

I. INTRODUCCION

Presentamos a continuación nuestro informe correspondiente al **"Estudio de la Industria de la Construcción"**, de acuerdo a la propuesta oportunamente aprobada por la JUNTA NACIONAL DE EMPLEO (en adelante, JNE).

En el punto II resumimos los objetivos del estudio.

En el punto III presentamos suscintamente los supuestos generales de nuestro enfoque y la metodología de investigación utilizada.

En el punto IV exponemos los principales resultados obtenidos.

En el punto V presentamos conclusiones y recomendaciones.

El informe se presenta en dos tomos tres tomos. En el segundo se adjuntan una serie de apéndices, para ampliación, evaluación y control de la tarea realizada. En el Apéndice No. 1 se reúnen los diferentes instrumentos de relevamiento de datos utilizados en el estudio. En el Apéndice No. 2 se presenta información y análisis estadísticos adicionales. En el Apéndice No. 3 se transcribe la base de datos de entidades de capacitación. En el tercer tomo se acompaña un Sumario Ejecutivo y un diskette que reúne el presente texto y las base de datos generadas.

II. OBJETIVOS

La finalidad del presente estudio se inscribe dentro de las funciones asignadas a la Junta Nacional de Empleo.

En ese marco, el estudio se propone satisfacer los siguientes objetivos específicos:

a. Caracterizar al sector en términos de su estructura, nivel de actividad, tecnología y tendencias, focalizándose en todo aquello que hace relación con su capacidad de generar empleo

b. Caracterizar específicamente la perspectiva de los empresarios en términos de demanda de mano de obra y requerimientos de calificación.

c. Caracterizar específicamente la oferta de mano de obra, sus niveles de calificación y estrategia de inserción laboral

d. Caracterizar la oferta de formación profesional y desarrollo de calificaciones

e. Caracterizar la situación de los trabajadores en Seguro de Desempleo y sus requerimientos para una nueva inserción laboral, y

f. Identificar oportunidades para el desarrollo de acciones de la Junta Nacional de Empleo con miras al mejor cumplimiento de sus objetivos dentro del sector.

III. ENFOQUE Y METODOLOGIA

1. Planteamiento general

A. Marco general

De acuerdo a la propuesta originalmente presentada, el análisis a realizar parte de la base de cuatro supuestos básicos: (a) el "sector construcción" debe ser analizado en términos de "complejo", (b) dicho complejo se caracteriza por una muy alta heterogeneidad, (c) en la actualidad, dicho complejo es altamente sensible a factores ligados con el proceso de apertura económica e integración regional y, (d) en términos generales, el nivel y la composición del empleo en el complejo "construcción" es altamente sensible a políticas públicas.

La idea de que el "sector construcción" debe ser entendido en términos de complejo es relativamente aceptada y así ha sido considerada en algunos estudios recientes (Cfr., Grupo Interdisciplinario de Economía de la Energía: "**La Economía Uruguaya en los Noventa: Análisis Perspectiva de Largo Plazo**", Convenio UTE / Universidad de la República, Montevideo, 1995) Mucho más que un conjunto de elementos aislados definidos por una posición común en las cuentas nacionales, el sector implica a un conjunto muy amplio de actores interconectados en términos de producción de insumos intermedios, producción de productos finales, servicios y regulación de la actividad, donde pueden darse relaciones de cooperación, competencia, sustitución y conflicto, y donde las relaciones entre los actores son siempre complejas (Cfr. "Desarrollar el Sector de la Construcción para Modernizar el País: Acciones Posibles", COMISEC/CE, 1996). De tal forma, si se desea evaluar la situación del sector en términos -por ejemplo- de empleo y requerimientos de calificación, la única forma posible de hacerlo es la de entender el funcionamiento del complejo. Y consiguientemente, las políticas de empleo, para ser eficaces, deben atender a esa complejidad.

Pero además de comprenderse como "complejo", el sector puede caracterizarse por la fuerte heterogeneidad interna de sus componentes. Algunas fuentes de heterogeneidad refieren a la diversidad de los usos finales de sus productos y servicios -vivienda, turismo, e infraestructuras, de diferentes valores, funcionalidad y calidad de terminación -. Pero también hay heterogeneidad derivada de la variedad de sus formas de financiamiento, de la fuerte dispersión

de alternativas tecnológicas y de la considerable variedad en las formas jurídicas de organización empresarial, de prestación de servicios y de contratos de trabajo. Caracterizar esa heterogeneidad e identificar las interrelaciones entre los diferentes componentes sectoriales fue un criterio central para la selección de una propuesta metodológica.

Para aumentar la complejidad del tema en estudio, conviene subrayar que el complejo en cuestión es altamente sensible a cuestiones ligadas con la apertura de la economía y la integración regional. Dependiendo de las modalidades que asuma esta integración y del grado de apertura de la economía, probablemente variará el nivel, localización y composición de la demanda, el nivel de inversión, la estructura de las empresas y el tipo de tecnología, con sus correlativos efectos en términos de empleo y requerimientos de calificación. Consiguientemente, el análisis del tema debe considerar los impactos derivados de las tendencias de integración regional en el conjunto del sector.

Y en este entorno aparece, finalmente, la cuarta características mencionada: la alta sensibilidad a políticas públicas. El nivel de actividad y el empleo en el sector, en términos de perfil y volumen, serán altamente dependiente de las políticas públicas en materia de infraestructura, turismo, vivienda y desarrollo industrial. En esa medida, la metodología del estudio debe poder atender a la consideración de las variables políticas.

B. Los componentes básicos del complejo

En ese marco, la metodología definida debía atender con detalle a algunos de los elementos del complejo que aparecen como particularmente relevantes en términos de políticas de empleo. A priori, sin incluir a los usuarios finales, se distinguieron siete grupos de actores: (a) empresas de construcción, (b) proveedores de insumos, (c) proveedores de servicios de obra (barracas, instaladoras y subcontratistas), (d) proveedores de servicios de comercialización y financiamiento, (e) trabajadores, (f) proveedores de calificación y (g) actores reguladores. Para entender el conjunto del complejo, le metodología consideró necesario el relevamiento de información básica sobre cada uno de esos grupos y muy particularmente algunos de ellos.

Un primer sector relevante son las empresas de construcción, responsables directas de la construcción y entrega de la obra final a su comitente. De muy diferente escala, formalidad y especialización, juegan un rol estratégico como

articuladoras finales de la oferta y están dotadas de altísima incidencia en términos de empleo directo e indirecto: por una parte, obviamente, operan directamente como fuertes empleadoras de mano de obra, y, por otra, en términos indirectos, regulan el mercado de empleo a través de los subcontratos y de su política de abastecimiento de materiales. La metodología supuso el relevamiento de información secundaria, cualitativa y cuantitativa sobre el tema. En 1992 el Ministerio de Transporte y Obras Públicas -principal contratista de obra civil en el sector- tenía registradas en el Registro Nacional de Empresas de Obras Públicas un total 382 empresas, presumiblemente eran típicamente "empresas de construcción". Entre ellas, las 80 mayores concentraban el 89 % de la capacidad de producción del subsector construcción

La metodología también procuró atender a otros dos grupos de empresas relevantes, generando un marco de información secundaria, cuantitativa y cualitativa sobre ellas. Por una parte, las empresas proveedoras de materiales de construcción, ya sea fabricantes o importadores, y por otra a los proveedores de servicios y subcontratistas agrupados en la Liga de la Construcción. En su conjunto, ambos grupos también tienen un rol decisivo en términos de empleo y nuevamente aparecen marcados por una fuerte heterogeneidad, en la medida en que se verifica una competencia crecientemente importante entre las empresas industriales, en su mayoría instaladas de larga data en el país, los importadores y -en algunos segmentos como ladrillos, bloques o baldosas- los productores informales. Algunas de las empresas industriales han encarado desde tiempo atrás importantes proyectos de exportación, que las han hecho menos dependientes de la evolución del mercado local. Probablemente muy heterogéneas, de acuerdo al Censo Laboral 1986 (MTSS) las empresas del sector construcción alcanzaban a 1.731 y de acuerdo al Censo Económico de 1988 llegaban a 1.874. En el momento de realización de este estudio y considerando sólo a las empresas que tenían más de 5 personas ocupadas, el BPS tenía registradas 2.277

Promotores, inmobiliarias, banca privada, banca pública y Ministerio de Vivienda aparecen en un tercer segmento de actores como entidades particularmente ligadas con servicios de promoción, financiamiento y ocasionalmente marketing. A las entidades públicas volveremos más abajo cuando nos refiramos a las entidades reguladoras. En cuanto a inmobiliarias la información disponible sugiere la existencia de una red particularmente extensa, con una muy buena cobertura de los principales mercados geográficos. La Cámara Inmobiliaria Uruguaya -la gremial más relevante del sector- incluye varios cientos de afiliados y muestra también una fuerte heterogeneidad en su seno en términos de tamaño, especialización y participación de mercado. La Asociación de Promotores Privados de la Construcción del Uruguay (APPCU) es el más nuevo

de los actores del sistema, incluyendo más de cien socios promotores y otros tantos socios "vinculantes", y agrupa en su seno a aquellas empresas -nuevamente heterogéneas- orientadas a la captación de financiamiento y prestación de servicios de marketing al sector. Finalmente, bancos públicos y privados y recientemente también algunas cooperativas de crédito juegan un rol esencial en la provisión de financiamiento a diferentes segmentos de población en materia de vivienda. Obviamente, la metodología también debió atender a la necesidad de obtener información secundaria, cuantitativa y cualitativa relevante sobre el tema.

Los trabajadores son, obviamente, uno de los sectores principalísimos del sistema. Articulados en SUNCA, tienen un papel insustituible en la definición de políticas de desarrollo del sector. Muy heterogéneos en términos de calificación, motivación y continuidad en la rama, sin embargo, la evidencia muestra la dificultad de implementar políticas que tiendan a facilitar desarrollos de carreras. Como resultante de la propia inestabilidad de las políticas públicas y de las políticas de contratación de las empresas derivadas de aquella, el empleo en la construcción ha mostrado oscilaciones de envergadura en el largo plazo y ha demostrado ser altísima sensible a las políticas públicas -y a la falta de ellas-. Más allá del nivel de empleo, las propias condiciones de trabajo en el sector han mostrado una fuerte heterogeneidad y una evolución oscilante, que sugiere la persistencia de problemáticas estructurales que se hace necesario analizar con miras a la definición de políticas.

Finalmente, un estudio integral del sector hace necesario considerar a los actores públicos, que siempre juegan un rol central en la definición de un marco regulatorio y que, adicionalmente, muchas veces tienen un papel insustituible en la provisión de financiamiento. Sin orden de prelación necesario, el Ministerio de Economía y Finanzas, la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, el Ministerio de Transporte y Obras Públicas, el Banco Hipotecario y las Intendencias departamentales, al menos, deben ser consideradas en el marco de un análisis global del sector.

2. Metodología

En función de los objetivos planteados, el estudio se propuso combinar diferentes técnicas de investigación.

A. Relevamiento de información secundaria

Como información de marco, se procedió a reunir información secundaria sobre el sector en diferentes instituciones públicas y privadas. Específicamente se procedió a recabar la información disponible en las siguientes dependencias e instituciones:

- i. Instituto Nacional de Estadística (INE):
 - Censo Económico Nacional
 - Encuesta de Hogares de Ocupación y Desocupación
 - Anuarios Estadísticos
 - Índice de Costo de la Construcción
 - Encuesta Industrial
- ii. Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP)
- iii. Banco Central del Uruguay (BCU)
- iv. Ministerio de Turismo
- v. Ministerio de Industria y Energía
 - Unidad Asesora de Promoción Industrial
 - Centro Nacional de Tecnología y Productividad Industrial
- vi. Intendencias Municipales (Canelones, Colonia, Maldonado, Montevideo, Paysandú, Rocha, Salto)
- vii. Cámara de la Construcción
- viii. Liga de la Construcción
- ix. Facultad de Ingeniería
- x. Facultad de Arquitectura

Los resultados del proceso de búsqueda fueron bastante heterogéneos. En cualquier caso, la cantidad y variedad de fuentes de información secundaria no

debe hacer pensar, en cualquier caso, que el sector se caracteriza por disponer de información confiable. Más bien por el contrario, por distintas circunstancias, su medición presenta dificultades importantes: "autoconstrucción", ocultamiento en la declaratoria de alguna obras menores, alta informalidad en trabajadores por cuenta propia y aún en empresas pequeñas y medianas; registros oficiales deficientes -por ejemplo, en la mayoría de las intendencias del Interior) del país- y una fuerte distancia entre planes y proyectos y realizaciones efectivas, conspiran contra la calidad de la información disponible.

En lo que refiere a estadísticas continuas, las más completas corresponden a las relevadas por el Banco Central, en el marco de las Cuentas Nacionales. En particular, la clasificación de Obras Públicas y Privadas (de acuerdo a la propiedad de la obra, y no de quien la ejecuta) es la que tendría la mayor correspondencia con la realidad. De todas maneras, a las estadísticas del Banco Central es necesario complementarlas con otras fuentes, ya que las grandes obras privadas (obras estructurales, no con destino a vivienda) podrían estar subvaluadas en la versión actual de las Cuentas Nacionales. De acuerdo a fuentes consultadas, las ventas de cemento portland pueden considerarse un buen proxy de la actividad del sector en Albañilería aunque no necesariamente en subcontratos. Sin embargo, su clasificación en obra pública y privada habría perdido exactitud. En cualquier caso, no se conoce la producción ni otras estadísticas del sector informal, generalmente relacionado con construcción de viviendas individuales o reparaciones, excepto en las cifras de empleo, que son comentadas más adelante.

B. Relevamiento de proyectos

En el marco del relevamiento anterior se procedió a un relevamiento específico de proyectos de inversión en obra pública, vivienda, construcción turística, infraestructura o construcción industrial, intentándose especificar según los casos los metros cuadrados a construir por tipo de obra, estimaciones de empleo y fechas tentativas de comienzo.

Como resultado del relevamiento se completaron todos los proyectos registrados en el Ministerio de Turismo, los principales proyectos de las Intendencias Municipales y la Dirección de Vialidad y una muestra de los proyectos en carpeta en las principales empresas de construcción, aún cuando no en todos los casos se pudo obtener información sobre los metros cuadrados a construir y el personal a utilizar. Adicionalmente, se procedió a listar un conjunto de "grandes proyectos" que sin fechas precisas ni especificaciones detalladas aparecieron en la discusión pública durante el período de relevamiento de información, en la medida en que la concreción efectiva de algunos de ellos -como el Plan Fénix impulsado por el Banco Hipotecario o el Puente Colonia-Buenos Aires- podrían tener impactos muy altos en el sector.

C. Entrevistas en profundidad

Buscando obtener un marco de análisis cualitativo del sector, se mantuvieron entrevistas en profundidad con autoridades, dirigentes sindicales, empresarios, profesores y líderes de opinión, tendientes a articular un sistema "Delfos" de pronóstico de tendencias en materia de construcción. Se estimaron cincuenta entrevistas y se realizaron cuarenta y cinco a un conjunto amplio de actores que intervienen en el complejo. El listado de las personas y entidades entrevistadas se incluye en el Apéndice No. 2.

D. Encuestas de empresas

i. Universos y muestras

En el proyecto inicial se sugería definir cuatro universos independientes: (a) empresas de construcción, (b) empresas productoras o importadoras de insumos, (c) subcontratistas y empresas de servicios de obra, y (d) empresas de promoción, comercialización y financiamiento. En cada caso, se proponía definir un marco muestral a partir de los registros disponibles, clasificándose las empresas por tamaño a partir del número de personas empleadas y procediéndose a encuestar en todos los casos al 100 % del 20 % de empresas más grandes y a un 20 % entre el 80 % de empresas de tamaño medios. En función de dicha metodología, se estiman aproximadamente 400 entrevistas.

Dicha metodología no fue susceptible de aplicarse cabalmente en función de la inexistencia de un marco muestral adecuado, derivado de la fuerte inconsistencia de las diferentes fuentes. Inicialmente se confió en la posibilidad de generar un marco muestral propio a partir de las bases de datos existentes en el BPS, el MTOP, el MTSS, el INE, el BHU y el MVOTMA, cotejados con las diferentes listas provistas por las organizaciones gremiales del sector. Deplorablemente, la lentitud en la gestión de varias de estas solicitudes impidieron configurar un marco completo. Finalmente, luego de evaluarse varias alternativas, el universo se definió como el conjunto de empresas con más de cinco personas empleadas, registradas en el BPS al mes de marzo de 1997, de acuerdo a los términos de la Ley No. 14.411. El universo incluye empresas de albañilería, pavimento, saneamiento, electricidad, perforación, demolición, pintura e instalación sanitaria, por lo que razonablemente cubre en forma adecuada los tres primeros segmentos inicialmente pensados y especialmente el (a) y el (c).

La muestra fue realizada por la División Historia Laboral del Banco de Previsión Social, en función de nuestras instrucciones. Dentro del marco de sus funciones, los responsables entendieron que era más conveniente proceder de este modo antes que proporcionarnos la base de datos para que EQUIPOS realizara la muestra por sí mismo. Así, se obtuvo una muestra estratificada por número de empleados. El marco muestral estaba integrado por las 2.277 empresas con más de 5 personas ocupadas inscriptas en el BPS en los términos de la Ley No. 14.411, seleccionándose al 100 % de las empresas con más de 100 personas ocupadas (21 empresas) y 379 empresas con menos de 100 y más de 5

personas ocupadas. En términos efectivos, se realizaron 316 entrevistas, no pudiéndose completar las demás en función de la combinación de elementos de rechazo, direcciones incorrectas y agotamiento del listado de muestra proporcionado por el BPS. La encuesta fue realizada entre el 4 de agosto y el 2 de octubre de 1997. La información resultante tiene un error máximo de muestreo de +/- 6 % para el 95 % de las muestras posibles.

b. Cuestionario y relevamiento

Se utilizaron cuestionarios estructurados, que incluían una combinación de preguntas abiertas y cerradas en las que se otorgó un peso significativo a las preguntas abiertas. Los cuestionarios fueron definidos de común acuerdo con la Junta Nacional de Empleo. El relevamiento fue llevado a cabo por un equipo de doce encuestadores, estudiantes avanzados de arquitectura, ingeniería, sociología y economía, coordinados por el Jefe de Operaciones.

c. Codificación y procesamiento

Los cuestionarios de encuesta fueron codificados en oficina por el equipo de relevamiento para su posterior grabación en medios magnéticos. La información fue ingresada en planillas especialmente diseñadas, lo que permitió generar una base de datos con formato XBASE compatible, la cual es accesible a la mayoría de los paquetes comerciales actuales. EQUIPOS Consultores realizó el procesamiento y análisis de la información a partir del sistema SPSS.

d. Análisis

En todos los casos la información fue analizada tomando el tipo de empresa (construcción / trabajos y servicios complementarios) y el tamaño de la misma como variables de corte. Los porcentajes pueden no sumar cien por razones de redondeo.

E. Encuestas a trabajadores en seguro de desempleo

Con el objetivo de estudiar el perfil de los trabajadores en Seguro de Desempleo y de identificar oportunidades de acciones de capacitación se realizó una muestra de trabajadores en Seguro de Desempleo en los departamentos de Maldonado y Montevideo, definida con los siguientes criterios: (a) utilizar una muestra aleatoria y estratificada por departamento, (b) en cada departamento entrevistar en forma directa al menos el 50 % del total de los trabajadores, cubriéndose al menos 400 casos si los trabajadores en seguro de desempleo no alcanzan a 800.

El relevamiento se realizó en los lugares de cobro del seguro y en la fecha de pago. Se utilizó un cuestionario estructurado, que fue previamente presentado a la Junta Nacional de Empleo. El relevamiento estuvo a cargo de nuestro equipo regular de encuestadores, debidamente seleccionados, entrenados y supervisados por el Jefe de Operaciones y sus asistentes.

Para el caso de Montevideo se contó con la siguiente información: en el mes de mayo había 11.332 trabajadores en Seguro de Desempleo de los cuáles -de acuerdo a estimaciones de la DINA- aproximadamente 25% pertenecían al sector de la Construcción. De esta forma, estimamos unos 2.833 trabajadores de la construcción en Seguro de Desempleo al mes de mayo y supusimos que la cifra se mantenía constante a julio -mes del relevamiento- En la medida en que la muestra debía contemplar el 50% de los casos, se decidió realizar 1.400 encuestas. Luego del trabajo de campo, realizado los días 2, 3 y 4 de Julio, se obtuvieron 1.305 encuestas, lo que implica que el margen de error máximo para la muestra de Montevideo se sitúa en torno al 2% con un nivel de confiabilidad del 95%.

Para el caso del Departamento de Maldonado se contó con la siguiente información: en mayo había 1.527 trabajadores en Seguro de Desempleo, estimándose que el 40% de ellos pertenecían al sector de la Construcción, esto es, unos 610 trabajadores. Habiéndose establecido un mínimo de 400 encuestas en caso de que el 50 % del universo fuera menor a esa cifra, se procedió a realizar el trabajo de campo realizado los días 14 y 15 de Julio en las localidades

de Maldonado, Pan de Azúcar y San Carlos. En ese operativo se pudo completar una muestra de 379 casos, lo que significa que el margen de error para la muestra de Maldonado se sitúa en algo más del 3% con una confiabilidad del 95%.

El análisis se dividió en dos partes: en primera instancia se procedió a analizar en términos descriptivos simples la información de cada departamento. En segunda instancia se procedió a construir una tipología según la gravedad de los problemas de reinserción experimentados por los encuestados y analizar el perfil de los dos tipos construídos. Los porcentajes pueden no sumar cien por razones de redondeo.

F. Empadronamiento y censo de entidades de capacitación

Utilizando el marco muestral generado en el marco de estudios anteriores de EQUIPOS Consultores en todo el país, se procedió a identificar y empadronar todas las entidades de capacitación que brindaban servicios vinculados al área de la construcción y afines. Una vez completado el padrón se procedió a censar las ECAS, caracterizando su oferta educativa, el perfil de sus docentes, el volumen y las características de su alumnado.

IV. PRINCIPALES RESULTADOS OBTENIDOS

Se presentan a continuación los principales resultados obtenidos. De acuerdo a la propuesta inicial, los resultados se agrupan en cuatro capítulos diferentes. En el punto 1 se procede a la caracterización general del sector. En el punto 2 se procede al análisis de la situación actual y las perspectivas de corto y mediano plazo. En el punto 3 se realiza un de las perspectivas de empleo y las políticas de contratación y formación de personal. En el punto 4 se presenta la información relativa a la oferta de capacitación. Finalmente, en el punto 5 se procede a analizar el perfil de los desocupados en Seguro de Paro y las posibles acciones tendientes a su calificación y reinserción.

1. Caracterización general del sector

A. Estructura y composición

Analizar el sector de la construcción como un todo resulta bastante complejo, siendo difícil definirlo de una sola manera. Todos los agentes entrevistados coinciden en decir que “es un medio diverso, complejo y entrelazado...”, “...en él no hay dos modos iguales de actuar, sino modos distintos...”. A partir de las entrevistas realizadas se obtienen múltiples formas de definirlo, según se incluyan subcontratistas, proveedores y sectores ligados a la comercialización, según se consideren segmentos como vivienda, obras de infraestructura, “ingeniería de detalle” o construcción turística. En cualquier caso, en ninguna definición falta alguna acotación del tipo “es muy complejo”, “es demasiado vasto”. Pero en cualquier caso las Cuentas Nacionales definen un sector cuya identidad básica se define *por el resultado que genera*: la implantación, el mantenimiento y la adaptación del equipamiento físico de la sociedad, especialmente en lo que hace a viviendas, locales e infraestructura. En definitiva, una parte relevante de la inversión anual de la economía.

La obtención de ese resultado aparentemente preciso implica, sin embargo, una fuerte diversidad de actores y componentes. Desde el punto de vista del *destino final de los bienes* que produce, una clasificación razonable del sector distingue entre vivienda, oficinas, construcción turística, construcción comercial, construcción industrial e infraestructura, pero cada uno de esos segmentos es susceptible de ser descompuesto en componentes a su vez heterogéneos, cuya

dinámica responde a factores diversos. Desde el punto de vista de la *oferta*, y sin incluir a la importante oferta informal, otra clasificación razonable distingue entre empresas de construcción, subcontratistas de obra, proveedores de materiales de construcción -fabricantes o importadores-, proveedores de diseño y proveedores de financiamiento, articulados entre sí en una variedad bastante extensa de relaciones difíciles de sistematizar. Desde el punto de vista del *financiamiento*, una clasificación elemental debiera distinguir los casos en que se recurre a financiamiento propio o ajeno, ya sea privado o público, pero al menos los dos últimos casos -que son, abrumadoramente, la mayoría- incluyen en su seno modalidades extremadamente diferentes, que pueden incluir un rol activo del financiamiento internacional. Desde el punto de vista de los *contratos entre las partes*, finalmente, tradicionalmente existe considerable diversidad y en los últimos años se ha agregado variedad adicional al volver a difundirse sistemas de concesión de obra pública y al generalizarse procedimientos de tercerización de procesos. Finalmente, el sector aparece también segmentado en términos de su *formalidad*: una porción importante del total de la actividad es de tipo informal y no tiene vínculos directos con las organizaciones públicas o privadas que aparecen en la punta visible del iceberg. La medición de empleo realizada por la Encuesta Nacional de Hogares del Instituto Nacional de Estadística registra un 30% más de personas ocupadas en el sector que las que se infieren a partir de aportes al BPS, y el Censo Económico Nacional registraba en 1988 un número de empresas en el sector construcción casi seis veces mayor que las incluidas en el registro que lleva el Ministerio de Transporte y Obras Públicas.

