observado en estos últimos años, un conjunto importante de trabajadores continúa ganando salarios de miseria. Concretamente, el 11% de los asalariados del país -más de 105.000 trabajadores- tienen una remuneración por debajo de 1 SMN. Si tomamos en cuenta el conjunto de los ocupados, son más de 200.000 los que no alcanzan dicha cifra..

**Cuadro VI.3 - Porcentaje de asalariados por tramo de ingresos según SMN.**

Rama de Actividad	< a 1 SMN	Entre 1 y 1.5 SMN	Entre 1.5 y 2 SMN	> a 2 SMN
Agricultura, silvicultura y pesca	22,51	19,43	20,21	37,85
Explotación de minas y canteras	18,10	8,48	9,52	63,90
Construcción	14,10	9,45	12,56	63,89
Comercio, restaurantes y hoteles	13,52	18,50	20,93	47,05
Industrias manufactureras	11,77	13,50	16,57	58,16
Servicios comunales y sociales	9,70	9,04	10,13	71,13
Transportes y comunicaciones	7,43	8,75	12,50	71,31
Establecimientos financieros	6,60	8,53	11,69	73,18
Electricidad, gas y agua	2,63	2,83	3,48	91,06
<b>Total</b>	<b>11,00</b>	<b>11,80</b>	<b>13,90</b>	<b>63,30</b>

Fuente: Elaboración propia en base a datos del INE.

El salario real medio aumentó 7,3% en 2009, alcanzando un incremento del 27% en el período 2005-2009.

Las bajas remuneraciones determinan que el 10,8% de los asalariados se encuentran junto a sus respectivos núcleos familiares por debajo de la línea de pobreza. Este dato muestra que no se debe identificar pobreza únicamente con desempleo, sino que por el contrario, existe un número importante de trabajadores que están empleados pero su salario no les permite ni siquiera alcanzar el nivel mínimo para ser considerados “no pobres”.

Por lo tanto, si bien la recuperación salarial conseguida por los trabajadores en el último quinquenio es importante, no es posible pasar por alto que los niveles salariales siguen siendo muy bajos, lo que hace que la situación de un conjunto significativo de trabajadores y sus respectivas familias continúe siendo crítica. En este sentido, la política salarial es un instrumento fundamental para revertir esta situación.

El gobierno entrante se ha establecido como objetivo fundamental la mejora de la distribución del ingreso. Compartiendo el espíritu del planteo y reconociendo que el salario es un elemento clave para la distribución de la riqueza, se considera que es necesario que siga un sendero de crecimiento, en particular para las remuneraciones más bajas.

Pese a los incrementos salariales conseguidos, muchos trabajadores continúan en situación de pobreza.

### VI.3. El ingreso de los hogares

En 2009 continuó la tendencia alcista de los ingresos de los hogares iniciada en 2004, tras la importante caída de los años previos. A diciembre de 2009, los hogares del interior urbano habían recuperado más que lo perdido en el quinquenio 2000-2004. Por el contrario, los hogares de la capital se ubican por debajo del

**Cuadro VI.4 - Ingreso medio de los hogares en pesos a enero de 2005, sin valor locativo y sin aguinaldo.**

Año	Global	Montevideo	Interior Urbano (más de 5.000 hab.)	Interior Rural (menos de 5.000 hab.)
1999	20638	25567	15534	
2004	14150	17173	10872	
2005	14344	17276	11213	
2006	15869	18911	12913	11370
2007	16847	19934	13915	11837
2008	18433	21511	15467	13064
2009	19453	22556	16424	14099
<b>Pérdida 2000-2004</b>	<b>31,40%</b>	<b>32,80%</b>	<b>30,00%</b>	
<b>Recuperación necesaria</b>	<b>45,90%</b>	<b>48,80%</b>	<b>42,90%</b>	
<b>Recuperación 2005-2009</b>	<b>37,50%</b>	<b>31,30%</b>	<b>51,10%</b>	
<b>Nivel actual respecto al de 1999</b>	<b>94,30%</b>	<b>88,20%</b>	<b>105,70%</b>	

Fuente: INE.

nivel de 1999. De todas formas, los niveles de ingreso siguen siendo mucho mayores en los hogares montevideanos. Los ingresos del “interior rural” (localidades de menos de 5.000 habitantes y zonas rurales) se empezaron a relevar en 2006, por lo que no es posible hacer comparaciones con períodos previos. No obstante, los datos indican que existen importantes disparidades en el interior del país, en perjuicio de las zonas rurales y localidades pequeñas.

El ingreso promedio de los hogares sin valor locativo y sin aguinaldo para el total del país fue de \$18.743 en 2009. El incremento real en 2009 fue de 5,2% a nivel global. El crecimiento fue mayor en el interior que en Montevideo -6% y 4,9% respectivamente- y al desglosar los hogares del interior, tuvieron un mayor incremento aquellos ubicados en localidades pequeñas y zonas rurales.

De los datos anteriores se desprende que en 2009, las tasas de crecimiento más fuertes se produjeron allí donde los niveles absolutos de ingreso son más bajos: en el interior y particularmente en las localidades pequeñas y zonas rurales. No obstante, se mantienen fuertes disparidades según la zona geográfica: a diciembre del año pasado, para Montevideo el promedio de los ingresos es de \$22.556, mientras que para el interior del país alcanza apenas \$15.885. Si desglosamos los hogares del interior del país, siguen estando mejor posicionados los hogares de las localidades con más de 5.000 habitantes, frente a los de localidades pequeñas y zonas rurales.

Para los dos primeros meses de 2010, la tendencia se revierte y pasa a ser mayor el crecimiento del ingreso en Montevideo que en el interior. En febrero, último dato divulgado, el ingreso promedio en el interior es \$15.895 y en la capital \$23.984, es decir, 50,9% mayor.

De acuerdo a los perceptores de ingresos, los patrones siguen siendo los de mayor ingreso promedio con \$22.257 en 2009, a pesar de haber sufrido un descenso respecto al año anterior. Por su parte, los hogares con ingresos salariales alcanzan un nivel promedio de \$9.220 en 2009. Los cuenta propistas y pasivos vienen más atrás aún, con ingresos promedio de \$6.354 y \$7.149 respectivamente en el promedio de 2009, aunque los segundos tuvieron un importante incremento con respecto al año anterior.

En el mismo sentido de lo que se afirmó anteriormente, las posibilidades de ingresar en una senda de desarrollo integral y sustentable como país dependen en forma crítica de la reducción de los altos niveles de pobreza y desigualdad del ingreso existente al día de hoy, objetivo para el cual la política salarial es una herramienta fundamental.

## VII. El Sector Público

---

Durante 2009 las finanzas públicas continuaron experimentando un fuerte deterioro producto de la crisis económica internacional. La política fiscal del gobierno permitió amortiguar los impactos y mantener la red de protección social sin afectar los compromisos asumidos en materia de gasto social. Sin embargo, la Deuda Pública enfrenta importantes vencimientos de deuda para los próximos años. Por su parte, durante los primeros meses del año hay signos de mejora en las cuentas públicas, registrando una caída del déficit del sector público.

### VII.1. Introducción

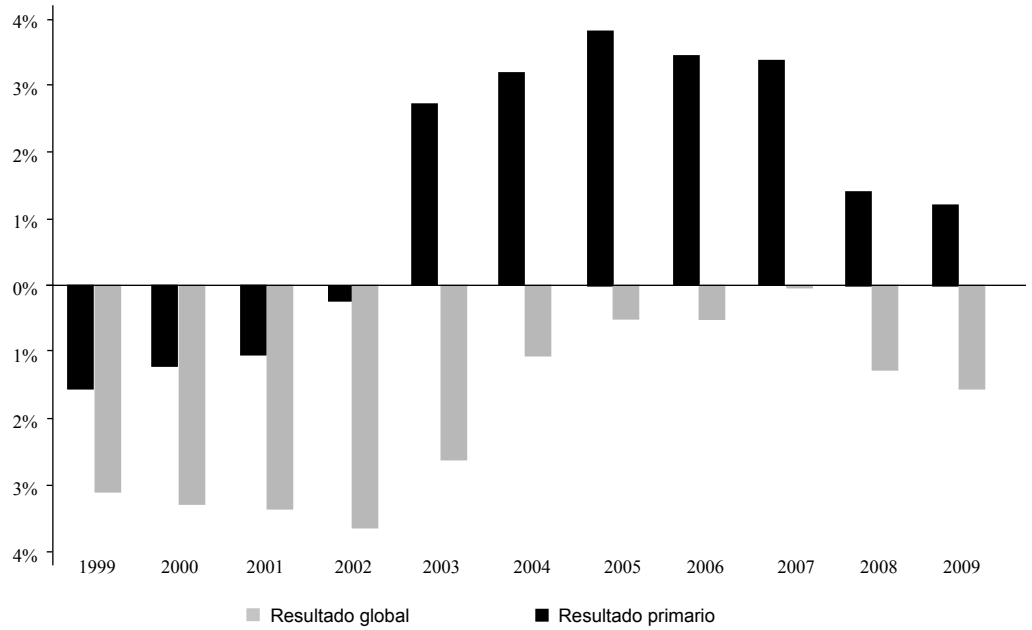
Las cuentas públicas durante el año pasado siguieron mostrando señales de deterioro iniciadas a comienzos de 2008, cerrando el año con un déficit fiscal global en el entorno del 1,7% en términos del producto<sup>1</sup>. Este resultado fue explicado principalmente por el empeoramiento del resultado del Gobierno Central-Banco de Previsión Social como consecuencia de la aplicación de una política fiscal expansiva frente a un escenario económico adverso que implicó mayores egresos del Estado. Sin embargo, en los últimos meses del año, las cuentas públicas empezaron a mostrar señales de recuperación permitiendo reducir el déficit fiscal y dar cumplimiento a las metas fijadas.

Al final de 2009, esto significó un resultado primario superavitario de U\$S 256 millones, que teniendo en cuenta el total de intereses pagados que ascendió a U\$S 916 millones, arrojó como resultado global del Sector Público un déficit de U\$S 661 millones.

