

La desindustrialización uruguaya y el nuevo paisaje industrial (1980-2015)

Mag. Juan Geymonat

Universidad de la República- Uruguay

juan.geymonat@cienciassociales.edu.uy

Resumen

El presente artículo se propone acercar una descripción e interpretación primera del proceso de desindustrialización de la economía uruguaya, definido como la pérdida de peso del sector manufacturero en el producto agregado.

A partir de los aportes de algunos autores marxistas que incorporan el problema de la renta agraria y la prescindencia de la teoría de los monopolios para explicar el comercio mundial (Shaik, 2006; Iñigo Carrera, 2007, 2018), se elabora un modelo básico para una economía periférica pequeña y abierta. El modelo explicativo aporta fuertemente a la comprensión del proceso y efectos de la desindustrialización uruguaya.

Sobre la prescindencia de mecanismos explícitos para alterar los precios relativos en base a la captación de flujos de renta agraria, y en el marco de una economía abierta con eliminación de aranceles, la industria de bienes consumo para el mercado interno tenderá a menguar, concentrándose el sector manufacturero en las industrias primario exportadoras.

En el marco de una expansión de los precios de las materias primas, la especialización en productos primarios y la dificultad de desarrollar procesos de valor agregado impactarán sobre la estructura de enlaces entre industrias, reduciendo la complejidad del entramado industrial. El capital extranjero, en este tipo de contextos, llegará a la economía nacional para alojarse en aquellos sectores primario exportadores. En ellos, protagonizará un cambio en la estructura tecnológica sectorial y en las condiciones de competencia propias de la rama, desplazando al capital nacional a sectores subordinados o menos atractivos del punto de vista de la rentabilidad.

Palabras claves: Industria, renta agraria, concentración, extranjerización.

1.- Introducción.

El presente artículo se propone acercar una descripción e interpretación primaria del proceso de desindustrialización de la economía uruguaya, definido como la pérdida de peso del sector manufacturero en el producto agregado.

A partir de los aportes de algunos autores marxistas que incorporan el problema de la renta agraria y la prescindencia de la teoría de los monopolios para explicar el comercio mundial, se elabora un modelo básico para una economía periférica pequeña y abierta. El modelo explicativo aporta fuertemente a la comprensión del proceso y efectos de la desindustrialización uruguaya.

Sobre la prescindencia de mecanismos explícitos para alterar los precios relativos en base a la captación de flujos de renta agraria, y en el marco de una economía abierta con eliminación de aranceles, la industria de bienes consumo para el mercado interno tenderá a menguar, concentrándose el sector manufacturero en las industrias primario exportadoras.

En el marco de una expansión de los precios de las materias primas, la especialización en productos primarios y la dificultad de desarrollar procesos de valor agregado impactarán sobre la estructura de enlaces entre industrias, reduciendo la complejidad del entramado industrial. El capital extranjero, en este tipo de contextos, llegará a la economía nacional para alojarse en aquellos sectores primario exportadores. En ellos, protagonizará un cambio en la estructura tecnológica sectorial y en las condiciones de competencia propias de la rama, desplazando al capital nacional a sectores subordinados o menos atractivos del punto de vista de la rentabilidad.

El trabajo se divide en cuatro secciones además de esta introducción. En la sección siguiente presentamos un breve modelo teórico que posibilita la interpretación de los fenómenos que posteriormente presentaremos. En la sección 3 se presenta un cuadro general de la variación político institucional en el modelo de industrialización uruguayo desde los 30 a la actualidad, con énfasis en el período 1980-2015. La cuarta sección del trabajo presenta un balance del desempeño sectorial industrial atendiendo a diferentes niveles de desagregación. En la quinta sección se exponen tres consecuencias derivadas de las políticas aperturistas y liberalizadoras que acompañan el procesos de desindustrialización del país y que pasan a formar parte del nuevo paisaje industrial. A saber, la concentración y centralización sectorial, la extranjerización de la propiedad, y la primarización del sector. En la última sección, a modo de conclusiones se subrayan los principales puntos de este trabajo.

2.- Modelo teórico y fuentes.

2.1- El esquema de Shaick

Shaick (2006) ofrece un modelo simple para explicar los mecanismos que perpetúan o reproducen la condición del subdesarrollo a partir de la teoría del valor-trabajo. Buena parte de la utilidad de este modelo se centra en que el mismo presta atención tanto a los flujos comerciales como de capitales entre naciones.

El modelo consta de dos tipos de economías nacionales: “países capitalistas desarrollados” (PCD) y “países capitalistas subdesarrollados” (PCS) (Shaick, 2006: 198). Cada país vuela al comercio mundial aquellas mercancías que puede producir a menor valor relativo respecto a terceros países, o aquellas en las que tiene cierta exclusividad por ser único productor. El resultado simple es que los PCD dominarán el comercio mundial debido a su mayor eficiencia general -que se traduce en menores precios de producción- derivada de una estructura productiva más desarrollada; mientras que los PCS se especializarán en aquellas mercancías sobre las que guardan algún tipo de ventaja de tipo natural, climática, o de cercanía respecto al mercado final, que compense su menor eficiencia productiva. La tendencia intrínseca en esta relación es que los PCS tenderán a déficits comerciales recurrentes y alto endeudamiento para cubrirlos.

De esta forma,

“no es el monopolio o la conspiración sobre lo que descansa el desarrollo desigual, sino la libre competencia misma: el comercio libre es un mecanismo para la concentración y centralización del capital internacional como el intercambio libre dentro de una nación capitalista lo es para la concentración y centralización del capital doméstico” (Shaick, 2006:199)¹.

Los PCD, además de una tecnología superior, albergan una fuerza de trabajo “más condicionada a la producción capitalista” (Shaick, 2006: 201) que se traduce directamente en un nivel superior de productividad de la mano de obra. La situación inversa acontece en los PCS. La adecuación productiva de estos últimos países a través de un proceso puramente interno encuentra varios escollos. Existen problemas derivados de la escala del capital físico y las capacidades locales

¹ La argumentación de varios dependentistas (entre ellos Marini, 1974) ha tendido a ubicar el problema del subdesarrollo como un producto de la transferencia de valor desde la periferia al centro a partir del intercambio desigual. Este se sustenta en la capacidad monopólica de los países centrales que no trasladan sus incrementos de productividad al precio final de los productos que comercian con la periferia. Una argumentación similar es manejada por Prebisch (1986). El argumento supone que la productividad agraria y minera (de las mercancías producidas por la periferia) crece a menos velocidad que la productividad industrial (correspondiente a las mercancías producidas por los países del centro). Sin embargo, como demuestra Iñigo Carrera (2017) de forma elocuente con datos de Estados Unidos, esta suposición es errónea. “...la productividad del trabajo agrario crece en los Estados Unidos sostenida y marcadamente por encima de la productividad del trabajo industrial. Mientras la primera se multiplicó entre 1910-1919 y 2000-2009 por 35 (base USDA) o por 40 (base NIPA), la segunda sólo lo hizo por 12.” (Iñigo Carrera, 2017: 227). De esta forma, el llamado intercambio desigual no sería tan desigual como parece.

para absorber el incremento de la producción; problemas relativos al volumen de capital disponible para iniciar la inversión; y/o de la adecuación de un conjunto de técnicas y procesos que requiere el cambio tecnológico localizado, entre otros muchos aspectos. En cambio, “los capitalistas del PCD tienen mucho más capital disponible para invertir, conocen bien las técnicas modernas y tienen acceso a todos los trabajadores con la especialización necesaria” (Shaick, 2006: 202)

Así, buena parte del impulso modernizador de los PCS ha provenido y proviene de la inversión extranjera. De acuerdo al modelo de Shaick, la inversión extranjera tiende a alojarse en aquellos sectores de los países periféricos donde la diferencia de productividad con el PCD se compensa con el nivel salarial, o donde existen ventajas naturales específicas, o de cercanía a los mercados. Sobre este esquema, y atendiendo a las determinaciones del comercio entre países, es de esperar que la Inversión extranjera se dirija fuertemente al sector exportador primario de los PCS. No obstante, tal como apunta Shaick, los sectores que se dedican a la producción doméstica también pueden ser un blanco de la inversión extranjera en medida que “la tecnología superior del capital extranjero y el costo neto más bajo de la mano de obra permitan a los capitalistas de un PCD sacar ganancias mayores que en su país” (Shaick, 2006: 204).

Desde este punto de vista, el ingreso de capitales extranjeros sobre el PCS, tiene una serie de efectos perturbadores a escala interna. En primer lugar, la mayor dotación tecnológica que lleva al capital extranjero a producir por debajo del precio de producción (y por tanto con una mayor ganancia), traerá efectos negativos sobre el capital local que compite en esos sectores, relegándolo a sectores no atractivos para el capital extranjero, o subordinándolo como proveedor de insumos y servicios al desarrollo de aquel. Por otro lado, como el nivel salarial es una función del desarrollo de las fuerzas productivas a escala nacional, a medida que la modernización introducida por los capitales extranjeros derrama al conjunto de la economía, el nivel de salarios aumenta y con ello la ventaja inicial en torno al nivel bajo de salarios tiende a perderse. En medida que este incremento no se compense con un incremento más que proporcional de la productividad, este fenómeno podría traer aparejados problemas de balanza de pagos y volatilidad en el crecimiento económico.

Al modelo general de Shaick pueden agregarse un conjunto de determinaciones que amplían el alcance del mismo. Entre ellos, el problema de la inserción internacional vía productos en cuyo precio de producción se determina por la renta del suelo.

2.2.- La renta de la tierra

Las mercancías agrarias o mineras guardan una circunstancia singular en relación a otras. La determinación de su valor social no depende exclusivamente de la aplicación de un tipo de capital normal. Por el contrario, concentraciones iguales del mismo capital pueden traducirse en una cantidad diferente de mercancías, en función del tipo de suelo en que se aplique. De esta forma, la determinación sobre la productividad del trabajo no es enteramente social (como cuando se realiza en una industria bajo técnicas más o menos controladas), sino que entran condicionamientos de tipo bio-geo-químicos (las diferencias de fertilidad o abundancia de recursos en los distintos tipos de suelo). Así mismo, el suelo no es reproducible como medio de producción. No se puede producir unidades de suelo, por lo que es en sí, un medio de producción finito y monopolizable. En segundo lugar, tal como se desprende de la argumentación anterior, existe una heterogeneidad en las condiciones naturales del suelo (Iñigo Carrera, 2017).