Más allá de quien tenga la mayor incidencia en el mercado, luego de decidida la inversión en construcción, comienzan a estructurarse otras relaciones en torno a la misma. Entre los otros integrantes del complejo tienen relevancia especial los trabajadores directamente ocupados por el sector, que en general se agremian en el Sindicato Único de la Construcción (SUNCA). Los trabajadores del sector no solo son los directamente involucrados por la obra ya que hay que tener en cuenta que "por cada puesto generado en la construcción se genera uno o dos puestos de trabajo en servicios tercerizados (por ejemplo, sanitarios, electricistas, etc.)" y alguno más "hacia atrás", entre proveedores de insumos materiales, y "hacia adelante", entre proveedores de servicios de comercialización y financiamiento. Por otro lado, se ubican las industrias manufactureras, fábricas y comercios, principalmente barracas, que proveen de insumos y servicios al sector, así como también las entidades de capacitación que califican al personal. Dentro de estas últimas la Universidad de la República y Universidad del Trabajo son los principales actores en la formación de los trabajadores del sector.

En cualquier caso, surge de las entrevistas la complejidad de las relaciones entre los diferentes actores intervinientes y la fuerte diversidad de perspectivas según el segmento en el que se ubica el entrevistado y la posición específica que

tiene dentro del mismo. Pero en algo en lo que todos los entrevistados coinciden es el que “el punto inicial del complejo”, “el eje articulador”, es “el capital” o “el financiamiento”. La forma en que el financiamiento se materializa es diversa, pero son básicamente “promotores” los que definen su presencia en el mercado. La promoción puede ser privada o estatal, puede ser directa, por iniciativa de los propios promotores o por contrato, apuntando a los más diversos usos -construcciones de vivienda, comercio, industria, equipamiento turístico, etc.-. En cualquier caso, para todos resulta claro que el volumen del financiamiento, sus condiciones y la forma de acceso al mismo dependen en buena medida de “las políticas públicas”, o, al menos, del “clima político” en dos sentidos diversos y relativamente independientes entre sí: las políticas macroeconómicas, por una parte, que definen el atractivo relativo de la construcción como área de inversión, y las políticas de vivienda y obra pública, que de alguna manera indican la intensidad y las formas con las que se materializará la inversión pública en el sector..

B. Configuraciones actitudinales básicas

Estas diferentes manifestaciones y finalidades provocan modos de relacionarse distintos. A partir de las entrevistas sostenidas se pueden identificar diferentes configuraciones actitudinales que se asocian a percepciones diversas de la problemática del sector, y definen segmentos de actividad y probablemente estrategias de negocios y orientaciones políticas también distintos.

La primera y la más frecuente configuración actitudinal le otorga al Estado un carácter articulador, “de resorte”, ya que es este el que suele “subsidiar las inversiones”. Este comportamiento más o menos activo del Estado en el sector, y, muy particularmente, a través de sus políticas específicas de vivienda y obra pública, es percibido como fuertemente sensible a variaciones en la coyuntura política, pero siempre es un punto de referencia clave. Dentro de los “promotores” estatales se ubican, por un lado, el Banco Hipotecario del Uruguay (BHU), el Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA), el Ministerio de Transporte y Obras Públicas (MTO) y las Intendencias departamentales, y, por otro, entes estatales como UTE, ANTEL, OSE, BPS y algunos ministerios que realizan obras por administración directa o por convenio con los agentes estatales antes mencionados y que en muchos casos también han financiado con su aporte obras de los mismos. Para este segmento de operadores, el Estado a través de sus diferentes agentes y específicamente a través de sus políticas de vivienda es quién decide los caminos fundamentales del sector: “La inversión pública es la llave de todo..., y la inversión privada depende de los tiempos políticos”, de forma que “todo depende en última instancia de

cuáles sean las orientaciones políticas". Dentro de este segmento existen "posiciones tomadas" sobre las políticas públicas, y aunque sus opiniones sean divergentes, en casi todos los casos suponen un nivel de información sobre el tema al menos bastante alto. Para los más críticos -y, por consiguiente, pesimistas sobre la evolución sectorial-, en los últimos años el papel de Estado ha ido variando en forma percibida como negativa: "el Estado no ha actuado", "el Estado ya no protege más", "...cada vez va incidiendo menos", "...va ocupando cada vez menos terreno". En esa perspectiva, "las intendencias en este período reciente no han participado en la construcción de vivienda", "el Ministerio de Vivienda se ha limitado exclusivamente a los núcleos básicos evolutivos" y "el BHU está en una posición de estancamiento". Para otros, más optimistas, "el Estado le ha dado mucho apoyo a los planes de MEVIR, y el BHU y el Ministerio de Vivienda, continúan siendo agentes dinamizadores", y el nivel abierto de información y discusión sobre nuevos grandes proyectos impulsados por el BHU o las Intendencias genera una fuerte expectativa positiva. En cualquier caso, entre los empresarios privados existe bastante consenso en subrayar que la política del Estado en materia de vivienda "ha sido errática" y que esto ha impedido a las empresas planear su desarrollo a largo plazo.

Una segundo segmento actitudinal otorga un papel más importante a los agentes privados y si reconoce el papel del Estado tiende a enfatizar el rol de la política macroeconómica por lo menos al mismo nivel de las políticas de vivienda. "Después del 'boom' de la construcción en el año 81, el BHU no ocupó más el papel central y el mismo fue ocupado por promotores privados", "los actores privados han sido los ejes del complejo", "las empresas hacen ciudad...". En definitiva, "la Industria de la construcción engloba múltiples actividades, pero quién lo mueve es el promotor privado, a través de la inversión inmobiliaria y a través de los órganos públicos". "Nosotros lo que le pedimos al Estado son reglas de juego claras, competitividad y estabilidad macroeconómica", indica un empresario entrevistado. Para quienes así piensan, una restricción fuerte en el pasado era la escasa confianza en la estabilidad macroeconómica y el temor a la incidencia de desequilibrios regionales. Algunos integrantes de este segmento, adicionalmente, perciben en la propia inestabilidad de las políticas de vivienda una señal que evoca el fantasma de la inestabilidad global.

Dentro de las organizaciones privadas que juegan un papel estratégico en la articulación del mercado, del lado de la oferta se encuentran la Asociación de Promotores Privados de la Construcción (127 socios promotores y 88 socios "vinculantes"), la Cámara de la Construcción (casi 260 empresas asociadas), la Liga de la Construcción (casi 380 empresas afiliadas) y la banca privada, desde el lado de la demanda aparecen los Fondos Sociales y las Cooperativas de Vivienda y -en otra perspectiva- la Cámara del Bien Raíz, y articulando en alguna medida

oferta y demanda las empresas incluídas en la Cámara Inmobiliaria Uruguaya. En la medida en que el SUNCA tiene una efectiva capacidad de representación y negociación, es también un protagonista privilegiado del conjunto del sistema. Las gremiales profesionales arquitectos e ingenieros, en cambio, parecen tener menor peso. Según algunos entrevistados, las cámaras y gremiales empresarias del sector son cada día más los “interlocutores del sector”, “interlocutor fluido con el gobierno”, pero es visible y reconocido un rol del sindicato obrero. Así, las diferentes corporaciones, según los agentes consultados, inciden en la elaboración de la regulación, por tener fuerte presencia y a partir de “ahí los distintos sindicatos hacen contrapeso para que los logros se repartan equitativamente”. Opiniones generalizadas subrayan que “las cámaras y gremiales han intentado conseguir financiamientos (ley de desmonopolización)”, “se han movilizado también positivamente para que el Estado exigiera en todo lo que tiene que ver con empresas públicas”, hacia una mayor transparencia y garantías en los procedimientos de las licitaciones. Sumado a esto se ha hecho un “planteo junto con el SUNCA de que el Estado tenga una política de inversión de construcción planificada por lo menos para los próximos cinco años”, se ha buscado “lograr desburocratización de trámites en forma conjunta con la gremial empresarial”, y “hubieron planteos de ambas gremiales de pasar parte de los subsidios del Ministerio de Vivienda al BHU, apuntando a que el BHU pudiera otorgar crédito a personas de ingresos menor a 60.UR y superior a 30.UR”.

Más allá de esos reconocimientos, sin embargo, existe bastante consenso en el sector en considerar que el trabajo realizado, tanto por unos agentes como por otros, ha sido un trabajo “desarmonioso” y “muy centrado en el corto plazo”:. “no han trabajado en total armonía”., “no se ha realizado un esfuerzo coordinado, en conjunto” son frases que se recogen en entrevistas, ya sea refiriéndose a así mismos o otros actores. Algunos agentes del sector privado critican al sector público por convertirse en un obstáculo para su desarrollo: “las formalidades del sector público a veces han sido un obstáculo para la creatividad y la dinámica del sector privado”, “hay un 20% de obras públicas que no se ejecutan por la lentitud del sector, de los organismos públicos”. Un reciente trabajo realizado en el marco del programa COMISEC / Unión Europea, con participación del SUNCA y las principales gremiales empresarias, que parte de la base de reconocer que “el sector de la construcción es un sector estratégico de la economía nacional”, “motor poderosos para la economía del país”, donde “el Uruguay necesita un esfuerzo colectivo especial, en el cual deben participar juntas las empresas y sus gremios, los trabajadores y el sindicato, el poder político, las autoridades y las instituciones públicas”, identifican detalladamente las dificultades de relacionamiento entre empresas, proveedores, arquitectos, comitentes, sindicato y autoridades públicas (Cfr. COMISEC/CE: “Desarrollar el Sector de la Construcción para Modernizar el País: Unas Acciones Posibles”, Montevideo, Diciembre 1966).

C. Nivel de actividad

De esta forma, el sector de construcción en cuanto proveedor de un resultado final relativo al equipamiento físico está conformado por empresas dedicadas a la producción de viviendas, obras de infraestructura y la producción de insumos de la construcción, aunque en términos de “complejo” debería incluir un conjunto relevante de actividades encadenadas hacia adelante y hacia atrás. Aproximadamente el 70% del producto del sector es explicado por las actividades de construcción en sentido estricto, distribuyéndose el resto entre las cuatro ramas de insumos -minas y canteras; objetos de barro, loza y porcelana; vidrio y prod. de vidrio; y cemento, etc.-. (Grupo Interdisciplinario de Economía de la Energía, “La economía uruguaya en los noventa. Análisis y perspectivas de largo plazo”, Convenio UTE - Univ. de la República, 1995).

Aunque el sector construcción tiene una incidencia reducida en la economía uruguaya en términos de generación de producto -en los momentos de mayor actividad (1980) sólo alcanzó al 6% del PBI y en los últimos años ha oscilado entre el 2,7 y el 3,5%- sin embargo, su importancia en relación a la ocupación de mano de obra normalmente duplica dichos porcentajes. Como veremos más abajo, tomando en cuenta la ocupación urbana del país para los últimos años (1986-1996), el sector ha llegado a ocupar al 8% del total de personas ocupadas en áreas urbanas. Pese a una declinación atendible desde 1994 a la fecha, en el último año (1996) se ubicó en el 7%. En el año 1994, que en el período reciente corresponde a un “pico” de ocupación, el sector llegó a ocupar 92.000 personas en zonas urbanas, de acuerdo a la Encuesta Continua de Hogares del INE.

El Cuadro No. 1 presenta información sobre el valor de la producción del sector construcción en años seleccionados, combinando información del Banco Central -que, para obra privada, releva fundamentalmente la construcción de viviendas- y del INE, que proporciona información sobre Grandes Obras. Como puede observarse, para 1996 estimamos un valor de producción de U\$S 1.378:7 millones, de los cuáles el 61 % corresponde a obra privada y el saldo a obra pública. Dentro de la obra privada, a su vez, una proporción atendible corresponde a “grandes obras” no destinadas a vivienda, que han adquirido progresivamente una mayor importancia, debido a la construcción de grandes edificios, principalmente con destino al sector de comercio y servicios (shoppings, hoteles, etc.). El Cuadro No. 2, a su vez, sugiere que inclusive dentro de la

porción asignada a vivienda la gran mayoría de la inversión se orienta mediana o suntuaria, particularmente bajo la forma de torres.

Cuadro 1: Valor de Producción Sector Construcción (Años seleccionados. millones de US\$ corrientes)				
	1990	1995 #	1996 #	1997 *
S. Público	219.8	529.3	526.2	
Tot - S. Privado	317.9	835.9	852.6	
S. Privado-BCU	313.8	712.4	717.9	
Grandes Obras	4.1	123.6	134.6	.4
TOTAL	537.7	1365.2	1378.7	11322.4

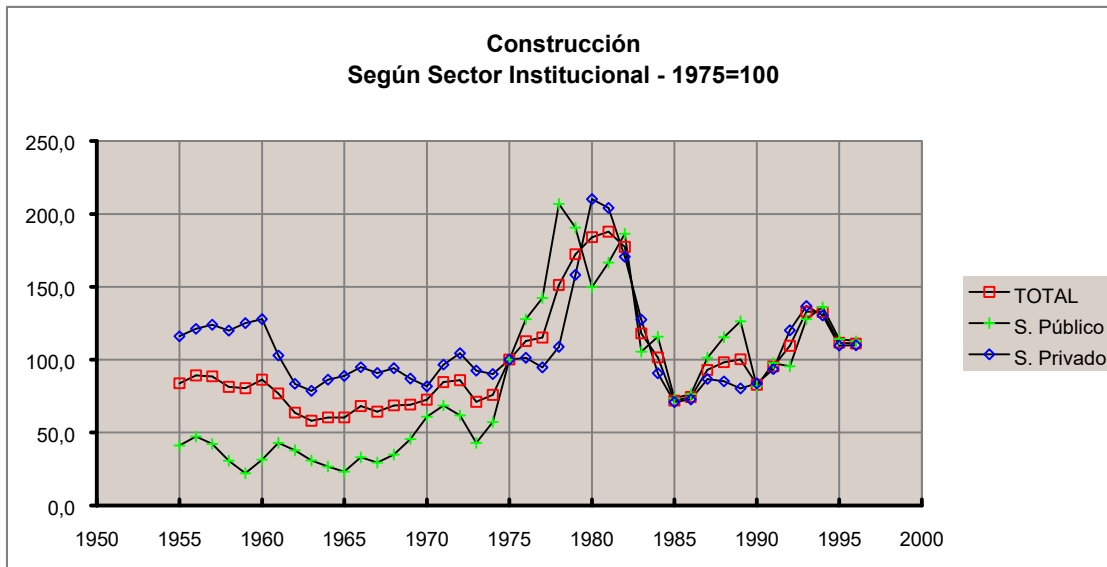
- Dato provisorio, * - Proyección

Fuente: Elaboración propia en base a BCU e INE

Cuadro 2: Estructura del Valor Bruto de Producción de Viviendas Nuevas, a precios corrientes según tipología (Montevideo, primer semestre 1994 / 96)			
	1er. Sem. 1994	1er. Sem. 1995	1er. Sem 1996
Individuales	14,01	12,77	18,17
Colectiva económica PB	1,76	0,95	1,11
Colectiva económica o media sin ascensor	2,47	2,45	1,90
Colectiva económica o media Duplex	6,35	4,50	8,83
Torre económica	2,69	4,24	7,43
Torre mediana	12,66	17,21	19,77
Torre suntuaria	60,05	57,88	42,80
TOTAL	100,00	100,00	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a BCU e INE

Si en vez de atender al destino final consideramos el sector de demanda en términos de público o privado, la información disponible y presentada en la Figura No. 1 sugiere que en los últimos cuarenta años *la evolución* de la obra pública y privada ha sido desigual. En el largo plazo la obra pública muestra un crecimiento sistemático mientras la obra privada tiene un comportamiento errático, lo que determina que la primera haya tenido un crecimiento atendible y sistemático a lo largo del período 55-96 (4,1% anual acumulativo) frente a un crecimiento prácticamente nulo de la obra privada en la misma serie de tiempo. Sin embargo, el resultado neto del comportamiento de la obra privada en el largo plazo resulta de fuertes variaciones en los plazos más cortos, que incluyen incrementos muy significativos y declinaciones fuertes: a fines de la década de 1970 (con un pico en el “boom” de 1980) la obra privada crece aceleradamente para volver a caer luego con fuerza. De todas formas, si restringimos la observación a los últimos diez años (1986-1996), la obra privada alcanza una tasa de crecimiento del 5,2% acumulativo anual, frente a sólo 2,8% de la obra pública (Cfr. la discusión sobre modelo econométrico en el Apéndice No. 2).



Pero, en cualquier caso, el nivel de actividad del sector ha sido oscilante, siendo arriesgado establecer predicciones o asumir compromisos de largo plazo. Factores de diferente tipo, vinculados unos con variables externas y otros con factores propiamente endógenos, determinaron que la construcción de vivienda, la construcción turística y las obras de infraestructura -los tres elementos que dan cuenta en mayor medida de la dinámica del sector- tuvieran una evolución oscilante en el largo plazo y dificultaran encarar procesos de planeamiento de razonable confiabilidad. Si más adelante nos atrevemos a proporcionar algunos elementos que creemos firmes para el planeamiento de mediano y largo plazo es solamente porque los datos son bastante consistentes y existen razones para pensar en una fuerte "concertación" de intereses en torno a las políticas de desarrollo del sector. Respecto al pasado, en cambio, con fines ilustrativos, en los Cuadros Nos. 3, 4 y 5 se presentan diferentes indicadores vinculados con el nivel de actividad en el conjunto del país, en Montevideo y Maldonado: como puede observarse, las series son ilustrativas en el sentido de mostrar alta variabilidad en el largo plazo.

**Cuadro 3: Ventas de Cemento Portland Gris para Obras Públicas y Privadas
(en miles de toneladas, 1976/1996)**

	Obras Públicas	Obras Privadas	TOTAL
1976	160,3	267,9	428,2
1977	195,8	295,1	490,9
1978	184,3	335,7	520,0
1979	144,5	427,8	572,3
1980	149,6	467,5	617,1
1981	112,9	468,7	581,5
1982	162,2	386,2	548,4
1983	104,4	296,3	400,8
1984	77,4	256,0	333,4
1985	74,6	231,0	305,5
1986	59,5	257,7	317,6
1987	70,6	323,1	393,8
1988	71,1	344,3	415,5
1989	72,7	356,0	428,7
1990	62,6	353,3	415,9
1991	58,1	378,1	436,3
1992	43,3	486,0	529,4
1993	47,4	505,6	553,3
1994	64,3	597,7	662,1
1995	45,2	531,2	576,4
1996	43,8	536,1	579,9

Fuente: Banco Central del Uruguay

Cuadro 4: Mts. 2 de Permisos de Construcción aprobados por la Intendencia Municipal de Montevideo (en miles, 1976 / 1996)	
	Miles de Mts. 2
1976	229
1977	353
1978	721
1979	990
1980	1.248
1981	1.052
1982	517
1983	211
1984	222
1985	231
1986	294
1987	345
1988	417
1989	357
1990	358
1991	526
1992	451
1993	458
1994	380
1995	639
1996	602

Fuente: Elaboración propia en base a IMM e INE

Cuadro 5: Mts. 2 de Permisos de Construcción aprobados por la Intendencia Municipal de Maldonado (en miles, 1973 / 1996)

	Miles de Mts. 2
1973	50
1974	90
1975	260
1976	295
1977	375
1978	430
1979	670
1980	370
1981	115
1982	35
1983	55
1984	30
1985	48
1986	70
1987	80
1988	105
1989	135
1990	110
1991	230
1992	451
1993	175
1994	316
1995	322
1996	263

Fuente: Intendencia Municipal de Maldonado

D. El problema de la vivienda

En cualquier caso, todas las fuentes de información sugieren que en el conjunto del sector, la construcción de viviendas nueva tiene un rol decisivo en función de su alta incidencia en el total de obra. De acuerdo a información publicada por la Revista Propiedades, entre 1990 y 1996 la vivienda dio cuenta del 75.4 % del metraje concedido en permisos de construcción en Montevideo, la construcción comercial alcanzó al 10.1 %, "otros" al 10.0 % y la construcción industrial fue sólo de 2.8 %. En cualquier caso, parece claro que la construcción de vivienda tiene relevancia a nivel del conjunto del país, si nos atenemos a las cifras disponibles sobre permisos de construcción para vivienda nueva en los diecinueve departamentos (Cuadro No. 6). Pero "vivienda" en general no es probablemente una definición suficientemente precisa del mercado atendido. En los hechos, dentro del conjunto de la vivienda, la información proporcionada por el

Instituto Nacional de Estadísticas sugiere que en términos de valor bruto de producción (Cuadro No. 2, supra) y de metraje total construido (Cuadro No. 7) las viviendas localizadas en edificios de apartamentos y, especialmente, las torres destinadas a los segmentos medios y altos son las que dan cuenta de la mayor parte del total. El componente "vivienda" que en la última década tuvo una incidencia muy fuerte en la dinámica de crecimiento del sector, por tanto, corresponde en mayor medida a soluciones habitacionales disponibles para un segmento relevante de la población pero no para el conjunto y -según muchos entrevistados-, "no precisamente para aquellos sectores que tienen mayores necesidades de vivienda".

Cuadro 6: Promedio anual de Mts.2 de Permisos de Construcción de Viviendas Nuevas por Departamento (1986-1995)			
	1986-1990	1991-1995	1986-1995
Artigas	11.394	7.336	9.365
Canelones	110.683	87.731	99.207
Cerro Largo	17.399	7.286	12.343
Colonia	25.554	33.369	29.462
Durazno	9.869	13.444	11.166
Flores	10.765	6.855	8.810
Florida	23.370	31.090	27.230
Lavalleja	13.243	19.927	16.585
Maldonado	81.815	265.847	173.831
Montevideo	252.883	323.378	288.130
Paysandú	14.308	16.635	15.472
Río Negro	21.030	15.275	18.152
Rivera	28.033	19.194	23.614
Rocha	19.417	13.878	16.648
San José	15.633	14.327	14.980
Salto	25.789	34.182	29.986
Soriano	10.352	22.510	16.431
Tacuarembó	13.863	15.122	14.493
Treinta y Tres	16.926	9.080	13.003
TOTAL	722.326	956.466	838.908

Fuente: Elaboración propia en base Revista Propiedades

Cuadro 7: Porcentaje de metros construidos en diferentes segmentos del mercado de viviendas nueva (Montevideo, semestres seleccionados)			
	1er. Sem . 1994	1er. Sem. 1995	1er. Sem 1996
Individuales	11,7	10,5	14,9
Colectiva económica PB	1,9	1,0	1,3
Colectiva económica o media sin ascensor	3,3	3,1	2,3
Colectiva económica o media Duplex	7,3	5,0	9,4
Torre económica	3,9	6,0	10,0
Torre mediana	17,9	23,2	25,7
Torre suntuaria	55,1	51,2	36,3
TOTAL	100,00	100,00	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a INE

De forma tal que, a pesar de que el sector de la construcción no solo abarca la construcción de viviendas, la "cuestión de la vivienda" constituye uno de sus aspectos más discutidos -en función de su importancia estratégica en el conjunto de la industria, considerada su incidencia a nivel del conjunto del país y dada su fuerte relevancia como problema social y político-. Aunque muchos discuten la importancia del tema desde el punto de vista del sector y del empleo, y otros no creen viable encontrar efectivamente soluciones de financiamiento a los programas de vivienda de interés social, algunos entrevistados consideran seriamente que existen oportunidades importantes de desarrollo de la construcción de viviendas orientadas a sectores medios bajos y bajos, siendo viable encontrar soluciones financieras para el tema y obteniéndose un impacto agregado relevante en términos de empleo y producto para el sector.

Las estimaciones de déficit habitacional son variadas y no necesariamente útiles en la estimación de perspectivas de crecimiento del sector. Pero en cualquier caso muchos las manejan y las consideran un instrumento relevante para la definición de políticas de vivienda. Las estimaciones recogidas se ubican entre 40.000 y 80.000 viviendas si se atiende solamente a consideraciones cuantitativas, y a cifras que superan bastante las 150.000 si se consideran dimensiones cualitativas referidas a estado de conservación, funcionalidad y problemáticas de tenencia. En cualquier caso, se supone que la responsabilidad de tratar con la problemática del déficit es de los organismos implicados en la política nacional de vivienda. El marco legal que orienta la regulación de las políticas se articula a partir del Plan Nacional de Vivienda definido por la Ley No. 13.278 y las modificaciones posteriores estipuladas en la Ley No. 16.237 -que legisla sobre la creación de los núcleos básicos evolutivos-. La Ley No. 16.112

tiene relevancia al estipular las atribuciones y responsabilidades del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente y la Ley No. 16.736 incluye disposiciones relativas a los asentamientos irregulares.