---

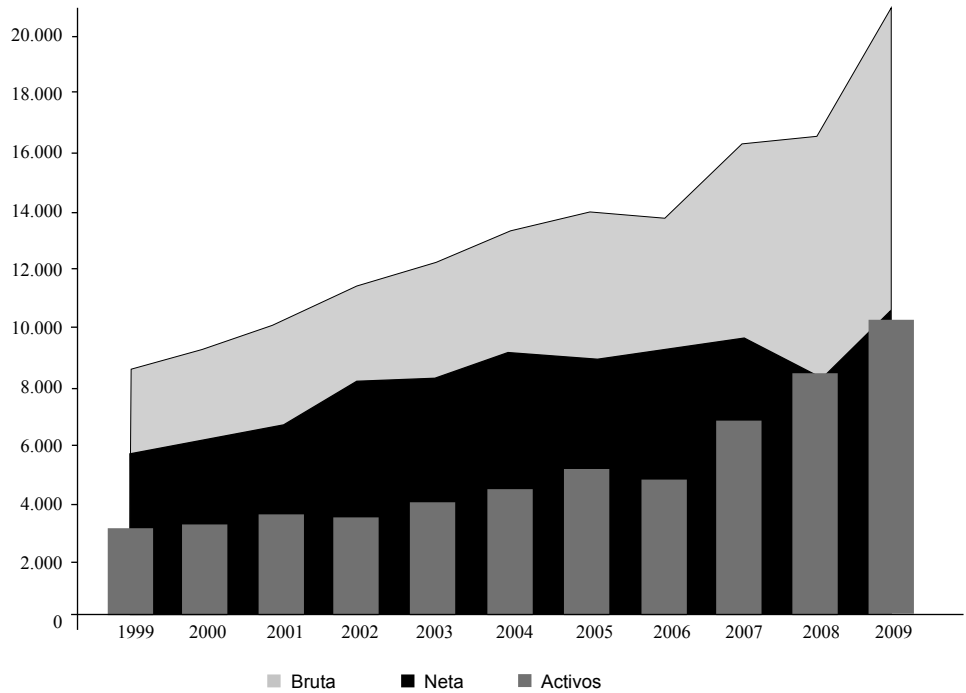
(1) Este resultado incluye a las Intendencias y al Banco de Seguros del Estado. En adelante, serán omitidos de nuestros cálculos y conclusiones en tanto su inclusión aún son objeto de debate; esto ocasionará que algunas de nuestras cifras no coincidan respecto a las divulgadas por las autoridades de gobierno.

**Gráfico VII.1 - Evolución de las Cuentas Públicas 1999-2009**  
(Medido como porcentaje del PIB)



Fuente: MEF

**Gráfico VII.2 - Evolución del endeudamiento público 1999-2009**  
En millones de dólares



Fuente: BCU

Por su parte, el endeudamiento público durante 2009 registró un importante crecimiento tanto en términos brutos como netos. Esto significó que la deuda neta represente hoy un 35% del PIB. En cifras, la deuda bruta del Sector Público alcanzó los U\$S 21.736 millones; en tanto la deuda neta pasó de U\$S 8.254 millones en 2008 a U\$S 11.123 millones al finalizar 2009.

## VII.2. Evolución y composición de los ingresos y egresos públicos durante 2009

Los *ingresos del Sector Público No Financiero* (SPNF) –que en este análisis no considera a las Intendencias ni al Banco de Seguros del Estado- se mantuvieron relativamente estables alcanzando los U\$S 13.141 millones. Si bien los ingresos del BPS experimentaron un importante crecimiento en torno al 15% en términos reales, éste resultado fue neutralizado por la significativa caída de los ingresos corrientes de las Empresas Públicas.

Por su parte, los *egresos del Sector Público No Financiero* experimentaron similar comportamiento que los ingresos situándose en U\$S 12.857 millones. Esto se debió principalmente al crecimiento, por un lado, de los egresos primarios del gobierno central y BPS –lo que equivale a un incremento en términos reales de 10%, básicamente explicado por un aumento en las remuneraciones y transferencias a la seguridad social-, y por otro al aumento de las inversiones del sector, que representaron un 6% en términos reales. Sin embargo, este efecto estuvo contrarrestado con la importante caída registrada por los egresos de las Empresas Públicas en el entorno del 18% real, principalmente debido a la compra de bienes y servicios, básicamente de ANCAP y UTE que juntos explican cerca del 90% de las compras del conjunto de las empresas.

Estos niveles dieron como saldo primario del Sector Público No Financiero un superávit cercano a los U\$S 285 millones, lo que significó un caída próxima al 32% respecto al registro del año anterior. Cabe señalar que esta cifra se explica por el importante deterioro del resultado primario del Gobierno Central-BPS, que sólo logró ser levemente amortiguado por la significativa mejora en el resultado de las Empresas Públicas, que alcanzaron un incremento real respecto a 2008 de 63% medido en términos reales.

Por otra parte, si se consideran las obligaciones contraídas en materia de endeudamiento, es decir, el pago de intereses por U\$S 916 millones realizado por el Sector Público –cifra similar a la observada el año anterior- se obtiene el resultado global del Sector Público, que da como saldo un déficit fiscal global de U\$S 661 millones. Al incorporar los resultados de las Intendencias y del Banco de Seguros del Estado (BSE), se observa que el déficit fiscal se reduce levemente alcanzando los U\$S 541 millones –equivalente al 1,7% del PIB-.

La política fiscal durante 2009 permitió amortiguar el impacto de la crisis económica internacional.

## Cuadro VII.1 - Ingresos y Egresos del Sector Público\*

En millones de dólares y porcentajes

	2008	2009	Variación* real
<b>1. INGRESOS SECTOR PUBLICO NO FINANCIERO</b>	<b>13.559</b>	<b>13.141</b>	<b>-2%</b>
1.1 Gobierno Central	6.244	6.419	3%
DGI	5.192	5.359	4%
IRP	0	0	nc
Comercio Exterior	339	312	-7%
Otros	712	749	6%
1.2 BPS	1.661	1.902	15%
1.3 Ingresos Empresas Públicas	5.654	4.820	-14%
<b>2. EGRESOS PRIMARIOS SECTOR PUBLICO NO FINANCIERO</b>	<b>13.139</b>	<b>12.857</b>	<b>-1%</b>
2.1 Egresos Primarios Corrientes Gobierno Central - BPS	6.810	7.452	10%
Remuneraciones	1.395	1.572	13%
Gastos no personales	1.165	1.148	-1%
Pasividades	2.514	2.731	9%
Transferencias	1.735	2.002	16%
2.2 Egresos Primarios Corrientes de las Empresas Públicas	5.317	4.342	-18%
2.3 Inversiones	1.012	1.063	6%
Gobierno Central	553	497	-9%
Empresas Públicas	459	566	24%
<b>3. RESULTADO PRIMARIO SECTOR PUBLICO NO FINANCIERO</b>	<b>420</b>	<b>285</b>	
Gobierno Central	162	-134	
Empresas Públicas	259	418	
<b>4. RESULTADO PRIMARIO BCU</b>	<b>-41</b>	<b>-29</b>	
<b>5. RESULTADO PRIMARIO SECTOR PUBLICO*</b>	<b>379</b>	<b>256</b>	
<b>6. INTERESES</b>	915	916	
6.1 Gobierno Central	874	861	
6.2 Empresas Públicas	30	43	
6.3 BCU	11	12	
<b>7. RESULTADO GLOBAL SECTOR PUBLICO*</b>	<b>-536</b>	<b>-661</b>	

(\*) No incluye Intendencias ni al Banco de Seguros del Estado.  
 Fuente: MEF.

## VII.2.a. El Gobierno Central - BPS

En 2009, el consolidado del Gobierno Central-BPS experimentó un superávit primario de U\$S 372 millones mostrando signos de deterioro respecto al año anterior, lo que redundó luego del pago de intereses, en un saldo global deficitario de U\$S 489 millones. Este desempeño se explica por un importante incremento de los egresos respecto a los ingresos debido a mayores desembolsos en materia de remuneraciones, pasividades y transferencias con relación a 2008. Cabe destacar que este resultado no se vio afectado aún más en virtud del monto de intereses de deuda que se mantuvieron estables respecto al período anterior en el entorno del 2,8% en términos del PIB.

Los *ingresos del Gobierno Central* mostraron una evolución moderadamente positiva respecto a 2008 en el entorno del 3% real debido básicamente al desempeño de la DGI. Este aspecto merece un destaque, pues si bien el ritmo de recaudación reflejó una desaceleración respecto a otros años, como fiel reflejo del comportamiento de la economía nacional en un contexto económico adverso, la recaudación en términos reales creció por encima de lo que hizo el producto. Otro factor que explica los ingresos del Gobierno Central son los provenientes de las Empresas Públicas y las transferencias de utilidades que realizó el BROU por un monto de U\$S 85 millones durante 2009

Concretamente en *materia tributaria*, la recaudación total neta acumulada en 2009 medida a precios constantes fue 4% superior a la de igual período del año anterior<sup>2</sup>. La recaudación del Impuesto al Valor Agregado (IVA) –principal impuesto administrado por la DGI- experimentó una variación interanual cercana al 1% en términos constantes. Por su parte, la recaudación por el conjunto de impuestos al consumo registró una variación de 1,2% a precios constantes respecto al año pasado, este registro se compone de comportamientos diferentes entre el IVA y el IMESI. En el caso del IVA el resultado es casi nulo, como consecuencia de desempeños recaudatorios contrapuestos en el IVA Interno y el IVA Importaciones. En cuanto al IMESI, éste experimentó un importante incremento del 8% en términos constante, explicado principalmente por el desempeño del rubro Combustibles y la categoría Resto.

Por su parte, la recaudación del Impuesto a la Renta de la Actividad Empresarial (IRAE) cerró el año con una variación positiva de 5% medido a precios constantes; similar resultado al registrado por el Impuesto a la Renta de las Personas Físicas (IRPF). En efecto, mientras la recaudación del IRPF alcanzó U\$S 625 millones, el IRAE alcanzó U\$S 802 millones. Cabe señalar que la recaudación por

---

(2) Esto en base a los datos suministrados por el MEF. Estas cifras no coinciden plenamente con los informes divulgados por la DGI que arrojan una variación en la recaudación neta de 2,1% en términos reales. Es probable que las diferencias estén asociadas a desfases o datos preliminares que luego son conciliados.

