

**Presentación al seminario organizado por ANONG,  
*Exclusión Social, territorio y empleo,*  
Hacia una agenda Pública de las ONG' s.  
15 de octubre de 2002**

**Exclusión social y mercado de trabajo**

**Martín Buxedas**

**Serie SEMINARIOS Y TALLERES N° 126**

**CIEDUR - Centro Interdisciplinario de Estudios sobre el Desarrollo,  
Uruguay**

**Américo Ricaldoni 2529 ap. 602. 11.600 Montevideo, URUGUAY.**

**Tel/fax (005982) 480 86 85**

**E.mail: [ciedur@chasque.apc.org](mailto:ciedur@chasque.apc.org) Web: [www.chasque.apc.org/ciedur](http://www.chasque.apc.org/ciedur)**

**Presentación al seminario organizado por ANONG,  
Exclusión Social, territorio y empleo,  
Hacia una agenda Pública de las ONG' s.  
15 de octubre de 2002**

## **Exclusión social y mercado de trabajo**

Martín Buxedas <sup>1</sup>  
Montevideo, setiembre de 2002

El propósito de esta presentación es estimular el debate sobre el proceso de exclusión social asociado con el mercado de trabajo y el papel de las instituciones, particularmente el de las ONGs. Un debate bastante postergado, primero porque las cosas iban bastante bien y, después porque van demasiado mal.

La primera parte del documento trata del marco analítico, la segunda de la evolución del mercado de trabajo, la tercera expone algunos elementos para la interpretación del proceso y la última abre un conjunto de interrogantes sobre el futuro.

### **I. Fundamentos y alcances del documento**

Ni la versión apocalíptica sobre el mercado de trabajo (el fin del trabajo), ni la optimista (basada en el equilibrio de los mercados globalizados), se han confirmado, pero no cabe duda de que hay nuevos procesos en curso. Muchos estudiosos vienen intentando analizar esos procesos a partir de perspectivas teóricas novedosas, entre ellas la de la exclusión social.

La noción de exclusión social ofrece una nueva perspectiva a quienes analizan el mercado de trabajo <sup>2</sup>. Desarrollada en la Unión Europea, la noción de exclusión social estuvo asociada primero con estudios sobre el desempleo de largo plazo y luego con investigaciones realizadas por la OIT sobre países subdesarrollados (Rodgers, Gore y Figueiredo, 1995). Naturalmente, estos avances no inhiben el debate sobre las ventajas de utilizar la noción de exclusión social en el diseño y la ejecución de políticas, por lo que es pertinente realizar algunas precisiones.

---

<sup>1</sup> Presidente de CIEDUR e integrante de la Comisión Directiva de ANONG. El contenido de esta presentación es de exclusiva responsabilidad del autor.

<sup>2</sup> Los estudios realizados en el marco del proyecto OIT – Fundación Ford, “Exclusión Social y Mercado de Trabajo, MERCOSUR y Chile”, publicados 1999 – 2000, son un antecedente directo de este documento.

## **El mercado de trabajo desde la perspectiva de la exclusión social**

Para abordar el tema de la exclusión social desde la perspectiva del mercado de trabajo se ha partido de las siguientes bases.

*1. La exclusión social refiere al debilitamiento o la ruptura de los vínculos que unen al individuo con la sociedad, los que lo hacen pertenecer al sistema social y mantener una identidad con éste. Esos vínculos operan entre los individuos y el sistema económico, comprendido el mercado de trabajo, el social y el cultural.*

*2. La exclusión y la integración social forman parte de procesos abiertos (y no un estado dado), que pueden ser modificados por los gobiernos y los agentes sociales.*

*3. El mercado de trabajo (como cualquier otro) comprende las normas, instituciones y los agentes involucrados. Entre las primeras; las que regulan los salarios, las relaciones de trabajo, el ambiente, el trabajo infantil, la jornada laboral, el medio ambiente de trabajo, los despidos, las instituciones de supervisión del cumplimiento de las normas, el acceso a los beneficios de la seguridad social, a la capacitación y la participación de los trabajadores<sup>3</sup>.*

El mercado también comprende a los agentes y a las asimetrías de poder entre ellos. Al respecto, se ha señalado que un empresario puede emplear a un trabajador, pero la inversa es imposible. Dentro de los límites de esta presentación, lo más destacado es que en el mercado de trabajo uruguayo creció la asimetría entre agentes como consecuencia de un conjunto de factores que se mencionarán más adelante.

Es interesante señalar que las categorías utilizadas en el análisis asumen el supuesto (implícito) de la existencia de un mercado de trabajo. Bajo ese supuesto, pasa desapercibido el hecho de que cerca de dos quintos de las personas ocupadas están fuera del mercado de trabajo en el sentido estrecho del concepto (en el de las famosas curvas de oferta y demanda y en el no menos conocido precio de equilibrio); se trata de los ocupados en el sector público, cuentapropistas y familiares no remunerados.

A partir de los conceptos reseñados, el análisis de la exclusión social asociada con el mercado de trabajo debería incluir los procesos por los que distintos grupos de población se integran o no al mercado de trabajo, consiguen o no empleo y si éste es o no de calidad, en qué medida acceden a las instituciones y a los programas de intermediación en el mercado de trabajo, la regulación y supervisión del empleo, la seguridad social, la administración de salarios, las relaciones laborales, los contratos de trabajo y la jornada laboral, la

---

<sup>3</sup> Aún dentro de un país, el mercado de trabajo también es uno de los más segmentados debido, a la importancia que tienen los aspectos institucionales y normativos (el famoso caso del sueldo de los porteros del Banco República, por ejemplo) y a la gran diferenciación de la oferta y la demanda.

capacitación profesional, la integración de organismos tripartitos y, en todos los casos, si la exclusión está vinculada con el género.

Este documento se limita a analizar algunos procesos de exclusión social en un lapso definido por cambios en el escenario como consecuencia de un nuevo impulso a la globalización y de una reorientación de política económica y de la política social<sup>4</sup>, tema del siguiente apartado.

### **La globalización y el nuevo modelo de política; excluyen o integran?**

El tema que nos ocupa trata con una interrogante que recorre una buena parte del mundo: ¿estamos ante un proceso de exclusión social de características diferentes a las del pasado?. Más concretamente; ¿estamos atravesando un tiempo en el cual un grupo cada vez mayor de personas no accede a empleos de calidad y a los derechos asociados con ellos y por ello queda parcial o totalmente excluido?

El fundamento de los defensores de la visión optimista sobre el futuro de la sociedad y del empleo no ha variado sustancialmente a lo largo de más de un siglo. En esencia, sostienen que cada agente obtendría la mayor utilidad posible si se alcanzara simultáneamente el equilibrio en todos los mercados, siempre que no sean interferidos, entre otros, por los gobiernos.

La mundialización de la economía y el desmantelamiento de las políticas nacionales que interfieren con los mercados abrirían una posibilidad sin precedentes en la historia; la de que ese modelo pasara de los libros de texto a constituir una descripción realista de los mercados y de la economía a escala planetaria.