Del carácter monopolizable del suelo, surge la posibilidad de que su propietario extraiga una renta por el uso productivo que le dé un tercero. Como en condiciones de normalidad, ningún capitalista realizaría una actividad que arroje una ganancia por debajo de la tasa de ganancia media, la renta del suelo que obtiene el terrateniente no proviene directamente del capitalista agrario sino de la plusvalía social generada. Asimismo, esto supone que el precio de los productos agrarios y mineros se ubica por encima del precio de producción, ya que ha de contener no sólo la ganancia media, sino el componente equivalente a la renta absoluta del terrateniente (Iñigo Carrera, 2017; Marx, 2010).

Por otro lado, del carácter heterogéneo de la tierra, se obtiene que con un mismo adelanto de capital la productividad del trabajo puede variar. Ante una expansión de la demanda social determinada se incorporarán a la producción nuevas tierras de menor fertilidad. De allí se deriva, que el valor comercial de las mercancías agrarias y mineras no se establece sobre el valor social medio, en base a las condiciones de normalidad, sino que ha de establecerse sobre “las condiciones correspondientes al trabajo agrario menos productivo que es necesario poner en acción para satisfacer la demanda social” (Iñigo Carrera, 2017:106). Sobre esta determinación, los terratenientes que controlan tierras más productivas estarán en condiciones de obtener una renta diferencial en relación a las tierras de peores condiciones (Iñigo Carrera, 2017).

2.3.- La renta del suelo y la singularidad uruguaya.

Por su nivel de desarrollo económico y demográfico, Uruguay no es un país en la frontera, pero tampoco con abundancia de mano de obra, y menos aún -para los parámetros internacionales-

de mano de obra barata. De esta forma la tendencia es a especializar su comercio exterior sobre la base de bienes en los que existe una ventaja natural.

La economía uruguaya ha estado históricamente vinculada al mercado mundial a partir de este tipo de bienes primarios. Si bien, los mismos han tendido a disminuir en el total de la canasta exportadora, su desplazamiento se sustenta fuertemente en el desarrollo del comercio intraregión e intrafirmas; aspecto que no altera la funcionalidad última de la economía uruguaya en la división internacional del trabajo: la provisión de bienes salario y materias primas.

En la formación de los precios de producción de los productos primarios la renta de la tierra, aquel aspecto que surge del carácter monopólico del recurso tierra y que no reproduce en lo fundamental ni al trabajo ni al capital (Iñigo Carrera, 2017), juega un papel determinante. Cuando la demanda mundial de este tipo de productos se incrementa, la expansión de la oferta sólo puede realizarse en el corto plazo mediante la incorporación de tierras de peor calidad a la producción. Con ello, el precio de producción de los bienes primarios tiende a elevarse, y las tierras otrora deficientes o de menor calidad comienzan a producir con costos individuales por debajo del precio de producción. El *shock* de precios puede verse aún incrementado, por el hecho de que la oferta de bienes primarios tiene cierta rigidez en el corto plazo (Iñigo Carrera, 2017).

Si bien los flujos de renta se fundan sobre la producción del sector primario, sus efectos tienden a distribuirse por el conjunto de la economía mediante distintos mecanismos. Primero por la expansión de las actividades primarias y agroindustriales y los enlaces de estas con otras industrias y servicios. En segundo término, porque buena parte de la renta es redistribuida a otros sectores, a partir de la acción del estado mediante política impositivas, de subsidios, redistributivas y/o asistenciales. En tercer lugar, mediante mecanismos más neutros e impersonales, como la apreciación de la moneda local producto del ingreso extraordinario de divisas (Iñigo Carrera, 2017).

En su forma estilizada, el crecimiento de la renta agraria permite un crecimiento general del ingreso y la expansión de un conjunto de actividades no necesariamente relacionadas a la fase primaria. Este incremento del ingreso se traduce a la vez en un incremento de la demanda de importaciones, tanto en forma de insumos para la producción local en expansión, como en forma de consumo final. Al mismo tiempo, siguiendo el esquema de Shaick (2006), la expansión de los precios internacionales de los bienes primarios es un llamador al capital extranjero.

El ingreso de capitales extranjeros y el aumento de divisas provenientes del sector exportador tienden a sobrevalorar la moneda local. Esta sobrevaluación tiene una serie de posibles efectos contrarios. Por un lado, abarata buena parte del capital constante (maquinarias, equipo e insumos importados) generando condiciones para una mayor tecnificación e incremento de la productividad.

Por otro lado, abarata también las importaciones de bienes finales que compiten con la industria local.

En ausencia de una política de alteración de los precios de producción relativos, los ciclos expansivos de la renta tenderían a menguar el peso de la industria mercado internista, concentrando la estructura del sector manufacturero en aquellos sectores ligados a las ventajas primarias.

Los efectos de un ciclo expansivo de los flujos de renta agraria a menudo se traducen en un incremento de los ingresos del estado y una expansión de este, y con ello en un incremento del gasto (Azar y Bertoni, 2007). En lo que hace al consumo, la apreciación cambiaria abarata las mercancías del exterior, lo que sumado a un ciclo expansivo, incrementa sensiblemente el poder de compra de la población en general, aspecto que incide fuertemente en la subjetividad y las expectativas respecto a la situación económica.

Cuando los flujos de renta se ven menguados, comienzan los problemas. Se generan desbalances en la cuenta corriente derivados del menor ingreso por ventas al exterior y una demanda de importaciones rígida (Bértola y Bertoni, 2014). Al mismo tiempo, las condiciones que atraían a buena parte del capital extranjero comienzan a deteriorarse por lo que la entrada de divisas vía IED también comienza a reducirse. Con ello se van gestando un conjunto de fuerzas devaluatorias de la moneda nacional. Este proceso impacta fuertemente en la capacidad de consumo de una parte importante de la población, así como en las actividades comerciales e industriales dirigidas al mercado interno que habían logrado sobrevivir a la competencia importada. Por otro lado, producto de una disminución del ingreso, la capacidad recaudadora del estado comienza a presentar problemas y se enfrenta con la rigidez del gasto público (Bértola y Bertoni, 2014).

El crecimiento sustentado en el efecto compensador de la renta agraria comienza a verse cuestionado en su fundamento. Para aplazar las contradicciones que se acumulan en este tipo de períodos, el país tiende a endeudarse. Pero, en tanto la productividad o eficiencia económica sigan rezagadas, este tipo mecanismos oculta un problema central cuyo desenlace es implacable. La resolución, agotadas las demás vías, tiende a concentrarse en una política de ajuste que tienda a reducir los déficits estatales, recuperar competitividad internacional vía devaluación y reducir del valor de la fuerza de trabajo como mecanismo general de recuperación de la rentabilidad (Iñigo Carrera, 2007, 2008, 2017).

2.4.- Fuentes

Las fuentes utilizadas corresponden principalmente a fuentes secundarias provenientes de estadísticas oficiales, así como de trabajos de otros autores. En el caso del análisis de las principales empresas industriales se comparan rankings de empresas construidos para fines de los 80 (Stolovich y Rodríguez, 1988) con un ranking construido por mí para 2010-2015 en base a la Encuesta Anual de Actividad Económica y otras fuentes (Geymonat, 2018).

3.- Los cambios político- institucionales.

3.1.- Liberalización y apertura en Uruguay

Los intentos de liberalizar y abrir la economía uruguaya se remontan al gobierno militar de 1973, aunque su consolidación plena es en la década del 90 con gobiernos democráticos. LA dictadura militar avanzó en un conjunto de medidas importantes en esta dirección, aunque en líneas generales las inspiraciones neoliberales cedieron ante el pragmatismo.

En 1974, se estableció libertad absoluta en el mercado de cambios y la libre convertibilidad del peso uruguayo (moneda nacional). En 1976, se eliminó el curso forzoso de la moneda y con ello se estableció un creciente nivel de dolarización de la economía. A partir de 1978, se profundizó en un conjunto de medidas que tenderían a flexibilizar y desregular la actividad financiera.

En lo que hace a la liberalización comercial, el proceso es de menor profundidad. En primer lugar, si bien la intención manifiesta era consagrar al mercado como único asignador eficiente de recursos, en términos pragmáticos se violentó permanentemente esta definición. Existió una fuerte estructura de subsidios a las exportaciones no tradicionales, al tiempo que la reducción de aranceles a las importaciones no llegó al nivel esperado (Macadar, 1988; Notaro, 1984).

Los procesos de apertura y liberalización definitivos se consolidan en la década del 90, con la asunción de un gobierno del Partido Nacional liderado por Luis Alberto Lacalle. El incremento de la apertura externa durante este período incluyó un proceso de apertura irrestricta al mundo -sobre la quita de aranceles- y la consolidación -mediante la formación del Mercosur- de acuerdos comerciales con la región. Estos acuerdos, y la formación de aranceles comunes en el bloque, permitieron el desarrollo de una zona medianamente protegida para algunos bienes. Este aspecto es de interés para explicar el crecimiento sectores manufactureros nacionales agrupados en ramas no tradicionales, como las químicas y del plástico.

Con la misma lógica liberalizadora se actuó en otros mercados, como el de fuerza de trabajo. La negativa por parte del Estado a convocar consejos de salarios (mecanismo de negociación

tripartito del salario) a partir de 1992 llevó a que los acuerdos salariales se restringieran a nivel de empresas y a la buena voluntad de las partes para reunirse a acordar. En la vía de los hechos, esta omisión del estado redundó en que este mecanismo rigiera sobre todo en algunas grandes empresas, y en sectores de alta formalización y sindicalización (Olesker, 2001).

La matriz liberalizadora que primó en los '90 también explica el intento de privatizar una serie de empresas públicas, que fue frenado en las urnas en 1992. En la misma dirección se promovió la apertura de algunos sectores a la lógica de valorización de capital (entre los casos más emblemáticos se encuentra la seguridad social, y la renuncia al monopolio de la generación de energía) (Finch, 2005; Olesker, 2001).

En materia cambiaria, se adopta una política de ancla cambiaria pensada como mecanismo para contener la inflación (Finch, 2005). La combinación de esta medida, que hace al país más barato en dólares, con la reducción arancelaria a productos importados, lleva a un incremento de la competencia de este tipo de bienes frente a los de origen nacional. Su impacto es negativo para varios sectores mercado-internistas productores de bienes finales, pero positivo para cierto proceso de actualización tecnológica en base a la importación de maquinaria.