Cuadro VII.2 - Recaudación de la DGI en 2009

Ejecutado	En millones de \$		En millones de US\$	Variación real
	2008	2009	2009	
<b>I.V.A</b>	<b>56.198</b>	<b>65.130</b>	<b>3.110</b>	<b>1%</b>
Interno	32.612	36.888	1.762	5%
Importación	23.585	28.242	1.349	-5%
<b>IMESI</b>	<b>11.085</b>	<b>12.853</b>	<b>570</b>	<b>8%</b>
Combustibles	4.454	5.464	242	15%
Tabaco	2.948	3.248	144	3%
Automotores	1.585	1.637	73	-4%
Resto	2.392	2.880	128	12%
Anticipo importación	-294	-376	-17	19%
<b>IRPF</b>	<b>12.492</b>	<b>14.107</b>	<b>625</b>	<b>5%</b>
IRNR	1.025	1.783	79	63%
IMESSA	0	0	0	0%
<b>IRIC/IRAE desde ago-07</b>	<b>16.089</b>	<b>18.104</b>	<b>802</b>	<b>5%</b>
<b>PATRIMONIO</b>	<b>6.453</b>	<b>8.354</b>	<b>370</b>	<b>21%</b>
ICOME	0	0	0	0%
IRA - IMEBA	1.312	1.182	52	-16%
Trans. Patrimoniales	1.206	1.026	45	-21%
Imp. Comisiones	0	0	0	0%
IMABA y Contralor	0	0	0	0%
Resto	2.965	3.489	155	10%
<b>TOTAL BRUTO</b>	<b>117.757</b>	<b>131.216</b>	<b>5.814</b>	<b>4%</b>
(-) Documentos	8.796	10.255	420	9%
<b>TOTAL NETO</b>	<b>108.961</b>	<b>120.961</b>	<b>5.190</b>	<b>4%</b>

Fuente: Elaboración propia en base a datos del MEF y la DGI.

el conjunto de impuesto a la renta durante el 2009 mostró una variación a precios constantes de 3,1%.

Los egresos del Gobierno Central experimentaron un crecimiento por encima de los ingresos que configuraron un resultado global primario deficitario por US\$ 134 millones. Los principales egresos del sector provienen del pago de remuneraciones que se vieron incrementadas en términos reales un 13% respecto a 2008 muy superior al registrado durante ese año; en tanto, el crecimiento de las transferencias estuvieron vinculadas al sostenimiento del Plan de Equidad que no se vio comprometido a pesar de enfrentar un panorama económico adverso fruto de la crisis; en cuanto a los gastos por inversiones del Gobierno Central registraron un

leve descenso en términos reales de 9%. Cabe mencionar que el resultado global del sector no pudo ser atenuado a pesar de la caída de los intereses de deuda.

Por su parte, el desempeño del BPS registró un incremento real de 15% respecto al mismo período del año anterior. Este crecimiento se debe en gran medida al aumento de cotizantes a la previsión social y a la mejora en materia salarial. En cuanto a los egresos del organismo, el más destacado es por concepto de pago de pasividades -dado su incidencia en el total- que alcanzó una variación en términos reales de 9% respecto a 2008 y en segundo término el gasto por concepto de transferencias que aumentó un 16%.

Por último, cabe señalar el importante incremento del gasto por seguro de desempleo. El mismo creció un 49% en términos reales respecto a 2008, si bien esta cifra no es significativa en los números globales de la institución, revela el impacto que ocasionó la crisis económica internacional sobre algunos segmentos del mercado de trabajo.

### VII.2.b. Las Empresas Públicas

El conjunto de las Empresas Públicas mostraron un desempeño significativamente positivo durante 2009 registrando un resultado primario de U\$S 418 millones, lo que equivale a una variación superior al 50% en términos constantes respecto a 2008. Sin embargo, el resultado global arrojó un déficit de U\$S 191 millones, equivalente a un 0,6% del PIB, cifra por cierto inferior a la registrada durante 2008, que alcanzó los U\$S 230 millones.

Si bien las ventas de bienes y servicios de las empresas superan a las compras, éstas no logran compensar la importante suba en materia de inversiones e intereses. En este sentido, vale la pena indicar que los ingresos por concepto de bienes y servicios -que son los de mayor incidencia en los ingresos totales- cayeron 14%, mientras que en los egresos se destaca la significativa caída en la compra de bienes y servicios en el entorno del 24% y de los impuestos a la DGI en un 8%. Caídas que no pudieron ser amortiguadas por la suba en materia de intereses (47%) e inversiones (24%).

Este resultado deficitario durante 2009 de las Empresas Públicas encuentra explicación en el fuerte déficit que registraron ANCAP y UTE que juntos representan cerca del 90% de las compras de bienes y servicios del conjunto. En cifras, el saldo negativo registrado por ambas equivale a U\$S 288 millones (0,9% del PIB). En el caso de UTE, debido a los mayores costos que enfrentó en materia de generación de energía térmica, aunque a menores precios que durante 2008. En la misma línea, la baja del combustible contribuyó a que ANCAP experimentara a pesar del fuerte déficit, una mejora respecto a 2008. Cabe agregar que si bien estos organismos experimentaron ajustes en las tarifas, éstas no resultaron suficientes para cubrir el déficit.

Por su parte, los gastos por inversiones en el conjunto de las Empresas Públicas continuaron aumentando, registrando una variación positiva de 24% en términos reales. Este resultado en consecuencia implicó -a pesar de lo indicado anteriormente- una mejora global respecto a lo acontecido durante 2008.

**Cuadro VII.3 - Resultado de las Empresas Públicas en 2009 (en millones de U\$S)**

Ejecutado 2009.

	AFE	ANCAP	ANP	ANTEL	OSE	UTE	ANV	Total
<b>INGRESOS</b>	<b>19</b>	<b>2.347</b>	<b>83</b>	<b>782</b>	<b>269</b>	<b>1.317</b>	<b>4</b>	<b>4.820</b>
Venta de bienes y servicios	15	2.345	78	738	265	1.307	0	4.749
Otros Ingresos	2	2	5	44	3	10	4	69
Transferencias del Gobierno Central	2	0	0	0	0	0	0	2
<b>EGRESOS</b>	<b>20</b>	<b>2.425</b>	<b>93</b>	<b>649</b>	<b>270</b>	<b>1.528</b>	<b>27</b>	<b>5.011</b>
<b>Corrientes</b>	<b>31</b>	<b>2.289</b>	<b>63</b>	<b>442</b>	<b>187</b>	<b>1.334</b>	<b>39</b>	<b>4.385</b>
Remuneraciones	14	48	17	80	54	100	15	328
Compra de bienes y servicios	12	1.640	18	221	76	998	14	2.979
Intereses	0	11	0	0	4	28	0	43
Impuestos DGI	1	565	20	106	31	164	0	887
Aportes BPS	5	27	7	35	22	43	9	148
<b>No Corrientes</b>	<b>4</b>	<b>136</b>	<b>22</b>	<b>124</b>	<b>83</b>	<b>194</b>	<b>3</b>	<b>566</b>
Inversiones	4	136	22	124	83	194	3	566
Variación de stock de petróleo	0	31	0	0	0	0	0	31
Otras	0	105	0	0	0	0	0	105
<b>Dividendo en efectivo</b>	<b>-16</b>	<b>0</b>	<b>8</b>	<b>83</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>-15</b>	<b>60</b>
<b>RESULTADO</b>	<b>-1</b>	<b>-78</b>	<b>-10</b>	<b>133</b>	<b>-2</b>	<b>-210</b>	<b>-23</b>	<b>-191</b>

Fuente: MEF.

### VII.3. Las Finanzas Públicas en lo que va de 2010

En los primeros meses del año, las cuentas públicas vienen mostrando una significativa mejora respecto a igual período del año anterior, liderada fundamentalmente por el buen desempeño de las empresas públicas y una mejora en la composición de ingresos y egresos del gobierno. Esta situación parece anticipar las afirmaciones del recientemente designado Ministro de Economía de finalizar el año con un déficit fiscal en el entorno de 1,2% del PIB.

Tomando en cuenta el acumulado de los últimos doce meses cerrados a febrero, el resultado primario del sector público alcanzó U\$S 482 millones, lo que representa un 1,5% en términos del PIB, más que duplicando la cifra registrada en igual período anterior. Por su parte, -en tanto el monto de intereses se ha mantenido estable- el saldo global del sector público, una vez descontado los mismos, totaliza un déficit de U\$S 430 millones, lo que significa una importante reducción, siendo equivalente al 1,4% del PIB.

Se puede destacar que considerando los primeros meses del año, los ingresos del sector público no financiero superan a los egresos, fundamentalmente explicado por el extraordinario desempeño que registran las empresas públicas, alcanzando en apenas dos meses de transcurrido el año un resultado primario de U\$S 227 – muchas veces por encima al registrado durante el primer bimestre de 2009- en un contexto económico totalmente diferente al actual y con una cotización cambiaria con fuertes variaciones.

Por su parte, la recaudación total neta acumulada en 2010 al cierre de febrero registró una variación positiva de 4,5% en términos constantes respecto a igual período del año anterior. De modo más desagregado, la recaudación por el conjunto de impuestos al consumo registra una variación interanual a precios constantes de 2,9% acumulado a febrero, liderada por la evolución positiva del IVA en cualquiera de sus dos componentes -IVA Interno e IVA Importaciones- en tanto que la recaudación por el conjunto de impuestos a la renta mostró una variación a precios constantes de 4,4%.<sup>3</sup>

Por último, cabe recordar que 2010 es año de Presupuesto Nacional. El Presupuesto Nacional es el instrumento de política económica y social más importante de un gobierno, es el plan de acción donde se establecen cuáles serán los gastos que priorizará y cuáles son los recursos con que se contará para hacerlo. Nuestro presupuesto, es un Presupuesto por Programa, lo que implica que debe existir una serie de actividades programadas en función de metas y objetivos concretos, que

Las empresas públicas empiezan a revertir sus malos resultados económicos anteriores.

(3) La devolución de impuestos en el acumulado a febrero de 2010 fue 6,0% inferior a la registrada en igual período de 2009, medida a precios constantes.

constituyen un Programa, una unidad responsable de la ejecución de ese programa, una medición del costo de esa actividad, que permita determinar si el Estado es o no eficiente.