Paradójicamente, el mercado de trabajo está entre los más intervenidos por la mano visible del hombre<sup>5</sup>. La unificación planetaria del mercado de trabajo no forma parte del proceso en curso ni integra la agenda de negociaciones internacionales y regionales, saturada de los que refieren a la liberalización de los flujos internacionales de bienes y de capital.

Si bien la visión optimista sobre el papel de los mercados y la globalización sigue predominando, más en el debate que en su aplicación práctica, también es cierto que está siendo cada vez más sometida a controversia, a medida que

---

<sup>4</sup> La liberalización de los flujos internacionales de mano de obra no forma parte de la agenda de ningún organismo internacional, por contraste con los mercados financieros y de bienes. Las regulaciones nacionales sobre esos flujos continúan siendo un dato decisivo. Desde esta perspectiva no llama la atención la conclusión de un reciente estudio de la OIT que señala, “la desigualdad salarial entre países, en el caso de una misma ocupación, aumentó a pesar de la mundialización, que se suponía que debería haber reducido la desigualdad” (Freeman y Oostendorp, 2001, p 466).

<sup>5</sup> Por contraste con la tendencia a la integración en una economía mundial y a la convergencia de las políticas macroeconómicas y de reforma del Estado, no existe un interés paralelo para formular una estrategia global para tratar los problemas ambientales y sociales. En el plano regional, es ilustrativo el caso del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA). El tratado prevé la liberalización de los flujos comerciales y, con pocas restricciones, de los flujos de capital, pero no de la mano de obra. Los trabajadores mexicanos permanecen sin poder emigrar legalmente a los Estados Unidos.

se perciben nuevos problemas económicos y sociales y más voces se incorporan a las filas de quienes sostienen que el nuevo impulso a la globalización ha aumentado la exclusión social en amplias zonas y poblaciones

## **Globalización y reestructura del mercado de trabajo**

El actual impulso a la integración mundial comprende la expansión de las corrientes financieras y comerciales, el desarrollo de nueva tecnología y el dominio de un conjunto de ideas afines con los intereses dominantes. Esas ideas, sintetizadas en el llamado Consenso de Washington, llegaron a constituir las verdades ambientales y, en diferente grado, los principios orientadores de las políticas nacionales de numerosos países y organismos multilaterales.

En ese marco, la reestructuración del capitalismo comprende cambios en la conducta empresarial (desverticalización, nuevos productos, etc.), así como en el sistema de relaciones de trabajo y en las formas de organización de la producción y de los recursos humanos. Las consecuencias de esa reestructuración en el mercado de trabajo incluyen la reducción del empleo directo de las empresas, el aumento de la subcontratación, parte de la cual en empleos de baja calidad en seguridad, alimentación, limpieza, etc., la reducción del empleo en los sectores productores de bienes y en segmentos de la administración y supervisión, necesidad de mayor calificación y entrenamiento continuo, la tendencia a la descentralización de las negociaciones colectivas y a la reducción de la representación sindical (adaptado de Mattoso y Pochman, 1996).

Una reestructura de tal magnitud podría impulsar progresos en la integración social de grupos de trabajadores funcionales y ampliar la exclusión social de otras poblaciones, los que estarían quedando al margen de los empleos, particularmente de los de calidad<sup>7</sup>.

## **La reorientación de la política económica en el Uruguay**

¿Cómo viene encarando Uruguay este nuevo desarrollo del capitalismo?

La reorientación de la política económica a partir de los primeros años de la década del noventa comprende una tímida reforma “estructural” y cambios profundos en la política macroeconómica y comercial.

Los gobiernos adoptaron algunas medidas de privatización y desregulación y de reorientación de las políticas sociales (focalización, etc.), entre ellas el pasaje a un régimen mixto de la seguridad social y el retiro del apoyo a las relaciones colectivas de trabajo.

---

<sup>6</sup> Dos perspectivas críticas de la corriente principal están en Castells, 1998, tomo 3, cap. 2 y en las declaraciones y artículos de divulgación de J. Stiglitz.

<sup>7</sup> “Las reestructuraciones que provoca la globalización, tanto en los países desarrollados como en los que están en vías de desarrollo general una creciente vulnerabilidad e inseguridad en los puestos de trabajo, un creciente riesgo de exclusión social” (Ruiz Tagle, 2000, p 19).

## Las paradojas de la economía

En un nuevo contexto, la apertura comercial y la nueva política macroeconómica<sup>8</sup> tuvieron amplio significado en la economía y el mercado de trabajo. El más inmediato de ellos, fue la reducción de la participación del sector público en el empleo.

En un ambiente favorable a la región, aumentó el ingreso neto de inversiones del exterior, particularmente de la indirecta (depósitos bancarios, compras de valores públicos, etc.), al mismo tiempo que la política de apertura comercial y la macroeconómica impulsaron los déficit fiscal y externo (cuenta corriente de la balanza comercial), por lo que su continuidad dependió, y continúa dependiendo a mediados del 2002, de un permanente flujo neto positivo de fondos externos.

En varios aspectos los resultados fueron paradójales; disminuyó la apertura comercial de la economía, aumentó la participación de los egresos públicos y se amplió la inestabilidad de la economía.

i) La apertura de la economía disminuyó entre 1990 y el 2001. Contrariamente a lo esperado, fueron las actividades orientadas al mercado interno las que dinamizaron la economía, mientras que las exportaciones perdieron competitividad, un aspecto crítico del desempeño de la economía uruguaya. La apertura comercial y la política macroeconómica significaron sí, un aumento de las importaciones.

ii) Por contraste con lo que podía esperarse a partir del discurso de los gobiernos, creció la participación de los egresos públicos en el PBI, en parte por las transferencias a la seguridad social, influida a su vez por una privatización parcial de los ingresos a partir de la conformación de un sistema mixto. Ese crecimiento condujo a un permanente déficit fiscal, financiado en gran medida con endeudamiento externo que no se atenuó ni siquiera en los años de alto crecimiento de la economía.

iii) En la década del noventa se agregaron nuevas fuentes de inestabilidad de la economía y del mercado de trabajo por la mayor exposición a las oscilantes condiciones de los mercados financieros y de bienes, internacionales y regionales. Mientras esas condiciones fueron favorables (1992-1998), la economía uruguaya creció a un ritmo poco común, pero a partir de 1999 contribuyeron a la crisis. La apertura comercial y financiera no ofreció un marco de estabilidad mayor a la economía uruguaya, como se había anunciado.

---

<sup>8</sup> En tiempos de la dictadura se implementó la apertura financiera, además de una reducción drástica del nivel medio de salarios.

## Indicadores de la economía seleccionados

		1990	2000	2001
1) X/PBI	%	20	12	11
2) M/PBI	%	16	17	16
3) X+M en el PBI	%	36	29	27
4) Sector Público en el PBI	%	28	34	36
5) Inversión externa	Mill dól	-267	959	619

X - Exportaciones      M – Importaciones

3) Es el coeficiente de apertura

4) Egresos del sector público no financiero

5) Es el saldo de la cuenta corriente. La inversión externa negativa significa salida de capital y la positiva ingreso de capital.