En relación a las políticas de fomento y desarrollo industrial, los principales instrumentos adoptados en el período refieren a aquellos basados en beneficios fiscales (mediante distintos tipos de subsidios, así como de renuncia fiscal). Los mismos se orientaron principalmente a la promoción de exportaciones e inversiones (Bértola et al, 2014). Durante el período, el énfasis estuvo en la realización de políticas horizontales, aunque existieron algunos casos de instrumentos sectoriales. Entre ellos, el plan forestal que se inicia con la ley forestal de 1987, y determinados beneficios fiscales al sector automotriz y autopartista a partir de 1992. Por otro lado, se continuaron algunos incentivos sectoriales que venían de antes de la restauración democrática, vinculados a los sectores textil- vestimenta (vigente desde 1963), y naval (vigente desde 1984). Entre las novedades del período se encuentra la instalación de un nuevo régimen de zonas francas (1987), el régimen de promoción de inversiones en maquinaria y equipos (1993), y la ley de promoción y protección de las inversiones aprobada en 1998 (Bértola et al, 2014).

Este nuevo modelo registró resultados positivos en materia de crecimiento económico, aunque no en mejoras sustanciales del salario, ni en disminución de la desigualdad (Olesker, 2001). A partir de 1998 se registra una recesión en el crecimiento cuyo desenlace final es una profunda crisis en 2002.

3.2.- El ciclo progresista: ¿un paréntesis? (2005-2015)

Como sucede, casi en forma regular a las abruptas caídas en el volátil crecimiento uruguayo, las depresiones son seguidas de cambios políticos (Bértola et al, 2014).. La crisis de 2002 en gran medida fue el empujón decisivo para el triunfo electoral de un gobierno del Frente Amplio. La nueva fuerza en el poder logró articular una serie de políticas, que, sobre flujos extraordinarios de renta agropecuaria, permitieron la redefinición de un nuevo pacto distributivo entre clases.

Entre las novedades del nuevo pacto distributivo se encuentra un crecimiento importante del salario real, que a diferencia de lo sucedido en la década del 90, acompañó el crecimiento económico. Por otro lado, durante el período se evidenció un incremento del gasto público social -tanto en términos reales como relativos al total del gasto público (Bértola y Bertoni, 2014)- que en cierta medida se incorpora al valor de la fuerza de trabajo como salario indirecto.

El desempleo cayó también a niveles históricos por debajo de un 8%. Las regulaciones y acciones tendientes a garantizar el derecho a la sindicalización, la convocatoria a consejos de salarios y su expansión a sectores históricamente postergados (como los trabajadores rurales y las empleadas domésticas), fueron también parte de una política activa que impactó en la valorización de la fuerza de trabajo. Estas transformaciones se dieron sobre un modelo que permaneció incuestionado en cuanto a sus fundamentos de libre mercado y apertura comercial, y que incluso fue perfeccionado en esta dirección.

Los grandes trazos de la política de promoción industrial del país se realizaron sobre el mercado como ámbito regulador y elector de perdedores y ganadores. En relación a los instrumentos, se observan aspectos de continuidad y novedades puntuales respecto al periodo anterior. Entre los elementos de continuidad, se encuentra el sesgo de la política industrial a la promoción exportadora y a la inversión a partir de incentivos fiscales. Estos dispositivos siguen explicando una parte importante de los esfuerzos públicos (Bértola et al, 2014). Se suman a ellos, aunque de carácter marginal, un nuevo conjunto de instrumentos como “la promoción de *clusters* y redes empresariales; y la inclusión de metas específicas a cumplir por las empresas para acceder a beneficios tributarios” (Bértola et al, 2014:80); la creación de la Agencia Nacional de Investigación e Innovación (ANII) con líneas de vinculación específicas al mundo productivo, entre otras políticas destinadas a la promoción de capacidades en gestión empresarial.

Cuadro 1.- Financiación de políticas productivas (en %)

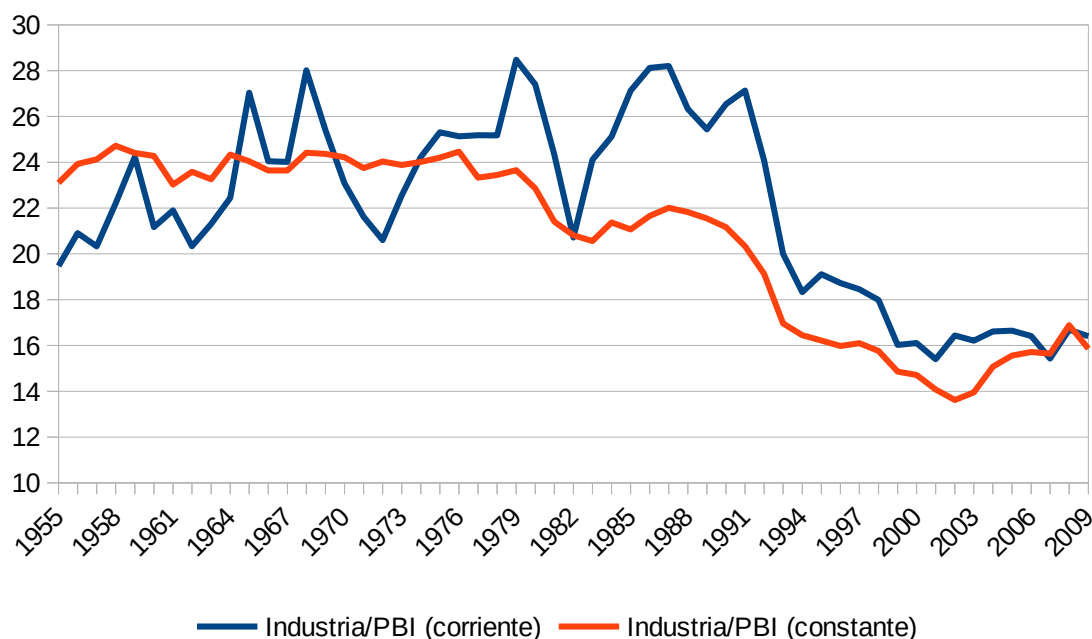
Fuente de financiación	Participación anual
Beneficios fiscales	78,3%
Presupuesto público	19,5%
Programas con financiamiento de organismos internacionales	2,2%
TOTAL	100%

Fuente: Bértola et. al. 2014: 65

4.- Desindustrialización y después: una periodización

La pérdida de gravitación del sector industrial en Uruguay varía según se tomen valores corrientes o constantes. A valores constante, la pérdida de participación de la industria en el total del producto se da a partir de 1978, aunque la misma presenta cierto gradualismo hasta la década del 90. A precios corrientes, el último pico se encuentra en 1987. Pese a estas variaciones, en ambos casos es coincidente que la caída pronunciada se da durante la década de 1990.

Gráfico 1- Participación de la industria en el PBI a precios corrientes y constantes (1970=100)

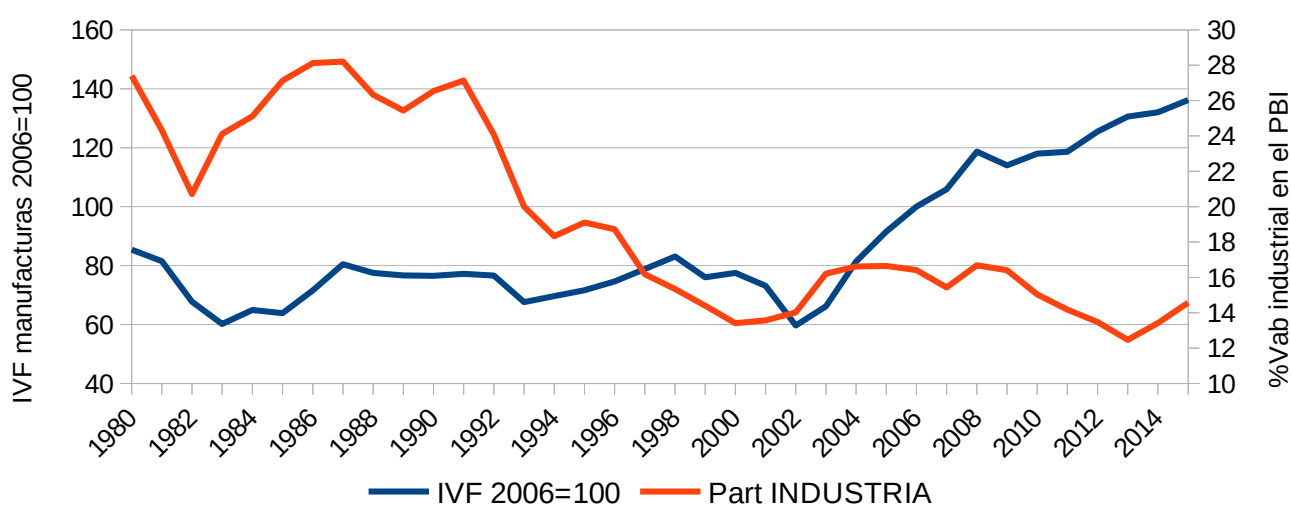


Fuente: Banco de datos de Facultad de Ciencias Sociales (FCS)

En términos de ciclos de crecimiento del producto industrial el período de desindustrialización dos grandes ciclos, coincidentes con ciclos generales de la economía. Si tomamos los picos de crecimiento para definir cada uno de ellos, nos encontramos con que hay un ciclo marcado entre 1980 y 1998, y otro entre 1998 y la actualidad, si se quiere aún inconcluso.

En base a la participación de la industria en el producto y al desempeño sectorial pueden distinguirse dos períodos. Uno de desindustrialización sin crecimiento industrial (1980- 1998), y otro de crecimiento industrial sin industrialización (1998-2015).

Gráfico 2- Crecimiento industrial e industrialización



Fuente: Banco de datos de FCS

4.1.- Crecimiento industrial en la desindustrialización sin crecimiento (1980-1998).

Durante el período de desindustrialización sin crecimiento (1980-1998) el sector manufacturero creció a una tasa anual de -0,16%. (banco de datos de FCS). Carecemos de datos desagregados a dos y cuatro dígitos de la CIU con anterioridad a 1982. En tal sentido, es que optamos por presentar los datos del período a este nivel de desagregación a partir de 1987. En este año (1987) el producto total de la industria manufacturera se encuentra próximo a su pico del 80 (ver Gráfico 2), al tiempo que representa el punto máximo del ciclo fuera de sus puntas (1980 y 1998).

Si atendemos al crecimiento por divisiones a dos dígitos de la CIIU rev2 se puede apreciar que el sector de alimentos, bebidas y tabaco fue el de mayor expansión durante el período. Situación contraria a la experimentada por el sector textil y del cuero.