En su conjunto, el Plan Nacional de Vivienda establece un sistema de planes y presupuestos quinquenales a ser presentados al Parlamento por el Poder Ejecutivo, dentro del primer año de cada periodo de gobierno. Cada Plan Quinquenal define una clasificación de las familias según ingreso familiar y establece tipos de soluciones habitacionales y montos de subsidio para cada categoría de ingreso familiar. En la actualidad, en la medida en que el déficit habitacional está ubicado en los sectores bajos y ligado con la cuestión de los asentamientos, el Ministerio invierte en núcleos básicos y procurando llegar una política racional de manejo de la tierra urbana mediante un programa de regularización de asentamientos. Los Núcleos Básicos Evolutivos, base angular de la política del Ministerio de Vivienda en la materia se orientan a familias con ingresos menores a las 60 U.R. y el Banco Hipotecario provee soluciones en tramos de ingresos superior a las 80 U.R. "De 60 a 80 URs de ingreso familiar no hay políticas de vivienda y es este el segmento en el que pueden que han crecer las cooperativas", en opinión de entrevistados ligados al movimiento cooperativo.

En todo caso, las cifras de largo plazo presentadas en el Cuadro 8 sugieren con claridad que las políticas de vivienda han sido inestables y han arrojado resultados de fuerte variabilidad en el corto y mediano plazo. Las metas de construcción de viviendas en marco del Plan Nacional de Vivienda suponían la construcción de 52.430 viviendas en el período 1991/1995 y de 8.615 en el quinquenio 1996/1999. La realidad, sin embargo, muestra que hasta 1997 sólo se han cumplido menos de dos tercios de las metas planteadas y la gran mayoría de los entrevistados coincide en afirmar que no es razonable esperar que se cumplan. En esa medida, se tiende a pensar que en el corto plazo continuarán creciendo los asentamientos irregulares y la cantidad de viviendas informales construídas en ellos: aunque muchos observadores las consideran exageradas, las estimaciones de la Comisión de Normalización de Asentamientos Irregulares refieren a 145 asentamientos en Montevideo con aproximadamente 30.000 viviendas, y un total de 7.000 viviendas en los asentamientos del interior, particularmente importantes en Canelones y Maldonado. Estimaciones más conservadoras hablan de 10.000 viviendas en Montevideo. En todo caso, las pocas series disponibles hablan de tasas de crecimiento situadas entre 7,7 y 9,7 % acumulativo anual en los últimos diez años.

Cuadro 8: Soluciones habitacionales provistas por el Banco Hipotecario del Uruguay en cantidad de viviendas construidas (en miles, 1973 / 1996)

	Sistema público	Sistema cooperat.	Sociedades civiles	Promoc. privada	Construcción Individual	TOTAL
1973	68	538	0	458	0	1064
1974	1293	3221	0	1458	0	5972
1975	816	2269	0	1896	0	4981
1976	1715	1009	0	501	0	3225
1977	936	337	0	435	717	5926
1978	824	186	0	1587	908	9697
1979	1551	1270	0	3160	1140	7121
1980	6536	214	44	6130	2082	15006
1981	3603	496	841	5409	2283	12632
1982	1310	213	1700	3351	2156	8730
1983	2451	276	640	0	1106	4473
1984	1713	272	652	229	539	3405
1985	1609	104	220	19	307	2259
1986	4802	213	356	0	442	5813
1987	4220	0	21	0	1731	5972
1988	6735	136	253	0	796	7920
1989	2650	451	115	0	776	3992
1990	2542	448	26	0	1768	4784
1991	199	290	0	0	1354	1843
1992	116	224	0	0	1049	1389
1993	0	366	0	0	549	915
1994	0	169	0	0	506	675
1995	108	302	0	87	543	1040
1996						

Fuente: BHU

En este marco, y dada la complejidad y el tiempo implica en la formulación de políticas públicas, parece razonable pensar que en el corto plazo el segmento de vivienda que puede otorgar dinamismo al sector construcción continuará siendo aquel que explicó su vitalidad en los últimos diez años. La reciente desregulación en el mercado de financiamiento de vivienda, la presencia mucho más activa de la banca privada en dicho financiamiento, la extensión de los plazos de pago de las viviendas y la incorporación progresiva de técnicas modernas de promoción y marketing hacen pensar que si no cambian en forma negativa las condiciones externas, en el corto plazo las torres medias y suntuarias y las viviendas particulares destinadas al mismo segmentos continuarán captando la mayor parte de la actividad orientada a vivienda en general. Los Cuadros Nos. 9 y 10 presentan información para evaluar más detenidamente esta situación.

Cuadro 9: Índice de Volumen Físico de la Construcción de Viviendas Nuevas en Montevideo (Promedio 1990 = 100)

	Índice
1996 1er. Sem	166.33
1995 2do. Sem	160.41
1995 1er. Sem	139,46
1994 2do. Sem.	159,54
1994 1er. Sem.	145.61
1993 2do. Sem.	115.61
1993 1er. Sem.	114.47

Fuente: Elaboración propia en base a BCU e INE

Cuadro 10: Permisos de construcción mayores de 500 Mts. 2 con destino a vivienda en Montevideo (cantidad de permisos y miles de metros, 1995 a setiembre 1997)

	Cantidad de permisos	Miles de Mts.2
Enero 1995	2	3.214
Febrero 1995	4	14.102
Marzo 1995	5	7.519
Abril 1995	3	5.925
Mayo 1995	10	24.072
Junio 1995	11	30.099
Julio 1995	4	6.780
Agosto 1995	9	28.843
Setiembre 1995	13	30.593
Octubre 1995	7	22.777
Noviembre 1995	7	16.630
Diciembre 1995	10	23.257
Enero 1996	s/d	s/d
Febrero 1996	7	13.394
Marzo 1996	18	34.608
Abril 1996	6	9.440
Mayo 1996	2	6.144
Junio 1996	3	6.925
Julio 1996	2	5.401
Agosto 1996	9	18.775
Setiembre 1996	9	16.948
Octubre 1996	19	41.354
Noviembre 1996	6	25.068
Diciembre 1996	13	57.092
Enero 1997	2	9.209
Febrero 1997	9	18.903
Marzo 1997	16	46.312
Abril 1997	9	23.042
Mayo 1997	8	21.105
Junio 1997	5	16.708
Julio 1997	8	21.869
Agosto 1997	5	8.959
Setiembre 1997	22	45.042

Fuente: Revista Propiedades

E. "Foda": la capacidad competitiva del sector

En este marco, el sector se encuentra típicamente frente a una crisis de crecimiento, que define una serie de oportunidades y amenazas para todos los actores involucrados en el mismo. Las entrevistas realizadas muestran que, a diferencia de otros temas que requieren información cuantitativa detallada, los entrevistados pueden explayarse cuando se trata de articular un análisis estratégico de la capacidad competitiva del sector, y que aún cuando existen muchas diferencias de percepción, también aparecen señalamientos comunes. A continuación se resumen las principales percepciones identificadas en las entrevistas, de forma de contribuir a la definición de un análisis "Foda" del sector.

Los diferentes segmentos de entrevistados tienden a percibir diferentes oportunidades para el desarrollo del sector en el corto, mediano o largo plazo. Obviamente, no todos perciben las mismas, ni todos perciben siempre más oportunidades que amenazas. Pero la percepción de oportunidades es generalizada en diferentes actores. Las más relevantes se resumen en la Tabla No. 1 y, como puede observarse, refieren a condiciones de entorno -estabilidad monetaria, regímenes de concesión de obra pública, planes específicos- o a condiciones más propiamente ligadas con el aprovechamiento de potencialidades actualmente subutilizadas en el sector -tecnología, calificación de la mano de obra, productividad-. Estas oportunidades, las fortalezas internas (Tabla No. 2) asociadas a las buenas condiciones que se perciben en términos de relaciones entre los principales actores y un entorno percibido como más favorable que amenazador tienden a generar un clima de optimismo relativo que percibe claramente ciertas oportunidades de crecimiento al menos en el mediano plazo (Cuadros Nos. 11 a 13).

Tabla No. 1: Oportunidades de desarrollo del sector

- "Las incorporación de tecnología por parte de las empresas".
- "Un avance en lo que a productividad se refiere y una mejora en la calidad de la construcción"
- "La estabilidad monetaria genera una mayor confianza en el público consumidor. Hace viable la realización de programas con planes de inversión al mediano plazo. Esta situación permite vender a las empresas y les da capital de giro"
- "El sistema de concesión de obra pública va a fortalecer el sector. Aparecen nuevas oportunidades entorna al Ministerio de Vivienda y el BPS. El BHU: se ha movido más este año."
- "Existen ciertas oportunidades en torno al Ministerio de Vivienda y MEVIR"
- "Importancia del Proyecto Plan Andalucía, del Municipio, que no ha sido muy promocionado, que incluye el reciclado de casas en la zona comprendida por las calles Ejido, Rambla. y Centro"
- "El Plan Fénix que no solo abarca la Aguada sino otros barrios de Montevideo y otras ciudades del Interior, como ser Salto, Tacuarembó, Maldonado"
- "Las nuevas generaciones de egresados de la Escuela de la Construcción tienen otra mentalidad, han aprendido a trabajar de otra manera"

Tabla No. 2: Fortalezas internas para el desarrollo del sector

- "Mayor capacidad de diálogo entre los actores sociales, lo que mejora las relaciones entre los sindicatos y las empresas y disminuye las probabilidades de conflictos"
- "Existe una mayor seguridad en obra, con el uso del cinturón y el casco, como logro del BSE a través del delegado obrero encargado de controlar seguridad, sumado al contralor del Ministerio de Trabajo y las nuevas tecnologías"
- "La transparencia del mercado, la mayor confianza en la legalidad y la inexistencia de contrabando"
- "Seguridad en el suministro de materiales y servicios, por ejemplo hoy en día está asegurada la producción de cemento portland"
- "El efecto multiplicador de empleo, ya que cuando se mueve el sector se mueve todo, se ocupa gente en obras, talleres, industrias, comercios y eso mejora la calidad global de vida"

Cuadro 11: Principales oportunidades del sector según tipo de empresa (Primera mención).

	Empresa Constructora	Servicios complementarios	TOTAL
Aumento Obra pública/Turismo	19.2	23.7	20.6
Aumento Obra Pública/Vivienda	35.6	21.6	31.3
Aumento de inversión en Vialidad	4.6	12.4	7.0
Aumento inversión Privada en Vivienda	22.4	24.7	23.1
Inversiones Extranjeras	12.8	9.3	11.7
Industrias o Agroindustrias	1.4	.0	.9
Préstamos bancarios	.5	1.0	.6
Obra pública en General	1.4	2.1	1.6
Bajen impuestos	.5	.0	.3
Otros	1.4	4.1	2.2
No sabe	.5	1.0	.6
TOTAL	100	100	100

Cuadro 12: Principales oportunidades del sector según tamaño (Primera mención)					
	De 5 a 49 Empleados	De 50 a 99 Empleados	100 a 200 Empleados	Más de 200 Empleados	TOTAL
Aum. Obra Pública en Turismo	22.3	15.8	11.1	16.7	20.6
Aum.Obra Publica en Vivienda	30.2	36.8	44.4	22.2	31.3
Aumento en Vialidad	5.8	10.5	11.1	11.1	7.0
Aum. Inversión Privada en Vivienda	25.2	15.8	5.6	27.8	23.1
Inversiones Extranjeras	10.7	18.4	16.7	5.6	11.7
Otros	2.9	.0	.0	.0	2.2
Industrias o Agroindustrias	.4	2.6	.0	5.6	.9
Préstamos.bancarios	.4	.0	5.6	.0	.6
Obra pública en General	1.2	.0	.0	11.1	1.6
Baja de los impuestos	.4	.0	.0	.0	.3
No sabe	.4	.0	5.6	.0	.6
TOTAL	100	100	100	100	100

Cuadro 13: Principales oportunidades del sector (Suma de menciones)	
	TOTAL
Aumento Obra Pública en Turismo	39.0
Aumento Obra Pública, en Vivienda	64.5
Aumento Inversión en Vialidad	34.3
Aumento Inversión Privada en Vivienda	51.6
Inversiones Extranjeras	35.4
Industrias o Agroindustrias	1.2
Préstamos bancarios	3.1
Obra pública en General	4.8
Bajen impuestos	0.9

Pero, por cierto, también se perciben amenazas y se identifican debilidades internas del sector que limitan las posibilidades de desarrollo. Las amenazas identificadas refieren más bien a condiciones de política macroeconómica o de política habitacional, o a factores relativos al entorno tributario, previsional, administrativo y regulatorio (Tabla No. 1). Las debilidades internas refieren a factores tan diferente como la estructura empresarial, la cultura y el nivel de formación de los trabajadores, el comportamiento frente a la tecnología y los costos de la construcción. Cuando se trata de cuantificar el peso de esas debilidades, la carga impositiva que pesa sobre el sector aparece mencionada en

una proporción mucho más alta que las otras restricciones, donde la potencial conflictividad, la escasa cantidad de mano de obra especializada, la baja calificación de la mano de obra en general y las reglas de competencia aparecen también mencionados como problema (Cuadros Nos. 14 y 15).

Tabla No. 3: Amenazas que arriesgan el desarrollo del sector

- "No hay política de vivienda ni buen uso de los planes de financiación para llevarlo a cabo"
- "No sirven los casos puntuales, como ser el Plan Fénix. No hay planificación urbana para construir en el país, en la ciudad de la costa se construye como venga."
- "El desarrollo del sector esta ligado a las políticas económicas no tiene un desarrollo sostenido por sí mismo. Tendría que haber políticas sostenibles en el tiempo"
- "Burocracia y lentitud del estado entrelazada a intereses políticos. En el Ministerio de vivienda: recién empiezan a salir las licitaciones y apurarán el paso previo a las elecciones"
- "Exceso de declaraciones y pocas realizaciones. El Plan Fénix sólo son declaraciones", "es el país del cartel muchas promociones y poca ejecución".
- "Falta de planes de vivienda sostenidos que impiden una estandarización en la construcción de las viviendas, No hay un enfoque industrializado de la construcción (no hay sistematización)"
- "La política de aportes: tributos, cargas sociales y gestión. La pesada carga de aportes", "altísimos, principalmente para los patrones"
- "Legislación que impide aplicar mejoras como por ejemplo la terciarización de servicios, que es más eficiente pero es muy costosa en Uruguay"

Tabla No. 4: Debilidades que traban el desarrollo del sector

- - "Falta de productividad de la mano de obra, no hay entre el personal una cultura de rendimiento"
 - "La calidad de la mano de obra no es buena, se está saliendo de un pozo de la calidad"
 - "Formación del personal directamente afectado a la obra, debilidades en capacitación"
 - "Riesgo permanente de conflictos"
 - "Costos del m2 de construcción. Costos de los materiales. Costos de los materiales nacionales"
 - "Desocupación, recesión, perdida de algunos puestos de trabajo"
 - "Poca visión de largo plazo en las empresas"
 - "No se perciben los cambios tecnológicos. Es un sector muy conservador, no hay casi innovación, no hay nuevas tecnologías como en el equipamiento"
 - "No hay control de calidad"
 - "Estructura empresarial deficiente (son empresas familiares la absoluta mayoría, no hay marketing, etc.)".
 - "Dificultades por parte de la demanda, falta de poder adquisitivo para acceder a viviendas".
 - "Faltan capitales"
 - "Falta de tierras con saneamiento que exige el ministerio para realizar la viviendas"

Cuadro 14: Principales dificultades del sector según tipo de empresa (Primera mención).			
	Empresa Constructora	Servicios Complementarios	TOTAL
Alta conflictividad	13.7	14.4	13.9
Poca disponibilidad de Mano de Obra especializada	11.0	9.3	10.4
Baja calificación de mano de obra en general	9.1	6.2	8.2
Carga impositiva	47.5	35.1	43.7
Contrabando	.9	2.1	1.3
Personal ilegal	.9	4.1	1.9
Competencia desleal	9.1	11.3	9.8
Otros	2.3	1.0	1.9
Inversión Estatal	.5	1.0	.6
Falta de Recursos Económicos	1.4	5.2	2.5
Falta Inversión en el Sector	1.8	4.1	2.5
Mayor competencia	1.8	4.1	2.5
Ninguno	.0	1.0	.3
No sabe	.0	1.0	.3
TOTAL	100	100	100

Cuadro 15: Principales dificultades del sector, según tamaño (Primera mención)					
	De 5 a 49 Empleados	De 50 a 99 Empleados	100 a 200 Empleados	Más de 200 Empleados	TOTAL
Alta conflictividad Laboral	14.0	18.4	5.6	11.1	13.9
Poca disponibilidad de mano de obra calificada	11.6	7.9	11.1	.0	10.4
Baja calificación de mano de obra	8.7	10.5	5.6	.0	8.2
Carga impositiva	45.0	26.3	61.1	44.4	43.7
Contrabando	1.2	2.6	.0	.0	1.3
Personal ilegal	2.1	2.6	.0	.0	1.9
Competencia desleal	8.3	10.5	11.1	27.8	9.8
Otros	2.5	.0	.0	.0	1.9
Inversión estatal	.4	2.6	.0	.0	.6
Falta de Recros Económicos	2.5	5.3	.0	.0	2.5
Falta de Inversión	2.5	.0	.0	11.1	2.5
Mayor competencia de empresas extranjeras	1.2	10.5	.0	5.6	2.5
Ninguno	.0	.0	5.6	.0	.3
No sabe	.0	2.6	.0	.0	.3
TOTAL	100	100	100	100	100

Cuadro 16: Principales dificultades del sector (Suma de menciones)	
	TOTAL
Alta conflictividad	26.9
Poca disponibilidad de Mano de Obra especializada	25.9
Baja calificación de mano de obra en general	25.9
Carga impositiva	74.7
Contrabando	11.1
Personal ilegal	19.6
Competencia desleal	40.8
Inversión Estatal	2.2
Falta de Recursos Económicos	5.4
Falta Inversión en el Sector	7.6
Mayor competencia	4.0

F. Situación y perspectivas

En este punto, finalmente, analizaremos la información disponible para prever el nivel de actividad del sector en el corto, mediano y largo plazo. En un primer nivel de análisis nos referiremos a las estimaciones subjetivas de los empresarios, tal como surgen de las encuestas realizadas. En un segundo nivel contrastaremos esas expectativas con las percepciones cualitativas resultantes de las entrevistas realizadas y, particularmente, en tercera instancia, las cotejaremos con las percepciones asociadas al MERCOSUR. En cuarto nivel, buscaremos contrastar la información anterior con los resultados de un modelo econométrico con previsiones para los próximos diez años.

a. La percepción de los empresarios

Los Cuadros Nos. 17 a 24 resumen la información recabada en la encuesta sobre la percepción de los empresarios respecto a la situación general del sector y a las perspectivas de corto (1997), mediano (1999) y largo plazo (2002).

Como puede observarse, confirmando las impresiones resultantes de la información presentada hasta ahora, los empresarios encuestados tienen percepciones bastante heterogéneas sobre la situación actual del sector: el 30 % dice que esta bien o muy bien y el 27.8 % dice que está mal o muy mal, predominando un 41.5 % que entiende que no está ni bien ni mal. Las opiniones

son algo más optimistas entre las empresas subcontratistas y proveedoras de insumos que entre las empresas directamente constructoras, y tienden a ser bastante más pesimistas entre las empresas más chicas y más grandes que entre las medianas (Cuadros Nos. 17 y 18).

Cuando se introducen las perspectivas de futuro, en cambio, las percepciones tienden a ser más optimistas. Así, los que piensan que 1997 marcará un aumento en el nivel de actividad son más que los que creen que terminará con un descenso y cuando la referencia es el año 1999 los optimistas sobrepasan ampliamente a los pesimistas, ocurriendo lo mismo cuando la referencia es el año 2002 (Cuadros Nos. 19 a 24). Las empresas constructoras parecen ser moderadamente más optimistas que los subcontratistas y proveedores de insumos (Cuadros Nos. 19, 21 y 23), y el optimismo tiende a crecer asociado con el tamaño de la empresa (Cuadros 20, 22 y 24) . Los datos muestran, además, que el horizonte de tiempo de los empresarios encuestados es razonablemente preciso para el año en curso y bastante preciso a dos años, pero que casi un 40 % no se atreve a emitir opinión sobre el largo plazo. Las empresas de mayor porte, sin embargo, tienen mayor capacidad de emitir pronósticos de largo plazo (Cuadro No. 24).

Cuadro 17: Opinión sobre la situación general del sector según tipo de empresa			
	Empresa constructora	Servicios complementarios	TOTAL
Muy bien	2.3	3.1	2.5
Bien	25.1	33.0	27.5
Ni bien ni mal	43.4	37.1	41.5
Mal	25.1	20.6	23.7
Muy mal	3.7	5.2	4.1
No sabe, no opina	0.5	1.0	0.6
TOTAL	100	100	100.0

Cuadro 18: Opinión sobre la situación global del sector según tamaño					
	De 5 a 49 Empleados	De 50 a 99 Empleados	100 a 200 Empleados	Más de 200 Empleados	TOTAL
Muy bien	2.1	2.6	5.6	5.6	2.5
Bien	24.8	39.5	38.9	27.8	27.5
Ni Bien-Ni Mal	39.3	50.0	55.6	38.9	41.5
Mal	28.1	7.9	.0	22.2	23.7
Muy mal	5.0	.0	.0	5.6	4.1
No Sabe	.8	.0	.0	.0	.6
TOTAL	100	100	100	100	100

Cuadro 19: Opinión sobre nivel de actividad del sector en 1997 según tipo de empresa			
	Empresa constructora	Servicios complementarios	TOTAL
Aumentó mucho	1.8	.0	1.3
Aumentó algo	39.3	25.8	35.1
Se mantuvo	37.9	50.5	41.8
Disminuyó algo	16.0	19.6	17.1
Disminuyó mucho	4.6	3.1	4.1
No sabe, no opina	.5	1.0	.6
TOTAL	100	100	100

Cuadro 20: Opinión sobre el nivel de actividad del sector en 1997 según tamaño					
	De 5 a 49 Empleados	De 50 a 99 Empleados	100 a 200 Empleados	Más de 200 Empleados	TOTAL
Aumentará Mucho	1.2	2.6	.0	.0	1.3
Aumentará Algo	31.4	42.1	44.4	61.1	35.1
Se Mantendrá	43.8	36.8	38.9	27.8	41.8
Disminuirá algo	17.8	18.4	16.7	5.6	17.1
Disminuirá mucho	5.4	.0	.0	.0	4.1
No Sabe	.4	.0	.0	5.6	.6
TOTAL	100	100	100	100	100

Cuadro 21: Opinión sobre nivel de actividad del sector en 1999 según tipo de empresa

	Empresa constructora	Servicios complementarios	TOTAL
Aumentará mucho	6.8	5.2	6.3
Aumentará algo	44.7	34.0	41.5
Se mantendrá	19.2	22.7	20.3
Disminuirá algo	7.8	7.2	7.6
Disminuirá mucho	5.0	9.3	6.3
No sabe, no opina	16.4	21.6	18.0
TOTAL	100	100	100

Cuadro 22: Opinión sobre el nivel de actividad del sector en 1999 según tamaño

	De 5 a 49 Empleados	De 50 a 99 Empleados	100 a 200 Empleados	Más de 200 Empleados	TOTAL
Aumentará Mucho	7.4	.0	11.1	.0	6.3
Aumentará Algo	36.8	55.3	50.0	66.7	41.5
Se Mantendrá	20.2	21.1	22.2	16.7	20.3
Disminuirá algo	8.7	5.3	.0	5.6	7.6
Disminuirá mucho	7.9	2.6	.0	.0	6.3
No Sabe	19.0	15.8	16.7	11.1	18.0
TOTAL	100	100	100	100	100

Cuadro 23: Opinión sobre el nivel de actividad del sector en 2002 según tipo de empresa

	Empresa constructora	Servicios complementarios	TOTAL
Aumentará mucho	10.5	8.2	9.8
Aumentará algo	21.9	21.6	21.8
Se mantendrá	14.6	13.4	14.2
Disminuirá algo	8.2	4.1	7.0
Disminuirá mucho	5.5	10.3	7.0
No sabe, no opina	39.3	41.2	39.9
TOTAL	100	100	100

Cuadro 24: Opinión sobre el nivel de actividad del sector en 2002 según tamaño					
	De 5 a 49 Empleados	De 50 a 99 Empleados	100 a 200 Empleados	Más de 200 Empleados	TOTAL
Aumentará Mucho	10.3	2.6	16.7	11.1	9.8
Aumentará Algo	19.8	28.9	22.2	33.3	21.8
Se Mantendrá	11.6	21.1	22.2	27.8	14.2
Disminuirá algo	7.0	5.3	5.6	11.1	7.0
Disminuirá mucho	8.7	2.6	.0	.0	7.0
No Sabe	42.1	39.5	33.3	16.7	39.9
TOTAL	100	100	100	100	100

b. Perspectivas cualitativas

La información recaba en las diferentes entrevistas es esencialmente consistente con doble perspectiva, que muestra percepciones heterogéneas sobre la situación actual del sector y visiones más optimistas en el corto, mediano y largo plazo.