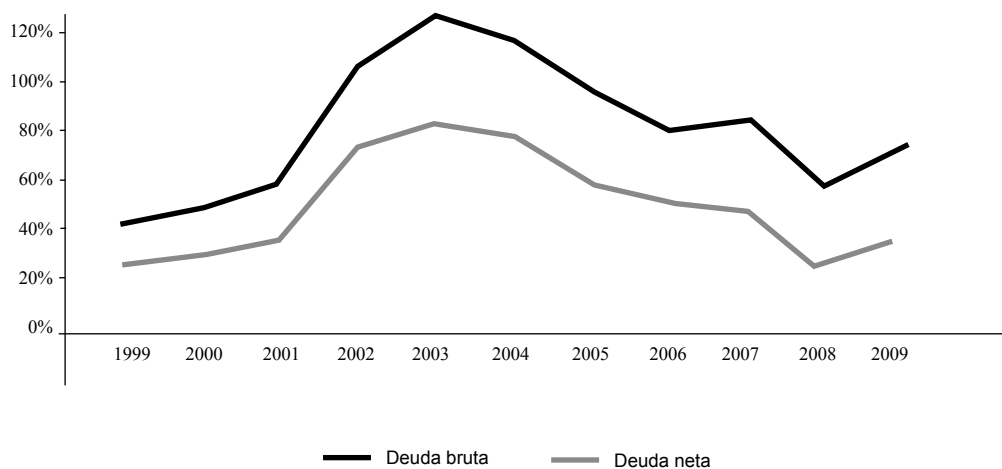
Por lo tanto, las restricciones que enfrentará el gobierno -en parte vinculadas a la situación de vencimientos de deuda que deberá atender los próximos dos años pero que no resultan críticas- provendrán en gran medida de las prioridades en materia presupuestal que asigne para los próximos cinco años. Esta decisión de política implicará que el gobierno adopte definiciones claras en torno a qué saldos primarios y globales le permitirán la concreción en materia de asignaciones, sin eludir sus compromisos en materia de gasto público social, ni de inversiones.

## VII.4. La Deuda Pública

Los últimos datos en materia de endeudamiento publicados por el Banco Central del Uruguay (BCU) indican que la deuda pública del Sector Público experimentó un importante aumento. En términos brutos, se situó en los U\$S 21.736 millones, lo que equivale a un 69% en términos del PIB. Por su parte, medida en términos netos, es decir, descontando el monto de activos en poder del Estado, la misma alcanza los U\$S 11.123 millones, es decir, un 35% del PIB.

De acuerdo a las cifras, la deuda bruta se incrementó en un 31,5% a lo largo de 2009, o sea, algo más de U\$S 5.200 millones respecto a 2008; mientras que las reservas del BCU alcanzaron U\$S 8.941 millones, lo que significa un incremento en el entorno del 22%. Este mayor endeudamiento contribuyó fundamentalmente

**Gráfico VII.3 - Ratio Deuda/Producto 1999-2009**



Fuente: BCU.

a financiar el déficit fiscal y a amortiguar los sobrecostos energéticos que debieron enfrentar las empresas el año pasado.

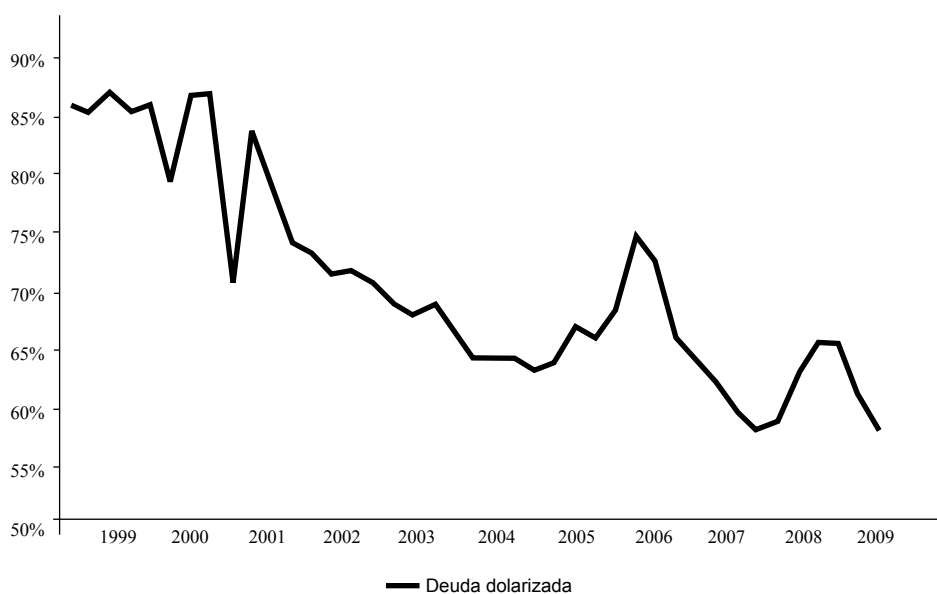
Sin embargo, si bien la deuda pública es alta y es un factor de vulnerabilidad, debe analizarse con cierta precaución, pues buena parte del incremento tiene que ver con una decisión en materia de acumulación de reservas<sup>4</sup> y otra con las variaciones del dólar, que durante el año pasado experimentó fluctuaciones significativas, provocando particularmente que durante 2009 subiera el monto de la deuda medida en dólares y deprimiera el valor del PIB medido en dólares.

Casi la totalidad del incremento en la deuda neta es debido al déficit fiscal, la devolución de encajes y la cotización del dólar.

### VII.4.a. Características de la Deuda

Uno de los factores de mayor vulnerabilidad de la deuda sigue siendo su grado de dolarización. Nótese que el 58% está nominada en dólares, y apenas el 35% en moneda nacional, otorgándole un peso relativo a la deuda, asociado a la evolución de la cotización de la moneda americana.

**Gráfico VII.4 - Grado de dolarización de la Deuda Pública**  
(Medido en % sobre el total)



Fuente: BCU

(4) Por otro lado, si se observa el resultado primario del BCU se constata que hubo devolución de encajes bancarios -depósitos que no son computados como deuda- cuya devolución determina menos reservas y por lo tanto un aumento de la deuda neta.

De todas maneras, puede observarse con claridad que esta relación ha experimentado una profunda caída iniciada en 2001 cuando el peso de la deuda nominada en dólares alcanzaba el 83%. Esta política emprendida desde el BCU permitió que en 2008 se ubicara por debajo del 60%. Cabe destacar que es muy probable que el incremento experimentado durante 2009 esté asociado al contexto económico que obligó a tomar préstamos en dólares para amortiguar los impactos y mantener la red de protección social.

Por su parte, de acuerdo a la última información del BCU, el 79% de los acreedores de la deuda del Estado uruguayo son privados –principalmente títulos o bonos emitidos-, y el restante 21% son organismos multilaterales de crédito –bajo la forma de préstamos-. En comparación con períodos anteriores, se observa que el peso de los acreedores oficiales se viene manteniendo relativamente estable desde hace cuatro años.

Respecto a los plazos, hay importantes vencimientos de deuda, fundamentalmente para los próximos dos años.

**Cuadro VII.4 - Vencimientos de Deuda (en millones de US\$)**

Año	Total	Amortizaciones	Intereses
2010	3.568	2.284	1.284
2011	3.376	2.178	1.198
<b>2010-2011</b>	<b>6.943</b> 19%	<b>4.462</b> 21%	<b>2.482</b> 17%
2012	1.672	645	1.027
2013	2.040	1.055	985
2014	1.899	942	958
2015	2.026	1.113	913
2016	1.726	869	856
<b>2012-2016</b>	<b>9.363</b> 26%	<b>4.624</b> 21%	<b>4.740</b> 33%
<b>Mas del 2016</b>	<b>19.835</b> 55%	<b>12.652</b> 58%	<b>7.183</b> 50%
<b>TOTAL</b>	<b>36.141</b>	<b>21.737</b>	<b>14.404</b>

Fuente: BCU.

## VIII. El Sector Externo

---

El sector externo de la economía uruguaya reflejó en 2009 los efectos de la crisis económica internacional tanto en el plano comercial como en el financiero. En lo relativo al comercio exterior se contrajeron los valores de bienes exportados e importados, aunque éstos últimos de forma más pronunciada. Este hecho se explica básicamente por el comportamiento del sector privado, el cual fruto de las señales internacionales negativas contrajo sensiblemente sus niveles de gasto al exterior. Por su parte, la cuenta capital y financiera acusó el impacto internacional disminuyendo el ingreso de capitales al país. Sobre los últimos meses de 2009 y primeros meses de 2010, comenzaron a observarse señales positivas en el sector externo que alimentan los pronósticos de aceleración del crecimiento para el presente año. Entre dichas señales se destacan: la redinamización del comercio tanto en volumen como en precios, la mejora en las expectativas internacionales sobre la situación macroeconómica y las perspectivas externas de sostenibilidad de la deuda soberana a largo plazo, las cuales fueron jerarquizadas recientemente mediante la mejora de la calificación de la deuda uruguaya realizada por la agencia DBRS.<sup>1</sup>

### VIII.1. La Balanza de bienes: contracción en 2009 y nuevas señales auspiciosas

El 2009 marca un retroceso en el proceso acelerado de apertura de la economía, que se experimentó una vez reiniciado el crecimiento económico posterior a la crisis de 2002. En 2009 la economía comercializó bienes por un valor 18,1% menor que en 2008, medido en dólares corrientes<sup>2</sup>. Este descenso, explicado en

---

(1) Dominion Bond Rating Service (DBRS) es una agencia canadiense de calificación de riesgo.

(2) El total de bienes comercializados se calcula como la suma de exportaciones e importaciones para el período de referencia.

buena medida por el escenario internacional y por las menores perspectivas de crecimiento a nivel doméstico, conllevaron a que las exportaciones medidas en dólares corrientes<sup>3</sup> se contrajeran 9,4%, mientras que las importaciones hicieron lo propio contrayéndose 23,8%. Así, las exportaciones alcanzaron los U\$S 5.386 millones y las importaciones los U\$S 6.907 millones. El déficit comercial de bienes próximo a los U\$S 1.521 millones, implica una reducción de más de la mitad respecto al déficit de U\$S 3.127 millones registrado en 2008.