Cuadro 2.- Crecimiento anual del IVF por divisiones industriales 1987-1998.

<i>División (2 dígitos CIIU rev2)</i>	<i>Tasa de crecimiento anual 1987-1998</i>
Alimentos, bebidas y tabaco	2,91%
Textiles y cuero	-4,12%
Papel, cartón e imprentas*	1,34%
Química- farmacéutica	2,02%
Minerales no metálicos	0,55%
Metálicas básicas	-2,62%
Maquinaria y equipo	-2,36%
Total de la industria	0,29%

Fuente: Banco de datos de FCS en base a INE, IVF base 100= 1988.

*No se incluye el sector madera por no tener datos.

En el caso de alimentos, bebidas y tabaco, las ramas que muestran mayor crecimiento se ilustran en el Cuadro 3.

Cuadro 3.- Tasa anual de crecimiento del IVF en las ramas seleccionadas de Alimentos bebidas y tabaco. 1987-1998

<i>RAMA</i>	<i>Tasa crecimiento anual 87-98</i>
Cervecerías y fabricación de maltas.	2,82%
Industria del tabaco	3,38%
Elaboración de vinos	4,58%
Elaboración de bebidas sin alcohol	4,82%
Matanza de ganado y aves. Preparación de carnes	5,51%
Elaboración de productos lácteos.	5,73%
Molinos arroceros.	6,45%
Elaboración de otros productos alimenticios n.c.p.	10,89%

Fuente: Banco de datos de FCS.

En la reducción de los precios de producción de algunos de estos productos, y por tanto en su expansión mediante incremento de la competitividad, también parece haber jugado su papel la fase primaria. En el sector lechero, por ejemplo, la productividad primaria medida como litros de leche obtenido por hectárea, se incrementó entre 1990-1999 en un 75% (Olesker, 2001:46). En el caso de los molinos arroceros, la productividad por hectárea mostró un incremento que superó el 30%, al tiempo que el área sembrada más que se duplicó, pasando de 80,8 miles de hectáreas a 169,9 miles de hectáreas (estimaciones en base a Banco de datos de FCS). En el caso de la cebada, la productividad por hectárea mantuvo oscilaciones durante el período, aunque el área sembrada también se duplicó. El sector cárnico vacuno comenzó una expansión en volumen productivo que se consolidaría en décadas posteriores, y que lo alejarían de los valores medios observados en décadas anteriores.

Entre las divisiones industriales más afectadas durante el período se encuentran la de cuero, textil, vestimenta, y la de maquinaria, electrónica y equipo de transporte. La pérdida de peso relativo de estas ramas se fundamenta en un fuerte decrecimiento de las mismas en términos absolutos.

Nuevamente, dentro de cada división existen situaciones disímiles. En el caso de las industrias del cuero, textiles y vestimenta, se observa una caída muy fuerte en las ramas de mayor valor agregado: hilanderías, calzado, vestimenta, marroquinería. Al tiempo que las ramas más pegadas a la fase primaria son las únicas que presentan crecimientos positivos (tops y curtiembres).

Cuadro 4- Tasa anual de crecimiento del IVF en ramas seleccionadas de la división cuero, textil, vestimenta (1987-1998)

<i>CIU Rev 3</i>	<i>Descripción</i>	<i>Tasa anual de crecimiento (87-98)</i>
1711	<i>Hilandería y tejeduría.</i>	-11,43%
1712	<i>Acabado de productos textiles.</i>	-3,06%
1713	<i>Lavadero y fabricación de tops.</i>	3,27%
1730	<i>Fabricación de tejidos de punto.</i>	-3,68%
1810	<i>Fabricación de prendas de vestir.</i>	-5,70%
1911	<i>Curtiembres y talleres de acabado.</i>	1,33%
1912	<i>Elaboración de artículos de cuero (marroquinerías).</i>	-17,84%
1920	<i>Fabricación de calzado.</i>	-8,03%

Fuente: Banco de datos FCS

En el caso de la fabricación de maquinaria y equipo, se aprecia una caída importante de la industria automotriz, así como en la elaboración de algunos productos eléctricos. No obstante, en la elaboración de electrodomésticos y maquinaria de uso general los valores son positivos. En el caso de esta última rama, parece no sostenerse en el tiempo, ya que en el período 1998-2015, la variación es negativa.

Cuadro 5- Tasa anual de crecimiento del IVF en ramas seleccionadas de la división Maquinaria y equipo.

<i>CIU Rev 3</i>	<i>Descripción</i>	<i>Tasa anual de crecimiento del IVF (87-98)</i>
2910	<i>Fabricación de maquinaria de uso general.</i>	0,64%
2930	<i>Fabricación de electrodomésticos.</i>	3,26%
3100	<i>Fabricación de maquinaria y aparatos eléctricos n.c.p.</i>	-4,28%
3200	<i>Fabricación de equipos y aparatos de radio, televisión y comunicación.</i>	-15,36%
3400	<i>Fabricación de automotores y repuestos.</i>	-3,65%
3510	<i>Construcción y reparación de buques.</i>	-2,05%

Fuente: Banco de datos FCS.

En el caso del sector químico-farmacéutico se registra un crecimiento positivo durante el período 1987-1998. Aunque con situaciones disímiles. Por un lado, caídas importantes en el crecimiento de los sectores vinculados al caucho, al medicamento, y a artículos de tocador y químicos del hogar. Por otro, incrementos también importantes en las químicas básicas, explicadas en gran medida por el efecto positivo del Mercosur sobre estas industrias; e incrementos en la actividad de la refinería de la estatal ANCAP.

Cuadro 6- Principales ramas afectadas en su crecimiento en la división química, caucho y plástico 1987-1998.

<i>CIU Rev 3</i>	<i>Descripción</i>	<i>Tasa anual de crecimiento de IVF (87-98)</i>
2412	Fabricación de abonos.	-5,26%
2421	Producción de plaguicidas.	-5,26%
2423	Fabricación de productos farmacéuticos y medicamentos.	-5,94%
2424	Fabricación de artículos de limpieza y de tocador.	-5,10%
2429	Fabricación productos químicos n.c.p.	-9,73%
2511	Fabricación de cámaras y neumáticos. Recauchutaje.	-3,21%
2519	Fabricación de productos de caucho natural o sintético en formas básicas.	-7,45%

Fuente: Banco de datos FCS

Entre los sectores más afectados durante el período se encuentra una serie de ramas procesadores de materias primas con cierto nivel de industrialización (marroquinería, tejeduría y calzado), y principalmente una serie de sectores que procesaban insumos importados, y que dependían en gran medida del mercado nacional.

La apreciación de la moneda, producto de la política cambiaria durante la década del 90, y la quita de aranceles, llevó a que estos sectores se vieran expuestos a la competencia con productos importados. Si atendemos a lo sucedido con la estructura de importación de bienes entre 1990 y 1999, puede observarse un incremento en la participación relativa de los bienes de consumo final que pasan de significar un 14,9% a un 28% en detrimento de los bienes intermedios que disminuyen su participación de 71,8% a 55,9%. A su vez, en términos absolutos el incremento de las importaciones de bienes de consumo duradero se multiplicó en dólares por 4; mientras que el de bienes de consumo no duraderos se multiplicó casi por 7 (Olesker, 2001: 63).

En el caso de aquellos sectores intensivos en mano de obra (como el textil), la apreciación de la moneda encareció los costos asociados a la contratación de mano de obra. A este elemento se sumó la incorporación de grandes productores mundiales (asiáticos principalmente) con costos en mano de obra muy bajos, y basados en grandes escalas de producción, lo cual repercutió fuertemente en la reducción de los precios de producción de estos productos.

4.2.- Productividad y “sinceramiento industrial”

Pese a las magras tasas de crecimiento de la industria manufacturera durante el período, la productividad mostró un crecimiento importante en la mayoría de las divisiones industriales. A continuación, se detalla para las divisiones a dos dígitos de la CIIU rev2, la tasa de crecimiento anual en la productividad aparente entre 1987 y 1998.

Cuadro 7- Crecimiento anual de la productividad aparente por divisiones industriales 1987-1998

<i>División (2 dígitos CIIU rev2)</i>	<i>Tasa de crecimiento anual 1987-1998</i>
Alimentos, bebidas y tabaco	6,46%
Textiles y cuero	3,92%
Papel, cartón e imprentas*	3,56%
Química- farmacéutica	7,54%
Minerales no metálicos	5,69%
Metálicas básicas	-0,04%
Maquinaria y equipo	6,80%
Total de la industria	6,14%

Fuente: Elaboración propia en base a banco de datos de FCS.

*No incluye madera.

Un aspecto que resulta interesante para subrayar es que el incremento de la productividad por división de actividad no supuso en la mayoría de los casos un incremento importante en la producción. En el caso de los textiles y cuero, pese a un incremento del 3,92% anual en la productividad, el crecimiento sectorial presentó tasas anuales negativas de -4,12%. Algo similar sucede con el sector de maquinaria y equipo. En el caso de minerales no metálicos, si bien no existe decrecimiento, si hay un crecimiento muy magro durante el período, pese a un incremento de la productividad del 5,69% anual. En las metálicas básicas si bien no hay incremento de la productividad, hay un decrecimiento de más del 20% entre 1987 y 1998. Por último, si se atiende al conjunto de los sectores se observa como en todos los casos las variaciones de la productividad superan a las variaciones en el crecimiento del producto.

El correlato de uno y otro aspecto es que el período fue un momento excepcional de pérdida de empleo en el sector industrial. Esta pérdida de empleos fue producto de una transformación en la función de producción del sector manufacturero, donde la dotación de medios de producción se incrementó, incrementando así la composición técnica y orgánica del capital industrial.

Del punto de vista del conjunto de capitales individuales, el período se caracterizó por una reducción importante de las firmas existentes (ver cuadro 8). Con una reducción relativa mayor en las empresas de menos de 5 empleados.

Cuadro 8.- Cantidad de empresas industriales por tamaño en 1988 y 1997.

	<i>Empresas de menos de 5 empleados</i>	<i>Empresas con más de 5 empleados</i>	<i>Total de empresas manufactureras</i>
1988	17.073	6.256	23.329
1997	9.277	4.182	13.459
Variación 1988-1997	-46%	-33%	-42%

Fuente: III y IV Censos Económicos. INE.