Para muchos actores implicados, si se toman los últimos cinco años, los años 1993/1994 manifiestan punto de inflexión, implicando un alto nivel de proyectos y realizaciones que luego descendieron moderadamente. Desde el 93 "tanto el sector público como el privado comenzaron a realizar grandes obras como los shoppings o la Terminal, además de convenios con las intendencias para la realización de viviendas.", y en el año 1994 se realiza "la gran inversión real, donde las licitaciones se dinamizan, y donde la empresa privada comienza su mayor actividad". El sector privado uruguayo alcanzó por 1994/95 un alto nivel de actividad -"casi la mayor expansión que podía realizar"-, a la luz de una suma de factores favorables en el entorno regional y local. Pero dos grandes factores limitarían el crecimiento desde 1995 en adelante: "el efecto tequila", que "dificultó el mantenimiento de las inversiones extranjeras en la construcción turística y enlenteció el ritmo de inversiones a nivel local" y el cambio de gobierno y de política a nivel local, "que normalmente tiene un efecto distorsionante en los dos primeros años de gestión". De esta forma, 1994 marca la cúspide de una serie que, desde ese momento en adelante, comenzaría a caer. La caída, sin embargo, fue de menos intensidad y de menor duración que lo que esperaron una parte apreciable de los actores, y, para algunos, la razón de esta amortiguación se refiere al mercado de vivienda media y suntuaria, particularmente en Montevideo, que retomó dinamismo "previa desmonopolización de actividad hipotecaria, que

permite que la banca privada pueda entrar más cómodamente en la financiación del mercado inmobiliario". En el momento de realización de las entrevistas segunda mitad del año 1997, la situación ha repuntado: "las estadísticas de permisos de construcción así lo demuestran", aún cuando todavía no se percibe "una inversión del sector público suficiente para equilibrar el mercado entre la obra pública y la privada".

Para la mayoría de los entrevistados, de ahora en más no cabe esperar caídas adicionales. Más bien por el contrario, es razonable esperar un dinamismo moderado por sistemático que implique un aumento de la actividad y del empleo: "Buen año 1998", "el sector se incrementará en los próximos años", "pronosticamos un crecimiento medio anual del 2-3%", "el sector crecerá hasta 1999, después es un misterio", "en los próximos dos años bien, continuará el nivel de crecimiento -con el BHU, el Plan Fénix, aunque quizás con menor cantidad de vivienda", "el crecimiento es pequeño pero sostenido, los indicadores de ello son el cemento y el hierro".

Varios grupos de razones alimentan esa expectativa. Por una parte, razones relacionadas a factores políticos internos: "las próximas elecciones en Uruguay", "la presión para que el Estado haga más obras, aumente la facturación y de mucha ocupación" y el convencimiento de que "el Estado aumentará su demanda de obra". Por otra parte, una percepción de un desarrollo de los aspectos institucionales y los mecanismos de financiamiento: "mayores facilidades de financiamiento", "mayor eficiencia en las empresas", "régimen de concesión de obra pública". En tercer lugar, razones ligadas con la mayor visibilidad de programas y proyectos, que son mencionados por diferentes encuestados: "el Puente Colonia-Buenos Aires", "la torre de Antel", "el World Trade Center, las Torres Náuticas, las Torres del Buceo y toda la urbanización de la cosa", "la recuperación del Hospital de Clínicas", "el edificio de la Caja de Profesionales Universitarios", "el nuevo complejo de la Asociación Española", el "Proyecto Ciudad 2000", "la ciudad de Punta Yeguas", "las cocheras y estacionamientos de Autoparque", "la recuperación de Ciudad Vieja", "los planes de vialidad ligados a la forestación", "el Aeropuerto de Montevideo", "los proyectos de la Comisión Honoraria de la Rambla Sur", "shoppings en el Interior", "el Plan Fénix", el "proyecto del Puerto de Colonia", "los proyectos de construcción turística", etc. "Si sólo se construyera una parte de todos los proyectos de que se habla habría mucho trabajo por varios años".

Si Montevideo y Maldonado fueron en el pasado el núcleo dinámico del sector, en el corto y mediano plazo las perspectivas sugieren un rango más amplio de operaciones. Por supuesto serán Montevideo y Maldonado los departamentos

donde se concentrará la mayoría de la actividad, pero los diferentes informantes tienden a pensar que la costa sobre la ruta Montevideo/Punta del Este, Colonia, el conjunto Salto/Paysandú y eventualmente Rivera serán también zonas dinámicas. Aunque con menor intensidad, algunos entrevistados entrevén oportunidades de servicios constructivos de vivienda y equipamientos industriales ligados a los complejos agroindustriales de lechería, arroz y forestación. Pero en definitiva, vivienda, turismo e infraestructuras son percibidos como los sectores que determinarán el dinamismo de la construcción,

Para facilitar el crecimiento, se supone, las empresas deberán introducir cambios tecnológicos importantes en la gestión de las obras. Pero no hay percepciones homogéneas sobre la intensidad y los efectos de los cambios tecnológicos por venir. Para algunos, "no hay que pensar en grandes cambios, sin embargo: el Uruguay no da para la tecnología más moderna", "habrá cambios en materiales y maquinarias, y luego cambios en la cultura y la calidad". A pesar de lo "artesanal que es la construcción en el Uruguay", ninguno de ellos niega en mayor o menor grado la presencia actual o el advenimiento de ciertos cambios tecnológicos -"cambios tecnológicos hay siempre, eso depende de la demanda, las grandes torres por ejemplo imponen nuevas tecnologías"- . Pero muchos difieren en la apreciación. Algunos piensan que en el sector no se percibirán efectos negativos y que todo redundará en un beneficio para todos los actores y la población en general-"los cambios tecnológicos mejorarán la productividad y harán posible que la vivienda comfortable llegue a niveles económicos más bajos que hoy solo accederían a lo que ofrece el Ministerio de Vivienda"- . Otros piensan que no tendrá efectos ni negativos ni positivos: "no creo que perjudiquen o beneficien a la mano de obra, el MERCOSUR ya trae tecnología desde Brasil que impacta en el mercado, pero por ejemplo la industria de cerramientos no es aplicable, las estructuras de hierro y/o madera tampoco", "la marca o tónica de estos dos últimos años en construcción es la presencia de empresas extranjeras (Argentina y Brasil) que han modificado el hacer de la construcción uruguaya tradicional, aportando nuevas técnicas de construcción como el sistema de encofrado, sistema de cálculo de estructuras y la incorporación de materiales no frecuentes en nuestro medio". Otros, finalmente, tienen una percepción negativa del efecto que la incorporación de tecnología tendrá en el empleo, al menos en interacción con el costo de la mano de obra: "la construcción se está, tecnificando, provocando sustitución de mano de obra, debido al alto componente de este factor sumado a las leyes sociales que tiene".

c. Influencia del MERCOSUR

La diversidad de perspectivas que aparecen cuando se analiza la temática tecnológica también aparecen cuando se analiza la eventual incidencia del MERCOSUR. Existen claramente tres posiciones: por un lado aquellos que opinan que el impacto será positivo ya que entre otras cosas "mejorará el volumen del trabajo"; por otro lado los que piensan que impactará negativamente por que, por ejemplo "abre el mercado a empresas más potentes" y finalmente quienes sostienen que no tendrá mayores repercusiones: "actualmente nos encontramos inmersos en él y no se han percibido grandes cambios". Los Cuadros Nos. 25 y 26 sugieren que algo más del 40 % de los empresarios tienen una expectativa positiva, un 27 % tienen una perspectiva equidistante y otro 26 % tiene una visión negativa. Las empresas constructoras evalúan el tema algo más positivamente que las subcontratistas y proveedoras de insumos, y los más optimistas se ubican entre las empresas de tamaño medio.

Cuadro 25: Evaluación del impacto del Mercosur según tipo de empresa			
	Empresa constructora	Trabajos y servicios	TOTAL
Muy positivamente.	2.3	6.2	3.5
Positivamente	43.8	30.9	39.9
Neutro	25.6	30.9	27.2
Negativamente	22.8	21.6	22.5
Muy negativamente	2.3	6.2	3.5
No Sabe	3.2	4.1	3.5
TOTAL	100	100	100

Cuadro 26: Evaluación del impacto del Mercosur según tamaño					
	De 5 a 49 Empleados	De 50 a 99 Empleados	100 a 200 Empleados	Más de 200 Empleados	TOTAL
Muy positivamente	3.7	5.3	.0	.0	3.5
Positivamente	39.3	42.1	55.6	27.8	39.9
Ni Positiva-ni	25.2	28.9	27.8	50.0	27.2
Negativamente					
Negativamente	25.2	18.4	5.6	11.1	22.5
Muy negativamente	4.1	.0	5.6	.0	3.5
No Sabe	2.5	5.3	5.6	11.1	3.5
TOTAL	100	100	100	100	100

Las Tablas Nos. 5 a 7 transcriben algunos de los argumentos positivos, neutros o negativos más frecuentemente escuchados.

Tabla No. 5: Argumentos positivos sobre efecto MERCOSUR

- • "Estudiamos y nos preparamos para un mercado de varios •

millones, seremos un polo de desarrollo como Hong Kong, nuestros vecinos no pueden ignorarnos porque nos precisan y les importa que nosotros tengamos un buen nivel de vida”.

- “El Mercosur mejorará el nivel de los productos, habrá mayor oferta y nuevos productos para el Inversor”.
- “Si Montevideo es capital del Mercosur, se dinamizará”.
- “Los productos ya han bajado los aranceles, por lo que los materiales en dólares han bajado hasta ahora”.
- “Fuerte intercambio: se ofrecerán en el mercado diferentes tipos de cemento portland y tendrá un respaldo de asesoramiento para su utilización, ofrecido por Ancap”.
- “Para la industria nacional es un desafío”.
- “Reducción costo de materiales. El valor mano de obra se nivelará por lo tanto tendrá que mejorar la productividad”.

Tabla No. 6: Argumentos neutros sobre efecto MERCOSUR

- • "La introducción de materiales más baratos. Las grandes empresas constructoras van a competir por las grandes obras, cosa que ya se está dando ahora"
- “En la construcción Uruguay siempre estuvo abierto al acceso de empresas extranjeras, a veces acceden ellas a contratos con ventajas con relación a las nacionales. Es posible que vengan algunos operarios especializados”
- “Empresas argentinas y brasileñas ya están dirigiendo obras en Uruguay”.

Tabla No. 7: Argumentos negativos sobre efecto MERCOSUR

- • “Abre fronteras a modos de producción, técnicos, empresas que vienen con todo el paquete tecnológico. Empresas más potentes con las que no podremos competir”.
- “Negativamente en lo que relacionado a la mano de obra y a

mayores importaciones de productos que perjudican la industria nacional”.

“La importación de mano de obra va a traer problemas. Además las empresas extranjeras, ya vienen con el paquete de tecnología que te venden y te instalan con su propio personal”.

- “Hay tráfico exceso de mano de obra que se autoriza como técnico pero que se utiliza como obrero común. Para la transferencia de técnicos responsables la legislación uruguaya no está legislada. Hay inversión extranjera”.
- “En relación a la legislación de los distintos países que conforman el Mercosur, hay diferencias, por un lado, las cargas sociales que tienen las empresas, los salarios más elevados del MERCOSUR. Esto implican una traba”.
- “ARQUISUR, si se permite la entrada sin control eso va a bajar la calidad del Arquitecto”.

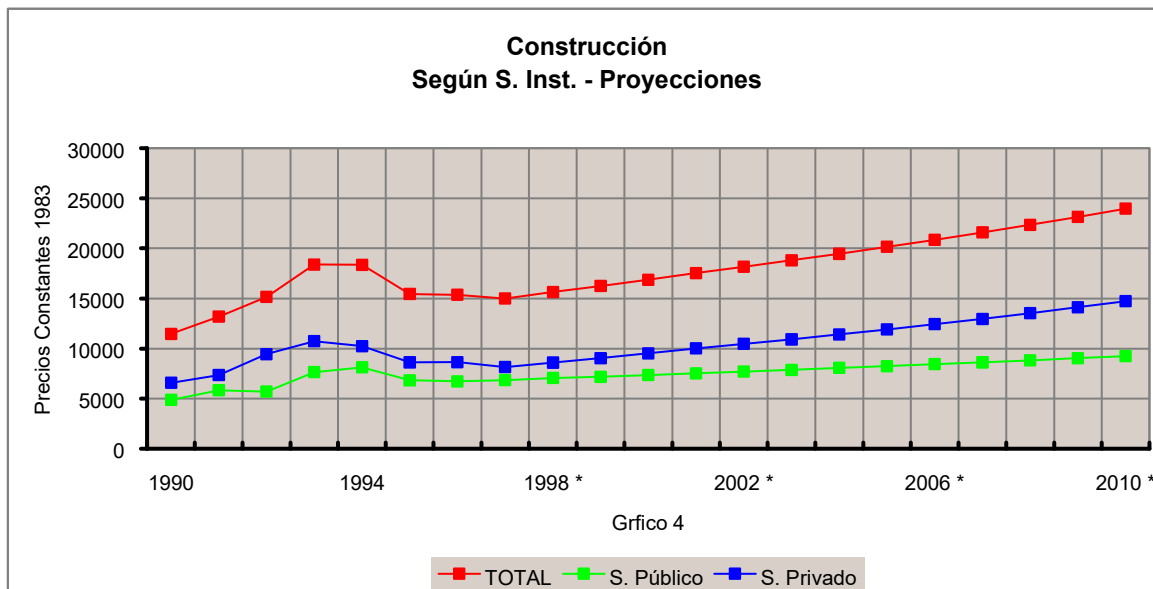
g. Proyecciones

El "test" final para validar las diversas aproximaciones realizadas en cuanto a la perspectiva del sector fue aplicar un conjunto de técnicas econométricas para elaborar proyecciones de largo plazo. La proyección del sector para el horizonte más próximo presenta dificultades por la incidencia de los tiempos presupuestales y políticos en la obra pública y por la incertidumbre asociada al escenario regional,

recientemente agravada luego de la crisis financiera internacional desatada en octubre y su repercusión específica en Brasil. Para un horizonte de mayor plazo, tiene la dificultad de la incertidumbre ligada a grandes obras públicas todavía no plenamente definidas, como el Puente Colonia - Buenos Aires, el Plan Fénix, la caminería rural en zonas forestales, los corredores carreteros de enlace en el Mercosur, etc. Pero pese a estas incertidumbres, es posible realizar algunas consideraciones en base a modelos econométricos explicativos de la tendencia y basados en el pasado reciente del sector.

Por otro lado, la proyección en base a un modelo econométrico requiere identificar un conjunto de variables “explicativas” del desempeño del sector. Al respecto, se cuenta con el antecedente de Oddone, G. y Rippe, C., 1990 (“La construcción de vivienda en el Uruguay: existe un componente especulativo en su demanda?” Ponencia presentada a la V Jornadas Anuales de Economía, Banco Central del Uruguay, Noviembre de 1990), en el cual se modeliza la venta de cemento gris a la obra privada, que depende (negativamente) de la relación entre el precio de la vivienda y su costo de construcción y (positivamente) de los rendimientos de los depósitos en dólares (en términos reales) y del PBI *per capita*.

En el presente trabajo, se realizó la estimación de un modelo “estructural” para el comportamiento de la construcción destinada al sector privado, donde se observó que las variables explicativas relevantes correspondían al PBI y a la tasa LIBOR, en consonancia con el modelo de Oddone y Rippe. Debe mencionarse que en el presente trabajo se utilizaron variables anuales, para el período 1971-1996, mientras que en el anterior correspondían a variables trimestrales, desde 76.II a 88.IV. Se analizaron otras variables, como el PBI de Argentina, pero no resultaron significativas en el conjunto del período considerado. Se estimó un modelo en base al Mecanismo de Corrección de Error, cuyos resultados se detallan en el Apéndice No. 2. Para la construcción de obra pública se estimó un modelo ARIMA. Se analizó la posibilidad que por razones de ciclo presupuestal, de cambio en la titularidad de los Ministerios y designación de funcionarios de dirección existiera alguna periodicidad quinquenal pero no se encontró evidencia fuerte de su existencia. Los resultados también se detallan en el Apéndice No.2. Para ambos modelos se encontraron ajustes satisfactorios, aún cuando deben ser considerados como primarios o provisorios. Los valores proyectados se presentan en el Apéndice y en la Figura No. 2.



Como puede observarse, los datos permiten prever en el largo plazo una tendencia de incremento de la construcción privada de aproximadamente 4,5% acumulativo anual, apareciendo otra equivalente para el sector público que indica un crecimiento de 2,3% acumulativo anual. El horizonte de proyección utilizado cubre hasta el año 2.010. En cualquier caso, debe remarcarse que la estimación es realizada a partir de un modelo de series de tiempo, por lo que la proyección recoge, en última instancia, la evolución de la serie considerada en el pasado reciente. Pero existen razones para pensar que si la estimación tiene un sesgo es más probable que sea de tipo pesimista, y que hay distintos elementos que permiten suponer que en el mediano y largo plazo podrían alcanzarse tasas de crecimiento de la construcción de obra pública superiores a la mencionada. En efecto, la posibilidad de intensificar el uso de nuevas formas de contratación (como, por ejemplo, la concesión de obra pública) permitiría ampliar el conjunto de proyectos implementados, al reducir la incidencia de la restricción presupuestal. Por otro lado, existen distintos proyectos ligados con grandes obras de comunicación vial del Mercosur (el puente Colonia - Bs. Aires es el paradigma, pero ello no se agota con el puente) que resultan, hasta cierto punto, de necesidades regionales más que nacionales. En cualquier caso, sin embargo, conviene advertir que las tendencias identificadas se sostienen en el largo plazo y que son compatibles con variaciones de ciclo más breve, que muestren tendencias a la suba o a la baja de las series pronosticadas.

3. La demanda de mano de obra y el empleo

A. Nivel y composición del empleo en el sector

Buena parte de la heterogeneidad y complejidad del sector se manifiesta cuando se procede al análisis del empleo. En rigor, dada la dificultad de acotar el sector y, sobre todo, dada la existencia de un fuerte segmento donde priman relaciones informales de trabajo no se dispone de cifras sólidas que permitan estimar con precisión cuál es el nivel de empleo verificado en el sector ni cuál es la contribución directa de la construcción al empleo global.

Una forma de aproximarse al tema intentando saltar la cuestión de la informalidad es utilizar como fuente de datos la Encuesta Nacional de Hogares que en forma sistemática realiza el Instituto Nacional de Estadística. La encuesta es considerada de muy buena calidad por todos los expertos consultados y en general permite establecer conclusiones confiables -"a nivel de decimales, como las cifras de desempleo"- . El Cuadro No. 26 presenta la información resultante de la encuesta en términos de población ocupada global, población ocupada en la construcción y peso de la construcción en el conjunto del empleo para todo el país urbano y en el período 86-96. Como puede observarse, de allí se infiere que en el momento de mínimo nivel de empleo en el sector (1986) trabajaban en el mismo 50.100 personas, lo que implicaba el 4,9 % del total del empleo urbano, y en el momento de mayor empleo (1994) logró ocupar a 92.100 personas que constituían el 7,8 % del total de empleados. En forma confirmatoria con la información manejada respecto al nivel de actividad, los datos muestran desde esa fecha una caída atendible, moderada pero sistemática, que lleva a que en 1996 el empleo en el sector alcanzara a 81.200 personas que significaban el 6,9 % del empleo global, y que en términos generales se distribuyen 2 a 1 entre Montevideo y el Interior, donde solamente Maldonado representa el 50% del total.

Cuadro 26: Población ocupada y ocupación en la industria de la construcción (Uruguay urbano, 1986-1996)

	Población Ocupada (en miles)	Ocupación en la construcción (miles)	% de ocupados en construcción
1986	1.103,8	50,1	4,9
1987	1.065,4	65,1	6,1
1988	1.077,3	67,8	6,3
1989	1.108,4	74,3	6,7
1990	1.110,6	72,9	6,6
1991	1.125,4	76,1	6,8
1992	1.142,9	79,5	7,0
1993	1.156,0	81,3	7,0
1994	1.186,9	92,1	7,8
1995	1.206,0	86,8	7,2
1996	1.174,8	81,2	6,9

Fuente: elaboración propia en base a datos del INE

En cualquier caso, el uso acrítico de la información resultante de la Encuesta de Hogares puede resultar peligroso desde el punto de vista de la evaluación del empleo. De hecho, la encuesta considera ocupado a quien desempeño actividades en la semana de la entrevista, con independencia de las horas trabajadas, la continuidad del vínculo laboral, el nivel de salarios y el grado de adecuación de su trabajo a los niveles de calificación alcanzados por el trabajador. En otras palabras, la Encuesta Nacional de Hogares implica una definición "extensiva" del empleo, donde se incluyen todos aquellos trabajadores en condiciones de subempleo por horas de trabajo, ingresos o precariedad del vínculo laboral. Algunos entrevistados sostienen que es más adecuado evaluar el empleo a partir del personal ocupado que realiza aportes efectivos en el marco de la legislación previsional nacional, o, en otras palabras, "los inscriptos en el B.P.S."

El Cuadro No. 27 presenta la información obtenida sobre trabajadores inscriptos en el B.P.S. en condiciones de ocupación plena, y, como puede observarse, las cifras sugieren se ubican siempre bastante por debajo de las estimaciones que surgen de la Encuesta de Hogares. Para algunos entrevistados estas cifras "son cifras de mínima, están o están", pero otros observan que dadas las características del sector es usual que personas que son dadas de baja en B.P.S., se mantengan ocupados en el sector en condiciones de informalidad, precariedad o subempleo, existiendo cierto "trade-off" entre ambos conjuntos de cifras. El cotejo de ambas series permite observar, en cualquier caso, que en términos de evolución ambas se comportan en forma similar. Sin embargo, no parece que ninguna de las dos series sean referencia clara para los operadores del sector, y así un entrevistado de alto nivel relativo de información comenta que

“de 70.000 empleados en 1994 pasamos a 24000 en Mayo de 1995 que fue el pico más bajo. A fin del año 1996 había 30.000 y ahora estamos en 32.000.

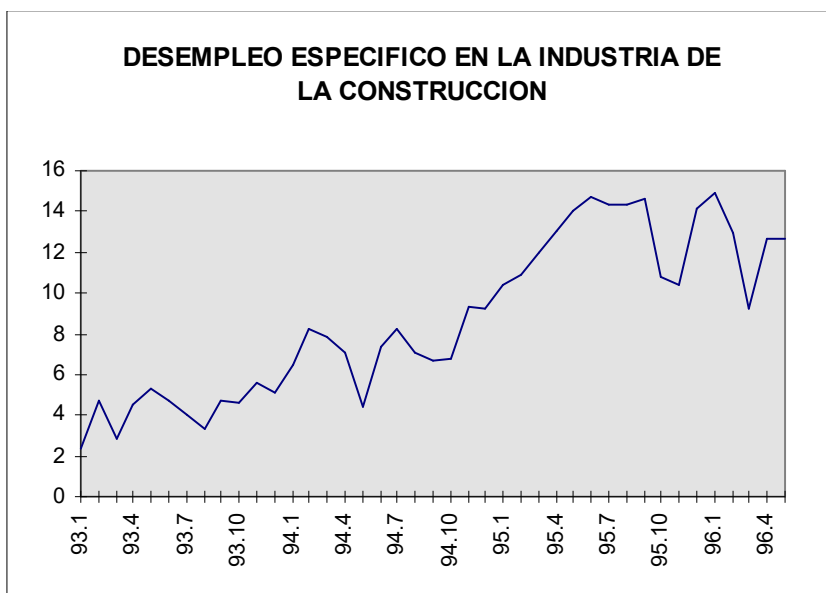
Cuadro 27: Personal Ocupado "con Ocupación Plena en la Construcción" (jornadas valoradas como ½ oficial)		
	Total	% sobre total de ocupación del sector
1992	36.420	45,8
1993	41.588	51,1
1994	55.353	60,1
1995	44.403	51,2
1996	41.064	50,6

Fuente: elaboración propia en base a INE y BPS

En cualquier caso, sin embargo, existe consenso en que en términos generales el empleo sigue, claramente, los oscilamientos del sector en términos de actividad: “en la medida en que existen obras existe empleo”, “si hay recesión el empleo cae”, debido a lo “artesanal” que es el trabajo en el sector y a la intensiva utilización de mano de obra. Si esa relación directa entre empleo y nivel de actividad se verá afectada en el futuro por los cambios tecnológicos es tema más controversial. Por una parte, a demás factores constantes la relación es obvia: “en el 95 las cámaras empresariales lograron que se equiparara a la construcción con la industria manufacturera a los efectos de poder importar bienes de capital exonerados de impuestos, pero eso redundaba contra las posibilidades de volver al empleo de fierro que había en 1994 dado que la nueva maquinaria con técnicas nuevas de construcción sustituye mano de obra”. Por el momento, sin embargo, en la medida en que coincidieron con un aumento de actividad, los cambios tecnológicos no parecen haber incidido en una fuerte disminución del nivel absoluto de empleo: “el aumento de la tecnología es lo que permite abreviar el tiempo de construcción y bajar la cantidad de personal ocupado, pero si hay más actividad eso no implica desempleo”. En los casos de caída del nivel de actividad, en cambio, los cambios tecnológicos pueden haber agregado su impacto específico a aquella reducción: “no hay demandas de mano de obra por reducción del volumen de trabajo de obras de construcción y por la incorporación de tecnología que sustituye la mano de obra, especialmente en la costa Atlántica”.

En cualquier caso, sin embargo, la caída en los niveles de actividad tiene una incidencia inmediata en el crecimiento del desempleo. Utilizando nuevamente la Encuesta de Hogares, en la Figura No. 3 puede observarse la evolución del

desempleo específico en el sector a partir de 1993. Como puede observarse, sin perjuicio de oscilaciones coyunturales, la serie crece en forma bastante sistemática desde 1993 hasta el segundo semestre de 1995, y después tiende a mantenerse oscilante. Esta estabilidad relativa, conviene advertirlo, no necesariamente indica que el sector ha reabsorbido trabajadores sino que también es posible que han sido absorbidos en otros sectores de actividad.