**Cuadro VIII.1 - Intercambio Comercial (en millones de U\$S)**

	Exportaciones		Importaciones		Saldo
	FOB	Variac. (%)	CIF	Variac. (%)	
2004	2931	32,9%	3114	42,2%	-183
2005	3417	16,6%	3879	24,6%	-462
2006	3986	16,7%	4775	23,1%	-789
2007	4514	13,2%	5628	17,9%	-1114
2008*	5942	31,6%	9069	61,1%	-3127
2009*	5386	-9,4%	6907	-23,8%	-1521

\*Cifras preliminares  
Fuente: BCU.

Aunque a lo largo de 2009 las exportaciones recuperaron dinamismo, en casi ninguno de los meses se lograron alcanzar los guarismos registrados para el período equivalente del año anterior. En la comparación interanual, recién a partir de setiembre se observa que los montos exportados para 2009 igualan lo hecho en 2008. Cabe recordar que en setiembre de aquel año se alcanzaron los momentos de mayor intensidad de la crisis internacional con epicentro en Wall Street, por lo que a partir de este período las exportaciones uruguayas comenzaron a sufrir su impacto, lo que queda reflejado en la comparación interanual.

Las importaciones muestran una caída aún más pronunciada que las exportaciones, por lo que por definición mejora el saldo aún deficitario del balance comercial de bienes. Esta contracción se explica en buena medida por la caída en los bienes de capital importados, los cuales se contrajeron 19,7% en valores en relación a lo importado en 2008, y también por la contracción de las importaciones de bienes intermedios que cayeron 29,7%. La marcada caída en los niveles importados tanto de bienes de capital como de insumos productivos, respondió a las menores expectativas de crecimiento por parte de los inversores para 2009, así como la renuencia a incrementar inversiones bajo un escenario internacional plagado de incertidumbres. Otro elemento que favoreció la disminución de las importaciones

(3) Se toman exportaciones "Free on Board" (FOB), mientras que las importaciones que se utilizan son "Cost, Insurance and Freight" (CIF). Los datos no incluyen el comercio entre zonas francas y el resto del mundo.

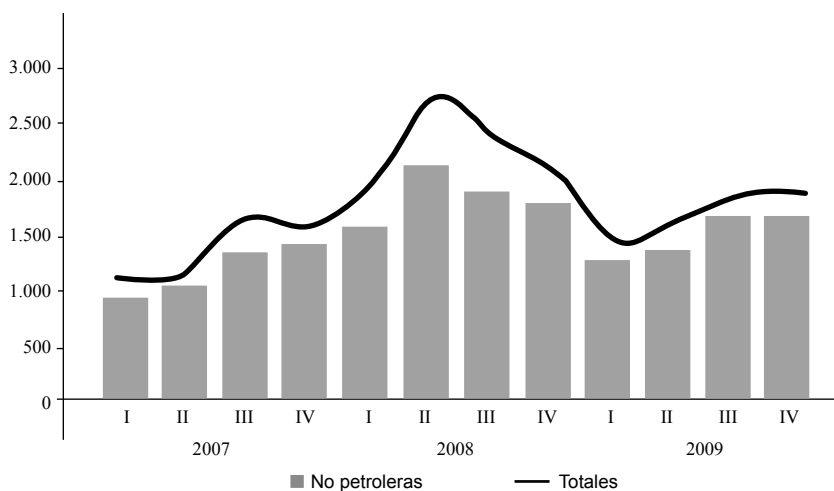
En 2009 la economía uruguaya contrajo los valores de bienes exportados (-9%) e importados (-24%).

de bienes intermedios medidos en dólares fue la fuerte caída en el precio del petróleo en 2009 respecto a los valores alcanzados en 2008.

La importación de bienes de consumo se retrajo en menor medida (4,9%), explicada por la fuerte contracción de bienes de consumo duraderos (21,2%). Por su parte, los rubros de consumo importado de “alimentos y bebidas” y “automotores y otros de transporte” crecieron 1,7% y 3,8% respectivamente, impulsados en buena medida por el continuo crecimiento del ingreso de los hogares y la apreciación de la moneda nacional a partir del segundo trimestre del año.

Por su parte, el sector energético otorgó en 2009 un respiro a la cuenta comercial nacional y a la situación fiscal del gobierno, a través del cese de la crisis energética sufrida en 2008, en la cual hubo que recurrir permanentemente a las centrales térmicas para producir energía a partir de combustible fósil a muy alto costo.

**Gráfico VIII.1 - Importaciones Uruguayas (en millones de U\$S)**



Fuente: BCU.

El precio del crudo disminuyó desde los máximos históricos de 134 dólares por barril<sup>4</sup> alcanzados en promedio en junio de 2008, para mantenerse en promedio en 2009 en 61,7 dólares por barril, lo que representa un precio medio 38% menor que el de 2008. La disminución de precios promedio del crudo, sumado a la menor demanda de este combustible fruto de los menores requerimientos para la producción energética, llevó a que las importaciones de petróleo en dólares corrientes se redujeran a la mitad entre 2009 y 2008. Este hecho repercutió en una disminución de U\$S 822,5 millones en relación a los niveles importados el año anterior, lo que a su vez disminuyó la participación de las importaciones petroleras en el total pasando de 17,8% a 11,9%, alineándose este guarismo con el registrado en 2007.

(4) West Texas Intermediate (WTI) constituye el petróleo de referencia para la economía uruguayaya.

### VIII.1.a. Exportaciones: diversificación de productos y mercados

En 2009 las exportaciones de carne vacuna fueron nuevamente el primer rubro de exportación de la economía uruguaya, concentrando el 17,9% del total exportado, aunque disminuyeron 20% en dólares corrientes respecto a los niveles del año anterior. Esta caída se debió básicamente a un descenso de los precios, ya que las exportaciones en toneladas aumentaron 4,7% en dicho período.

Las exportaciones de cereales por su parte, cerraron un año especialmente dinámico con un crecimiento de 24,3% en dólares corrientes. Dentro de éstos, las exportaciones de arroz -que concentraron el 63,5% de las exportaciones de cereales- presentaron un dinámico crecimiento de 35,1% en volumen físico, mientras que en dólares corrientes el crecimiento fue de tan sólo 4%.

Entre los principales destinos se observa una pérdida de participación del Mercosur, aunque se sigue situando como el principal bloque de destino de las exportaciones. La caída está explicada por una contracción importante de las ventas a Argentina (31,8%) y un aumento con Brasil (11,2%), que lo afianza en su condición de principal socio comercial.

**Cuadro VIII.2 - Exportaciones según destino (en millones de US\$)**

Totales	2008*	2009*	Variación	Incidencia
<b>Mercosur</b>	<b>1600,6</b>	<b>1529,2</b>	<b>-4,5%</b>	<b>28,4%</b>
Argentina	506,6	345,6	-31,8%	6,4%
Brasil	988	1099,1	11,2%	20,4%
<b>NAFTA</b>	<b>423,8</b>	<b>349,2</b>	<b>-17,6%</b>	<b>6,5%</b>
EEUU	214,4	177,3	-17,3%	3,3%
<b>Resto de América</b>	<b>741,4</b>	<b>496,6</b>	<b>-33,0%</b>	<b>9,2%</b>
<b>UE</b>	<b>1119,7</b>	<b>811,3</b>	<b>-27,5%</b>	<b>15,1%</b>
Alemania	212,2	158,9	-25,1%	3,0%
Reino Unido	172,3	142,6	-17,2%	2,6%
España	240,2	151,3	-37,0%	2,8%
<b>Resto de Europa</b>	<b>539,2</b>	<b>384,9</b>	<b>-28,6%</b>	<b>7,1%</b>
<b>Africa</b>	<b>210,1</b>	<b>208,6</b>	<b>-0,7%</b>	<b>3,9%</b>
<b>Asia</b>	<b>435,1</b>	<b>458,9</b>	<b>5,5%</b>	<b>8,5%</b>
China	171,5	234	36,4%	4,3%
<b>Medio Oriente</b>	<b>302,88</b>	<b>341,1</b>	<b>12,6%</b>	<b>6,3%</b>
<b>Otros países</b>	<b>579,1</b>	<b>805,7</b>	<b>39,1%</b>	<b>15,0%</b>
<b>Total</b>	<b>5941,9</b>	<b>5385,5</b>	<b>-9,4%</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: BCU.

Entre los bloques que crecen en participación en 2009 se destaca Asia (5,5%), fundamentalmente por el incremento de las ventas a China (36,4%), Medio Oriente (12,6%), y Otros Países (39,1%), el cual refleja las ventas hacia zonas francas independientemente de su destino final.

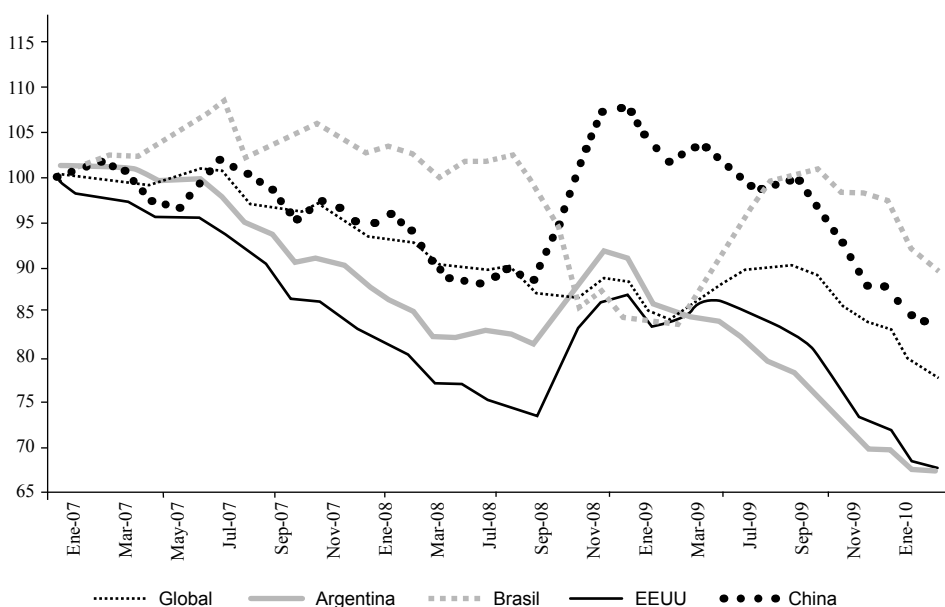
## VIII.2. El Tipo de Cambio Real

La competitividad medida a través del tipo de cambio real (TCR) mostró a diciembre de 2009 un deterioro de 10,2% en relación a diciembre de 2008. Luego del fuerte incremento del valor del dólar ocasionado por el cambio de contexto internacional sobre finales de 2008 y principios de 2009, la divisa norteamericana retomó la tendencia descendente experimentada con anterioridad a la crisis, depreciándose frente a buena parte de las monedas de las economías emergentes. El reingreso de la afluencia de capitales hacia estas economías volvió a impactar en sus monedas y por ende afectó su competitividad internacional respecto a las economías avanzadas.