Si bien el signo total es negativo en cuanto a la creación de firmas, empleos, y acervo de capital, existieron movimientos diferentes en uno y otro sentido. Datos presentados por Casacuberta et. al. (2005), en base a estimaciones realizadas sobre los microdatos de la Encuesta Industrial de Actividad del INE durante el período 1989- 1995 y sobre el censo de 1988, dejan en evidencia este fenómeno.

Cuadro 9- Tasa de destrucción y creación de empleo y capital 1988-1995.

	Empleo total	Capital total	Maquinaria	Otro capital
Creación	5,9%	4,0%	9,5%	7,4%
Destrucción	13,0%	7,3%	9,6%	10,0%
Creación neta	-7,1%	-3,3%	-0,2%	-2,6%

Fuente: Casacuberta, et al (2005: 98)

La destrucción de empresas durante el período puede estar explicando en gran medida las tasas netas en la disminución de la variable “otro capital” (edificios, etc). No obstante, pese a esta disminución, la tasa neta de creación de maquinara es muy cercana a cero, y la más baja de todas las estimadas. A lo que se agrega que la tasa de creación es, de las estimadas, la más alta en el período (Casacuberta, 2005). Ello muestra cómo, además de un período de reducción industrial, se trata de un momento de avance de la maquinización sobre el trabajo vivo.

Este proceso puede explicarse a partir de dos tipos de incentivos. Uno de ellos dado por la apertura externa, donde las empresas nacionales debieron modificar determinadas variables para incrementar su competitividad exterior así como con los productos importados que ingresaban al país. El otro aspecto deriva del proceso de sobrevaluación cambiaria. Esto incentivó la adquisición de maquinaria que se volvía más barata, a diferencia de la fuerza de trabajo, que pese a su valor depreciado, se encarecía en dólares.

Por último, es importante destacar que las políticas de desregulación del mercado de trabajo, así como los niveles de desempleo actuaron como elementos que obturaron la capacidad política de la clase trabajadora para oponerse al ajuste en la ocupación y el salario, así como para absorber parte del incremento en el despunte de la productividad (Olesker, 2001).

Lara (2013) presenta evidencia respecto al crecimiento de la productividad en perspectiva comparada a partir del método *industry of origin*. Dicha metodología se presenta como una alternativa para establecer unidades monetarias de equivalencia frente a otros métodos más extendidos como el de paridad de poder de compra (PPP) o la conversión de acuerdo con el tipo de cambio. Los resultados a los que arriba reafirman la existencia de un incremento absoluto de la productividad en la industria uruguaya durante el período estudiado. Sin embargo, al establecer una comparación de la brecha de productividad respecto a Estados Unidos, se observa que, a pesar del crecimiento, los niveles se encuentran aún muy por debajo. Si se atiende incluso a una serie más larga -a partir de datos estimados por la autora para 1978- se observa que, la reducción de la brecha de productividad de la industria uruguaya durante los 90, apenas logra recuperar los niveles de 1980 rondando entre un 15% y un 20% de la productividad estadounidense (Lara, 2013).

Si se compara por divisiones de actividad, se observa que durante el período 1980- 1997 son pocas los sectores que disminuyen las brechas de productividad. Asimismo, aquellos que lo hacen, como alimentos, bebidas y tabaco, y otras industrias, apenas sobrepasan el 20% de la productividad sectorial respectiva de Estados Unidos.

4.3.- Consolidación de la apertura industrial en el período de crecimiento sin industrialización (1998-2015).

El ciclo 1998-2015 consolida y profundiza el nivel de apertura industrial. Como se desprende de una lectura del cuadro de oferta y utilización para los años 1997 y 2013, el proceso de apertura se incrementó en varias ramas y productos manufactureros. Este incremento se debió tanto a un aumento de la oferta importada de algunos productos, como al incremento de las ventas al extranjero.

Cuadro 10- Nivel de apertura por ramas industriales en 1997 y 2013

Ramas industriales (BCU)	1997			2013		
	M/of	X/of	Apertura	M/of	X/of	Apertura
Carnes	1,23	30,54	31,77	4,62	42,00	46,62
Pescado; frutas, hortalizas; aceites y grasas	19,00	24,42	43,41	44,00	20,33	64,33
Productos lácteos	1,28	23,83	25,12	2,51	45,55	48,06
Productos de molinería	3,93	41,85	45,77	16,77	39,16	55,93
Productos de panadería y fideería	3,92	2,37	6,29	8,18	0,54	8,72
Azúcar y productos de confitería	29,27	8,54	37,81	40,27	34,21	74,47
Bebidas y productos de tabaco	6,71	7,85	14,56	14,14	11,72	25,86
Productos textiles	13,77	33,28	47,04	55,46	27,96	83,42
Prendas de vestir; adobo y teñido de pieles	11,55	14,34	25,89	60,92	2,52	63,44
Artículos de talabartería; calzado	13,06	30,83	43,89	54,84	28,01	82,85
Aserrado y otros artículos de madera, excepto muebles	13,70	3,75	17,45	13,06	35,68	48,74
Papel y cartón	29,67	12,70	42,36	21,40	57,86	79,26
Impresiones y reproducción de grabaciones	3,68	1,97	5,66	10,81	1,14	11,96
Refinación del petróleo	20,36	6,51	26,87	22,87	7,22	30,09
Abonos y plaguicidas	45,09	8,58	53,67	65,86	12,08	77,93
Productos farmacéuticos	20,30	3,81	24,11	43,95	11,47	55,42
Sustancias y productos químicos	38,77	10,32	49,09	61,91	8,50	70,41
Productos de caucho y plástico	27,30	7,08	34,38	43,19	25,06	68,25
Minerales no metálicos	14,03	8,32	22,35	28,18	1,27	29,45
Metales comunes, productos elaborados de metal, maquinaria especial y de uso general; aparatos eléctricos, de radio; partes y piezas	42,06	4,97	47,04	73,70	5,42	79,12
Vehículos y de equipo de transporte	39,39	7,72	47,12	84,85	11,18	96,03
Muebles; otras industrias	13,85	3,16	17,02	50,45	8,52	58,97

Fuente: Cuadros de Oferta y Utilización 1997 y 2013 BCU.

Nota: M/Of: Importaciones/oferta total; X/Of: Exportaciones sobre oferta total; Apertura: (Importaciones + Exportaciones)/Oferta total

Las importaciones a nivel general de la economía han presentado un incremento importante duplicando su volumen hacia 2012, respecto a 1997-1998. Si se presta atención a la estructura de las mismas, puede observarse cierta recuperación relativa de los bienes intermedios y de capital, y una

pérdida del peso relativo de los bienes de consumo, respecto a la situación observada a fines de los 90 (Bértola et al, 2014).

En lo relativo a las exportaciones, se observa una pérdida relativa de bienes exportados no vinculados estrechamente a la fase primaria. Asimismo, puede apreciarse una caída en la participación de las manufacturas de origen agropecuario, y un incremento de los bienes primarios sin industrializar. Esto coincide con un boom general del precio de los *commodities* a nivel internacional. Junto con este fenómeno de reprimarización de las exportaciones, se da un cambio fuerte en los mercados a los que se dirige la producción. Si bien el Mercosur sigue siendo el principal destino, las exportaciones a Argentina caen fuertemente. Puede apreciarse una caída en la importancia relativa de América del Norte y la Unión Europea, aspecto que no llama la atención si se tiene una mirada de largo plazo (Oddone, 2012). En contraposición a ello, hay un incremento del peso del resto de Europa, y Asia. Por último, puede observarse una dispersión mayor de mercados en relación a los 90.

4.4.- El crecimiento de la industria sin industrialización (1998-2015)

El ciclo que transcurre entre 1998 y 2015 supone un período de crecimiento de la industria, aspecto que lo distancia del período anterior. No obstante, como ya fue mencionado, el crecimiento industrial no superó el crecimiento conjunto de la economía, por lo que no hubo signo industrializador. El IVF de la industria manufacturera presentó un crecimiento importante (ver cuadro 11), aunque con diferencias entre grandes divisiones industriales (ver cuadro 12).

Cuadro 11- Crecimiento del IVF de la industria manufacturera. Tasas anuales y variación entre períodos.

<i>1980-1998</i>	<i>IVF Manufacturero 1980-1998</i>	<i>IVF Manufacturero 1998-2015</i>
Variación total del período	-2,85%	63,9%
Tasa anual de crecimiento	-0,16%	2,94%

Fuente: Banco de datos de FCS

Cuadro 12.- Tasa anual de crecimiento por grandes divisiones de la industria manufacturera 1998-2015 y 2005-2015.

<i>División (2 dígitos CIU rev2)</i>	<i>1998-2015</i>	<i>2005-2015</i>
Alimentos, bebidas y tabaco	3,37%	2,86%
Textiles y cuero	-5,39%	-5,66%
Papel, cartón e imprentas	8,62%	16,16%
Refinación de combustible	1,80%	3,37%
Química- farmacéutica	1,51%	1,26%
Minerales no metálicos	-2,88%	-2,32%
Metálicas básicas, maquinaria y equipo, eléctrica	-0,07%	0,17%
Material de transporte	-0,77%	-0,19%
Total de la industria	2,31%	3,68%

Fuente: BCU

El salto más importante del período lo representó el sector papel, cartón e imprentas. El elevado crecimiento de este sector se explica por dos factores. En primer lugar, el crecimiento constante, aunque a tasas no exorbitantes, del sector papeler y cartonero ya existente en el país. En segundo y principal lugar, por el desarrollo de una industria vinculada a la fase primaria cuyo punto culmine es la consolidación de las pasteras UPM- Botnia, y Montes del Plata.

En el sector químico-farmacéutico y del plástico las novedades estuvieron en las ramas de producción de plaguicidas, cuyo crecimiento se quintuplicó en el período, y en la rama farmacéutica que creció un 146% entre 1998 y 2015. Ambas ramas lograron revertir un crecimiento negativo durante el período anterior. Las químicas básicas continuaron su expansión, al igual que las pinturerías y el plástico. Las ramas vinculadas al caucho y productos derivados, así como a artículos de limpieza y tocador continuaron su caída.

Las industrias de alimentos bebidas y tabaco, continuaron su tendencia general de crecimiento. Las ramas que más crecieron dentro de esta división se muestran en el cuadro 13².

² Desafortunadamente, no contamos con datos empalmados a cuatro dígitos para la refinación de azúcar. No obstante, es muy probable que las tasas de crecimiento de esta actividad sean altas debido a los bajos niveles de los que partía (fue uno de los sectores más afectados por la apertura), así como por la puesta en funcionamiento de la estatal ALUR.