En cualquier caso, existe consenso en que el desempleo en el sector presenta diferencias con el desempleo en otros sectores. Los fuertes requerimientos de mano de obra que surgen cuando se incrementa el nivel de actividad permiten que el sector sea "amortiguador del desempleo global", absorbiéndose mano de obra de otros sectores de la economía. "Lo más increíble que pasa en este sector es que en un par de semanas se puede llegar a obtener un gran número de personas que termine con la demanda". Esto sucede en general con las grandes obras, y acostumbra a muchas empresas a tener una política de contrataciones que esencialmente confía en poder proveer su personal menos calificado "en la puerta de la obra", y proceder a darle allí la mínima calificación necesaria para salir del paso.

Como correlato, muchas empresas se despreocupan de mantener a su personal de menor calificación, porque saben que podrán volver a obtenerlo a bajo costo, y en esa medida se produce una pérdida en calidad derivada de que los obreros que habían adquirido cierta idoneidad buscan empleo en otros

sectores y difícilmente vuelvan a la construcción. “Al presentarse otro pico de actividad el personal disponible se encuentra en un punto de aprendizaje cero”, lo que trae dificultades para el empleador quién debe instruir nuevamente a su personal. Así, a los ciclos de crecimiento y decrecimiento de obras se asocia otro de crecimiento y decrecimiento del empleo, que no arroja externalidades positivas en términos de calificación: “después del fin del 'boom del 80', se fue mucha mano de obra calificada, cuando se tenían buenos rendimiento de mano de obra por m² de construcción”, pero “hoy ha disminuido la calidad de las construcciones por la baja calificación y la alta tasa de renovación del personal”. “En general cuando baja el nivel de trabajo en la construcción quedan sin trabajo los peones no especializados o no prácticos, y cuando se empieza de nuevo hay que recontratar y recalificar de vuelta”.

Los Cuadros Nos. 28 a 33 presentan información confirmatoria sobre el tema. Como puede observarse casi la mitad de la empresas encuestadas dicen recurrir a la contratación de personal zafral, siendo esto muy frecuente en todos los segmentos de entrevistados, pero algo más entre las empresas constructoras y entre las empresas de mayor y menor tamaño (Cuadros Nos. 28 y 29). Los encuestados muestran además, que el nivel de las contrataciones zafrales a veces llega a más que duplicar el tamaño de la empresa, y que las contrataciones en gran escala son más frecuentes entre las empresas constructoras y cuando más grande es la empresa en cuestión (Cuadros Nos. 30 y 31). Las contrataciones zafrales, finalmente, tienden a producirse simplemente cuando se necesitan sin que exista ninguna pauta clara de estacionalidad (Cuadros Nos. 32 y 33).

Cuadro 28: Contratación de personal zafral según tipo de empresa

	Empresa Constructora	Servicios Complementarios	TOTAL
Si	52.1	34.0	46.5
No	47.9	66.0	53.5
TOTAL	100	100	100

Cuadro 29: Contratación de personal zafral según tamaño

	De 5 a 49 Empleados	De 50 a 99 Empleados	100 a 200 Empleados	Más de 200 Empleados	TOTAL
Si	48.8	39.5	27.8	50.0	46.5
No	51.2	60.5	72.2	50.0	53.5
TOTAL	100	100	100	100	100

Cuadro 30: Cantidad de trabajadores zafrales contratados en el pico de actividad según tipo de empresa

	Empresas Constructoras	Servicios complementarios	TOTAL
De 5 a 49 empleados	46.1	75.3	55.1
De 50 a 99 empleados	25.1	10.3	20.6
De 100 a 200 empleados	17.4	3.1	13.0
Mas de 200 empleados	11.4	11.3	11.4
TOTAL	100	100	100

Cuadro 31: Cantidad de trabajadores zafrales contratados en el pico de actividad según tamaño

	De 5 a 49 Empleados	50 a 99 Empleados	100 a 200 Empleados	Más de 200 Empleados	TOTAL
De 5 a 49 empleados	71.1	.0	.0	11.1	55.1
De 50 a 99 empleados	17.8	52.6	5.6	5.6	20.6
De 100 a 200 empleados	5.8	34.2	72.2	5.6	13.0
Mas de 200 empleados	5.4	13.2	22.2	77.8	11.4
TOTAL	100	100	100	100	100

Cuadro 32: Epoca del año que se contrata personal zafral según tipo de empresa

	Empresa constructora	Servicios complementarios	TOTAL
Abril a Julio	.9	1.0	.9
Setiembre –Diciembre a Marzo	11.8	5.2	9.8
Marzo – Diciembre	1.8	3.1	2.2
Marzo –Abril	.9	.0	.6
Mayo –Agosto	1.4	4.1	2.2
Depende, cuando hay trabajo	25.6	13.4	21.8
Primavera - verano	1.4	3.1	1.9
Solo verano	5.5	.0	3.8
Otros	.9	.0	.6
No sabe	1.8	4.1	2.5
No Corresponde	47.9	66.0	53.5
TOTAL	100	100	100

Cuadro 33: Epoca del año que se contrata personal zafral según tamaño

	De 5 a 49 Empleados	De 50 a 99 Empleados	100 a 200 Empleados	Más de 200 Empleados	TOTAL
Abril a Julio	1.2	.0	.0	.0	.9
Setiembre /Diciembre a Marzo	2.9	.0	.0	5.6	2.5
Setiembre –Diciembre	2.9	.0	.0	.0	2.2
Setiembre –Enero	1.2	2.6	5.6	.0	1.6
Ultimo Trimestre del año	4.1	2.6	.0	.0	3.5
Todo el año	2.5	.0	.0	5.6	2.2
Marzo –Abril	.8	.0	.0	.0	.6
Mayo –Agosto	2.5	.0	.0	5.6	2.2
Depende si hay trabajo	20.7	26.3	22.2	27.8	21.8
Primavera –verano	2.1	2.6	.0	.0	1.9
Solo verano	4.5	2.6	.0	.0	3.8
Otros	.8	.0	.0	.0	.6
No sabe	2.5	2.6	.0	5.6	2.5
No Corresponde	51.2	60.5	72.2	50.0	53.5
TOTAL	100	100	100	100	100

B. Perspectivas de ocupación en términos de los empleadores

En el marco de la información anterior, y dada la perspectiva relativamente optimista con que muchos empresarios ven el futuro del sector, las respuestas recogidas en las entrevistas sugieren expectativas de crecimiento del empleo, ya para 1997, que se mantienen en el largo plazo (Cuadros Nos. 34 a 39). "En empleo está en un lento pero paulatino crecimiento después del pico más bajo de Mayo de 1996", "se está en un buen momento de ocupación", "se va llegar a 40.000 o 41.000 puestos de trabajo", indican varios entrevistados en la fase cualitativa. En cualquier caso, el 31,3 % de los encuestados cree que el empleo aumentará ya en 1997, contra un 21,5 % que piensa que disminuirá, siendo mayor el optimismo entre las empresas de construcción y cuanto mayor es el tamaño de la empresa (Cuadros Nos. 34 y 35). Pero para 1999 los que creen que el empleo aumentará son el 46,2 % de los encuestados, frente a sólo un 13,9 % de pesimistas (Cuadros Nos. 36 y 37). Y si nos atenemos al futuro de largo plazo, las perspectivas optimistas también prevalecen: un 27,2 % son optimistas frente a un 12,3 % de pesimistas sistemáticos (Cuadros Nos. 38 y 39). Los Cuadros Nos. muestran que cuando se interroga a los optimistas sobre cuáles creen que serán aquellos empleos que tendrán mayor demanda, las respuestas tienden a ser muy genéricas y a referirse a la construcción o la vivienda en general antes que a especializaciones particulares como sanitarios, carpinteros, electricistas, finalistas o azulejistas.

Cuadro 34: Perspectiva sobre el nivel de empleo del sector para 1997 según tipo de empresa			
	Empresa constructora	Servicios Complementarios	TOTAL
Aumentará. mucho	2.3	.0	1.6
Aumentará algo	32.0	24.7	29.7
Se Mantendrá igual	42.5	52.6	45.6
Disminuirá algo	16.0	18.6	16.8
Disminuirá mucho	5.5	3.1	4.7
No Sabe	1.8	1.0	1.6
TOTAL	100	100	100

Cuadro 35: Perspectiva sobre el nivel de empleo del sector para 1997 según tamaño

	De 5 a 49 Empleados	De 50 a 99 Empleados	100 a 200 Empleados	Más de 200 Empleados	TOTAL
Aumentará Mucho	2.1	.0	.0	.0	1.6
Aumentará Algo	25.2	44.7	33.3	55.6	29.7
Se Mantendrá	47.1	39.5	61.1	22.2	45.6
Disminuirá algo	17.8	15.8	5.6	16.7	16.8
Disminuirá mucho	5.8	.0	.0	5.6	4.7
No Sabe	2.1	.0	.0	.0	1.6
TOTAL	100	100	100	100	100

Cuadro 36: Perspectiva sobre el nivel de empleo del sector para 1999 según tipo de empresa

	Empresa constructora	Servicios Complementarios	TOTAL
Aumentará mucho	8.2	4.1	7.0
Aumentará algo	42.9	30.9	39.2
Se Mantendrá igual	19.2	30.9	22.8
Disminuirá algo	7.8	7.2	7.6
Disminuirá mucho	5.0	9.3	6.3
No Sabe	16.9	17.5	17.1
TOTAL	100	100	100

Cuadro 37: Perspectiva sobre el nivel de empleo del sector para 1999 según tamaño

	De 5 a 49 Empleados	De 50 a 99 Empleados	100 a 200 Empleados	Más de 200 Empleados	TOTAL
Aumentará Mucho	7.9	2.6	11.1	.0	7.0
Aumentará Algo	33.9	52.6	55.6	66.7	39.2
Se Mantendrá	22.3	26.3	22.2	22.2	22.8
Disminuirá algo	9.1	5.3	.0	.0	7.6
Disminuirá mucho	7.9	2.6	.0	.0	6.3
No Sabe	19.0	10.5	11.1	11.1	17.1
TOTAL	100	100	100	100	100

Cuadro 38: Perspectiva sobre el nivel de empleo del sector para 2002 según tipo de empresa

	Empresa constructora	Servicios Complementarios	TOTAL
Aumentará mucho	6.8	6.2	6.6
Aumentará algo	21.5	18.6	20.6
Se Mantendrá igual	16.0	21.6	17.7
Disminuirá algo	9.6	4.1	7.9
Disminuirá mucho	3.2	7.2	4.4
No Sabe	42.9	42.3	42.7
TOTAL	100	100	100

Cuadro 39: Perspectiva sobre el nivel de empleo del sector para 2002 según tamaño

	De 5 a 49 Empleados	De 50 a 99 Empleados	100 a 200 Empleados	Más de 200 Empleados	TOTAL
Aumentará Mucho	7.0	2.6	11.1	5.6	6.6
Aumentará Algo	17.8	26.3	33.3	33.3	20.6
Se Mantendrá	15.3	21.1	22.2	38.9	17.7
Disminuirá algo	8.7	5.3	5.6	5.6	7.9
Disminuirá mucho	5.4	2.6	.0	.0	4.4
No Sabe	45.9	42.1	27.8	16.7	42.7
TOTAL	100	100	100	100	100

Cuadro 40: Opinión sobre las áreas que demandarán mayor cantidad de mano de obra según tipo de empresa (primera mención)

	Empresa		TOTAL
	constructora	Servicios Complementarios ⁹⁹	
Viviendas en general	8.7	11.3	9.5
Construcción en general	14.6	8.2	12.7
Vialidad, Puentes	4.6	1.0	3.5
Obra pública en general	4.6	2.1	3.8
Servicios y turismo	1.4	1.0	1.3
Industria y Agroindustria	.9	.0	.6
Carpintería, C. de Obra	.5	.0	.3
Finalistas	2.3	1.0	1.9
Peones	2.3	2.1	2.2
Oficiales, / O. De primera	1.4	2.1	1.6
Sanitarios, Plomeros	.5	2.1	.9
Electricistas	1.4	5.2	2.5
Personal especializado	4.6	.0	3.2
Otros	3.2	2.1	2.8
Todos cualquiera	1.8	2.1	1.9
No sabe	10.0	6.2	8.9
No Corresponde	37.4	53.6	42.4
TOTAL	100	100	100

Cuadro 41: Opinión sobre las áreas que demandarán mayor cantidad de mano de obra, según tamaño (primera mención)					
	De 5 a 49 Empleados	De 50 a 99 Empleados	100 a 200 Empleados	Más de 200 Empleados	TOTAL
Vivienda en general	9.1	10.5	16.7	5.6	9.5
Construcción en general	12.0	15.8	16.7	11.1	12.7
Vialidad, Puentes	3.3	5.3	5.6	.0	3.5
Obra pública en general	4.5	.0	.0	5.6	3.8
Servicios y turismo	1.7	.0	.0	.0	1.3
Industria y Agroindustria	.4	2.6	.0	.0	.6
Carpintería, Carpintería de obra	.4	.0	.0	.0	.3
Finalistas	2.5	.0	.0	.0	1.9
Peones	2.1	2.6	.0	5.6	2.2
Oficiales, Oficiales de Primera	1.7	.0	.0	5.6	1.6
Sanitarios, Plomeros	1.2	.0	.0	.0	.9
Electricistas	2.5	2.6	.0	5.6	2.5
Personal especializado	2.5	5.3	.0	11.1	3.2
Otros	1.7	2.6	5.6	16.7	2.8
Todos cualquiera	1.7	5.3	.0	.0	1.9
No sabe	6.2	15.8	27.8	11.1	8.9
No Corresponde	46.7	31.6	27.8	22.2	42.4
TOTAL	100	100	100	100	100

Cuadro 42: Opinión sobre las áreas que demandarán mayor número de mano de obra (suma de menciones)	
	TOTAL
Viviendas en general	10.1
Construcción en general	13.3
Vialidad, Puentes	3.8
Obra pública en general	4.7
Servicios y turismo	1.5
Industria y Agroindustria	1.2
Carpintería, C. De Obra	1.2
Finalistas	2.5
Peones	3.1
Oficiales, O. De primera	1.9
Sanitarios, Plomeros	2.5
Electricistas	3.4
Personal especializado	3.2
Finalistas – Azulejista	0.6

C. Técnicas y criterios de contratación de personal

Ateniéndonos a las respuestas de los empresarios entrevistados en la encuesta, la "experiencia" y la "calificación" aparecen, con bastante distancia, como las características más valoradas del trabajador de la construcción. Le siguen luego el "rendimiento", la "responsabilidad" y la "honestidad", y más atrás, la "disciplina", la "puntualidad" y la "iniciativa". Los criterios son bastante homogéneos, sean cuales sean los tipos y escalas de las empresas (Cuadros Nos. 43 a 45). Las referencias de otras empresas, amigos o conocidos y secundariamente los métodos más impersonales como avisos de prensa son los principales mecanismos de reclutamiento. Institutos de formación, agencias de colocaciones o procedimientos profesionales de selección de personal tienen un rol muy limitado (Cuadros Nos. 46 y 47).

Cuadro 43: Características del trabajador mejor valoradas por el empresario según tipo de empresa (primera mención)

	Empresa Constructora	Trabajos y servicios Complementarios	TOTAL
Calificación	27.9	36.1	30.4
Experiencia	28.8	29.9	29.1
Iniciativa	3.2	5.2	3.8
Puntualidad	3.7	2.1	3.2
Lealtad	1.4	1.0	1.3
Honradez	7.8	7.2	7.6
Responsabilidad	11.0	7.2	9.8
Creatividad	.0	1.0	.3
Rendimiento	10.5	1.0	7.6
Disciplina	3.2	3.1	3.2
Otras	2.7	6.2	3.8
TOTAL	100	100	100

Cuadro 44: Características del trabajador mejor valoradas por el empresario según tamaño (primera mención)

	De 5 a 49 Empleados	De 50 a 99 Empleados	100 a 200 Empleados	Más de 200 Empleados	TOTAL
Calificación, Idoneidad, Capacidad Profesional	32.6	23.7	11.1	33.3	30.4
Experiencia	33.5	18.4	5.6	16.7	29.1
Iniciativa	3.3	7.9	5.6	.0	3.8
Puntualid	2.5	10.5	.0	.0	3.2
Lealtad	1.7	.0	.0	.0	1.3
Honradez	7.9	5.3	5.6	11.1	7.6
Responsabilidad	5.8	15.8	38.9	22.2	9.8
Creatividad	.0	2.6	.0	.0	.3
Rendimiento	6.2	7.9	16.7	16.7	7.6
Disciplina	2.9	2.6	11.1	.0	3.2
Otras	3.7	5.3	5.6	.0	3.8
TOTAL	100	100	100	100	100

Cuadro 45: Características del trabajador mejor valoradas por el empresario (suma de menciones).

	TOTAL
Calificación	46.2
Experiencia	56.0
Iniciativa	15.5
Puntualidad	19.0
Lealtad	10.5
Honradez	25.0
Responsabilidad	33.9
Creatividad	4.1
Rendimiento	45.9
Disciplina	19.3

Cuadro 46: Uso de diferentes técnicas de contratación de personal según tipo de empresa (% que utiliza ese instrumento siempre o casi siempre)

	Empresa constructora	Trabajos y servicios Complementarios	TOTAL
Por referencia de otras empresas	55.3	42.3	51.3
Por referencias de amigos o conocidos	26.5	27.8	26.9
En función de registros de la empresa	22.8	4.1	17.1
A través de agencias de colocaciones	3.2	6.2	4.1
Por avisos en prensa	21.5	37.1	26.3
Por instituto de formación	1.4	3.1	1.9
Por aviso en la obra	6.4	3.1	5.4
Por otros métodos	5.9	8.2	6.6

Cuadro 47: Uso de diferentes técnicas de contratación de personal según tamaño (% que utiliza ese instrumento siempre o casi siempre)					
	De 5 a 49 Empleados	De 50 a 99 Empleados	100 a 200 Empleados	Más de 200 Empleados	TOTAL
Por referencia de otras empresas	55.8	47.4	33.3	16.7	51.3
Por referencias de amigos y conocidos	31.8	13.2	0	16.7	26.9
En función de registros de la empresa	19.0	7.9	16.7	11.1	17.1
A través de agencias de colocaciones	3.7	2.6	5.6	11.1	4.1
Por instituto de formación	1.7	2.6	0.0	5.6	1.9
Por avisos en prensa	21.1	31.6	50.0	61.1	26.3
Por aviso en la obra	6.2	2.6	5.6	0.0	5.4
Por otros métodos	6.2	10.5	11.1	0.0	6.6

En este contexto, como es de esperar dados los criterios y los procedimientos de selección-, las empresas dicen tener dificultades para encontrar la mano de obra requerida, ya sea por debilidades de calificación o por falta de los demás atributos requeridos. Si nos atenemos a la cuestión de la disponibilidad de mano de obra calificada los Cuadros Nos. 48 y 49 muestran que es mayoría la proporción de encuestados que dicen encontrar "pocas" o "muy pocas" personas con el nivel de calificación buscado, siendo esta situación bastante generalizada aunque algo menos problemática en las grandes empresas, que están en condiciones de asegurar empleo más estable al trabajador calificado. Como se observa en los Cuadros Nos. 50 y 51, aunque las mayores debilidades de calificación se perciben entre obreros y peones mensualizados, también se registran déficits a nivel de capaces de obra y aún de algunas calificaciones administrativas, técnicas o profesionales. Oficiales, finalistas y capataces parecen ser los segmentos más normalmente identificados cuando se trata de especificar en mayor medida las debilidades en la oferta de mano de obra calificada. Pero en cualquier caso también se requieren albañiles, herreros, carpinteros, sanitarios, electricistas, ayudantes de arquitecto y hasta agrimensores más calificados (Cuadros Nos. 52 a 54).

Cuadro 48: Opinión sobre la disponibilidad de mano de obra calificada según tipo de empresa

	Empresa constructora	Trabajos y servicios Complementarios	TOTAL
Mucho	8.7	7.2	8.2
Suficiente	34.2	35.1	34.5
Poco	44.3	40.2	43.0
Muy poco	12.8	17.5	14.2
TOTAL	100	100	100

Cuadro 49: Opinión sobre la disponibilidad de mano de obra calificada según tamaño

	De 5 a 49 Empleados	De 50 a 99 Empleados	100 a 200 Empleados	Más de 200 Empleados	TOTAL
Mucho	8.7	2.6	5.6	16.7	8.2
Suficiente	27.3	55.3	61.1	61.1	34.5
Poco	47.5	34.2	27.8	16.7	43.0
Muy poco	16.5	7.9	5.6	5.6	14.2
TOTAL	100	100	100	100	100

Cuadro 50: Opinión sobre la calificación de diferentes categorías de personal disponible según tipo de empresa

	Empresa Constructora	Trabajos y servicios	TOTAL
OBREROS Y JORNALEROS			
Muy Calificado	13.2	15.5	13.9
Suficientemente Calificado	41.1	39.2	40.5
Poco Calificado	26.0	28.9	26.9
Nada Calificado	18.7	7.2	15.2
No Sabe	.9	9.3	3.5
TOTAL	100	100	100
PEONES MENSUALES			
Muy Calificado	7.8	12.4	9.2
Suficientemente Calificado	29.7	22.7	27.5
Poco Calificado	21.0	19.6	20.6
Nada Calificado	16.4	5.2	13.0
No Sabe	24.7	40.2	29.4
TOTAL	100	100	100
CAPATACES			
Muy Calificado	25.1	32.0	27.2
Suficientemente Calificado	42.0	36.1	40.2
Poco Calificado	27.9	21.6	25.9
Nada Calificado	4.1	2.1	3.5
No Sabe	.9	8.2	3.2
TOTAL	100	100	100
PERSONAL ADMINISTRATIVO			
Muy Calificado	21.0	36.1	25.6
Suficientemente Calificado	60.3	45.4	55.7
Poco Calificado	4.6	5.2	4.7
Nada Calificado	.5	1.0	.6
No Sabe	13.7	12.4	13.3
TOTAL	100	100	100
TECNICOS			
Muy Calificado	37.9	41.2	38.9
Suficientemente Calificado	47.9	37.1	44.6
Poco Calificado	3.2	6.2	4.1
Nada Calificado	.5	1.0	.6
No Sabe	10.5	14.4	11.7
TOTAL	100	100	100

PROFESIONALES			
Muy Calificado	41.6	49.5	44.0
Suficientemente Calificado	43.8	29.9	39.6
Poco Calificado	2.3	5.2	3.2
Nada Calificado	.9	.0	.6
No Sabe	11.4	15.5	12.7
TOTAL	100	100	100
GERENTES			
Muy Calificado	36.1	51.5	40.8
Suficientemente Calificado	42.0	32.0	38.9
Poco Calificado	3.7	2.1	3.2
Nada Calificado	.9	1.0	.9
No Sabe	17.4	13.4	16.1
TOTAL	100	100	100

Cuadro 51: Opinión sobre la calificación de diversas categorías de personal disponible según tamaño de la empresa

	De 5 a 49 Empleados	De 50 a 99 Empleados	100 a 200 Empleados	Más de 200 Empleados	TOTAL
OBREROS Y JORNALEROS					
Muy Calificado	14.9	7.9	22.2	5.6	13.9
Suficientemente Calificado	37.2	44.7	55.6	61.1	40.5
Poco Calificado	27.7	28.9	16.7	22.2	26.9
Nada Calificado	16.5	15.8	5.6	5.6	15.2
No Sabe	3.7	2.6	.0	5.6	3.5
TOTAL	100	100	100	100	100
PEONES MENSUALES					
Muy Calificado	9.1	5.3	11.1	16.7	9.2
Suficientemente Calificado	25.2	28.9	44.4	38.9	27.5
Poco Calificado	22.3	13.2	5.6	27.8	20.6
Nada Calificado	13.6	15.8	5.6	5.6	13.0
No Sabe	29.8	36.8	27.8	11.1	29.4
TOTAL	100	100	100	100	100
CAPTACES					
Muy Calificado	26.9	15.8	50.0	33.3	27.2
Suficientemente Calificado	37.2	57.9	27.8	55.6	40.2
Poco Calificado	27.7	26.3	22.2	5.6	25.9
Nada Calificado	4.1	.0	.0	5.6	3.5
No Sabe	4.1	.0	.0	.0	3.2
TOTAL	100	100	100	100	100
ADMINISTRATIVOS					
Muy Calificado	29.8	10.5	16.7	11.1	25.6
Suficientemente Calificado	49.6	81.6	66.7	72.2	55.7
Poco Calificado	4.5	5.3	5.6	5.6	4.7
Nada Calificado	.4	.0	.0	5.6	.6
No Sabe	15.7	2.6	11.1	5.6	13.3
TOTAL	100	100	100	100	100
TECNICOS					
Muy Calificado	39.7	28.9	33.3	55.6	38.9
Suficientemente Calificado	41.7	60.5	50.0	44.4	44.6
Poco Calificado	3.7	7.9	5.6	.0	4.1
Nada Calificado	.8	.0	.0	.0	.6
No Sabe	14.0	2.6	11.1	.0	11.7
TOTAL	100	100	100	100	100

PROFESIONALES					
Muy Calificado	43.0	39.5	44.4	66.7	44.0
Suficientemente Calificado	37.2	55.3	44.4	33.3	39.6
Poco Calificado	3.7	2.6	.0	.0	3.2
Nada Calificado	.8	.0	.0	.0	.6
No Sabe	15.3	2.6	11.1	.0	12.7
TOTAL	100	100	100	100	100
GERENTES					
Muy Calificado	40.9	31.6	50.0	50.0	40.8
Suficientemente Calificado	35.1	63.2	38.9	38.9	38.9
Poco Calificado	3.7	2.6	.0	.0	3.2
Nada Calificado	.8	.0	.0	5.6	.9
No Sabe	19.4	2.6	11.1	5.6	16.1
TOTAL	100	100	100	100	100

Cuadro 52: Personal calificado más difícil de encontrar en plaza según tipo de empresa (primera mención)

	Empresa constructora	Trabajos y servicios	TOTAL
Capataz, Jefe de Obra	7.8	3.1	6.3
Agrimensor	.5	.0	.3
Albañil	2.3	1.0	1.9
Herreros	1.8	2.1	1.9
Ayudantes de arquitectos en obra	.0	1.0	.3
Técnicos en Aire acondicionado	.0	2.1	.6
Yeseros y Decoradores	.9	.0	.6
Finalistas	16.4	4.1	12.7
Peones	.5	.0	.3
Oficiales, Oficiales de 1ra	11.9	14.4	12.7
Azulejista, revestidor	.5	.0	.3
Sanitarios, Plomeros	2.7	.0	1.9
Electricistas	1.4	2.1	1.6
Personal especializado	.5	2.1	.9
Carpintería de obra	1.8	1.0	1.6
Otros	6.8	9.3	7.6
Todos	.5	.0	.3
Ninguno	41.6	48.5	43.7
No sabe	2.3	9.3	4.4
TOTAL	100	100	100

Cuadro 53: Personal calificado más difícil de encontrar en plaza según tamaño (primera mención).