Fuente: Banco Central e Instituto de Economía de la UDELAR

Dado el conjunto de transformaciones reseñadas era predecible que el mercado de trabajo atravesara un período de profundos cambios, comprendiendo la demanda (por sector, calificación, etc.) y una adecuación de las normas al nuevo contexto.

### Alcances del documento

Antes de desarrollar el tema corresponde mencionar sus limitaciones. La presentación de una visión amplia del estado del debate sobre el tema desborda completamente los límites de este documento, por varias razones; i) la exclusión social es una noción compleja, extremadamente comprensiva y sin indicadores sintéticos que permitan identificar poblaciones excluidas permanente o transitoriamente, ii) las series de datos disponibles de las encuestas de hogares urbanos, en las que se basan casi todos los trabajos, no permite captar algunos fenómenos en expansión en el mercado de trabajo ni identificar poblaciones específicas parcial o totalmente excluidas <sup>9</sup>, iii) la perspectiva del mercado de trabajo, si bien importante, es limitada <sup>10</sup>, iv) no se incluye una revisión completa de otros estudios, ya sea de los basados en conceptos tradicionales, como pobreza y necesidades insatisfechas, notoriamente limitadas cuando se trata de analizar procesos y políticas, o de los novedosos, como los que adoptan los conceptos de activos y vulnerabilidad <sup>11</sup>.

<sup>9</sup> Los datos de la Encuestas Continuas de Hogares (una sucesión de “cross section”), no permiten establecer la evolución de grupos o individuos con problemas de empleo. Un estudio que supera esa limitación es el realizado por Boado, Prat y Filardo, de la Facultad de Ciencias Sociales, “Movilidad ocupacional, mercado de trabajo y estructura social”, el que partió del relevamiento de la historia laboral de unas 1000 personas ocupadas de Montevideo.

<sup>10</sup> “De hecho, la exclusión social es el proceso que descalifica a una persona como trabajador en el contexto del capitalismo” ( Castells, 1998, p 98).

<sup>11</sup> Para un análisis de esos conceptos; véase Katzman y otros, 1999. Sobre el enfoque basado en los activos y la vulnerabilidad véanse los trabajos de R. Kaztman, F. Filgueira y otros.

## **II Algunos indicadores del proceso**

### **Primera estimación de la población afectada por problemas de empleo**

Según estimaciones propias, basadas en las definiciones y datos de la encuesta de hogares urbanos y rurales, en el 2000, 1,547.000 personas integraban la PEA, entre ellas, 197 mil desempleadas, 311 mil subempleadas y / o en empleos precarios y 99 mil prestaban servicios domésticos.

**URUGUAY: PEA, desempleados y empleados con y sin problemas de empleo en el 2000** Miles de personas

	Urbana	Rural		Total
		Menos 5000	Dispersa	
1. PEA	1235	173	139	<b>1547</b>
2. Desempleados	168	22	7	<b>197</b>
3. Subempleados y/o precarios	217	51	43	<b>311</b>
4. Servicio doméstico	83	13	3	<b>99</b>
5. Subtotal (2+3+4)	468	86	53	<b>607</b>
6. Resto (1-5)	767	87	86	<b>940</b>

Fuente: Estimación a partir de las definiciones y mediciones de la Encuesta Continua de Hogares Urbanos 2000 y de la Encuesta de Hogares Rurales 1999- 2000.

### **Panorama global del empleo**

Aún sin disponer de una perspectiva sobre la crisis actual y, por lo tanto, de una percepción del mercado de trabajo y la exclusión social durante todo el ciclo económico, pueden señalarse algunas características del mismo, por lo demás analizadas detalladamente en varios estudios, casi todos ellos basados en los datos del INE hasta el 2000 o antes.

- *Tendencia al crecimiento de la tasa de desempleo, particularmente entre los jefes de hogar, los mayores de 25 años, quienes ya habían trabajado y las mujeres (cuadro anexo 1).*

- *Hasta el 2000, lento crecimiento de la inseguridad en el trabajo por vía de la informalidad y de la precariedad y/o el subempleo.*

- *Hasta 1999, crecimiento del salario medio con polarización en fase de crecimiento de la economía y luego reducción del salario.*



- *Moderado impacto de los cambios normativos e institucionales en el mercado de trabajo.*

### **La seguridad en el trabajo**

En la década del noventa aumentó poco el subempleo, precariedad e informalidad, conclusiones compartidas por las más diversas fuentes, todas ellas basadas en definiciones y datos del INE.

Es cierto que las definiciones adoptadas no permiten captar plenamente la inseguridad en el empleo. Un indicio de ese problema se observa comparando los resultados obtenidos por el INE a partir de dos definiciones de subempleo, según se menciona a continuación.

*Subempleo.* En el 2000, la proporción de la población urbana subempleada hubiera sido 8,7% con la vieja definición y 11,9% con la nueva (15,3% en 2001). El subempleo pasó a comprender a todos los asalariados que trabajan menos de 40 horas y buscan trabajo para ampliar su dedicación, así como a los ocupados por cuenta propia o familiares que buscan un trabajo sustitutivo.

*Precariedad.* En 2001, el 36% de la población ocupada estaba sin cobertura de la seguridad social (unas 387 mil personas).

*Más microempresarios, menos estatales.* La evolución por categorías en la ocupación condensan algunos de los cambios operados en el mercado de trabajo. Entre 1991 y 2001 el número de personas ocupadas creció 9%, las personas ocupadas en microempresas sin local 51% y con local 25% (entre ambos pasaron de 19,3% a 23,4%) y los empleados públicos disminuyeron 13%.

### **Los problemas de empleo se concentran en ciertos grupos de población**

*Jóvenes: los pobres al trabajo (o a la nada), el resto a estudiar.* Todos los indicadores de empleo son especialmente desfavorables a los jóvenes, particularmente de las familias de bajos ingresos. La tasa de actividad creció entre los jóvenes del quintil de ingresos de los hogares más bajo y disminuyó en los del quintil más alto <sup>12</sup>. El desempleo, la precariedad en el empleo y la categoría “no estudia y no trabaja” afecta en mayor proporción a los jóvenes.

*Género.* Las mujeres mantienen una tasa de actividad más baja que los hombres, tasas de desempleo mayores y que crecieron más que la de los hombres, empleos de menor calidad y salarios más bajos cualquiera sea la posición en el trabajo o los años de permanencia en la educación.