El descenso del indicador para la economía uruguaya fue más leve dentro de la región (1,6%) que para los mercados extrarregionales (19,2%). La competitividad intra-regional desmejoró fuertemente en relación a Argentina (25,9%), mientras que mejoró con Brasil (9,4%). Sobre esto, cabe destacar que la desmejora del indicador con Argentina se encuentra sobreestimada por la subestimación de la inflación en las estadísticas oficiales en Argentina.

La competitividad medida a través del TCR cayó 10,2% entre diciembre de 2008 y diciembre de 2009.

**Gráfico VIII.2 - Tipo de cambio real global y bilateral**



Fuente: BCU.

El descenso de la competitividad vía tipo de cambio real debe ser un tema a monitorear para los hacedores de política económica, fundamentalmente si se producen nuevos descensos que imposibiliten la futura colocación de la producción nacional y ello pueda impactar en el empleo. Cabe acotar que hasta el momento no se han visualizado problemas de colocación de producción nacional al extranjero, mientras que sí ha operado una reducción en la rentabilidad de las empresas exportadoras vía descenso en el retorno de las exportaciones expresadas en moneda nacional.

Es relevante destacar también las marcadas diferencias entre sectores. Mientras que los sectores industriales exportadores poseen mayores costos en moneda nacional y pueden haber visto mermados sus niveles de rentabilidad, los sectores agro-exportadores con menores costos en moneda nacional actualmente colocan su producción a precios históricamente elevados.

Existe cierto consenso en que la flexibilidad cambiaria ha sido un instrumento relevante para dar rápida respuesta al cambio de contexto internacional y minimizar los efectos negativos de los mismos. Por su parte, dada la tendencia decreciente del dólar a nivel internacional, no parecería adecuado recurrir a la fijación administrativa del tipo de cambio a un nivel artificialmente alto, teniendo en cuenta las presiones inflacionarias que la misma podría generar y los antecedentes históricos nefastos en la materia. De verificarse problemas que afecten potencialmente el empleo en áreas específicas, debería evaluarse la implementación de políticas de acción directa que mitiguen estos efectos.

Es importante recalcar que el tipo de cambio real constituye un indicador relevante para estudiar la competitividad a corto plazo; mientras que a mediano y largo plazo inciden otros tipos de factores como son: la formación y capacitación, la incorporación de tecnología y el ambiente institucional de la economía; por lo que el manejo del tipo de cambio por parte de las autoridades monetarias va perdiendo influencia conforme el horizonte temporal se amplía.

### **VIII.3. La Balanza de Pagos**

En 2009 Uruguay volvió a registrar un saldo positivo en su balance de pagos. Aunque mermaron sus resultados con relación a 2008 -cuando se ganaron reservas por U\$S 2.231 millones-, el 2009 se cerró con un saldo superavitario de U\$S 1.588 millones. Este último se compone tanto de un saldo de cuenta corriente positivo (U\$S 259 millones), como de cuenta capital y financiera (U\$S 1.529 millones). De esta manera, el resultado del balance de pagos permitió a que para fines de diciembre de 2009 el monto de reservas internacionales en poder del Banco Central del Uruguay superase los U\$S 7.900 millones.

Los resultados en los frentes comercial y financiero con el Resto del Mundo sufrieron un cambio de tendencia sobre el tercer trimestre de 2009, fruto de las mejoras en las expectativas internacionales y cierta estabilidad en los mercados financieros.

### VIII.3.a. La Cuenta Corriente

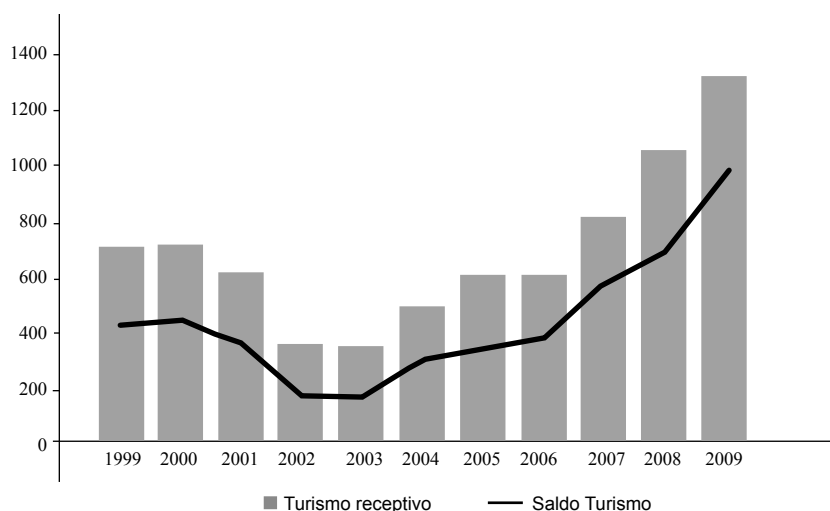
A diferencia de lo ocurrido en los tres años anteriores, el 2009 terminó con un saldo positivo en cuenta corriente<sup>5</sup> de U\$S 259 millones, contrastando fuertemente con el déficit de U\$S 1.503 millones registrado en 2008.

Este saldo está explicado, según las Cuentas Nacionales, por un incremento del ingreso disponible (4,9%), mayor que el expresado por el consumo (2%) y la caída de la formación bruta de capital (-10,7%) que actuó a favor de la mejora en cuenta corriente.

Dentro de las cuentas que componen la cuenta corriente, las del balance comercial son básicamente las que explican el cambio de signo entre 2008 y 2009. Dentro de ésta, se equilibró la balanza de bienes debido a la contracción mayor de las importaciones sobre las exportaciones explicado anteriormente. Por su parte, los servicios aportaron U\$S 1.071 millones netos a la economía, de los cuales U\$S 975 millones netos corresponden a turismo, que logró superar en U\$S 281 millones los registros de 2008.

Los ingresos de divisas por concepto de servicios de turismo crecieron 24,7% en 2009.

**Gráfico VIII.3 - 3 Turismo receptivo (en millones de U\$S)**



Fuente: BCU.

(5) Para consultar la definición de cuenta corriente ver Glosario.

En relación al turismo receptivo, el crecimiento estuvo mayoritariamente explicado por el aumento del gasto per cápita diario, el cual pasó de U\$S 67,9 a U\$S 87,5, aunque también se observó un incremento del número de turistas de 5,1% en relación a 2008; en tanto que la estadía media de los mismos disminuyó en 7,9%.

A pesar del contexto recesivo a nivel internacional, las exportaciones de servicios en 2009 disminuyeron apenas 2,4% en relación a los niveles registrados en 2008, fundamentalmente sostenidas por el incremento de los ingresos derivados del turismo.

### VIII.3.b. Cuenta capital y financiera

La cuenta capital y financiera del balance de pagos registró un ingreso neto de capitales por U\$S 1.529 millones en 2009, sensiblemente menor a los U\$S 2.811 millones registrados el año anterior.

En 2009 se constata un marcado descenso del ingreso de capitales para el sector privado, el cual se retrae 70,8% respecto a los niveles alcanzados el año anterior. Esta contracción es explicada por el descenso en los niveles de inversión extran-

**Cuadro VIII.3 - Cuenta Capital y Financiera (en millones de U\$S)**

	2005	2006	2007	2008*	2009*
<b>Cuenta capital y financiera</b>	<b>752.1</b>	<b>528</b>	<b>1505.2</b>	<b>2810.8</b>	<b>1528.5</b>
<b>Sector público</b>	<b>-470.8</b>	<b>-1005</b>	<b>-195.7</b>	<b>707.8</b>	<b>914.2</b>
No financiero	404.7	1398.9	1040.3	-43.4	959.3
Financiero	-875.5	-2403.8	-1236	751.2	-45.2
<b>Sector privado</b>	<b>1222.9</b>	<b>1533</b>	<b>1700.9</b>	<b>2102.9</b>	<b>614.4</b>
Inversión directa (excluye Bcos.)	822.7	1474.7	1314	1793.3	1127.2
Bancos	18.2	84.2	174.5	331.3	-390.2
Resto	382	-25.9	212.4	-21.6	-122.6

\*Cifras preliminares

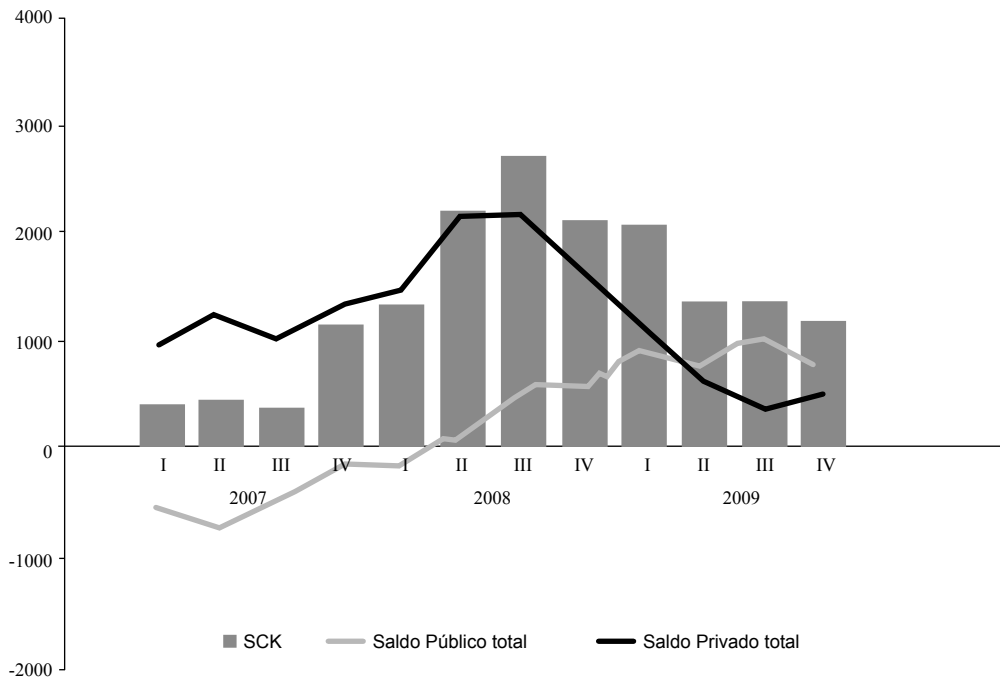
Fuente: BCU

jera no financiera radicada en el país en 2009, en relación a lo registrado el año anterior y por el cambio de signo en el flujo de capitales del sistema financiero que pasó de ser receptor neto de capitales extranjeros a expulsor neto de los mismos. Esta tendencia a la salida neta de capitales se revirtió en el último trimestre del año, donde vuelve a observarse un ingreso mayor de pasivos externos en la banca privada, frente al incremento menor de los activos externos.