	De 5 a 49 Empleados	De 50 a 99 Empleados	100 a 200 Empleados	Más de 200 Empleados	TOTAL
Capataz	5.0	10.5	16.7	5.6	6.3
Agrimensor	.4	.0	.0	.0	.3
Albañil	2.5	.0	.0	.0	1.9
Herreros	1.2	2.6	5.6	5.6	1.9
Ayudante de arq.en obra	.4	.0	.0	.0	.3
Técnicos en Aire acondicionado	.4	2.6	.0	.0	.6
Yeseros y Deocradores	.4	.0	.0	5.6	.6
Finalistas	14.0	5.3	5.6	16.7	12.7
Peones	.4	.0	.0	.0	.3
Oficiales, Oficiales de 1ra.	14.0	10.5	5.6	5.6	12.7
Azulejista	.4	.0	.0	.0	.3
Sanitarios	1.7	2.6	5.6	.0	1.9
Electricistas	2.1	.0	.0	.0	1.6
Personal especializado	.8	2.6	.0	.0	.9
Carpintería de obra	1.7	.0	5.6	.0	1.6
Otros	5.4	7.9	16.7	27.8	7.6
Todos	.4	.0	.0	.0	.3
Ninguno	43.8	50.0	38.9	33.3	43.7
No sabe	5.0	5.3	.0	.0	4.4
TOTAL	100	100	100	100	100

Cuadro 54: Personal calificado difícil de encontrar en plaza (suma de menciones)

	TOTAL
Capataz, Jefe de Obra	9.4
Agrimensor	1.2
Albañil	3.8
Herreros	3.5
Ayudantes de arquitectos en obra	0.9
Técnicos en Aire acondicionado	0.9
Yeseros y Decoradores	0.9
Pintores	0.6
Finalistas	20.9
Peones	0.6
Oficiales, Oficiales de 1ra	14.6
Azulejista, revestidor	1.2
Sanitarios, Plomeros	2.8
Electricistas	2.5
Personal especializado	2.1
Carpintería de obra	4.8
Encargado de Seguridad	0.6

D. Políticas de recursos humanos y capacitación: el marco y la política

En este contexto, es razonable esperar que la cuestión de la calificación de la mano de obra sea un punto relevante de la gestión empresarial, ya sea buscando emprender acciones específicas a nivel de su empresa o buscando fortalecer la oferta de capacitación existente en el mercado. Como muestran los Cuadros Nos. 55 y 56, la mayoría de los encuestados dice otorgarle bastante o mucha importancia a la capacitación de su personal, siendo muy escasos los que reconocen otorgarle poca o ninguna. En el resto de este capítulo trataremos de evaluar la consistencia de esta afirmación.

Cuadro 55: Nivel de importancia de la capacitación del personal según tipo de empresa			
	Empresa Constructora	Trabajos y servicios Complementarios	TOTAL
Mucha	40.6	51.5	44.0
Bastante	42.0	34.0	39.6
Poca	13.7	11.3	13.0
Ninguna	1.4	.0	.9
No Corresponde	2.3	3.1	2.5
TOTAL	100	100	100

Cuadro 56: Nivel de importancia de la capacitación del personal según tamaño					
	De 5 a 49 Empleados	De 50 a 99 Empleados	100 a 200 Empleados	Más de 200 Empleados	TOTAL
Mucha	44.2	39.5	50.0	44.4	44.0
Bastante	39.3	39.5	44.4	38.9	39.6
Poca	13.2	15.8	5.6	11.1	13.0
Ninguna	1.2	.0	.0	.0	.9
No Corresponde	2.1	5.3	.0	5.6	2.5
TOTAL	100	100	100	100	100

Tal como informan los Cuadros Nos. 57 y 58, la gran mayoría de las empresas carecen de un área específica dedicada a la cuestión de recursos humanos. Estas áreas especializadas aparecen con mucho mayor frecuencia entre las empresas medianas y grandes pero en ningún caso alcanza al 40 % de los encuestados la proporción de empresas que declara tenerlo. Las que lo tienen dicen tener un área constituida, pero en algunos casos son simples asesorías u otro tipo de arreglos ad-hoc (Cuadros Nos. 59 y 60). En la gran mayoría de los casos, la cuestión de los recursos humanos es de manejo directo de un Director, propietario o Gerente General y sólo en muy escasas ocasiones está a cargo de personas especialmente formadas para ello (Cuadros Nos. 61 y 62).

Cuadro 57: Existencia de un área dedicada a recursos humanos según tipo

de empresa			
	Empresa Constructora	Trabajos y servicios Complementarios	TOTAL
Si	11.0	4.1	8.9
No	89.0	95.9	91.1
TOTAL	100	100	100

Cuadro 58: Existencia de un área dedicada a recursos humanos tamaño

	De 5 a 49 Empleados	De 50 a 99 Empleados	100 a 200 Empleados	Más de 200 Empleados	TOTAL
Si	3.7	21.1	38.9	22.2	8.9
No	96.3	78.9	61.1	77.8	91.1
TOTAL	100	100	100	100	100

Cuadro 59: Area dedicada a recursos humanos según tipo de empresa

	Empresa Constructora	Trabajos y servicios	TOTAL
Dpto. de Recursos Humanos/ de Personal	6.0	4.2	5.4
Funcionario experiente	2.3	.0	1.6
Asesor- especialista	.5	.0	.3
Otros	1.9	.0	1.2
No Corresponde	89.0	95.9	91.1
TOTAL	100	100	100

Cuadro 60: Area dedicada a recursos humanos según tamaño

	De 5 a 49 Empleados	De 50 a 99 Empleados	100 a 200 Empleados	Más de 200 Empleados	TOTAL
Depto de Recursos Humanos	1.2	21.1	21.3	11.1	5.4
Funcionario con experiencia	1.2	.0	11.1	.0	1.6
Asesor especialista	.4	.0	.0	.0	.3
Otros	.4	.0	5.6	11.1	1.2
No Corresponde	96.3	78.9	61.1	77.8	91.1
TOTAL	100	100	100	100	100

Cuadro 61: Persona responsable de determinar políticas relacionadas a los recursos humanos según tipo de empresa

	Empresa constructora	Trabajos y servicios	TOTAL
Director, Consejo Directivo	30.1	35.1	31.6
Dueños, Propietarios, Socios	15.1	21.6	17.1
Gerente	6.8	12.4	8.5

Administrador	3.7	2.1	3.2
Encargado de personal	4.6	2.1	3.8
Oficina administrativa	2.3	1.0	1.9
Contador, Abogado, Asesor Jurídico	3.7	3.1	3.5
Técnicos, Ingenieros, Arquitectos	11.4	6.2	9.8
Capataz	5.0	1.0	3.8
Otros	1.8	2.1	1.9
Ninguno	1.8	3.1	2.2
No sabe	2.3	6.2	3.5
No Corresponde	11.0	4.1	8.9
TOTAL	100	100	100

Cuadro 62: Persona responsable de determinar políticas relacionadas a los Recursos Humanos según tamaño

	De 5 a 49 Empleados	De 50 a 99 Empleados	100 a 200 Empleados	Más de 200 Empleados	TOTAL
Director	33.9	26.3	11.1	33.3	31.6
Dueños, Propietarios	20.7	2.6	11.1	5.6	17.1
Gerente General	7.4	10.5	11.1	16.7	8.5
Administrador	3.3	2.6	5.6	.0	3.2
Encargado de personal	2.1	10.5	5.6	11.1	3.8
Oficina administrativa	.8	7.9	5.6	.0	1.9
Contador	3.3	5.3	5.6	.0	3.5
Ingenieros o Arquitectos	12.0	.0	5.6	5.6	9.8
Capataz	4.5	2.6	.0	.0	3.8
Otros	1.7	2.6	.0	5.6	1.9
Ninguno	1.7	7.9	.0	.0	2.2
No sabe	4.5	.0	.0	.0	3.5
No Corresponde	3.7	21.1	38.9	22.2	8.9
TOTAL	100	100	100	100	100

La mayoría de los encuestados reconoce no asignar ninguna porción fija del presupuesto de la empresa a la capacitación de recursos humanos (59,5) o no saber si se asigna algo (9,2%) . La mayoría de los que lo hace dice asignar menos del 3 % (17,7%), siendo mayor la asignación cuanto mayor el tamaño de la empresa (Cuadros Nos. 63 y 64). En todo caso, casi un cuarto del total de encuestados dice hacerse cargo siempre del financiamiento de las actividades de capacitación de personal (Cuadros Nos. 65 y 66), aunque en una proporción atendible de casos se reconoce que el financiamiento de la formación está a cargo del propio trabajador u opera en convenio con terceras instituciones (Cuadros Nos. 67 y 68).

Cuadro 63: Porcentaje del presupuesto de la empresa destinado a capacitación según tipo de empresa			
	Empresa constructora	Trabajos y servicios complementarios	TOTAL
De 0.5% al 2.9%	19.6	13.4	17.7
Del 3% al 4.9%	5.0	7.2	5.7
Del 5% al 7.9%	4.6	6.2	5.1
Del 8% al 10%	1.4	2.1	1.6
Mas de 10%	1.4	1.0	1.3
Ninguno	59.8	58.8	59.5
No Sabe	8.2	11.3	9.2
TOTAL	100	100	100

Cuadro 64: Porcentaje del presupuesto de la empresa destinado a capacitación según tamaño					
	De 5 a 49 Empleados	De 50 a 99 Empleados	100 a 200 Empleados	Más de 200 Empleados	TOTAL
Del 0.5% al 2.9%	14.0	18.4	55.6	27.8	17.7
Del 3% al 4.9%	5.8	2.6	16.7	.0	5.7
Del 5% al 7.9%	5.0	2.6	.0	16.7	5.1
Del 8% al 10%	1.2	.0	.0	11.1	1.6
Mas del 10%	.8	2.6	.0	5.6	1.3
Ninguno	67.4	39.5	22.2	33.3	59.5
No Sabe	5.8	34.2	5.6	5.6	9.2
TOTAL	100	100	100	100	100

Cuadro 65: Frecuencia con que la empresa financia la capacitación según tipo de empresa

	Empresa constructora	Trabajos y servicios complementarios	TOTAL
Siempre	24.7	24.7	24.7
Casi siempre	10.5	8.2	9.8
Raramente	4.6	4.1	4.4
Nunca	59.4	62.9	60.4
No Sabe	.9	.0	.6
TOTAL	100	100	100

Cuadro 66: Frecuencia con que la empresa financia la capacitación según tamaño

	De 5 a 49 Empleados	De 50 a 99 Empleados	100 a 200 Empleados	Más de 200 Empleados	TOTAL
Siempre	18.2	36.8	55.6	55.6	24.7
Casi siempre	9.1	7.9	22.2	11.1	9.8
Raramente	3.7	10.5	.0	5.6	4.4
Nunca	68.2	44.7	22.2	27.8	60.4
No Sabe	.8	.0	.0	.0	.6
TOTAL	100	100	100	100	100

Cuadro 67: Persona que financia la capacitación cuando no lo realiza la empresa según tipo de empresa

	Empresa constructora	Trabajos y servicios	TOTAL
El propio Trabajador	6.4	6.2	6.3
Otras instituciones	7.3	8.2	7.6
No sabe, no opina	50.2	52.6	50.9
No Corresponde	36.1	33.0	35.1
TOTAL	100	100	100

Cuadro 68: Persona que financia la capacitación cuando no lo realiza la empresa según tamaño

	De 5 a 49 Empleados	De 50 a 99 Empleados	100 a 200 Empleados	Más de 200 Empleados	TOTAL
El propio Trabajador	6.6	10.5	.0	.0	6.3
Otra institución	7.4	5.3	5.6	16.7	7.6
No sabe	57.9	39.5	16.7	16.7	50.9
No Corresponde	28.1	44.7	77.8	66.7	35.1
TOTAL	100	100	100	100	100

E. Políticas de recursos humanos y capacitación: la práctica de la capacitación

En la actualidad, y desde el punto de vista práctico, las necesidades de capacitación del personal se determinan en forma empírica, según los trabajos requeridos, observando como trabajan y según la experiencia. En algunos casos, adicionalmente, se recurre a la evaluación por el capataz o por los técnicos, pero en general prima un criterio pragmático y no planificado (Cuadros Nos. 69 y 70). Más allá de la relativamente baja precisión y estandarización de las técnicas de identificar necesidades, en los hechos la gran mayoría de los empresarios es capaz de reconocer falencias en una proporción importante de su personal, especialmente obreros y mandos medios (Cuadros Nos. 71 y 72).

Cuadro 69: Forma que se determinan las necesidades de capacitación según tipo de empresa			
	Empresa Constructora	Trabajos y servicios	TOTAL
Según. los trabajos	29.2	22.7	27.2
Observando como trabajan	10.5	8.2	9.8
Según la evaluación del capataz, de los Técnicos	16.0	13.4	15.2
Por los resultados	4.6	8.2	5.7
Para mejorar, para incorporar tecnologías	.9	3.1	1.6
Según experiencia	13.2	12.4	13.0
Lo determina la .gerencia	1.4	6.2	2.8
Lo Plantea el trabajador	4.1	4.1	4.1
Otros	3.7	3.1	3.5
Ninguna, No capacitamos	11.9	11.3	11.7
No sabe	4.1	7.2	5.1
TOTAL	100	100	100

Cuadro 70: Forma que se determinan las necesidades de capacitación según tamaño

	De 5 a 49 Empleados	De 50 a 99 Empleados	100 a 200 Empleados	Más de 200 Empleados	TOTAL
Según los trabajos a realizar	26.0	21.1	38.9	44.4	27.2
Viendo como se trabaja	12.4	2.6	.0	.0	9.8
Según Evaluación del capataz	11.6	26.3	33.3	22.2	15.2
Por los Resultados, Rendimientos	5.0	15.8	.0	.0	5.7
Para mejorar, incorporar tecnología nueva	1.7	.0	5.6	.0	1.6
Según la experiencia	14.9	13.2	.0	.0	13.0
Lo Determina la gerencia	3.3	.0	.0	5.6	2.8
Lo Plantea el trabajador	4.1	7.9	.0	.0	4.1
Otros	2.9	.0	5.6	16.7	3.5
Ninguna	13.6	5.3	.0	11.1	11.7
No sabe	4.1	7.9	16.7	.0	5.1
TOTAL	100	100	100	100	100

Cuadro 71: Identificación de falencias del personal según tipo de empresa.

	Empresa Constructora	Trabajos y servicios	TOTAL
Obreros jornaleros	37.4	35.1	36.7
Obreros mensuales	7.3	11.3	8.5
Mandos medios	42.9	28.9	38.6
Personal administrativo	3.2	3.1	3.2
Profesionales	.5	1.0	.6
Técnicos	.9	8.2	3.2
Personal de gerencia	.9	1.0	.9
No sabe	1.8	7.2	3.5
Ninguno	5.0	2.1	4.1
TOTAL	100	100	100

Cuadro 72: Identificación de falencias en el personal según tamaño					
	De 5 a 49	De 50 a 99	100 a 200	Más de 200	TOTAL
	Empleados	Empleados	Empleados	Empleados	
Obreros jornaleros	36.4	31.6	50.0	38.9	36.7
Obreros mensuales	8.7	7.9	5.6	11.1	8.5
Mandos medios	41.3	34.2	33.3	16.7	38.6
Personal administrativo	2.5	2.6	5.6	11.1	3.2
Profesionales	.8	.0	.0	.0	.6
Técnicos	3.3	5.3	.0	.0	3.2
Personal Gerencial	.8	2.6	.0	.0	.9
No sabe	2.9	7.9	.0	5.6	3.5
Ninguno	2.5	7.9	5.6	16.7	4.1
TOTAL	100	100	100	100	100

Sólo el 8,2 % del total de encuestados dice que existe *en la actualidad* algún programa de capacitación en la empresa, y sólo en el 5,7 % de los casos lo desarrolla ella misma. La existencia de programas de capacitación es mucho más frecuente entre las empresas de mayor porte, pero aún en estos casos sólo alcanza a una minoría, como puede observarse en los Cuadros Nos. 73 a 76. Sin embargo, la proporción de empresas que han realizado acciones de capacitación en el último año, aunque sigue siendo minoritaria, es bastante mayor, ubicándose en rangos que oscilan entre el 8 % y el 45 % según tipo y tamaño de empresa y la categoría de personal. La información presentada en los Cuadros Nos. 77 y 78 sugiere que entre las empresas que emprendieron acciones de capacitación la cantidad de trabajadores implicados fue atendible, particularmente entre el personal jornaleros y mensualizado.

Cuadro 73: Existencia de un programa de capacitación en la empresa según tipo de empresa			
	Empresa	Trabajos y servicios	TOTAL
	Constructora	Complementarios	
Si	6.4	12.4	8.2
No	93.6	87.6	91.8
TOTAL	100	100	100

Cuadro 74: Existencia de un programa de capacitación en la empresa según tamaño

	De 5 a 49 Empleados	De 50 a 99 Empleados	100 a 200 Empleados	Más de 200 Empleados	TOTAL
Si	5.4	15.8	22.2	16.7	8.2
No	94.6	84.2	77.8	83.3	91.8
TOTAL	100	100	100	100	100

Cuadro 75: Desarrollo del programa de capacitación por parte de la empresa según tipo de empresa

	Empresa Constructora	Empresa de trabajos y servicios Complementarios	TOTAL
Lo hizo ella misma	3.7	10.3	5.7
Lo contrató afuera	2.3	2.1	2.2
No Sabe	.5	.0	.3
No Corresponde	93.6	87.6	91.8
TOTAL	100	100	100

Cuadro 76: Cómo se desarrolló el programa de capacitación por parte de la empresa según tamaño

	De 5 a 49 Empleados	De 50 a 99 Empleados	100 a 200 Empleados	Más de 200 Empleados	TOTAL
Lo hizo ella misma	3.7	13.2	16.7	5.6	5.7
No, contrató afuera	1.7	2.6	5.6	5.6	2.2
No Sabe	.0	.0	.0	5.6	.3
No Corresponde	94.6	84.2	77.8	83.3	91.8
TOTAL	100	100	100	100	100

Cuadro 77: Perfil de acciones de capacitación de mano de obra según tipo de empresa (porcentaje de empresas que emprendieron acciones de capacitación y promedio de personas entrenadas por empresa que entrena)

	Empresa constructora	Trabajos y servicios Complementarios
JORNALEROS		
- % de empresas	18	16
- Promedio personas	8,2	30,6
MENSUALES		
- % de empresas	11	11
- Promedio personas	13,4	3,7
CAPATACES		
- % de empresas	29	21
- Promedio personas	3,8	4,2
ADMINISTRATIVOS		
- % de empresas	22	23
- Promedio personas	5,1	3,5
TECNICOS		
- % de empresas	12	21
- Promedio personas	10,4	2,7
PROFESIONALES		
- % de empresas	8	9
- Promedio personas	8,2	1,2

Cuadro 78: Perfil de acciones de capacitación de mano de obra según tamaño (porcentaje de empresas que emprendieron acciones de capacitación y promedio de personas entrenadas por empresa que entrena)				
	De 5 a 49 Empleados	De 50 a 99 Empleados	100 a 200 Empleados	Más de 200 Empleados
JORNALEROS				
- % de empresas	20	22	10	15
- Promedio personas	0,5	5,5	5,3	24,5
MENSUALES				
- % de empresas	9	9	10	19
- Promedio personas	0,1	0,9	1,1	18,3
CAPATACES				
- % de empresas	29	26	43	12
- Promedio personas.	0,2	3,3	2,6	5,5
ADMINISTRATIVO				
- % de empresas	22	15	24	35
- Promedio personas	0,4	3,4	0,8	5,5
TECNICOS				
- % de empresas	15	15	5	15
- Promedio personas	0,2	3,1	0,1	3,2
PROFESIONALES				
- % de empresas	5	13	10	4
- Promedio personas	0,0	3,0	0,1	0,4

Con fines ilustrativos, los Cuadros 79 a 90 presentan información para caracterizar el tipo de capacitación brindada según diferentes categorías ocupacionales y tipos de empresas. Como puede observarse, a nivel de jornaleros, mensualizados y capataces las temáticas principales han referido a cuestiones técnicas de construcción y a seguridad en obra, utilizándose cursos prácticos normalmente dictados en la empresa. La cuestión de seguridad y también las cuestiones técnicas han sido más comunes en empresas de construcción que entre subcontratistas y proveedores, y han sido más frecuentes en empresas medianas y grandes que en las chicas (Cuadros Nos. 79 a 84). La informática ha sido más común entre los administrativos y técnicos, aunque también han algún grado de capacitación en el tema entre capataces, utilizándose prioritariamente cursos teóricos dictados fuera de las empresas. Los profesionales en general no han sido objeto de capacitación específica (Cuadros Nos. 85 a 90)

Cuadro 79: La capacitación de obreros y jornaleros según tipo de empresa

	Empresa Constructora	Trabajos y servicios	TOTAL
TEMAS			
Seguridad en obra	4.1	.0	2.8
Gestión de calidad	.5	.0	.3
Construcción	5.5	3.1	4.7
Herrería	.5	.0	.3
Otros	1.4	5.2	2.5
Cualquiera todos	.5	.0	.3
No contesta	.5	1.0	.6
No Corresponde	86.8	89.7	87.7
TOTAL	100	100	100
METODOLOGIA			
Práctico	5.9	2.1	4.7
Teórico	1.4	1.0	1.3
Mixto	5.9	6.2	6.0
No corresponde	86.8	89.7	87.7
TOTAL	100	100	100
LUGAR O AMBITO			
En la Empresa	10.0	8.2	9.5
Fuera de la Empresa	2.3	1.0	1.9
Ambas	.9	.0	.6
No corresponde	86.8	89.7	87.7
TOTAL	100	100	100

Cuadro 80: La capacitación de obreros y jornaleros según tamaño					
	De 5 a 49 Empleados	De 50 a 99 Empleados	100 a 200 Empleados	Más de 200 Empleados	TOTAL
TEMAS					
Seguridad en obra	1.7	7.9	5.6	5.6	2.8
Gestión de calidad	.0	.0	5.6	.0	.3
Construcción	5.0	2.6	11.1	.0	4.7
Herrería	.4	.0	.0	.0	.3
Otros	1.2	5.3	.0	16.7	2.5
Cualquiera -todo	.4	.0	.0	.0	.3
No contesta	.0	5.3	.0	.0	.6
No sabe	.0	.0	5.6	.0	.3
No Corresponde	90.9	78.9	72.2	77.8	87.7
TOTAL	100	100	100	100	100
METODOLOGIA					
Práctico	4.1	5.3	5.6	11.1	4.7
Teórico	1.2	2.6	.0	.0	1.3
Mixto	3.7	10.5	22.2	11.1	6.0
No Corresponde	90.9	78.9	72.2	77.8	87.7
TOTAL	100	100	100	100	100
LUGAR O AMBITO					
Empresa	7.4	13.2	16.7	22.2	9.5
Fuera	1.7	.0	11.1	.0	1.9
Ambas	.0	5.3	.0	.0	.6
No Corresponde	90.9	78.9	72.2	77.8	87.7
TOTAL	100	100	100	100	100

Cuadro 81: La capacitación de peones mensuales según tipo de empresa			
	Empresa	Trabajos y servicios	TOTAL
	Constructora		
TEMAS			
Seguridad en obra	1.8	.0	1.3
Construcción	3.7	2.1	3.2
Herrería	.0	1.0	.3
Otros	1.8	3.1	2.2
No contesta	.0	1.0	.3
No Corresponde	92.7	92.8	92.7
TOTAL	100	100	100
METODOLOGIA			
Práctico	3.7	1.0	2.8
Teórico	1.4	2.1	1.6
Mixto	2.3	3.1	2.5
No Corresponde	92.7	92.8	92.7
TOTAL	100	100	100
LUGAR O AMBITO			
Empresa	5.9	4.1	5.4
Fuera	1.4	2.1	1.6
No Corresponde	92.7	92.8	92.7
TOTAL	100	100	100