Sin embargo, en la década del noventa se observan tendencias que podrían indicar una reducción del sesgo desfavorable de género: a) aumentó la tasa de

---

<sup>12</sup> La tasa de actividad de los jóvenes de hogares pobres entre 14 y 19 años era 39% en 1990 y de 43% en 1996, mientras que entre los jóvenes del quintil de ingresos más alto fue de 27% y 23% respectivamente.

actividad de las mujeres, b) disminuyó la presencia de las mujeres entre los cuenta propia y aumentó en el sector público, c) se redujo la brecha del salario por hora, tendencia que encuentra soporte en el marco normativo vigente a partir de 1989, d) creció la escolaridad media, que pasa a ser superior al de los hombres,. El mayor nivel educacional de las mujeres se asocia con su creciente participación en el mercado de trabajo y con el acceso a mejores oportunidades laborales, tales como investigación y docencia, salud, tareas administrativas y el Estado, en donde la discriminación de género es claramente menor que en el privado. Como gran síntesis, puede señalarse que, en el ámbito laboral, la suerte de las mujeres se vienen asociando cada vez más a la de los hombres, aún cuando se mantienen diferencias desfavorables en las que influye la persistencia de factores socialmente construidos.

*Polarización del ingreso por trabajo.* Siguiendo una tendencia compartida por muchos países, en el Uruguay ha venido creciendo la desigualdad en los ingresos por trabajo, principalmente por la polarización de los mismos en los dos extremos (Gradin y Rossi, 2000).

La tendencia a la polarización pone en evidencia un proceso por el que una parte de la población accede a las nuevas oportunidades de empleo de alta calidad y otra queda afuera. Esa dispersión expresa los cambios en la demanda de empleo por sectores, calificación, etc., y la diferente capacidad de adaptación a ellos por parte de grupos de personas (por nivel de instrucción, etc.). La creciente descentralización de las negociaciones salariales y la flexibilización de hecho facilitó el proceso de ajuste a las nuevas condiciones.

*Proceso de diferenciación residencial.* En conjunto, los problemas de empleo más importantes se presentan en la población rural no dispersa, luego en la del interior urbano, en el rural disperso (donde básicamente residen ocupados) y finalmente en Montevideo. Sin embargo lo más significativo es el proceso de concentración de los problemas de empleo en determinadas localizaciones dentro del espacio urbano, tal como ha sido analizado por Kaztman y colaboradores.

*Creciente segmentación del mercado según niveles de educación.* La incidencia del desempleo, la precariedad y el subempleo y las diferencias en los ingresos salariales tiende a ser cada vez mayor entre grupos de personas según sus logros educativos, medidos hasta ahora exclusivamente por la permanencia en el sistema formal.

Entre 1991-93 y 1997-99 el ajuste del mercado de trabajo se concretó principalmente mediante la reducción de la ocupación de trabajadores con menos logros educacionales, (-5,2%) y dentro de ellos en el sector de bienes transables (-7,5%), mientras que los empleos de personas con mayor nivel de instrucción se redujeron 0,8% y los salarios 1,6% (Desarrollo Humano de Uruguay 2001, cuadro AIII.5).

Como lo muestra el Informe sobre el Desarrollo Humano Uruguay, 2001, caps. II y IV, Uruguay ha dejado de tener una evolución destacada por los años de permanencia de su población joven en las instituciones educativas, ya que

entre 1990 y 1998 ese indicador muestra un deterioro, por contraste con la mejora alcanzado en los otros países de América Latina.

*Mayor concentración de problemas de empleo en los pobres.* Si bien la concentración de los problemas de empleo en los hogares de bajos ingresos es algo tautológica, no lo es lo es en cambio la tendencia a que se concentre cada vez más en esa población.

**Uruguay: personas en "empleos con restricciones" 1/, según ingresos del hogar.** En porcentaje

	1991	1996
20% de hogares más pobres		
* hombres	30	34
* mujeres	59	63
20% de hogares más ricos		
* hombres	16	18
* mujeres	26	26

1/ empleos precarios, subempleados o en ambas condiciones.

Fuente: Buxedas, Aguirre, Espino (1999).

### **Reformas en dosis moderadas**

A partir de 1989 los principales cambios institucionales se observaron en las relaciones colectivas de trabajo en 1992 y en la seguridad social en 1995.

#### *De las negociaciones colectivas a la relación trabajador – empresario*

El cambio normativo más importante en las relaciones laborales fue el retiro del Estado de las negociaciones colectivas de trabajo y de su papel en la homologación (extensión de los acuerdos al conjunto de las empresas de la rama). Ese cambio de orientación, que contó con el apoyo de los empresarios y la reprobación de los sindicatos, se fundamentó en que las empresas necesitaban disponer de mayor flexibilidad para negociar los salarios y otras condiciones a los efectos de poder competir con los otros países del MERCOSUR y el mundo.

A partir de 1992 se redujo sustancialmente el número de trabajadores amparados en contratos colectivos de trabajo por rama, los que en la mayor parte de los casos no fueron sustituidos por acuerdos por empresa.

El debilitamiento del poder negociador de los dirigentes sindicales del sector privado derivó tanto de ese cambio de la política como de otros procesos, tal como la mayor rotación en el trabajo, la precarización o la informalidad en el empleo, la reducción del empleo en las grandes empresas industriales y el crecimiento en sectores con baja afiliación, como el comercio.

En ese contexto se amplió la flexibilidad laboral <sup>13</sup>. Con frecuencia se considera que esa flexibilidad es fundamental para acelerar la adaptación del mercado a los cambios en la demanda. Sin embargo es notorio que la flexibilidad no asegura más empleos, que es el problema más trascendente del mercado uruguayo y el argentino. Argentina, que junto con Perú, son los países de América Latina en que más avanzó la reforma laboral orientada a la flexibilidad, mantiene las mayores tasas de desempleo, además de la mayor proporción de empleos de baja calidad de su historia.

Corresponde señalar que a partir de 1993 aumentaron las prestaciones por desempleo mediante un programa de capacitación dirigido a trabajadores en seguro de paro, que luego se amplió a otros grupos. El programa, financiado inicialmente por los trabajadores y luego por éstos y los empresarios, tiene una administración tripartita y, en términos generales, se considera una experiencia valiosa.

### *La reforma en la seguridad social*

Las consecuencias de la reforma de la privatización parcial por la que se creó un sistema mixto queda fuera del alcance de este documento, <sup>14</sup> aunque es tratado en varios trabajos, entre ellos en Buxedas, Aguirre, Espino (1999) y Equipo de Representación del PIT CNT (2000 y 2002).

### **III Elementos para la interpretación**

El panorama planteado hasta ahora permite concluir que la evolución del mercado de trabajo de Uruguay siguió la dirección esperada; crecieron el desempleo y los empleos de baja calidad <sup>15</sup>, la dispersión salarial y la asimetría en las relaciones entre agentes en el mercado de trabajo, tanto entre empleadores y empleados como entre grupos de asalariados, municipales respecto a los empleados del gobierno central, etc.

Las condiciones desfavorables en el mercado de trabajo se concentraron en algunos grupos; en familias relativamente numerosas de bajos ingresos, <sup>16</sup> en los jóvenes, en determinadas poblaciones (barrios, localidades), contribuyendo a su exclusión social, a dificultades crecientes para acceder a bienes y servicios y a sus posibilidades de cooperación en la construcción de la ciudadanía.