Por su parte, el sector público incrementó en 2009 su ingreso de capitales 29,2% en relación a lo registrado el año anterior, explicado por el incremento del endeudamiento del Gobierno Central y del BCU con organismos multilaterales de

El ingreso de capitales al sector privado se contrajo un 70,8% en 2009 en relación a 2008.

**Gráfico VIII.4 - Saldo financiero público y privado año móvil (en millones de US\$)**



Fuente: BCU.

crédito, y en menor medida por la captación de ahorro externo por intermedio de la emisión de un bono en el mercado internacional por US\$ 500 millones (que en definitiva también es endeudamiento, sólo que con el sector privado).

### VIII.4. Evolución reciente, primer trimestre de 2010

Los primeros meses de 2010 confirmaron la tendencia de recuperación del comercio exterior iniciada en el tercer trimestre de 2009. El desempeño de las exportaciones, aproximado a través de solicitudes de exportación<sup>6</sup>, creció un 26% en el primer trimestre del año en comparación con igual trimestre del año anterior. Por su parte, las importaciones<sup>7</sup> (CIF) hicieron lo propio expandiéndose 17,9% en el mismo período.

(6) La información referente a exportaciones aquí presentada refiere a solicitudes de exportación procedente de Uruguay XXI. La misma es extraída de la Dirección Nacional de Aduanas (DNA) y no incluye las exportaciones de bienes desde zonas francas ni las exportaciones de energía eléctrica.

(7) La información sobre importaciones (CIF), refiere a transacciones cumplidas y procede del área de estadísticas económicas del BCU.

En marzo de 2010 se observaron elevados incrementos tanto en lo referente a las solicitudes de exportación (53%) como en relación a las importaciones cumplidas (56,1%), en relación a los niveles registrados en marzo del año anterior.

Además, en el primer trimestre se observó un marcado dinamismo en las ventas al exterior de varios de los principales productos de exportación medidas en dólares corrientes, en relación a igual trimestre del año anterior. Entre estos se destacan: carne bovina congelada (20%), madera en bruto (57%), carne bovina fresca (40%) y lácteos (52%). Por su parte, entre los principales destinos de la producción se destacaron los crecimientos de Brasil (30%), Argentina (18%) y la Federación Rusa (155%), ésta última consolidándose como el principal destino de las exportaciones de carne bovina.

Las importaciones también presentaron fuertes incrementos tanto en bienes de consumo (25,4%), como en bienes de capital (21,2%) y bienes intermedios sin considerar el petróleo, destilados y energía eléctrica (38,9%) comparando con igual trimestre del año anterior, lo que estaría reflejando la redinamización de compras externas con destino a la inversión.

## ● Glosario

---

### **Activo:**

todo aquello que una persona, empresa o país posee. Se incluyen activos reales y tangibles, y los terrenos, edificaciones, plantas, máquinas, mobiliario y otros bienes, como los activos financieros, como el dinero, valores, créditos y cuentas por cobrar. Los activos forman parte del patrimonio.

### **Año Base:**

año de referencia que se utiliza para la construcción de índices. Constituye un punto de comparación temporal. El año base debe representar un año “normal”, evitando elegir años donde se hubiesen registrado excepcionalidades como pueden ser sequías, crisis económicas, etc.

### **Balanza Comercial:**

parte de la Balanza de pagos, incluida dentro de la cuenta corriente. Se registran las exportaciones e importaciones de bienes y servicios. La diferencia resultante entre las exportaciones e importaciones se denomina saldo de la balanza comercial. Cuando las exportaciones superan a las importaciones se dice que existe un superávit en la balanza comercial. Si las importaciones son mayores que las exportaciones, existe déficit.

### **Balanza de Pagos:**

registro sistemático de todas las transacciones económicas de un país con el resto del mundo en un período dado. Incluye las operaciones comerciales (de bienes y de servicios) y los movimientos de capital llevados adelante por los residentes de un país con el resto del mundo en un período determinado de tiempo (normalmente un año). Las transacciones referidas a bienes y servicios, renta y transferencias corrientes, se incluyen en lo que se denomina cuenta corriente de la balanza de pagos; y los movimientos relacionados con transferencias de capital y activos y pasivos financieros, se incluyen en lo que se denomina cuenta capital de la balanza de pagos. Los saldos de ambas cuentas tienen idéntica magnitud y las diferencias se compensan en un rubro de “errores y omisiones”. Así, si una economía registra un déficit en cuenta corriente (saldo en cuenta corriente negativo) debe registrar un superávit en la cuenta capital.

**Bienes y Servicios Transables:**

son aquellos que se intercambian en el mercado internacional. Los no transables son, por oposición, aquellos que sólo se intercambian en el país en que se producen.

**Bono:**

instrumento financiero que da a su poseedor (acreedor) derecho a recibir del emisor (deudor) pagos de intereses y de capital en fechas futuras predeterminadas.

**Commodities:**

productos primarios, materias primas y otros productos con escaso valor agregado.

**Competitividad:**

generalmente se utiliza el término competitividad para referirse al desempeño del tipo de cambio real. Dicha comparación se utiliza básicamente para referirse al corto y mediano plazo, ya que se entiende que en el largo plazo la competitividad depende de otros factores además del tipo de cambio real como pueden ser: innovaciones tecnológicas, desarrollo institucional, aumento de la productividad, etc.

**Crecimiento económico:**

aumento de la producción real total de un país en un período de tiempo. Se mide como la tasa de crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) en volúmenes o a precios constantes.

**Déficit fiscal:**

resultado contable de las cuentas públicas. Se produce cuando los gastos del Estado superan a los ingresos.

**Deflación:**

descenso del nivel general de precios. Es lo contrario a inflación.

**Demanda agregada:**

gasto total en bienes y servicios de la economía en su conjunto en un período dado. Es la suma de los gastos de consumo e inversión, públicos y privados, y las exportaciones.

**Depreciación (de una moneda):**

se dice que la moneda de un país se deprecia cuando disminuye su valor en relación con otras. Por ejemplo, si la relación entre el dólar estadounidense y el peso uruguayo pasa de 24 a 23 pesos por dólar, el valor del dólar disminuye, lo que equivale a decir que el mismo se depreció. Lo contrario es la apreciación de una moneda.

**Desempleados:**

trabajadores que están dispuestos a trabajar y no encuentran trabajo. En las estadísticas nacionales relevadas por el Instituto Nacional de Estadística (INE), sobre la base de las definiciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), se considera desempleado a toda persona de 14 o más años de edad que no tiene

empleo, pero que busca activamente un trabajo remunerado y que se encuentra disponible para comenzar a trabajar. Esta categoría comprende a las personas que trabajaron antes pero perdieron su empleo (desocupados propiamente dichos), aquellos que se encuentran en seguro de paro y aquellas personas que buscan trabajo por primera vez.

**Desestacionalizado:**

efecto por el cual a las variables económicas se les elimina el efecto estacional, es decir, todas las variaciones que se puedan dar por factores propios de la época del año considerada. Por ejemplo, en verano la producción presenta fluctuaciones por la temporada turística, que no son de carácter permanente.

**Deuda externa:**

stock de pasivo (obligaciones contraídas y exigibles o endeudamiento) del país con el resto del mundo.

**Deuda externa bruta:**

es el total de deudas (pasivos) que poseen los residentes de un país con no residentes.

**Deuda externa neta:**

se obtiene deduciendo de la deuda externa bruta las reservas internacionales netas. Representa la deuda que tendría el país si utilizase todas sus reservas para cancelar deuda.

**Deuda pública:**

monto de los pasivos pendientes de reintegro que asume el sector público con el compromiso de realizar pagos (amortización e intereses) en forma de títulos públicos (bonos y títulos) y préstamos, tanto con no residentes (deuda externa) como con residentes (deuda interna).

**Divisas:**

moneda u otros instrumentos financieros aceptados como medio de pago internacional.

**Encuesta Selectiva de Expectativas de Inflación:**

estudio mensual realizado por el Banco Central, donde se relevan las expectativas de un conjunto calificado de agentes e instituciones, en torno al crecimiento de los precios en el futuro. Se destaca como indicador de resumen la mediana (valor que acumula el primer 50% de la distribución de las expectativas), puesto que se ve menos afectada que la media por valores extremos.

**Estancamiento económico:**

período de ausencia de crecimiento económico.

**Impuesto:**

gravamen obligatorio fijado por el gobierno. Pueden distinguirse los impuestos directos, que son aquellos que se imponen directamente a los individuos o las empresas (como los impuestos sobre la renta, los ingresos derivados del trabajo y los beneficios); de los impuestos indirectos, que son los que gravan determinados bienes o servicios (como ser el impuesto al valor agregado, IVA).

**Índices:**

indicador diseñado para describir los cambios de una variable en el tiempo. Pueden reflejar la evolución en las cantidades (índice de volumen físico), en los precios (índice de precios) o en los valores (índice de valor).