Cuadro 82: La capacitación de peones mensuales según tamaño					
	De 5 a 49	De 50 a 99	100 a 200	Más de 200	TOTAL
	Empleados	Empleados	Empleados	Empleados	
TEMAS					
Seguridad en obra	.4	2.6	.0	11.1	1.3
Construcción	2.9	2.6	5.6	5.6	3.2
Herrería	.4	.0	.0	.0	.3
Otros	1.2	2.6	5.6	11.1	2.2
No contesta	.0	2.6	.0	.0	.3
No Corresponde	95.0	89.5	88.9	72.2	92.7
TOTAL	100	100	100	100	100
METODOLOGIA					
Práctico	2.1	.0	5.6	16.7	2.8
Teórico	1.2	2.6	5.6	.0	1.6
Mixto	1.7	5.3	.0	11.1	2.5
No Corresponde	95.0	89.5	88.9	72.2	92.7
TOTAL	100	100	100	100	100
LUGAR O AMBITO					
Empresa	3.7	7.9	5.6	22.2	5.4
Fuera	1.2	.0	5.6	5.6	1.6
No Corresponde	95.0	89.5	88.9	72.2	92.7
TOTAL	100	100	100	100	100

Cuadro 83: La capacitación de capataces según tipo de empresa			
	Empresa Constructora	Trabajos y servicios	TOTAL
TEMAS			
Computación –Informática	.5	3.1	1.3
Seguridad en Obra	9.6	2.1	7.3
Contabilidad	.5	.0	.3
Gestión de calidad	.0	1.0	.3
Construcción	3.7	1.0	2.8
Herrería	.5	.0	.3
Otros	3.2	4.1	3.5
No contesta	.5	1.0	.6
No sabe	.9	1.0	.9
No Corresponde	80.4	86.6	82.3
TOTAL	100	100	100
METODOLOGIA			
Práctico	3.7	.0	2.5
Teórico	2.3	1.0	1.9
Mixto	13.7	11.3	13.0
No Corresponde	80.4	86.6	82.3
TOTAL	100	100	100
LUGAR O AMBITO			
Empresa	8.2	6.2	7.6
Fuera	10.5	6.2	9.2
Ambas	.9	.0	.6
No Corresponde	80.4	86.6	82.3
TOTAL	100	100	100

Cuadro 84: La capacitación de capacitación de capataces según tamaño					
	De 5 a 49 Empleados	De 50 a 99 Empleados	100 a 200 Empleados	Más de 200 Empleados	TOTAL
TEMAS					
Computación –Informática	.8	5.3	.0	.0	1.3
Seguridad en obra	7.0	7.9	16.7	.0	7.3
Contabilidad	.4	.0	.0	.0	.3
Gestión de calidad	.4	.0	.0	.0	.3
Construcción	2.1	.0	22.2	.0	2.8
Herrería	.0	.0	.0	5.6	.3
Otros	2.5	5.3	11.1	5.6	3.5
No contesta	.4	2.6	.0	.0	.6
No sabe	.0	5.3	5.6	.0	.9
No Corresponde	86.0	73.7	44.4	88.9	82.3
TOTAL	100	100	100	100	100
METODOLOGIA					
Práctico	1.7	2.6	11.1	5.6	2.5
Teórico	2.1	.0	5.6	.0	1.9
Mixto	10.3	21.1	38.9	5.6	13.0
No Corresponde	86.0	73.7	44.4	88.9	82.3
TOTAL	100	100	100	100	100
LUGAR O AMBITO					
Empresa	6.2	7.9	27.8	5.6	7.6
Fuera	7.4	13.2	27.8	5.6	9.2
Ambas	.4	2.6	.0	.0	.6
No Corresponde	86.0	73.7	44.4	88.9	82.3
TOTAL	100	100	100	100	100

Cuadro 85: La capacitación de administrativos según tipo de empresa.

	Empresa constructora	Trabajos y servicios	TOTAL
TEMAS			
Computación –Informática	9.1	7.2	8.5
Seguridad. En obra	1.4	.0	.9
Contabilidad	1.4	3.1	1.9
Gestoría	.9	1.0	.9
Gestión de calidad	1.4	.0	.9
Construcción	.5	.0	.3
Revestidor	.5	.0	.3
Otros	.0	2.1	.6
No contesta	.0	1.0	.3
No Corresponde	84.9	85.6	85.1
TOTAL	100	100	100
METODOLOGIA			
Práctico	.9	1.0	.9
Teórico	1.4	1.0	1.3
Mixto	12.8	11.3	12.3
No Corresponde	84.5	85.6	84.8
TOTAL	100	100	100
LUGAR O AMBITO			
Empresa	3.2	4.1	3.5
Fuera	11.9	9.3	11.1
Ambas	.5	.0	.3
No Corresponde	84.5	85.6	84.8
TOTAL	100	100	100

Cuadro 86: La capacitación de administrativos según tamaño					
	De 5 a 49	De 50 a 99	100 a 200	Más de 200	TOTAL
	Empleados	Empleados	Empleados	Empleados	
TEMAS					
Computación –Informática	4.1	13.2	16.7	50.0	8.5
Seguridad en obra	.4	2.6	5.6	.0	.9
Contabilidad	2.1	.0	5.6	.0	1.9
Gestoría	.8	.0	5.6	.0	.9
Gestión de calidad	.8	.0	5.6	.0	.9
Construcción	.0	.0	5.6	.0	.3
Otros	.8	2.6	.0	.0	.9
No contesta	.0	2.6	.0	.0	.3
NCORR	90.9	78.9	55.6	50.0	85.1
TOTAL	100	100	100	100	100
METODOLOGIA					
Práctico	.8	.0	5.6	.0	.9
Teórico	.8	.0	.0	11.1	1.3
Mixto	7.9	18.4	38.9	33.3	12.3
No Corresponde	90.5	78.9	55.6	50.0	84.8
TOTAL	100	100	100	100	100
LUGAR O AMBITO					
Empresa	3.7	.0	11.1	.0	3.5
Fuera	5.8	15.8	33.3	50.0	11.1
Ambas	.0	2.6	.0	.0	.3
No Corresponde	90.5	78.9	55.6	50.0	84.8
TOTAL	100	100	100	100	100

Cuadro 87: La capacitación de técnicos según tipo de empresa			
	Empresa Constructora	Trabajos y servicios	TOTAL
TEMAS			
Computación Informática	2.7	3.1	2.8
Seguridad. En obra	2.7	2.1	2.5
Contabilidad	.0	1.0	.3
Gestión de calidad	.5	.0	.3
Construcción	.5	2.1	.9
Otros	1.4	4.1	2.2
No contesta	.0	1.0	.3
No sabe	.5	.0	.3
No Corresponde	91.8	86.6	90.2
TOTAL	100	100	100
METODOLOGIA			
Práctico	.5	1.0	.6
Teórico	.5	2.1	.9
Mixto	7.3	9.3	7.9
No Corresponde	91.8	86.6	90.2
TOTAL	100	100	100
LUGAR O AMBITO			
Empresa	2.3	6.2	3.5
Fuera	5.5	6.2	5.7
Ambas	.5	.0	.3
No Corresponde	91.8	86.6	90.2
TOTAL	100	100	100

Cuadro 88: La capacitación de técnicos según tamaño					
	De 5 a 49 Empleados	De 50 a 99 Empleados	100 a 200 Empleados	Más de 200 Empleados	TOTAL
TEMAS					
Computación –Informática	2.1	2.6	5.6	11.1	2.8
Seguridad en obra	2.5	5.3	.0	.0	2.5
Contabilidad	.4	.0	.0	.0	.3
Gestión de calidad	.0	.0	5.6	.0	.3
Construcción	.8	.0	5.6	.0	.9
Otros	1.7	.0	5.6	11.1	2.2
No contesta	.0	2.6	.0	.0	.3
No sabe	.0	2.6	.0	.0	.3
No Corresponde	92.6	86.8	77.8	77.8	90.2
TOTAL	100	100	100	100	100
METODOLOGIA					
Práctico	.4	2.6	.0	.0	.6
Teórico	.8	2.6	.0	.0	.9
Mixto	6.2	5.3	22.2	22.2	7.9
No Corresponde	92.6	86.8	77.8	77.8	90.2
TOTAL	100	100	100	100	100
LUGAR O AMBITO					
Empresa	3.3	2.6	11.1	.0	3.5
Fuera	4.1	5.3	11.1	22.2	5.7
Ambas	.0	2.6	.0	.0	.3
No Corresponde	92.6	86.8	77.8	77.8	90.2
TOTAL	100	100	100	100	100

Cuadro 89: La capacitación de profesionales según tipo de empresa			
	Empresa	Trabajos y servicios	TOTAL
	Constructora		
TEMAS			
Computación –Informática	1.4	1.0	1.3
Seguridad en obra	1.4	.0	.9
Contabilidad	.0	1.0	.3
Gestoría	.5	.0	.3
Gestión de calidad	1.4	.0	.9
Construcción	.5	.0	.3
Otros	.0	3.1	.9
No contesta	.0	1.0	.3
No sabe	.9	.0	.6
No Corresponde	94.1	93.8	94.0
TOTAL	100	100	100
METODOLOGIA			
Práctico	.9	.0	.6
Teórico	1.4	1.0	1.3
Mixto	3.7	4.1	3.8
No Corresponde	94.1	93.8	94.0
TOTAL	100	100	100
LUGAR O AMBITO			
Empresa	.5	1.0	.6
Fuera	5.0	4.1	4.7
Ambas	.5	.0	.3
No Corresponde	94.1	93.8	94.0
TOTAL	100	100	100

Cuadro 90: La capacitación de profesionales según tamaño					
	De 5 a 49	De 50 a 99	100 a 200	Más de 200	TOTAL
	Empleados	Empleados	Empleados	Empleados	
TEMAS					
Computación –Informática	1.2	.0	.0	5.6	1.3
Seguridad en obra	.4	2.6	5.6	.0	.9
Contabilidad	.4	.0	.0	.0	.3
Gestoría	.0	2.6	.0	.0	.3
Gestión de calidad	.8	.0	5.6	.0	.9
Construcción	.4	.0	.0	.0	.3
Otros	.4	5.3	.0	.0	.9
No contesta	.0	2.6	.0	.0	.3
No sabe	.0	5.3	.0	.0	.6
No Corresponde	96.3	81.6	88.9	94.4	94.0
TOTAL	100	100	100	100	100
METODOLOGIA					
Práctico	.4	2.6	.0	.0	.6
Teórico	1.2	.0	5.6	.0	1.3
Mixto	2.1	13.2	5.6	5.6	3.8
No Corresponde	96.3	81.6	88.9	94.4	94.0
TOTAL	100	100	100	100	100
LUGAR O AMBITO					
Empresa	.0	2.6	5.6	.0	.6
Fuera	3.7	10.5	5.6	5.6	4.7
Ambas	.0	2.6	.0	.0	.3
No Corresponde	96.3	81.6	88.9	94.4	94.0
TOTAL	100	100	100	100	100

Los Cuadros 91 a 93, finalmente, presentan información relativa a las entidades de capacitación utilizadas en los cursos. Como puede observarse, en la mayoría de los casos se menciona a la propia empresa como proveedor de entrenamiento. Le siguen la Cámara de Construcción, la UTU, los fabricantes de plaza, la APPCU y varios institutos y academias privadas, especialmente en el ámbito de la informática.

Cuadro 91: Entidades de capacitación utilizadas según tamaño(primer mención)					
	De 5 a 49 Empleados	De 50 a 99 Empleados	100 a 200 Empleados	Más de 200 Empleados	TOTAL
Capacitación interna	28.5	10.5	11.1	11.1	24.4
Fabricantes de plaza	2.9	5.3	.0	.0	2.8
Utu	4.5	5.3	.0	11.1	4.7
Universidad de la República	.4	.0	.0	.0	.3
Junta Nacional de Empleo	1.7	.0	16.7	.0	2.2
Cámara de la construcción	4.1	10.5	5.6	11.1	5.4
Institutos de Estudios Municipales	.0	2.6	5.6	.0	.6
Entidades en el Extranjero	1.2	10.5	.0	5.6	2.5
Asociación de Promotores Privados	1.2	7.9	5.6	5.6	2.5
Cocap	.8	7.9	5.6	5.6	2.2
Institutos de computación	2.1	7.9	22.2	16.7	4.7
Unit - Latu	.0	.0	5.6	16.7	1.3
Academias sin especificar	1.2	.0	.0	.0	.9
Otros	2.5	2.6	11.1	5.6	3.2
Ninguno	47.9	28.9	11.1	11.1	41.5
No sabe	.8	.0	.0	.0	.6
TOTAL	100	100	100	100	100

Cuadro 92: Entidades de capacitación utilizadas según tipo de empresa (primera mención)

	Empresa Constructora	Trabajos y servicios Complementarios	TOTAL
Capacitación interna	21.5	30.9	24.4
Fabricantes de plaza, Empresas que abastecen de productos y capacitan	2.3	4.1	2.8
UTU Escuela de la Construcción	5.5	3.1	4.7
Universidad de la República	.5	.0	.3
Junta Nacional de Empleo	2.7	1.0	2.2
Cámara de la construcción	7.8	.0	5.4
Instituto de Estudios Municipales	.9	.0	.6
Entidades en el Extranjero	.9	6.2	2.5
Asociación de Promotores	3.2	1.0	2.5
Privados			
Cocap y otras ONG	1.8	3.1	2.2
Institutos de computación	5.9	2.1	4.7
Unit, Latu, Comités de Calidad	1.8	.0	1.3
Academias sin especificar	1.4	.0	.9
Otros	2.3	5.2	3.2
Ninguno, no capacita	41.1	42.3	41.5
No sabe	.5	1.0	.6
TOTAL	100	100	100

Cuadro 93: Entidades de capacitación utilizadas (suma de menciones)

	TOTAL
Capacitación interna	24.7
Fabricantes de plaza, Empresas que abastecen de productos y capacitan	3.1
UTU, Escuela de la Construcción	6.0
Universidad de la República	0.3
Junta Nacional de Empleo	3.5
Cámara de la construcción	6.3
Instituto de Estudios Municipales	0.6
Entidades en el Extranjero	3.1
Asociación de Promotores	2.8
Privados	
Cocap y otras ONG	2.5
Institutos de computación	8.5
Unit, Latu, Comités de Calidad	1.9

4. Oferta de capacitación

En el presente capítulo se procederá a presentar información sobre la oferta de capacitación profesional en el sector construcción. En primera instancia se analizarán los resultados emergentes de la base de datos de entidades de capacitación (en adelante, ECAs) resultantes del relevamiento realizado. En segunda instancia se realizará un análisis más propiamente cualitativo en función de las entrevistas en profundidad.

A. Las ECAs en el sector construcción

Partiendo de la base del criterio utilizado de identificar las ECAs con "establecimientos", el relevamiento realizado permite concluir que en el conjunto del país existen al menos 56 ECAs que ofrecen capacitación en diferentes aspectos ligados con el sector construcción, y que, como ocurre con otras áreas del conocimiento, tienen una distribución territorial marcadamente concentrada en la capital del país. Los otros departamentos que presentan mayor oferta en este sentido son Canelones seguido por Paysandú, como puede observarse en el Cuadro No. 94.

Cuadro 94: Entidades de Capacitación en cuestiones relativas a la construcción por Departamento

	Frecuencia	Porcentaje
Montevideo	18	32
Artigas	2	4
Salto	2	4
Paysandú	6	11
Soriano	4	7
Lavalleja	1	2
Canelones	9	16
Treinta y tres	1	2
Tacuarembó	1	2
Colonia	5	9
Río Negro	1	2
Rivera	2	4
Cerro Largo	2	4
Maldonado	1	2
San José	1	2
Total	56	100

Una segunda característica relevante del conjunto de ECAs identificadas muestra la fuerte concentración de la oferta en la UTU, ya sea en su modalidad de curso estable o curso móvil. De allí se infiere que el Estado juega un rol relevante en la oferta de capacitación en el sector, afirmado por el hecho de que sólo la Universidad de la República ofrece formación terciaria en el sector, tanto en Montevideo como en Salto. Las excepciones la constituyen diez establecimientos privados, siete de ellos ubicados en Montevideo, dos en Cerro Largo y uno en Tacuarembó, como puede verse en el Cuadro No. 95. De los ubicados en Montevideo la mayoría se inscriben dentro de organizaciones no gubernamentales.

Cuadro 95: Tipo de entidad por Departamento

	UTU	Privado	Curso móvil	Un.Rep.	Total
Montevideo	10	7		1	18
Artigas	2				2
Salto	1			1	2
Paysandu	2		4		6
Soriano	2		2		4
Lavalleja	1				1
Canelones	5		4		9
Treinta y tres	1				1
Tacuarembó		1			1
Colonia	5				5
Río negro	1				1
Rivera		2			2
Cerro Largo	2				2
Maldonado	1				1
San José	1				1
Total	34	10	10	2	56

El carácter gubernamental de la mayoría de las entidades brinda, teóricamente, ciertas homogeneidades en cuanto a exigencias de pruebas para aprobar los cursos y en cuanto entrega de títulos al finalizar los mismos. Si se trata de caracterizar estos cursos según su nivel de formalidad y exigencias se puede constatar que en el 60% de los mismos se exigen pruebas para la aprobación de los cursos, mientras que un porcentaje mayor (64%) se entregan títulos que confirman la realización de los mismos. En cuanto a la propiedad de los locales, en general son destinados con exclusividad a la capacitación aunque se pueden identificar locales en los cuales se realizaban otro tipo de actividades (escuelas, clubes, etc.). En cualquier caso, la existencia de un número atendible de ECAs que comparten su local con otras actividades sugiere cierto nivel de heterogeneidad en la oferta. Al mismo tiempo, la mayor proporción de ECAs que ofrecen títulos respecto a la de ECAs que realizan pruebas deja entrever que la entrega de títulos no siempre está directamente asociada a la exigencia de una prueba (Cuadros Nos. 96 a 98).

Cuadro 96: Entidades que realizan pruebas para aprobar los cursos

	Frecuencia	Porcentaje
Si	33	59
No	4	7
Sin dato	19	34
Total	56	100

Cuadro 97: Entidades que entregan títulos

	Frecuencia	Porcentaje
Si	36	64
No	2	4
Sin dato	18	32
Total	56	100

Cuadro 98: Tipo de locales en que se dictan los cursos por Departamento

	PROPIO	COMPARTIDO	TOTAL
Montevideo	18		18
Artigas	2		2
Salto	1	1	2
Paysandu	1	5	6
Soriano	3	1	4
Lavalleja	1		1
Cerro Largo	1	1	2
San Jose		1	1
Canelones	9		9
Treinta y tres		1	1
Colonia	2	3	5
Rio negro	1		1
Rivera	1	1	2
Maldonado	1		1
Total	41	14	55

En cuanto a los tipos de cursos que se dictan los más frecuentes son los de carpintería y electricidad, seguido por el de ayudante de arquitecto y el de

instalador sanitario respectivamente (Cuadro No. 99). La mayor variedad se ubica en Montevideo, presentando conjuntamente con Salto la única institución que brinda el título de arquitecto. Además, se puede observar que solamente en estos dos departamentos mencionados y en Soriano se ubicaron cursos específicamente que preparan para el trabajo de albañil. No se pudo encontrar otro tipo de preparación específica para la obra. Los cursos mencionados en el ítem "otros", están relacionados a maquetas, equipamiento de obra blanca y hormigón armado. Hay que destacar que los mismos se ubican solo en Montevideo, dictándose algunos en escuelas de construcción y otros en institutos privados.

Cuadro 99: Especialidades temáticas dictadas según departamento							
	Arquitecto/ ayte arq/ Constructor	Albañil	Carpintería	Electricidad	Sanitaria	Herriera	Otros
Montevideo	4	1	10	9	4	4	5
Artigas	1		2				
Salto	1	1	2	1	1		
Paysandu	2		2	3			
Soriano	2	1	3	2			
Lavalleja			1	2			
Cerro Largo			2	1			
San Jose			1	1			
Canelones	2		4	9	3		
Treinta y tres	1				1		
Colonia	2		3	3			
Rio negro			1				
Rivera	1		2		1	1	
Maldonado	1				2		
Tacuarembó			2	1			
Total	17	3	35	32	12	5	5

Más allá de la oferta anteriormente detallada se pueden destacar iniciativas puntuales entre promotores, cámaras, ministerios y fabricantes. Estas iniciativas -que, como veremos, son crecientes y probablemente de alto impacto- carecen de

organización en términos de ECAs y presumiblemente captan un alumnado de edad algo mayor que el que aparece en las ECAs.

B. La capacitación del sector: percepción global de la oferta

Al consultar a los distintos agentes acerca de donde y en qué capacitar al personal relacionado con la construcción, la respuesta fue bastante generalizada: “la capacitación de la mano de obra de la construcción se realiza por lo general en la propia obra”, “el oficio se aprende mirando”, “...aprendizaje en obra”, “...robar el oficio”. En la percepción de la mayoría de los entrevistados, la mayor parte de la mano de obra no está capacitada técnicamente o registra diverso tipo de falencias en su formación. Pero esta situación no lleva directamente a cuestionar las modalidades tradicionales de formación en obra sino paradójicamente a confirmarla: “la gran mayoría se capacita en el accionar con formaciones disímiles según el ejemplo que tomen”, “siempre se entra como peón y se adiestra en la obra”.

Para muchos, las razones prevalente de esta modalidad de formación derivan de características intrínsecas del sector. Las empresas, en algunos casos de caída de trabajo, mantienen los capataces -piezas claves en las obras-, de forma que cuando se retoma el trabajo se contrata personal normalmente desocupado de otros sectores, sin experiencia o con muy poca. A nivel de capataces, “los buenos son los que trabajan y no hay gente nueva para formar”. El carácter cíclico del sector es, según algunos entrevistados, una de las causales de esa falta de mecanismos de formación sistemática.

Esta situación de “desaprendizaje” o “mal aprendizaje” se acentúa aún más en el interior del país”, en donde la demanda de personal es menor y la oferta de capacitación prácticamente inexistente. El único departamento que presenta características similares a Montevideo es Maldonado, debido al “auge de la construcción en Punta del Este” y a la presencia de empresas filiales de Montevideo.

Más allá de la fuerte valoración de la formación en obra, un conjunto de entidades aparece como referencia cuando se plantea el tema de la capacitación. La Universidad de la República, en Montevideo, aparece en la cúspide del sistema formando los arquitectos o dictando cursos de actualización en Montevideo o Salto. La Escuela de la Construcción (UTU) es percibida como un actor estratégico, brindando títulos técnicos -ayudantes de arquitectos, dibujantes,

técnicos sanitarios, electricistas-, considerandos particularmente valiosos entre las empresas. En un tercer nivel se conocen cursos de UTU específicos en otros lugares del interior -Salto, Paysandú, Maldonado, Rocha-, pero la percepción del nivel y utilidad de los mismos es variada: unos notan una diferencia de los egresados con el resto y otros consideran que la UTU no sirve porque "no se adecua a la realidad", "UTU no capacita para el mercado".

El resto de la oferta de ECAs tiene muy escasa visibilidad. Algunos encuestados mencionan otros actores del sistema público -COCAP, SINAFOD-, pero sus referencias son escasas y poco claras. Otros refieren a cursos brindados por diferente tipo de organizaciones no gubernamentales, pero su conocimiento es escaso y su evaluación poco precisa. Se conocen los esfuerzos de las empresas privadas que capacitan "colocadores" para facilitar la venta de sus productos y se reconoce que las cooperativas de ayuda mutua ofrecen externalidades positivas en el sentido de capacitar mano de obra. Pero en su conjunto, las rutinas del sistema en cuanto a sus modalidades de contratación y la configuración cultural que confía prioritariamente en la formación en obra debilitan los vínculos institucionales entre el sistema de capacitación y la industria.

En cualquier caso, la inexistencia de una mayor oferta de capacitación preocupa a algunos de los entrevistados. En este sentido el SUNCA y la APPCU hicieron un convenio con promotores privados buscando proporcionar sobre capacitación profesional en obra, mediante cursos estructurados de aproximadamente tres meses de duración. Este proyecto ha capacitado hasta ahora más de doscientas personas y se prevé el desarrollo de nuevos convenios que incluyen la formación de un fondo de capacitación administrado en forma bipartita, que permitiría capacitar entre dos mil y tres mil trabajadores por año.

Como ocurre en otros sectores de actividad económica, en los últimos años tienen a surgir iniciativas que implican convenios con participación de diferentes actores orientados a obtener algunos resultados de capacitación específica. Así, por ejemplo, la Cámara de la Construcción junto con el COCAP, realizaron cursos para capataces de obra. Igualmente, la Asociación de Promotores Privados de la Construcción (APPCU), por su parte, tiene varios convenios de capacitación que incluyen un programa conjunto con SUNCA y UTU que provee capacitación en obra a través de profesores de UTU y que reconocidamente tiene "muy buena aceptación y concurrencia". La metodología parte de aceptar la pauta cultural de la capacitación en el lugar de trabajo -"un obrero no puede meterse en una institución a recibir capacitación después de trabajar ocho horas y media, sin contar los traslados desde y hacia su hogar, "-. Adicionalmente, tienen convenios con INJU, COCAP, el MTSS y la Facultad de Medicina. En el primer caso, a través

de un programa de orientación local, en el Cerro, están levantando una Policlínica pretendiendo unir una labor social con la capacitación específica de albañilería. En el segundo caso se estimula la formación de azulejistas. Finalmente, con el MTSS y la Facultad de Medicina se promueven cursos sobre seguridad en el trabajo "que han tenido un efecto multiplicador, cada uno luego es promotor de salud y seguridad en la obra y trasmite a sus compañeros".