---

<sup>13</sup> La flexibilidad laboral se expresa tanto en el contenido de los acuerdos colectivos de trabajo (cada vez más escasos) y, posiblemente de un modo más radical, en los relaciones individuales. Sobre el tema, pueden consultarse los estudios realizados por el equipo de UCUDAL dirigido por Juan Manuel Rodríguez. Evidencia de esa flexibilidad es la pérdida, en pocos años, de más de un tercio de los puestos de trabajo en la industria manufacturera.

<sup>14</sup> En 1989 un plebiscito dio lugar a aumentos automáticos de las pasividades, despejando así la posibilidad del gobierno de modificarlos. En esas condiciones mejoraron los ingresos de los hogares con pasivos, incluidos los pobres.

<sup>15</sup> Como se mencionó, de acuerdo con las definiciones y mediciones disponibles, el deterioro de la calidad del empleo fue poco importante, por lo menos hasta el año 2000.

<sup>16</sup> La creciente incorporación de las mujeres al mercado de trabajo, la tendencia a la igualación de los ingresos salariales por hora de las mujeres y los hombres (como ocurre en la mayor parte de los países de América Latina, y la integración tripartita del BPS y de la Junta de Empleo forman parte de los progresos en la integración social asociados al mercado de trabajo.

*Las características del ajuste en el mercado de trabajo serían diferentes en la fase de auge y de crisis de la economía.*

*En la fase de crecimiento de la economía (1992 – 1998), aumentó la ocupación y el salario medio, pero aún así se mantuvo el nivel de desempleo y hubo una mayor dispersión de los salarios.*

Cuando se toma en cuenta la segmentación en el mercado de trabajo, se observa que en la década del noventa el ajuste del mercado se basó en la disminución de la demanda de personas con menores logros en la educación y un crecimiento menor de los salarios (privados) de ese segmento, en comparación con el que participan trabajadores con más años de educación formal.

*Al comienzo de la fase crítica 1999, el ajuste se basó en las cantidades demandadas (la ocupación), que impulsó el desempleo y en una moderada variación del salario real y del subempleo.*

A partir del 2000, progresivamente, se enlentece el aumento de la tasa de desempleo, pero aumenta la de subempleo y se pronuncia la caída del salario real.

Obsérvese que en el 2002, si el PBI disminuye 10% las personas ocupadas podrían disminuir en una proporción similar y, en ausencia de emigración de mano de obra, crecería la tasa de desempleo a cerca de 25%, lo que a todas luces no está ocurriendo <sup>17</sup>.

En enlentecimiento del aumento de la tasa de desempleo en circunstancias en que cae abruptamente la actividad económica se explicaría por la combinación de la emigración de mano de obra, el aumento de las personas desestimuladas (principalmente entre los jóvenes y las mujeres) y la creciente opción por empleos informales, precarios o con baja dedicación, una vez agotadas otras posibilidades, los recursos disponibles y el acceso a otras fuentes (seguro de paro, préstamos de familiares u de otros, etc.). En este sentido, la información muestra aumentos consistentes en los ocupados por cuenta propia, en los subempleados (de 11% en 2000 a 15% en 2001). Por otra parte, la fuerte aceleración del ritmo inflacionario a partir del 2002 está creando condiciones que favorecen la rápida disminución de los salarios reales, tanto públicos y privados.

*Una explicación de las particularidades del caso uruguayo en la década del noventa.*

Si bien el modelo de política estándar se prescribe a todos los países, en cada uno de ellos se adopta con características propias. El contexto uruguayo planteó un amplio frente de conflictos al modelo de reformas; i) la percepción

---

<sup>17</sup> Comparado con igual período del año anterior, en mayo – julio del 2002, la tasa de desempleo alcanzó a 16,7%, en ascenso, y el ingreso medio real de los hogares descendió 10,7% .

favorable sobre el papel del Estado en la economía y en las políticas sociales, manifiesta en el plebiscito que limitó las posibilidades de privatizar empresas, en las encuestas de opinión pública, etc. ii) los arraigados valores sobre la igualdad, iii) un nivel relativamente alto de formalización y de protección social previo, que dificulta el ajuste en el mercado de trabajo se realice por la vía de la informalidad como ocurrió en otros países <sup>18</sup>. A esas dificultades para la reforma del estado se agrega la fuerza inercial generada por el clientelismo, el amiguismo apoyados en el control de cada segmento del aparato estatal y los intereses corporativos favorables al status quo.

Puede discutirse si la resistencia de la sociedad al cambio contribuyó a preservarla de algunos de los impactos negativos de los cambios que exigía la adaptación al nuevo contexto o si dificultó que ellos se concretaran. Menos discutible es que ella no impidió la profunda crisis de la economía y del empleo ni el deterioro de los procesos de integración social.

### **El crecimiento económico; una clave insuficiente para el empleo**

El análisis siguiente se limita a dos aspectos novedosos del período analizado: la ruptura de la sincronía entre el crecimiento de la economía y el desempleo y la vulnerabilidad del mercado de trabajo a las nuevas condicionantes externas.

La década del noventa deja una experiencia que se proyecta al futuro: bajo las nuevas condiciones; el crecimiento de la economía no genera suficientes empleos.

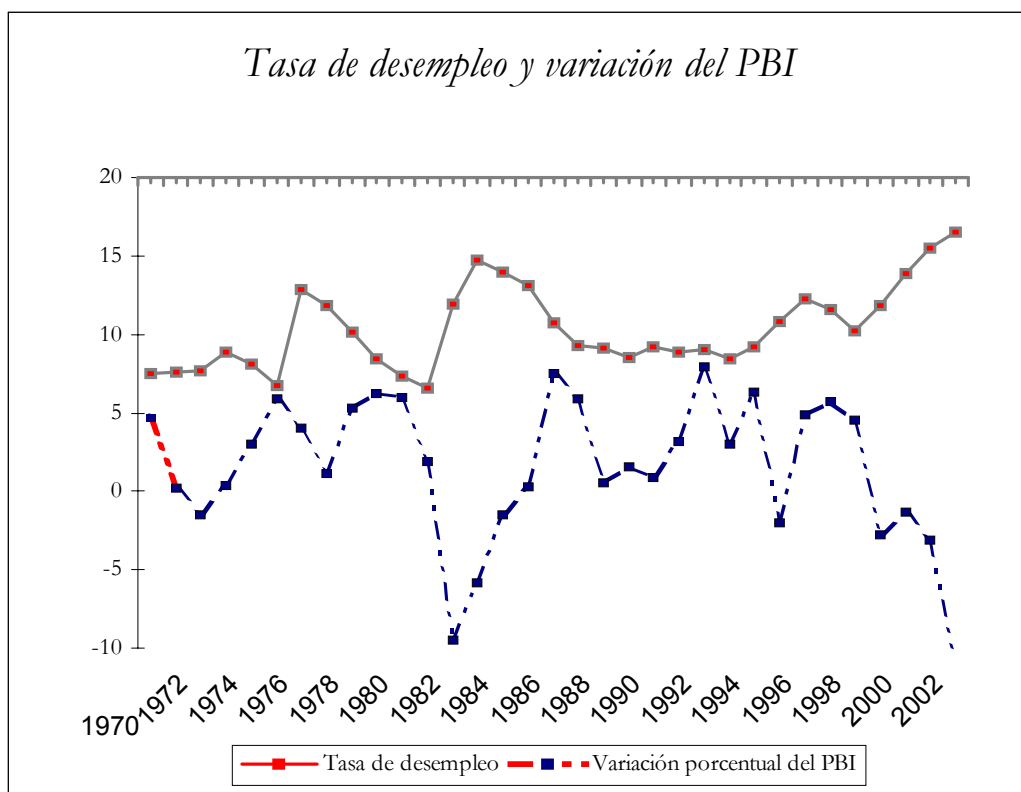
Hasta fines de los años ochenta las tasas de desempleo y el crecimiento del PBI estaban relacionadas, pero esa situación se alteró luego (gráfico adjunto). En la década del noventa el PBI creció 3,3% acumulativo anual, aún así también creció la población desempleada.