Cuadro 13.- Tasa anual de crecimiento del IVF para ramas seleccionados de Alimentos, Bebidas y Tabaco 1998-2015 y 2005-2015

<i>CIU Rev 3</i>	<i>Descripción</i>	<i>Tasa anual de crecimiento (98-15)</i>	<i>Tasa anual de crecimiento (05-15)</i>
1549	<i>Otros productos alimenticios</i>	8,40%	7,10%
1533	<i>Alimentos preparados para animales</i>	6,27%	11,03%
1520	<i>Productos lácteos</i>	3,6%	5,13%
1534	<i>Molinos arroceros</i>	2,91%	2,15%
1511	<i>Matanza de ganado</i>	1,60%	0,24%
1553	<i>Cervecería y producción de maltas</i>	0,68%	2,29%

Fuente: Elaboración en base a Banco de datos de FCS.

Entre las divisiones industriales que presentaron crecimientos negativos durante el período se encuentran las de productos minerales no metálicos, cuyo decrecimiento se explica por lo sucedido con los materiales de construcción. En especial por la contracción de la producción de cemento, cal y yeso. Situación que sucede en paralelo, paradójicamente, a un boom de la construcción.

La división que el Banco Central del Uruguay toma como de materiales de transporte comprende la industria automotriz y autopartista. Durante el período 1998-2015, este sector ha presentado grandes fluctuaciones con picos pronunciados, dependiendo en gran medida de políticas y acuerdos con países de la región. El balance general de este movimiento termina siendo negativo.

Por último, durante el período se consolida la tendencia al desmantelamiento del sector textil-vestimenta, donde se observan tendencias negativas en las principales ramas. El sector vinculado a la industria del cuero es la única rama de importancia que tiene un saldo positivo de crecimiento.

4.5.- La productividad industrial (1998-2015)

A nivel del conjunto de la industria, las tasa anual de crecimiento de la productividad durante el período fue de 4,88% y entre 2005-2015 fue de 5,16%. La productividad continuó creciendo durante el período en la mayoría de las ramas industriales (ver cuadro 14).

Cuadro 14.- Tasa anual de crecimiento en la productividad aparente por sectores a 2 dígitos de las CIU Rev 3. 2005-2015

<i>Ciu Rev 3 (2 dígitos)</i>	<i>Divisiones a 2 dígitos de la CIU rev. 3</i>	<i>Tasa anual de crecimiento de la productividad. 2005-2015</i>
15	Elaboración de productos alimenticios y de bebidas	2,91%
17	Fabricación de productos textiles	1,94%
18	Fabricación de prendas de vestir; preparado y teñido de pieles	2,24%
19	Curtido y preparado de cueros;	1,79%
20	Madera excepto muebles	5,36%
21	Papel y cartón	24,50%
22	Edición, impresión y reproducción de grabaciones	3,23%
23	Refinería de petróleo y productos de coque	1,02%
24	Fabricación de sustancias y productos químicos	3,69%
25	Fabricación de productos de caucho y de plástico	1,79%
26	Fabricación de otros productos minerales no metálicos	3,07%
27	Fabricación de productos metalúrgicos básicos	0,31%
28	Productos del metal excepto maquinaria y equipo	2,32%
29	Fabricación de maquinaria y equipo ncp	0,61%
31	Fabricación de maquinaria y aparatos eléctricos ncp	3,69%
34	Vehículos automotores, remolques y semiremolques	5,14%
35	Fabricación de otros tipos de equipo de transporte	-1,46%
36	Fabricación de muebles y otras industrias	3,02%

Fuente: elaboración propia en base a INE. Serie de IVF 2006, y empalme de series de IHT base 2002 y 2006.

La novedad del período 1998-2015 respecto a 1981-1998, es que el incremento de la productividad fue acompañado de la expansión del producto industrial a una tasa anual del 2,94% anual. Por otro lado, mientras que en el período 1987-1998 el incremento de la productividad se tradujo en la eliminación de casi la mitad de los puestos de trabajo en las manufacturas (47%), durante el período 2005-2015, el incremento de la productividad se tradujo en una contracción del orden del 14% en el empleo industrial.

5.- Concentración, extranjerización y primarización: nuevos elementos del paisaje industrial.

A las transformaciones anotadas en el apartado anterior, relativas al desempeño de la industria, caben agregar un conjunto de efectos que los procesos de apertura y liberalización han supuesto en relación a los capitales industriales y a la morfología del sector.

5.1.- Concentración y centralización de capitales.

Medido como la relación entre las ventas de las 100 mayores empresas sobre el total de las ventas industriales, el nivel de concentración en la producción de manufacturas pasó de 0,55 en 1986 (Buxedas, 1992) a 0,68 en 2010 (estimaciones propias)³. Este fenómeno tiene una explicación doble. Por un lado, el número de empresas operando en la industria disminuyó. Por otro lado, es posible advertir que las empresas más grandes crecieron a una velocidad mayor que las demás empresas. Mientras que entre 1987 y 2010 la industria creció un 51%, el promedio de crecimiento de las 120 empresas más grandes fue de 100,3%. De esta manera, el período parece consolidar una industria más concentrada, y con una distancia mayor entre las grandes y pequeñas empresas.

Este fenómeno de la concentración manufacturera también puede apreciarse a nivel de cada rama industrial. De un conjunto de 90 ramas industriales analizadas (4 dígitos de la CIIU Rev3) en 2008, en 58 de ellas las 4 empresas más grandes representaban más del 55% de las ventas de sus respectivas ramas.

Si tomamos las 120 empresas industriales más grandes en 1987 y en 2010 y las ubicamos de acuerdo a la concentración de la rama en la que operan, observamos que las empresas más grandes tendieron a ubicarse en ramas con elevada concentración.

Cuadro 15.- Grandes empresas industriales por tipo de concentración en el que operan

	Oligopolios concentrados (4 empresas > 55%)	Oligopolios competitivos (entre 27% y 55%)	Mercado competitivo (4 empresas < 27%)	Sin dato
Empresas 1987	57	49	4	9
Empresas 2010	82	34	4	0

Fuente: Elaboración propia en base a Stolovich y Rodriguez (1988) y Geymonat (2018)

³ Vale aclarar que el incremento de la concentración no implica necesariamente mayor poderío de mercado ya que no se toma en cuenta el mercado de manufacturas importadas.

4.2.- Extranjerización de la propiedad industrial

La primer variación importante durante el período de desindustrialización en lo que hace a la propiedad de las empresas industriales es el incremento del peso relativo del capital extranjero. Visto en perspectiva, el nivel de extranjerización industrial es ampliamente mayor que el de fines de los 80. Según los datos de Stolovich y Rodríguez (1988), en 1987 las empresas de propiedad o con participación de capitales extranjeros representaban el 23,4% de las ventas de las mayores 120 empresas industriales. Stolovich (1989) ubicaba la presencia de empresas extranjeras en el conjunto de la industria en el orden del 21,2% del valor agregado bruto del sector (VAB). En un trabajo sobre datos de 1986, Buxedas (1992) analiza un conjunto de 156 empresas industriales seleccionadas a partir de su condición de líder en su respectivo mercado. El autor mencionado, encuentra que el 23% de esas empresas son extranjeras o asociadas, manteniendo una participación en el VAB y las ventas similares (23 y 24% respectivamente) (Buxedas, 1992: 36-37).

Sobre la base de las 120 mayores empresas de 2010 y actualizando su propiedad a 2015, se obtiene que las empresas extranjeras pasaron a representar el 50% de aquellas. Su participación sobre el conjunto de las ventas se ubicó en torno a un 49%. Asumiendo el nivel de concentración de la industria, y haciendo el supuesto más que conservador, de que sólo existen empresas extranjeras entre las principales 120 empresas, el nivel de extranjerización del sector en su conjunto ocuparía el 35% de las ventas. Pero seguramente el dato sea mucho mayor debido a que existen empresas extranjeras medianas (no contabilizadas en las 120 más grandes).

El capital extranjero tendería a ser un agente modernizador, que opera con mayor dotación tecnológica, presentando niveles de productividad mayor. Este aspecto y su ubicación en sectores claves de la economía explicarían su gran nivel de participación sobre las ganancias industriales. Aspecto que sugiere que las grandes empresas industriales extranjeras mantienen elevadas tasas de ganancia respecto a las nacionales. El cuadro 16 muestra la participación de nacionales y extranjeros sobre algunos indicadores como porcentaje de las 120 empresas mas grandes.

Cuadro 16.- Participación sobre distintas variables del las grandes empresas industriales según origen del capital

	Extranjeros	Nacionales
Ventas (VBP)	49,01%	50,99%
Valor agregado (VAB)	52,03%	47,97%
Personal ocupado (PO)	48,62%	51,38%
Capital físico (STK)	62,28%	37,72%
Ganancias (EE)	67,84%	32,16%

Fuente: Elaboración propia en base a microdatos de la EAAE 2010.

Prescindiendo de los casos en que el capital extranjero es exclusivo en el dominio de las empresas, puede decirse que la mayoría de empresas nacionales o mixtas son de carácter familiar. Esto es, controladas por una familia (Fernández Pérez y Lluch, 2015: 19-20).

A este carácter familiar de las grandes empresas industriales nacionales hay que añadir su carácter cerrado. Del conjunto de empresas nacionales analizadas, sólo cinco de ellas cotizaron sus acciones en la Bolsa de valores de Montevideo durante 2015⁴.

Para analizar las distintas formas de control sobre la empresa decidimos ordenar los casos atendiendo a la siguiente tipología:

1.- Empresas extranjeras. Tomando las mismas a partir del control patrimonial total o por encima del 95%, siempre y cuando este último elemento desplace de la conducción a grupos empresariales locales.

2.- Empresas mixtas. Confluencia patrimonial de capitales extranjeros y nacionales. En el caso que la participación de los capitales nacionales sea menor al 5% se tomará como empresa mixta siempre y cuando los nacionales ejerzan algún tipo de control sobre el directorio de la empresa.

3.- Empresas nacionales familiares. Donde uno o más grupos familiares ejercen el control sobre la empresa. Se tomaron como indicadores la participación de un integrante de un grupo económico familiar, y/o la presencia de uno o más integrantes de una familia sanguínea o política en la dirección o propiedad de la empresa.