**Índices bursátiles:**

es un indicador estadístico que refleja la evolución de los precios de las acciones de un determinado número de empresas que cotizan en bolsa. Así por ejemplo, el índice Dow Jones Industrial, perteneciente a la Bolsa de Valores de Nueva York, refleja el comportamiento del precio de las acciones de las 30 empresas industriales de mayor porte en Estados Unidos. En definitiva, las variaciones en estos índices muestran las variaciones en los precios de las acciones de estas empresas y por ende su fortaleza.

**Índice de Precios al Consumo (IPC):**

índice de precios que muestra como varía el precio medio de una canasta de bienes y servicios representativa del consumo promedio de los hogares, durante un período determinado de tiempo.

**Inflación:**

aumento general y sostenido del nivel general de precios de una economía. En Uruguay, la inflación se mide a través de la evolución del IPC.

**Inflación subyacente:**

indicador de crecimiento de los precios que no tiene en cuenta los cambios de los precios más volátiles, y por ende se constituye en el indicador del componente más estructural de la inflación.

**Inversión Extranjera Directa (IED):**

es la inversión de origen extranjero. Además, la idea de directa hace referencia a la participación duradera de la misma. La IED es un activo del inversionista y un pasivo de la economía en la que se invierte.

**Liquidez:**

velocidad y facilidad con la que un activo puede cambiarse por efectivo.

**Meta Fiscal:**

conjunto de objetivos que se fija el Gobierno en términos de Gasto público, generalmente asociados a decisiones políticas.

### **No registro en la seguridad social:**

Se considera no registrada en la seguridad social a toda aquella persona que declara estar trabajando y al mismo tiempo no tener derecho a la jubilación. Esta es la forma de captar a todos aquellos ocupados que no están aportando actualmente para generar, a la hora del retiro, el derecho a la jubilación.

### **Ocupados:**

de acuerdo al INE, ocupados son todas las personas de 14 o más años de edad que trabajaron al menos durante una hora en la última semana (sin considerar los quehaceres del hogar), o que, pese a tener empleo, no trabajaron por estar de vacaciones, o por enfermedad o accidente, conflicto de trabajo o interrupción del trabajo a causa del mal tiempo, averías en las máquinas o falta de materiales.

### **Pasivo:**

deudas contraídas con otras empresas, personas o instituciones. Los pasivos son la contraparte de los activos en los balances contables.

### **Patrimonio:**

conjunto de activos que componen la riqueza permanente de un agente y que le permiten hacer frente a ciertas obligaciones. En términos contables es la diferencia entre activos y pasivos.

### **Presupuesto Nacional:**

es el instrumento de política económica y social más importante del gobierno. Contrario a lo que muchos piensan, el objetivo más importante de un Presupuesto es social puesto que es la manera en cómo se distribuyen los recursos para hacer el bien común. Un presupuesto sano debe considerar los problemas sociales y económicos del país y el entorno en que se desenvuelve. Representa el plan de acción del gobierno, donde se establecen cuáles serán los gastos que enfrentará y cuáles son los recursos con qué se contará para hacerlo. La ley de Presupuesto Nacional contiene el total de los ingresos y gastos contemplados para el correspondiente ejercicio fiscal. El presupuesto entra en vigencia al segundo año de asumir un nuevo gobierno. Durante el primer año, el Poder Ejecutivo lo formula y el Poder Legislativo lo sanciona. Es un programa quinquenal, y puede ser modificado una vez al año. En el caso de las Empresas Públicas, los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados, los presupuestos son anuales.

### **Producto Interno Bruto (PIB):**

valor del conjunto de bienes y servicios finales producidos por una economía en un determinado período. Es igual a la suma del consumo y la inversión (públicos y privados) y las exportaciones netas (esto es, exportaciones menos importaciones). Constituye una medida del esfuerzo productivo de una economía.

### **Población Económicamente Activa (PEA):**

En las estadísticas nacionales relevadas por el INE comprende a las personas de 14 o más años de edad que tienen al menos una ocupación en la que vierten su es-

fuerzo productivo a la sociedad, o que, sin tenerla, la buscan activamente. Dentro de la PEA se encuentran tanto los ocupados como los desocupados. Es una medida de la oferta de trabajo de una economía.

**Población en edad de trabajar (PET):**

toda la población que supera una determinada edad, que arbitrariamente se considera apropiada para que una persona inicie su actividad en el mercado de trabajo. En Uruguay y a nivel mundial, salvo excepciones, se considera a los 14 años como edad para trabajar.

**Política fiscal:**

conjunto de medidas de política económica del gobierno referidas al gasto público y a los impuestos. La política fiscal utiliza el presupuesto estatal (gastos e ingresos públicos) para obtener determinados objetivos como puede ser apuntalar el crecimiento económico o mejorar la distribución del ingreso.

**Política fiscal anticíclica:**

hace referencia a la acumulación de ingresos fiscales en los momentos de auge económico de manera de poder utilizarlos en los períodos recesivos.

**Política monetaria:**

conjunto de medidas de política económica del gobierno referidas a la cantidad de dinero, las tasas de interés, las condiciones crediticias y los aspectos cambiarios. Es decir, utiliza a la cantidad de dinero de una economía como herramienta para obtener determinados objetivos, por ejemplo, el control de la inflación o el crecimiento económico. Tradicionalmente se incide en la cantidad de dinero intervinendo directamente sobre la oferta de dinero o a través de la tasa de interés de política monetaria. Se dice que la política monetaria es expansiva cuando intenta incrementar la cantidad de dinero disponible en una economía y contractiva cuando intenta disminuirla.

**Precios constantes:**

medida que corrige los valores corrientes (nominales) por las variaciones en los precios (elimina el efecto de la inflación). De esta forma, constituye una manera de expresar las variables valoradas en dinero en términos reales. Cuando no se corrigen las variables nominales por el efecto de la variación en los precios se trata de precios corrientes.

**Rango meta de inflación:**

o *Inflation Targeting*, se refiere a una estrategia de política monetaria que contiene cinco elementos principales: (i) un anuncio público por parte de las autoridades monetarias, del objetivo de inflación a medio plazo; (ii) un compromiso institucional con la estabilidad de precios como objetivo principal de la política monetaria; (iii) Una estrategia informativa en la cual se incluyen muchas variables -además de los agregados monetarios y el tipo de cambio- en la determinación de los instrumentos y la postura de la política; (iv) una mayor transparen-

cia con el público y los mercados en la comunicación de los planes, objetivos y resoluciones de las autoridades monetarias; y (v) una mayor atribución de responsabilidad al Banco Central, en el cumplimiento de sus objetivos de inflación. Específicamente, para el caso de Uruguay implica haber determinado un objetivo de inflación acotado dentro de una franja o banda dentro de la cual la inflación puede fluctuar libremente sin intervención por parte del gobierno; es decir, se establece un mínimo (piso) y un máximo (techo).

**Recesión:**

período de reducción en el nivel de la actividad económica; técnicamente se define como la caída del PIB durante al menos dos o más trimestres consecutivos.

**Relación de términos de intercambio:**

relación entre los precios de exportación y los de importación de un país. Si los precios de sus exportaciones aumentan con relación al de sus importaciones, se dice que el país mejoró sus términos de intercambio.

**Reservas Internacionales Netas (RIN):**

activos reconocidos como medio de pago internacional menos los pasivos de reserva (de corto plazo con gran liquidez).

**Resultado primario del Sector Público:**

El resultado primario del sector público es la diferencia entre ingresos y gastos del sector público previo al pago de intereses.

**Resultado global del Sector Público:**

lo que comúnmente se conoce como resultado fiscal. Es el saldo que resulta de descontar el monto de intereses de deuda al resultado global del sector público.

**Salario real:**

poder adquisitivo del salario. Es la capacidad de compra del salario en términos de bienes y servicios. Normalmente se mide por el cociente entre el salario nominal y el IPC.

**Saldo de la Balanza Comercial:**

diferencia entre exportaciones e importaciones de una economía.

**Sector Público No Financiero (SPNF):**

el sector público combinado comprende al Sector Público No Financiero (SPNF) y al Banco Central del Uruguay (BCU). El SPNF comprende al Gobierno Central (CG); el sistema de seguridad social, o sea, al Banco de Previsión Social (BPS), la Caja Militar y la Caja Policial; los gobiernos departamentales (Intendencias); las empresas públicas (AFE, ANCAP, ANP, ANTEL, INC, OSE y UTE (incluyendo Salto Grande)).

**Subempleo horario:**

todos aquellos ocupados que involuntariamente trabajan menos de la duración normal de la jornada de trabajo para la actividad correspondiente, y que buscan y están disponibles para un trabajo adicional.

**Tasa de actividad:**

mide la proporción de la población en edad de trabajar que está trabajando o buscando un empleo. Es el cociente entre la población económicamente activa y la población en edad de trabajar, y es el indicador que se utiliza para cuantificar la oferta de trabajo.

**Tasa de desempleo:**

relación entre el número de desempleados y la población económicamente activa.

**Tasa de empleo:**

es la relación entre el número de ocupados y la población en edad de trabajar. Refleja el porcentaje de personas mayores de 14 años que se encuentra efectivamente ocupada. Es la medida usual de la demanda de trabajo.

**Tasa de encaje:**

porcentaje de los depósitos que los bancos reservan (es decir, que no prestan mediante créditos), con el objetivo de hacer frente a eventuales retiros de depósitos.

**Tasa de interés nominal:**

valor porcentual que se paga por un depósito (tasa de interés pasiva) o que se cobra por un préstamo (tasa de interés activa). La tasa de interés pasiva es siempre menor a la activa y la diferencia entre ambas se conoce como spread y constituye la ganancia de los bancos.

**Tasa de interés real:**

resulta de deducir a la tasa de interés nominal la inflación del período. Constituye una medida del costo real del crédito o del rendimiento real de los depósitos.

**Tasa de política monetaria:**

La tasa de interés de referencia o tasa de política monetaria (TPM) es la tasa a la que presta el Banco Central de manera *overnight* a sus clientes preferenciales. Esta tasa es una referencia para los mercados del costo del crédito.

**Tipo de cambio (nominal):**

precio de la moneda de un país en términos de la moneda de otro.

**Tipo de cambio real:**

relación entre los precios promedio de nuestros principales socios comerciales y los de la economía doméstica expresados en una misma moneda.