Tal situación no puede explicarse por el aumento del desempleo friccional, producto de fuertes cambios en el perfil de la demanda de mano de obra, pero sí por el cambio en las condiciones de competencia en los mercados (con incidencia en los sectores de bienes transables), en las nuevas tendencias tecnológicas y en la organización del trabajo - que se manifestaron en aumentos de productividad -, y en una disminución autónoma de la participación del Estado en el empleo.

El aumento de productividad se concentró en algunos sectores, el más importante de los cuales fue la industria manufacturera, la que durante la década del noventa pudo mantener el nivel de producción con un tercio menos de trabajadores.

---

<sup>18</sup> Así, el 85% de la población de más de 65 años perciben alguna pasividad en Uruguay, poniendo en evidencia uno de los medios de integración social importantes y contrastantes con otros países de América Latina.



### **El mercado de trabajo es vulnerable a los nuevos factores de inestabilidad de la economía**

El riesgo de desempleo y de acceso limitado a empleos de baja calidad se amplió y adquirió nuevas características como consecuencia de las transformaciones en el contexto internacional y en la política económica<sup>19</sup>.

Esa situación quedó disimulada entre 1991 a 1998 ya que, si bien creció la tasa de desempleo, también aumentaron la tasa de actividad, la generación de empleos y los salarios medios.

Aún luego de 1999 (de la crisis asiática y de Brasil), el modelo de política pudo sustentarse, porque se mantuvieron los flujos de capitales positivos. La dramática reversión de los flujos de capitales privados a partir de comienzos del 2002, catalizada por la crisis financiera de Argentina, determinó que el Gobierno no pudiera continuar con la política macroeconómica sostenida durante diez años. La crisis financiera es, al mismo tiempo, la manifestación de la vulnerabilidad del modelo de crecimiento adoptado en la década del noventa y un acelerador de la crisis de la economía.

<sup>19</sup> En términos generales, “si, de aquí a unos años, ya en el tercer milenio, las turbulencias del mercado siguen impidiendo un crecimiento fuerte y consistente en los mercados emergentes, las tentaciones de rechazar la ideología de los mercados libres y el multilateralismo se incrementarán”, P. Volcker, ex presidente del Banco Central de Estados Unidos.

#### **IV. Una mirada al futuro**

En términos generales, están creciendo las dudas sobre la capacidad que ofrecen la integración de la economía mundial y del funcionamiento espontáneo de los mercados para resolver los problemas de integración social vía empleo y al mismo tiempo las opiniones de que pueden conducir a una mayor inestabilidad de la economía y a una menor protección a los grupos de personas no funcionales a ese proceso.

Un proceso de esa naturaleza puede conducir a comprometer los medios de integración social que han conformado una parte sustancial de la identidad nacional en el contexto de América Latina.

Ante un tema de tal magnitud, sólo corresponde que el documento plantee un sendero de búsqueda de propuestas y acciones y algunas interrogantes.

#### **De nuevo el desarrollo, pero reconociendo las nuevas condiciones**

El empleo, si bien debería ser un propósito fundamental de la sociedad, es un ámbito insuficiente de análisis de políticas orientadas a la integración social. Expresado de otro modo, el tema del empleo conduce, inevitablemente, al del desarrollo del país, a una perspectiva que comprende el largo plazo y a todas las dimensiones, no sólo a la económica.

*Desde esa perspectiva, surge una primera consideración: es fundamental participar, y si es posible impulsar, cualquier esfuerzo colectivo orientado al relanzamiento de la perspectiva del desarrollo a partir de las nuevas condiciones internacionales y del país, muchas de ellas irreversibles.*

#### **El desarrollo compromete a todos, también el diálogo**

*En el auge: ¿debate con autoexcluidos?*

El debate sobre los procesos de exclusión social sólo puede tener consecuencias significativas si involucra a los principales factores de poder a nivel nacional. En la medida que los gobiernos y el sector empresarial no han estado plenamente identificados con ese debate, las posibilidades de alcanzar acuerdos prácticos se ha reducido.

Las fuentes oficiales siguieron alimentando la idea de la “Suiza de América” (Latina), respaldadas en los indiscutidos indicadores favorables de Uruguay respecto a otros países, pero también en los basados en datos erróneos sobre la incidencia de la pobreza y la distribución del ingreso contenida en el Panorama Social publicado por la CEPAL - Santiago.

Otras fuentes generaron mediciones y análisis alternativos, incluyendo la sede local de la CEPAL. En 1995 la incidencia de la pobreza calculada por el INE fué cuatro veces superior a la estimada por el Panorama Social, los trabajos de Vigorito mostraron que la concentración de los ingresos era más alta y estable



que la contenida en esa publicación, Szekely (BID), que el desempeño de varios países de América Latina era mejores que los de Uruguay en varios de los indicadores. Otros estudios señalaron la disminución drástica de la brecha de permanencia en la educación formal de Uruguay respecto a la de muchos países de América Latina, particularmente por la alta deserción en la enseñanza media o pusieron en evidencia procesos sociales que merecían especial atención, entre otros, Katzman (1996) y los contenidos en los Informes sobre el Desarrollo Humano.

*En crisis: ¿la culpa la tuvo el otro?*

La profundización de la crisis económica en el 2002 puede abrir una nueva oportunidad al diálogo, aunque los primeros signos no son positivos.

Por una parte, la crisis ha conducido a una aún mayor concentración de la atención en los aspectos financieros y, subsidiariamente, en los contingentes, como la provisión de alimentos y comidas.