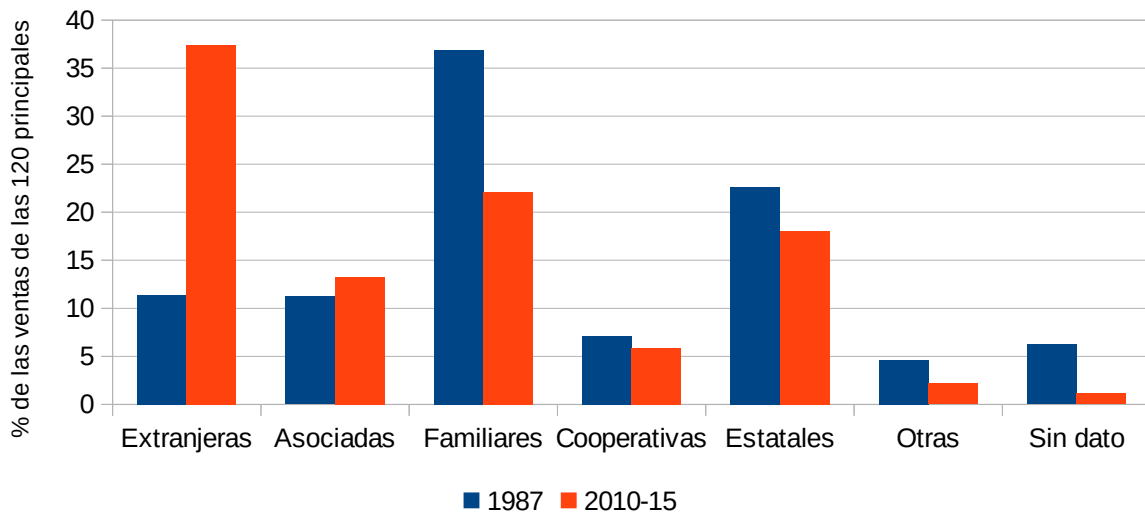
4.- Empresas cooperativas. Constituidas como cooperativas de productores o casos similares.

⁴ Se trata de Aluminios del Uruguay, Papelera Mercedes, Fábrica Nacional de Papel, Unión Agriculture Group que detenta un porcentaje del paquete accionario del molino arrocero Casarone Agroindustrial, y la Industria Sulfúrica Uruguaya (ISUSA). Incluso en estos casos, la apertura del paquete accionario al mercado de valores es testimonial, y en definitiva no opaca su carácter cerrado (Ver Bolsa de Valores de Montevideo).

5.- Empresas estatales. De propiedad y control estatal.

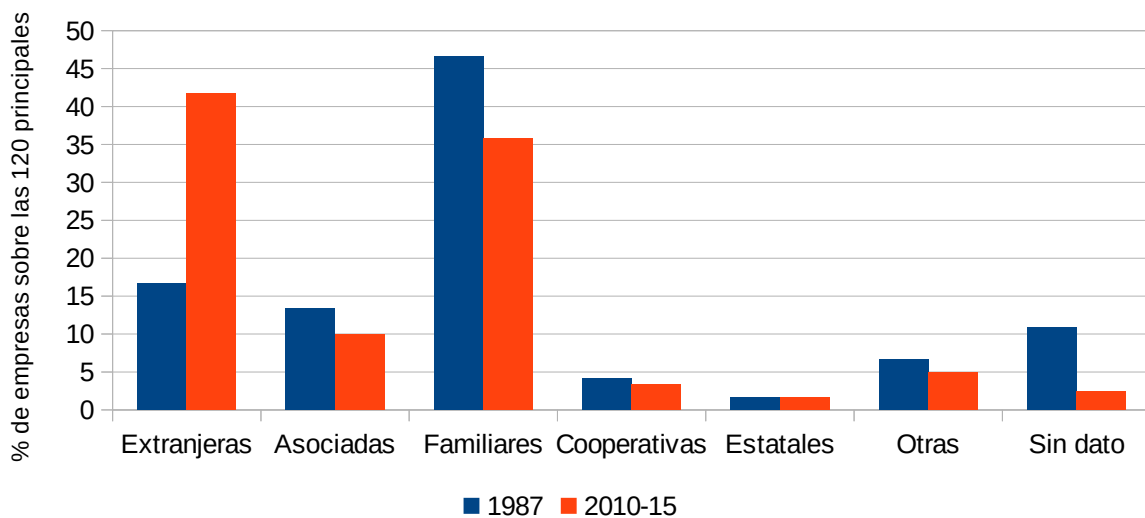
6.- Otras. Todas aquellas cuyo control se da mediante formas no incluidas en las categorías anteriores.

Gráfico 3- Porcentaje de las ventas de las grandes empresas industriales según tipo de control de las empresas para 1987 y 2010-2015.



Fuente: Elaboración propia en base a microdatos de la EAAE 2010, Stolovich y Rodríguez (1988), fuentes de prensa e informantes calificados.

Gráfico 4.- Porcentaje de empresas de las grandes empresas industriales según tipo de control de las firmas para 1987 y 2010-2015.



Fuente: Elaboración propia en base a microdatos de la EAAE 2010, Stolovich y Rodríguez (1988), fuentes de prensa e informantes calificados.

4.3.- Primarización industrial

El cuadro 17 clasifica las ramas industriales de acuerdo a su nivel de apertura exportadora, y al tipo de insumo utilizado. En base a ello, analizamos lo sucedido con las principales 120 empresas manufactureras a fines de los 80 y en 2010. De su lectura surgen una serie de conclusiones interesantes. En particular, durante el período las grandes empresas industriales parecen haberse concentrado en aquellos sectores ligados a la fase primaria y con posibilidades de exportación.

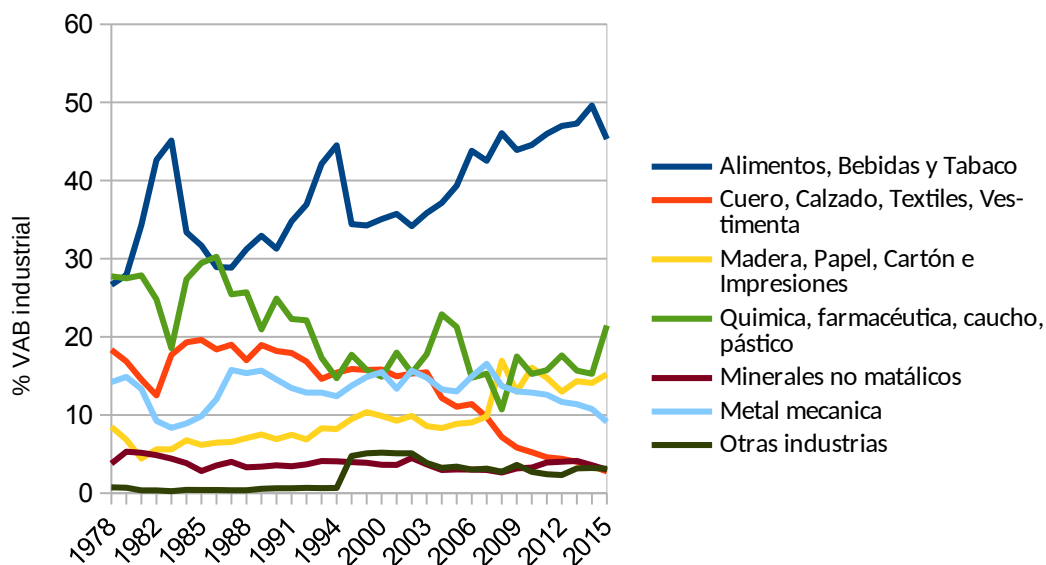
Cuadro 17.- Grandes empresas industriales según orientación exportadora y tipo de insumos utilizados

	No Exportador	Moderadamente exportador	Fuertemente exportadoras		No Exportador	Moderadamente exportador	Fuertemente exportadoras
Insumos primarios nacionales	11	6	32	Insumos primarios nacionales	4	1	50
Insumos industriales nacionales	13	3	16	Insumos industriales nacionales	9	7	7
Insumos importados	16	18	0	Insumos importados	4	23	8
1987				2010			

Por otro lado, las grandes empresas que trabajan en base a insumos industriales nacionales disminuye. Esto advierte una pérdida de encadenamiento entre industrias, seguramente sustituido por insumos importados.

Si se tiene en cuenta este aspecto, sumado al desempeño relativo sectorial visto anteriormente, es fácil advertir el efecto primarizador. En efecto, la estructura industrial sufrió modificaciones durante el período con un incremento de la participación de las industrias alimenticias, de bebidas y tabaco, maderera y papelera; y con una caída fuerte en textiles, cuero y vestimenta.

Gráfico 5.- Participación relativa por grandes divisiones industriales en el VAB manufacturero (1978-2015).



Fuente: Elaboración propia en base a EIA, EAAE y BCU.

Los sectores ligados a las ventajas comparativas de la fase primaria (agroindustrias) tuvieron oportunidades de permanencia. El sector de alimentos, bebidas y tabaco es el más claro al respecto, aunque los encadenamientos de base forestal también deben incluirse, así como la industria del cuero. Por otro lado, existen algunos sectores cuyo crecimiento se encuentra fuertemente vinculado al desarrollo de la fase primaria por ser subsidiarios de esta. Quizás los ejemplos más claros sean las ramas productoras de pesticidas y abonos.

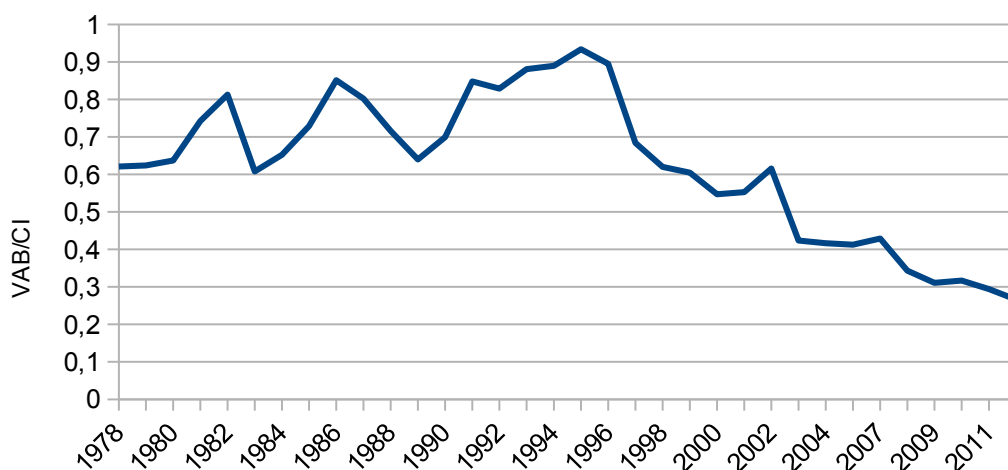
Por su parte aquellos centrados en procesos intensivos en mano de obra y/o mercado internistas perdieron significancia. El resultado es esperable. Por un lado, el escaso acercamiento en materia de productividad respecto a los líderes hace suponer que los precios de producción de la industria uruguaya son superiores a los de aquellos. Si a esta constatación se agrega la quita de protección arancelaria, el resultado parece ser evidente. Así como parece evidente que la industria se especialice, en este contexto, en productos sobre los que mantiene ventajas derivadas de la cercanía a los mercados o de la abundancia relativa de recursos naturales (Shaick, 2006).