Por otra, la crisis es huérfana. Los actores políticos, técnicos – políticos y probablemente muchos sociales, han tomado a la crisis como una demostración de que estaban acertados. Para el gobierno, el problema se originó en la devaluación de Brasil y se profundizó con la crisis argentina. Para la derecha que confía plenamente en el mercado, el fracaso proviene de que no se avanzó en la reforma del Estado y la desregulación. Para la izquierda, la crisis muestra el fracaso de la política neoliberal. Para gran parte de la ciudadanía, el problema se origina en el Estado, el gobierno y/o los políticos (en general).

Difícilmente se construya un ambiente de diálogo si todos pensamos que la “culpa la tiene el otro” y, por lo tanto, que es el otro el único que tiene que cambiar. Aún es difícil el diálogo si ante todo, se trata de dejar claro quien fue el culpable.

La crisis puede llevar a un momento de cambio, a un nuevo posicionamiento de los agentes sociales y de los gobiernos. Asumamos esta perspectiva tan repetida para encarar luego las principales interrogantes.

*¿Quiénes pueden impulsar una política de integración social?, ¿cuáles son los más promisorios para intentar una respuesta?, ¿es posible una solidaridad y una percepción colectiva sobre las ventajas de un modelo integrador?*

*Expreso mi convicción, creo que ampliamente compartida, que los cambios necesarios para enfrentar los desafíos actuales, algunos de ellos mencionados antes en el texto, comprende a toda la sociedad.*

### **Interrogantes sobre el origen de los problemas y las alternativas**

*i) ¿Los problemas planteados, son el resultado de un proceso sistémico o simplemente la manifestación secundaria y probablemente transitoria, de un modelo integrador?*

Ante todo, la experiencia muestra que el crecimiento de la economía es imprescindible para asegurar el empleo y cierto equilibrio en las relaciones sociales, pero también que no alcanza con el crecimiento<sup>20</sup>.

Si la respuesta a esa interrogante es positiva, ¿es el mercado el instrumento suficiente para alcanzar el mejor desempeño (empleos, producto, distribución de ingresos)? ¿se requiere profundizar las políticas “estructurales” y dotar de mayor flexibilidad al mercado de trabajo?. ¿se requieren políticas activas y programas focalizados, aunque ellas deban ser compatibles con una vuelta atrás del “estado de bienestar”?

Si la respuesta a la interrogante planteada fuera negativa; ¿en qué consiste un nuevo modelo, que partiendo del reconocimiento del nuevo contexto, permita mejorar la estabilidad y la protección del empleo?. ¿qué reforma del estado, qué cambios en la política macroeconómica y qué políticas sectoriales, incluyendo la social?.

*ii) ¿Está instalado centralmente el tema de la exclusión o la vulnerabilidad social?*

La respuesta es: aún no.

Un argumento para evitar el debate fue que el desempeño de Uruguay seguía siendo el mejor de América Latina. Si bien certero en muchos aspectos, ese argumento, además de expresar mediocridad, delata la ausencia de valores positivos trascendentes favorables a la distribución equitativa de oportunidades y a la construcción de una sociedad integrada.

Por nuestra pequeña experiencia, no parece sencillo instalar el tema en el ámbito tripartito (gobierno, organizaciones empresariales y de asalariados) y, menos aún, alcanzar algunos consensos, pero esto puede cambiar.

Los dirigentes sindicales consideran un deber darle importancia a temas como la exclusión social, aún cuando las organizaciones sindicales están integradas por los incluidos y no por los excluidos socialmente.

Por su parte, las organizaciones empresariales no perciben los aspectos sociales como un ámbito de su competencia, manteniendo su actividad centrada en los temas clásicos, referidos a las condiciones para los negocios en el corto plazo<sup>21</sup>.

*iii) ¿Cómo percibirán los problemas los sectores excluyentes?*

---

<sup>20</sup> La emigración, principalmente de personas en edad de trabajar, una de las opciones que los uruguayos tomaron en el siglo pasado, tiene ahora un nuevo impulso.

<sup>21</sup> La inestabilidad del mercado laboral puede ser una de las razones importantes por las que la gran mayoría de las empresas nacionales tienen poco interés en la capacitación del personal, particularmente la que se adquiere fuera de ellas mismas.

Si los grupos sociales más influyentes en la sociedad consideran que la exclusión no es peligrosa para la estabilidad social y política se reducen sustancialmente las posibilidades de una política de integración social. Esos grupos pueden intentar aislarse cada vez más, accediendo en exclusividad a una enseñanza privada de elite, debidamente complementada en el exterior, a un segundo escalón de salud privada (seguros de amplia cobertura, comprendiendo asistencia en el exterior), a la contratación de servicios de vigilancia privados, a ámbitos residenciales exclusivos y cerrados (permitidos fuera de Montevideo), a regímenes de pensiones y jubilaciones diferenciados, etc.

*iv) ¿Las organizaciones empresariales, sindicales y los partidos son los únicos convocados? ¿O también es necesario tomar en cuenta los cambios en el relacionamiento de los ciudadanos con el sistema de partidos y las organizaciones sociales tradicionales?.*

*vi) ¿Quién representa a los excluidos?.* Difícilmente las organizaciones sociales tradicionales de empresarios y asalariados, vinculadas al trabajo formal, estén integradas por los excluidos socialmente.

*vii) ¿Cuál es el papel de las “nuevas” instituciones, entre ellas las ONGs, y el de sectores de débil representación, como los ocupados por cuenta propia y pequeños empresarios?*

*viii) ¿Para quién y qué políticas de empleo?*

¿Cuáles son los grupos prioritarios?. ¿Cuáles deberían ser políticas universales y cuáles focalizadas?. Una forma de abordar el tema de las políticas localizadas es desde la perspectiva de poblaciones vulnerables o de grupos específicos de personas con problemas de empleo, definidos territorialmente, o poblaciones de bajos ingresos afectadas por desempleo o empleos inestables, en particular a desempleados jefes de familia con hijos (particularmente las mujeres), mayores de 45 años, mujeres, jóvenes de menos de 24 años, jóvenes que no estudian ni trabajan.

¿Qué políticas de empleo se justifican? Las acciones específicas comprenden a las políticas activas y pasivas. Las activas, las que actúan sobre el mercado de trabajo, incluyen a los programas de empleo directo, de incentivos a nuevas contrataciones, oficinas de intermediación en el empleo y programas de capacitación <sup>22</sup>. Las políticas pasivas comprenden a los subsidios al desempleo, retiros anticipados, etc. Dejando de lado la capacitación, éstas políticas tienen, además de costos relativamente altos, alcances limitados, aunque pueden beneficiar a grupos de trabajadores o reducir los efectos negativos del desempleo.

---

<sup>22</sup> Entre los diversos antecedentes sobre el impacto de medidas de mitigación de los problemas de empleo y de mejora de la empleabilidad en los países se incluyen algunos sobre Uruguay, entre ellos Rodríguez (2001).

*Debido a la profundidad y extensión de la crisis actual, aún luego de considerar sus límites, es urgente evaluar nuevas políticas activas y pasivas o ampliar la cobertura de algunos programas actuales*<sup>23</sup>.