Un incremento en los flujos de renta agraria, sobre instituciones bajo reglas de libre mercado la formación de precios, tenderá a consolidar procesos de desindustrialización y primarización de la industria existente, afectando fuertemente las posibilidades relativas de la industria de agregar valor. El incremento en el precio de las materias primas, en conjunto con la especialización productiva de la industria en procesos de menor incorporación de trabajo, se tradujeron en una pérdida relativa del

poder de la industria en agregar valor sobre los insumos utilizados. Esto es lo que parece ocurrir durante el período de crecimiento industrial (1998-2015).

Para graficar esta idea hemos realizado un cociente entre el VAB y el Consumo Intermedio a partir de los datos que surgen de las Encuestas Industriales y de actividad Económica (Gráfico 6). El resultado general muestra cómo, durante el período 1980-1998, por cada peso de insumo que ingresaba a la industria, ésta agregaba \$ 0,79 en promedio; mientras que entre 1998 y 2012 esta cifra desciende a \$ 0,42. Asimismo, si se quitan los posibles efectos generados por el período de recesión, y nos concentramos en los años de crecimiento industrial a partir de 2005, se obtiene que el cociente es aún menor. En del orden de \$0,32 por cada \$1 de insumo.

Gráfico 6.- Valor agregado por cada \$1 de insumo ingresado en la industria manufacturera. 1978-2012



Fuente: Elaboración propia en base a censos industriales, EIA y EAAE del INE

7.- Conclusiones

El proceso de desindustrialización –entendido como la pérdida de participación de la industria manufacturera en el PBI- tiene inicios diversos según se tomen precios corrientes o constantes. No obstante, en ambos casos, la década del 90 aparece como momento emblemática en la pérdida de participación industrial. La explicación de este fenómeno está fuertemente relacionada

con las medidas de liberalización y apertura consolidadas en el período y su efecto sobre una economía periférica y pequeña.

Hasta 1998 el producto manufacturero permaneció estancado pese al crecimiento general de la economía. Pero durante la década del noventa los cambios no fueron sólo en relación al peso de la industria en el producto, sino que existieron cambios profundos a nivel sectorial. La cantidad de empresas industriales disminuyó fuertemente, sobre todo a partir del retiro de pequeñas y medianas empresas. Por otro lado, la estructura industrial tendió a modificarse, con una reducción relativa de las ramas ligadas al mercado interno sobre la base de insumos importados. En contraposición a ello, ganaron importancia los sectores exportadores ligados a la fase primaria, así como un conjunto de actividades no tradicionales ligadas al comercio regional. Pese al estancamiento general de la producción industrial, la productividad sectorial creció fuertemente en base a una transformación en la función de producción. La inversión en maquinaria y equipo, motivada entre otras cosas por un bajo precio del dólar, logró cierta actualización productiva del sector que -sobre un producto estancado- se tradujo en una reducción de la mitad de sus empleos.

A este período de desindustrialización sin crecimiento industrial, le siguió un lapso de crecimiento industrial pero sin industrialización (1998-2015). El fuerte crecimiento del producto manufacturero a partir de 2005 no logró superar las tasas de crecimiento de la economía en general. Durante este período se profundizó el signo de algunas transformaciones anteriores. Los sectores ligados a la fase primaria y vinculados a la exportación ganaron más peso aún en la estructura industrial. Ante un incremento de los niveles de apertura, y con ello de la competencia con productos finales importados, buena parte de la industria vinculada al mercado interno terminó de sucumbir. Otros sectores intensivos en mano de obra quedaron reducidos a una mínima expresión (vestimenta, hilados, marroquinería, etc). Asimismo, la tendencia exportadora general de la industria se profundizó.

Durante este último período, sobre todo a partir de 2005, se produce un incremento en los flujos de inversión extranjera directa. Este fenómeno alteró significativamente la estructura de propiedad de la economía uruguaya. Los capitales extranjeros tendieron a alojarse en el sector exportador basado en insumos nacionales, desplazando de este tipo de actividades a buena parte del capital nacional.

En términos generales, el capital extranjero parece alterar fuertemente las condiciones de valorización de los demás capitales industriales. Desde el momento en que su despliegue tecnológico y su mayor eficiencia lo hacen más productivo, tiende a valorizarse a tasas mayores que los nacionales, desplazando a estos últimos. Al mismo tiempo, modifica las barreras de entrada al sector, y contribuye a la centralización de capitales.

8.- Bibliografía

Azar, Paola. y Bertoni, Reto. (2007) “Regímenes Fiscales en Uruguay durante el siglo XX. De los hechos estilizados a la interpretación de la realidad”. En *Quantum*, año 2007, Vol 2, N°1, pp.: 43-60.

Banco Central del Uruguay: Estadísticas económicas. Montevideo.

Banco Central del Uruguay: Cuadros de Oferta-Utilización 1997 y 2013. Montevideo.

Bértola, Luís y Bertoni, Reto (2014). “Sinuosa y convulsa: la economía uruguaya en el último medio siglo”. En Harari, L., Mazzeo, M., y Alemany, C. (Coords.): *Uruguay + 25: documentos de investigación*, Montevideo: Fundación ASTUR, Trilce. Recuperado de <http://www.redsudamericana.org/sites/default/files/doc/Documento%20de%20Trabajo%2016.pdf>

Bértola, Luís y Bittencourt, Gustavo (2013): *Un balance histórico de la industria uruguaya: entre el “destino manifiesto” y el voluntarismo*. Montevideo: Ministerio de Industria Energía y Minería. Universidad de la República

Bértola, Luís; Isabela, Fernando; Saavedra, Carola (2014) “El ciclo económico de Uruguay, 1998-2012”. Documento de Trabajo N.º 33, junio de 2014. *Programa de historia Económica y Social*, Unidad Multidisciplinaria, Facultad de ciencias Sociales, UdelaR. Disponible en http://cienciassociales.edu.uy/wp-content/uploads/sites/6/2015/05/DT_PHEs_No-33-Uruguay-1998-2012.pdf

Buxedas Martín (1992) *Oligopolios y dinámica industrial. El caso de Uruguay*. Montevideo, Ciedur.

Casacuberta, Carlos; Fachola, Gabriela; Gandelman, Nestor. (2005) “Creación, destrucción y reasignación de empleo y capital en la industria manufacturera”. En *Revista de Economía - Segunda Epoca* Vol. XII, No. 2, Banco Central de Uruguay.

Finch, Henry (2005) *La economía política del Uruguay contemporáneo 1870-2000*. Montevideo, Ediciones de la Banda Oriental.

Geymonat, Juan (2019) *Grupos económicos nacionales con presencia en la industria (2010-2015)* – DT N° 55, diciembre 2018 –ISSN: 1688-9037

Instituto Nacional de Estadística. Censos económicos 1978, 1988 y 1997. Montevideo.

Instituto Nacional de Estadística. Encuesta Anual de Actividad Económica.

Iñigo Carrera, Juan (2007) *La formación económica de la sociedad Argentina*, Buenos Aires, Imago Mundi.

Iñigo Carrera, Juan (2017) *La renta de la tierra. Formas fuentes y apropiación*. Buenos Aires, Imago Mundi

Iñigo Carrera, Juan (2008) *El capital: razón histórica sujeto revolucionario y conciencia*. Buenos Aires, Imago Mundi

Lara, María Cecilia (2013) “Aportes a la medición de niveles de productividad: el caso uruguayo en perspectiva comparada”. Documento de Trabajo de la *Unidad Multidisciplinaria*. Facultad de Ciencias Sociales- UdelaR. Documento N°29. Uruguay. Disponible en http://cienciassociales.edu.uy/wp-content/uploads/sites/6/2015/05/DT_PHES_No-29.pdf

Macadar, Luís (1988) “Protección, ventajas comparadas y eficiencia industrial”. En *Revista SUMA* N°5, Octubre de 1988, pp 7-59.

Marx, Karl (2006): *El capital. Crítica de la economía política. Tomo I* México: Fondo de Cultura Económica.

Marx, Karl (2010): *El capital. Crítica de la economía política. Tomo III* México: Fondo de Cultura Económica.

Notaro, Jorge (1984) *La política económica en el Uruguay 1968-1984*. Montevideo, CIEDUR- Ediciones Banda Oriental.

Oddone París, Gabriel (2012): “Cambios en el perfil de las exportaciones de Uruguay (1961-1997): un análisis de descomposición”. Documento de trabajo del *Programa Historia Económica y Social* N°25. Facultad de Ciencias sociales.

Olesker, Daniel (2001) *Crecimiento y exclusión. Nacimiento, consolidación y crisis del modelo de acumulación capitalista en Uruguay 1968-2000*. Montevideo, Ediciones Trilce.

Oyhantçabal, Gabriel (2018) “Barranca abajo: el capitalismo uruguayo desde 1955”. En Elías, Antonio; Oyhantçabal y Alonso (coord.): *Uruguay y el continente en la cruz de los caminos. Enfoques de Economía Política*. Montevideo, Inesur-Cofe y Fundación Trabajo y Capital.

Prebisch, Raúl (1986). El desarrollo económico de la América Latina y alguno de sus principales problemas. En *Desarrollo Económico* vol 26 N°103.

Shaikh, Anwar (2006) *Valor, acumulación y crisis*, Buenos Aires, Ediciones RyR.

Stolovich, Luís (1989) *Poder económico y empresas extranjeras en el Uruguay actual*. Centro Uruguay Independiente. Montevideo.

Stolovich, Luís, & Rodríguez, Juan Manuel (1988) *Ranking de empresas*. Montevideo, Consultora RyM. Material inédito.

Stolovich, Luís; Rodríguez, Juan Manuel y Bértola, Luís (1987) *El poder económico en el Uruguay actual*. Montevideo. Centro Uruguay Independiente.