*Tentado de opinar sobre el tema, señalo que dentro de los programas contingentes sería prioritaria la evaluación de dos de alcance **masivo y amplia base territorial**; uno dirigido al empleo de jefas/es de hogar con menores a cargo (con prioridad en las jefas de hogar) y otro a la integración social de jóvenes en situación de riesgo articulado a partir de la inserción laboral, pero comprendiendo otros aspectos como la capacitación y recreación.*

### **¿Cuál es el papel de las ONG y de ANONG?**

El tema de las ONGs abre interrogantes que no podemos abordar en este documento, pero que dejamos abiertas. Las ONGs parecen estar crecientemente involucradas en dos direcciones de por sí significativas: a) en la ejecución de acciones, incluyendo algunas orientadas a facilitar la inserción social de sectores vulnerables. Es posible, aunque debería discutirse el tema, que las ONGs sean un medio más flexible, creativo, eficaz y de menor costo para el cumplimiento de esos programas que las estructuras públicas, b) a participar como agentes activos en debates, foros, etc.

En el plano de las políticas sociales, ¿qué sugerencias tienen las ONGs en los aspectos conceptuales, con relación a los llamados y evaluaciones, en la ejecución de los programas?.

*¿Es posible que ANONG pueda participar más activamente en las acciones de sensibilización requeridas para enfrentar el problema de la exclusión social?*

ANONG podría tener un papel significativo en la convocatoria al debate amplio sobre el futuro del país, como parte de un sector no representado en las instituciones tradicionales y sin compromisos formales con ellas. Para ello cuenta con antecedentes y conforma parte de redes que pueden ser decisivas para encarar con éxito esa tarea.

¿Es conveniente y posible que ANONG encare una campaña focalizada a algunos organismos públicos para exponer las ventajas de las ONGs en la ejecución de los programas, o simplemente debe esperar a los llamados?.

---

<sup>23</sup> En realidad, el mejor momento para diseñar y ejecutar una política de empleo como la mencionada es durante la fase de auge de la economía, porque en esas condiciones no se tiene urgencia y se pueden acumular fondos para las fases críticas. Pero ese estilo previsor no ha sido el estilo de manejo de la economía uruguaya, tanto en este tema como en otros, así en el caso del sector financiero –se piensa en un seguro cuando significaría sólo un egreso, en el agropecuario se apela a las permanentes refinanciaciones, etc..

## **Epílogo**

***Como se puede percibir fácilmente, no hemos querido simplificar los problemas, acotando las preguntas a las pocas respuestas disponibles. Por el contrario, optamos por plantear el tema en su complejidad.***

***La profundidad de la crisis actual exige un doble esfuerzo; el de mirar en la perspectiva del desarrollo y el de percibir las necesidades urgentes. Esa perspectiva probablemente conduzca a cambios en las actitudes, comportamientos y prioridades, incluso de las ONGs y de ANONG.***

***A los efectos de orientar la reflexión en ANONG planteamos dos interrogantes que han estado presentes, pero adquieren mayor significación en el contexto actual.***

- i) ¿Dónde reside y quienes están dispuestos a compartir las decisiones capaces de abordar una nueva estrategia frente a los temas de la exclusión social y, en particular, del mercado de trabajo? En ese sentido, ¿cuál es el papel de las ONGs y de ANONG, por modesto que él sea?.***
- ii) ¿Qué pueden aportar las ONGs al diseño y ejecución de las políticas de empleo orientadas a la integración social? Y, ¿qué actitudes y compromisos adoptarán con ese propósito?.***

**Cuadro anexo 1**

**Población desocupada urbana según región, sexo, grupo de edad y posición en el hogar en 1990 y 2001**

Miles de personas

	1990	2001	Variación
<b>Desocupados</b>	<b>101</b>	<b>193</b>	<b>91%</b>
Sexo			
Hombres	49	80	63%
Mujeres	58	113	<b>95%</b>
Contribución al desempleo			
Desocupados prop dichos	92	157	<b>71%</b>
Buscan trab. Primera vez	27	35	30%
Grupos de edad			
Hasta 24 años	56	87	55%
25 y más años	45	106	<b>136%</b>
Posición en el hogar			
Jefe de Hogar	15	36	<b>140%</b>
Otro	86	158	84%

Fuente: ECH (INE)

## BIBLIOGRAFÍA

**Buxedas M., Aguirre R., Espino A.** (1999). Exclusión Social en el Mercado de Trabajo. El caso de Uruguay. OIT. - F. Ford, Santiago de Chile.

**Castells, M.** (1998). La era de la información. Economía, sociedad y cultura. Madrid, Alianza Editorial.

**Equipo de Representación del PIT CNT en el BPS** (2000). Informalidad y Seguridad Social en Uruguay.

----- (2002). Evaluación del nuevo sistema de seguridad social a seis años de su vigencia.

**Freeman, R.B. y Oostendorp, R.H.** Nuevo banco de datos sobre los salarios por ocupación en todo el mundo. Revista Internacional del Trabajo 2001/4, pp 443 - 468.

**Gradin C., Rossi M.** (2000). Polarización y desigualdad salarial en Uruguay, 1986 - 97. Montevideo, Departamento de Economía (UDELAR).

**INE.** Encuesta Continua de Hogares, varios números.

**Kaztman, R.** (1996). Marginalidad e integración social en Uruguay, Montevideo, CEPAL.

**Kaztman, R. y otros** (1999). Vulnerabilidad, activos y exclusión social en Argentina y Uruguay, Santiago de Chile, OIT – Fundación Ford.

**Mattoso, J y Pochman, M.** Globalizacao, concorrência e trabalho, Cadernos do CESIT 17, Universidad de Campinas, Campinas, 1996.

**Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca.** Encuesta de Hogares Rurales 1999 – 2000.

**PNUD** (1999). Desarrollo Humano en Uruguay 1999, 2000 y 2001, Montevideo.

**Proyecto OIT - F. Ford** (1998). "El rol de los actores sociales en la superación de la exclusión social: el caso del MERCOSUR y Chile". Términos de referencia finales para los estudios nacionales, Santiago de Chile.

**Rodgers G. Gore C., Figueiredo J.** Eds. (1995) Social Exclusion: rhetoric, reality, responses. Ginebra, OIT.

**Rodríguez, J. M.** Financiamiento y costo de las políticas de empleo en Uruguay, 1995 – 1999. Montevideo, OIT (inédito), presentado en el seminario organizado por DINA E y OIT, "Políticas Activas de Empleo", 26 a 28 de noviembre de 2001.

**Ruiz Tagle, J.** (2000). Exclusión Social en el Mercado de Trabajo en el MERCOSUR y Chile, OIT - F. Ford, Santiago de Chile.

**Vigorito A.** (2000). La distribución de ingresos en Uruguay entre 1986 y 1998. LACEA 3, [www.fcs1.fcc.org.uy/eventos](http://www.fcs1.fcc.org.uy/eventos).

*Dep. legal N° 324.697*