En cualquier caso, sin embargo, una minoría de los entrevistados muestra una desvalorización de la capacitación basada en otras razones: "Hay en general resistencia a capacitarse (...) Este mes COCAP y Metzen y Sena ofrecen un curso de colocación de azulejos gratis. Nosotros tenemos 630 operarios y no se interesó ninguno a pesar de que un buen azulejista gana tres o cuatro veces más que un oficial común. No hay una oferta importante de capacitación pero increíblemente tampoco no hay demanda". Para estos entrevistados, además de aspectos estructurales relativos a la contratación de mano de obra -que no asegura la permanencia en el sector- también aparece un factor cultural a nivel de los trabajadores: "no existe voluntad por parte del trabajador".

En este contexto, es razonable esperar que aunque haya muchos empresarios satisfechos con la oferta de capacitación existente, una porción atendible de las empresas encuestadas considere que la oferta de instrumentos y ámbitos de capacitación no es adecuada (Cuadros Nos. 100 y 101), especialmente en términos del tipo y perfil de la capacitación brindada y en función de la metodología y las temáticas de enseñanza (Cuadros Nos. 102 y 103). Una enseñanza que disponga de mejores infraestructuras, más variedad de ámbitos y que, sobre todo, sea "más práctica", aparece entre los requerimientos más comunes (Cuadros Nos. 104 y 105).

Cuadro 100: Percepción de adecuación de los instrumentos de capacitación según tipo de empresas

	Empresa Constructora	Trabajos y servicios Complementarios	TOTAL
Muy adecuados	11.0	14.4	12.0
Bastante adecuados	38.8	46.4	41.1
Poco adecuados	21.9	15.5	19.9
Nada adecuados	26.5	22.7	25.3
No sabe	1.8	1.0	1.6
TOTAL	100	100	100

Cuadro 100: Percepción de adecuación de los instrumentos de capacitación según tamaño

	De 5 a 49 Empleados	De 50 a 99 Empleados	100 a 200 Empleados	Más de 200 Empleados	TOTAL
Muy adecuados	11.6	13.2	22.2	5.6	12.0
Bastante adecuados	38.4	39.5	55.6	66.7	41.1
Poco adecuados	19.4	26.3	16.7	16.7	19.9
Nada adecuados	28.5	21.1	5.6	11.1	25.3
No sabe	2.1	.0	.0	.0	1.6
TOTAL	100	100	100	100	100

Cuadro 102: Motivo de adecuación de los instrumentos de capacitación según tipo de empresa

	Empresa constructora	Trabajos y servicios	TOTAL
Resultados	12.3	18.6	14.2
Docentes	.9	2.1	1.3
Enseñanza práctica	11.0	15.5	12.3
Por la Temática	2.7	2.1	2.5
Por Herramientas –maquinaria	8.7	12.4	9.8
Por razones Culturales	1.4	2.1	1.6
Por la Experiencia	3.7	6.2	4.4
Otros positivos.	7.8	2.1	6.0
No tienen formación profesional	13.7	9.3	12.3
Faltan métodos y recursos	9.6	9.3	9.5
No existen programas específicos.	2.3	4.1	2.8
No existen lugares para capacitar sistemáticamente	6.8	4.1	6.0
Falta preparación en ciertas técnicas específicas	3.7	1.0	2.8
Falta de Estabilidad en el Personal	.5	.0	.3
No se capacita, se contrata personal capacitado	8.2	6.2	7.6
Otras negativas.	.9	2.1	1.3
Ninguno	.0	1.0	.3
No sabe	4.1	1.0	3.2
No Corresponde	1.8	1.0	1.6
TOTAL	100	100	100

Cuadro 103: Motivo de adecuación de los instrumentos de capacitación según tamaño					
	De 5 a 49 Empleados	De 50 a 99 Empleados	100 a 200 Empleados	Más de 200 Empleados	TOTAL
Por los Resultados que se obtienen	12.4	18.4	11.1	33.3	14.2
Por los Docentes	.8	2.6	5.6	.0	1.3
Enseñanza práctica en la obra	13.6	5.3	16.7	5.6	12.3
Por la Temática	1.2	2.6	11.1	11.1	2.5
Por las Herramientas-maquinarias	11.2	5.3	11.1	.0	9.8
Por razones culturales	1.2	2.6	5.6	.0	1.6
Por la Experiencia acumulada	4.1	10.5	.0	.0	4.4
Otros positivos	4.5	5.3	16.7	16.7	6.0
No tienen Formación profesional	12.8	15.8	5.6	5.6	12.3
Falta de Medios y recursos	9.9	7.9	5.6	11.1	9.5
No existen programas específicos	2.9	5.3	.0	.0	2.8
No existen lugares para capacitar sistemáticamente	5.0	10.5	5.6	11.1	6.0
Falta preparar en Técnicas específicas	2.9	2.6	5.6	.0	2.8
Falta de estabilidad y motivación del personal	.4	.0	.0	.0	.3
No se capacita	9.9	.0	.0	.0	7.6
Otras negativas	1.2	2.6	.0	.0	1.3
Ninguno	.4	.0	.0	.0	.3
No sabe	3.3	2.6	.0	5.6	3.2
No Corresponde	2.1	.0	.0	.0	1.6
TOTAL	100	100	100	100	100

Cuadro 104: Opinión sobre los instrumentos adecuados para satisfacer las necesidades de capacitación según tipo de empresa (primera mención)

	Empresa Constructora	Trabajos y servicios	TOTAL
Mejorar la infraestructura existente	14.2	9.3	12.7
Más Lugares donde poder capacitar	5.5	3.1	4.7
Cursos curriculares	5.0	4.1	4.7
Cursos prácticos	11.0	4.1	8.9
Apoyo económico para capacitar	1.8	3.1	2.2
Qué Capaciten las Cámaras o APPCU	2.7	.0	1.9
Más equipamiento introducir tecnologías para capacitar	.9	2.1	1.3
Realizar más pasantías	.5	.0	.3
Aumentar la actividad del sector	.9	.0	.6
Otros	1.8	1.0	1.5
Ninguno	.0	1.0	.3
No sabe	4.1	10.3	6.0
No Corresponde	51.6	61.9	54.7
TOTAL	100	100	100

Cuadro 105: Opinión sobre los instrumentos adecuados para satisfacer las necesidades de capacitación según tamaño

	De 5 a 49 Empleados	De 50 a 99 Empleados	100 a 200 Empleados	Más de 200 Empleados	TOTAL
Mejorar la infraestructura	13.6	13.2	5.6	5.6	12.7
Crear más lugares para capacitar	4.5	7.9	5.6	.0	4.7
Cursos curriculares	4.5	5.3	5.6	5.6	4.7
Cursos prácticos	9.9	5.3	5.6	5.6	8.9
Apoyo económico	2.1	5.3	.0	.0	2.2
Que Capaciten las Cámaras	1.7	2.6	.0	5.6	1.9
Más equipamiento introducción de tecnologías	1.2	2.6	.0	.0	1.3
Más Pasantías	.4	.0	.0	.0	.3
Que Aumente la actividad	.0	2.6	.0	5.6	.6
Otros	2.0	.0	.0	.0	1.5
Ninguno	.0	2.6	.0	.0	.3
No sabe	7.9	.0	.0	.0	6.0
No Corresponde	52.1	52.6	77.8	72.2	54.7
TOTAL	100	100	100	100	100

5. Los trabajadores en Seguro de Desempleo

Finalmente, el estudio incluyó la realización de una encuesta específica a los trabajadores de la construcción que se hallaban en Seguro de Desempleo en, de los Departamentos de Maldonado y Montevideo. Los resultados de dicha encuesta se exponen a continuación, separando primero la información por Departamento y procediendo luego a un análisis más detallado que intenta identificar los factores que inciden en la determinación de diferentes problemáticas de reinserción laboral.

A. Los trabajadores en Seguro de Desempleo en el Departamento de Montevideo

a. Características básicas

Los trabajadores de la Industria de la Construcción en Montevideo que están en seguro de paro, la inmensa mayoría pertenece al sexo masculino: como se puede leer en el Cuadro No. 106, el 98.5% de los encuestados son varones contra un 1.5% de mujeres. Presumiblemente, la gran diferencia entre sexos en los trabajadores no se explica por la mayor propensión a enviar varones sino por que la gran mayoría de los encuestados son obreros de la construcción, una tarea básicamente masculinizada en la división sexual del trabajo.

Cuadro 106: Trabajadores en Seguro de Desempleo del Departamento de Montevideo según sexo

Sexo	Total	Porcentajes
Varones	1286	98.5
Mujeres	19	1.5

En cuanto a las edades, los datos se encuentran en el Cuadro No. 107. Allí se establecen cuatro tramos etáreos: el de los trabajadores jóvenes (hasta los 29 años de edad), los trabajadores adultos "jóvenes" (30 a 49 años de edad) y "maduros" (50 a 65 años de edad) y finalmente el tramo que comprende a los trabajadores de más de 65 años. Como puede observarse, la mayoría de los trabajadores encuestados pertenecen al tramo comprendido entre los 30 y 45 años de edad (casi el 50% del total), y le siguen por su orden los trabajadores jóvenes, y los mayores (46 a 65 años). Un 1.1% de encuestados tiene más de 65 años de edad.

Cuadro 107: Trabajadores en Seguro de Desempleo del Departamento de Montevideo según edad

Edad	Total	Porcentajes
Menores de 29 años	383	29.3
Entre 30 y 45	644	49.3
Entre 46 y 65	263	20.2
Más de 65 años	15	1.1

En cuanto al estado civil de los encuestados (Cuadro No. 108), se destaca una mayor cantidad de casados (54.9%). Solamente el 23.3% son solteros, las personas en unión libre representan el 13.3%, los divorciados o separados el 7.3% y hay un 1.3% de viudos.

Cuadro 108: Trabajadores en Seguro de Desempleo del Departamento de Montevideo según estado civil

Estado civil	Total	Porcentaje
Casado	716	54.9
Unión libre	173	13.3
Divorciado/separado	95	7.3
Viudo	17	1.3
Soltero	304	23.3

A continuación se les consultó a los encuestados sobre la cantidad de personas que viven en su hogar. De los datos del Cuadro No. 109, surge que en su mayoría los trabajadores encuestados viven en hogares de un tamaño relativamente más grande que el promedio nacional. Sólo en el 7.2% de los casos

se trata de hogares unipersonales, más de los tres cuartos del total (76%) viven en hogares con tres o más integrantes y el 19.1% vive en hogares con más de 6 integrantes.

Cuadro 109: Trabajadores en Seguro de Desempleo del Departamento de Montevideo según tamaño de la familia

Integrantes del hogar	Total	Porcentaje
Uno solo	94	7.2
Dos	193	14.8
Entre 3 y 5	744	57.0
Entre 6 y 8	239	18.3
Más de ocho	35	0.03

A continuación se les consultó sobre cuántos de los integrantes del hogar trabajaban. Como se desprende del Cuadro No. 110, aparece una proporción atendible de hogares en los que los encuestados declaran que nadie tiene trabajo (27 %). Como contrapartida, en el 32,3 % de los casos los trabajadores encuestados pertenecen a hogares en los que trabajan dos o más personas.

Cuadro 110: Trabajadores en Seguro de Desempleo del Departamento de Montevideo según cantidad de personas que trabajan en el hogar

Personas que trabajan	Total	Porcentaje
Una	531	40.7
Más de una	422	32.3
Nadie trabaja	352	27.0

El análisis del entorno familiar del trabajador desocupado culmina con la información pertinente a la tenencia de hijos. En ese aspecto, se obtiene como dato principal que casi tres de cada cuatro trabajadores tienen hijos: el 20.5% tiene un hijo, el 21.5% dos, el 24.3% entre tres y cinco y el 0.05% más de cinco hijos (Cuadro No. 111).

Cuadro 111: Trabajadores en Seguro de Desempleo del Departamento de Montevideo según número de hijos

Número de hijos	Total	Porcentaje
Uno	268	20.5
Dos	280	21.5
Entre tres y cinco	317	24.3
Más de cinco	62	0.05
No tiene	377	28.9

Finalmente, si bien la encuesta fue realizada en el Departamento de Montevideo, se consultó a los trabajadores sobre su lugar de residencia, ya que se pensaba que muchos podían vivir fuera de los límites departamentales. Efectivamente, como ilustra el Cuadro No.112, uno de cada cuatro encuestados vive fuera de Montevideo, especialmente en Canelones.

Cuadro 112: Trabajadores en Seguro de Desempleo del Departamento de Montevideo según lugar de residencia

Departamento	Total	Porcentaje
Montevideo	989	76
Canelones	262	20
Otros	54	4

b. Educación y formación profesional

En lo referente al nivel educativo de los trabajadores encuestados, se obtiene que sólo el 12.3% tiene la primaria incompleta. El 41.8%, por su lado completó primaria, el 33.1% avanzó hasta la secundaria o enseñanza técnica en la UTU sin haberla completado y el 11.9% culminó sus estudios en secundaria o UTU. Finalmente, el 1% avanzó hasta la Universidad, y de ellos sólo uno de cada cinco la culminaron (Cuadro No. 113).

Cuadro 113: Trabajadores en Seguro de Desempleo del Departamento de Montevideo según nivel educativo		
Nivel educativo	Total	Porcentaje
Primaria incompleta	160	12.3
Primaria completa	546	41.8
Secundaria/UTU inc.	432	33.1
Secundaria/UTU compl.	155	11.9
Universidad inc.	10	0.8
Universidad compl.	2	0.2

A quienes cursaron la UTU o Universidad se les consultó acerca de los cursos o carreras que habían emprendido (Cuadro No. 114). Como puede observarse, aunque las áreas en que se capacitaron los encuestados son bastante amplias, en una proporción claramente mayoritaria de los casos los encuestados estudiaron cuestiones ligadas en forma directa o indirecta con la construcción. El oficio más generalizado es el que corresponde al área de electricidad y electrónica, cursado por ochenta y tres trabajadores. Le siguen en su orden mecánica automotriz (65), carpintería (52) y construcción (48), como los más importantes. En cualquier caso, estos datos sugieren que al menos entre la población objeto de esta encuesta es minoritaria la proporción de trabajadores capacitados en la construcción a través del sistema formal -en este caso, la UTU-.

Cuadro 114: Trabajadores en Seguro de Desempleo del Departamento de

Montevideo que cursaron UTU o Universidad según area de estudios	
Area Curso	Total
Electricidad	83
Mecánica automotriz	65
Carpintería	52
Construcción	48
Herrería y afines	33
Sanitaria	20
Agro	9
Administración	7
Otros cursos	6
Informática	5
Hotelería y Gastronomía	4
Bellas Artes y Gráfica	3
Artes Aplicadas	1
Diseño	1
Idiomas	1

Insistiendo con el tema capacitación, se les consultó a los trabajadores sobre si actualmente se estaban capacitando en alguna temática. Las respuestas fueron básicamente negativas. Sólo cincuenta y seis -aproximadamente el 4% del total-, afirmaron estar estudiando o capacitándose actualmente (Cuadro No. 115). A los que respondieron afirmativamente se les volvió a consultar acerca del curso que estaban realizando y los resultados se exponen en el Cuadro No. 116. Como se puede observar, los pocos que se intentan capacitar lo hacen mayoritariamente en relación al sector construcción, ya sea en términos directos o indirectos. Los otros cursos, en orden de importancia son: electricidad y electrónica (9), herrería y metales (8), informática (4), y otros de menor cuantía. La UTU y luego a la DINAE -aunque ésta no ejecute los cursos- son las referencias institucionales más frecuente. Dos trabajadores en la muestra están estudiando en la Universidad de la República, ocho en instituciones privadas y cuatro toman diverso tipo de cursos particulares (Cuadro No. 117).

Cuadro 115: Trabajadores en Seguro de Desempleo del Departamento de

Montevideo según actividades actuales de capacitación		
¿Se está capacitando?	Total	Porcentaje
Sí	56	4.3
No	1249	95.7

Cuadro 116: Trabajadores en Seguro de Desempleo del Departamento de Montevideo que actualmente se están capacitando según área temática	
Area de capacitación	Total
Construcción	13
Electricidad	9
Herrería	8
Otros	6
Informática	4
Administración	3
Carpintería	3
Diseño	2
Sanitaria	2
Agro	1
Música	1

Cuadro 117: Trabajadores en Seguro de Desempleo del Departamento de Montevideo que actualmente se están capacitando según dónde lo hacen

Institución	Total
UTU	18
MTSS/DINAE/JUN AE	14
Udelar	2
Inst. privados	8
Cursos particulares	4
Otras respuestas	1
NS/NC	9

c. Trabajo anterior y Seguro de Desempleo

La inmensa mayoría de los trabajadores encuestados son obreros (91.4%), en tanto el resto pertenecen al personal de supervisión (5.7%) y a los escalafones administrativos y técnicos (2.8%), como muestra el Cuadro No. 118. Siguiendo con el personal obrero, y dada su importancia cuantitativa en la explicación del fenómeno del desempleo, se les consultó sobre el cargo que poseían al ser enviados al Seguro. Las respuestas presentadas en el Cuadro No. 119 sugieren que la mayoría son oficiales (42.2%), seguidos por peones (24.7%) y medio oficiales (19.5%). El grueso de ellos contaban con una antigüedad media en sus lugares de trabajo, ya que el 62% tenía entre uno y cinco años en la empresa que lo envió al Seguro. Hay sin embargo un grupo importante con antigüedad superior a los cinco años, como puede observarse en el Cuadro No. 120.

Cuadro 118: Trabajadores en Seguro de Desempleo del Departamento de Montevideo según tipo de trabajo anterior

Tipo de trabajo	Total	Porcentaje
Personal supervisión	75	5.7
Administrativos y Técnicos	37	2.8
Obreros	1193	91.4

Cuadro 119: Trabajadores Seguro de Desempleo del Departamento de Montevideo según cargo

Cargos de los obreros	Total	Porcentaje
Peón	325	24.9
Medio Oficial	255	19.5
Oficial	551	42.2
Mecánico	4	0.3
Maquinista	11	0.8
Capataz	26	2.0
Otros	20	1.5
NS/NC	1	0.1
Cargos no obreros	112	8.6

Cuadro 120: Trabajadores en Seguro de Desempleo del Departamento de Montevideo según antigüedad en la empresa

Antigüedad	Total	Porcentaje
Menos de un año	234	17.9
Entre uno y dos años	408	31.3
Entre dos y cinco años	403	30.9
Entre cinco y diez años	192	14.7
Más de diez años	68	5.2

Los Cuadros Nos. 121 y 122 presentan información sobre ciertas características de las empresas de donde provienen los trabajadores en Seguro de Desempleo. En cuanto al tamaño (Cuadro No. 121) la información señala que los envíos están bastante distribuidos entre los diferentes estratos: mientras que las microempresas son responsables por el envío del 16.5% de los trabajadores, las empresas pequeñas lo son del 23.7%, las medianas del 25.1% y las grandes del 20.2%. En cuanto a la rama de actividad (Cuadro No. 122), las empresas de albañilería son las principales enviadoras al Seguro de Desempleo, ya que explican el 60.5% de todos los encuestados. Le siguen en orden de importancia las empresas instaladoras (electricidad, sanitaria, etc.), de pavimento (4.2%), pinturas (3.2%), y perforaciones (2%). Las restantes empresas explican cada una menos del 2% del total de envíos.

Cuadro 121: Trabajadores en Seguro de Desempleo del Departamento de Montevideo según tamaño de la empresa

Tamaño	Total	Porcentaje
Menos de cinco	143	11.0
Entre 5 y 9	215	16.5
Entre 10 y 19	309	23.7
Entre 20 y 50	328	25.1
Más de 50	263	20.2
NS/NC	47	3.6

Cuadro 122: Personal Obrero en Seguro de Desempleo del Departamento de Montevideo según rama de actividad de la empresa

Tipo de Empresa	Personal obrero según tipo de	Porcentaje
Pavimento	55	4.2
Saneamiento	18	1.4
Impermeabilizac.	6	0.5
Perforación	26	2.0
Albañilería	790	60.5
Balasteras	5	0.4
Extracción arena	1	0.1
Demoliciones	17	1.3
Pinturas	45	3.4
Mosaico y afines	6	0.5
Mezcla	2	0.2
Granito	2	0.2
Marmolería	10	0.8
Herrería de obra	42	3.2
Instaladoras	148	11.3
Yeso	4	0.3
Cerámica Roja	6	0.5
Otros	10	0.8
No corresponde	112	8.6

Una de las preguntas más importantes para la implementación de políticas, es saber la condición en la que se encuentra el trabajador en el Seguro de Desempleo, a los efectos de conocer las posibilidades de reintegrarse a su puesto originario de trabajo. Para ello se instrumentaron dos preguntas tendientes a

lograr poder identificar un conjunto de trabajadores prioritarios al momento de ejecutar esas políticas. En el Cuadro No. 123 los trabajadores se distribuyen en función de su situación, en términos de si su envío al Seguro es por despido definitivo o suspensión de trabajo. Mientras que aproximadamente el 30% de los encuestados dicen estar definitivamente despedidos, la mayoría (65%) está en suspenso. Resta saber que proporción de ese 65% tiene reales posibilidades de reinserción en su trabajo, para quedarnos con un estimativo final del número de trabajadores con problemas de reinserción. De acuerdo al Cuadro No. 124 solamente la cuarta parte de los encuestados dice tener la casi seguridad de volver a su empresa al finalizar su tiempo en el Seguro de Desempleo, el 12.2% considera que sus posibilidades "no son ni altas ni bajas", el 9.1% señala "poco probable" su vuelta a la empresa y otro 10.5% definitivamente cree que no se reincorporará.

Cuadro 123: Trabajadores en Seguro de Desempleo del Departamento de Montevideo según tipo de situación

Tipo de situación	Total	Porcentaje
Despido definitivo	387	29.7
Suspensión de trabajo	846	64.8
No sabe	72	5.5

Cuadro 124: Trabajadores en Seguro de Desempleo del Departamento de Montevideo según posibilidades de reintegro al trabajo anterior

Posibilidad de reintegro	Total	Porcentaje
Casi seguramente	318	24.4
Medianamente	159	12.2
Poco probable	119	9.1
No se reincorporará	137	10.5
NS/NC	113	8.7
No corresponde	459	35.2

De esta forma, se puede definir la población más urgida de acciones de reinserción -capacitación incluida- como aquella comprendida en los casos de despido definitivo, más los casos de mediana, poca o ninguna posibilidad de reingreso a su fuente original de empleo. De acuerdo a la información anteriormente presentada, esa población representa el 61.5% de los trabajadores en el Seguro de Desempleo en Montevideo. A ese segmento de población se les consultó si luego del vencimiento del Seguro, tendrían necesidad de conseguir otro empleo. Como puede verse en el Cuadro No. 125 esto es efectivamente así: prácticamente toda la población con problemas de reinserción tiene necesidad de seguir trabajando.

Cuadro 125: Trabajadores en Seguro de Desempleo del Departamento de Montevideo con problemas de reinserción según necesidad de obtener otro empleo

Necesidad	Total	Porcentaje
Sí	780	59.8
No	20	1.5
NS/NC	2	0.2
No corresponde	503	38.5

A esos mismos trabajadores con problemas de reinserción se les volvió a consultar sobre si el nuevo empleo a conseguir debía estar en la construcción o podía ser en algún otro sector. Como puede observarse en el Cuadro No. 126, la

mayoría aspira a seguir trabajando en la construcción, pero hay una proporción atendible que desde ya manifiesta su disposición a trabajar en cualquier sector donde encuentre oportunidades. Considerando sólo la población con problemas de reinserción, el 56% de esos trabajadores aspiran a reinsertarse en la construcción, un 4% espera hacerlo en otro sector y un 39% respondió que lo haría en cualquier sector de actividad.

Cuadro 126: Trabajadores en Seguro de Desempleo del Departamento de Montevideo con problemas de reinserción sector donde desearía seguir trabajando

Sector	Total	Porcentajes
En la Construcción	440	33.7
Otro sector	32	2.5
En cualquier sector	302	23.1
NS/NC	6	0.5
No corresponde	525	40.2

d. Requerimientos de capacitación

En lo concerniente a las necesidades de capacitación, se consultó a todos los encuestados si desearían capacitarse en algún tipo de área de especialización que les habilitara a mejorar la calidad de sus trabajos. Las respuestas se exponen en el Cuadro No. 127. Como se observa, sólo una leve mayoría de los encuestados respondió afirmativamente a la pregunta arriba formulada. Más adelante trataremos de analizar las causas de esta respuesta, pero ahora volveremos con quienes respondieron afirmativamente. A quienes así lo hicieron se les volvió a consultar sobre las áreas en las que les gustaría capacitarse y las respuestas se resumen en los siguientes Cuadros Nos. 128 y 129. Como puede observarse, la gran mayoría manifiesta requerimientos de capacitación en actividades ligadas con el sector: construcción, electricidad, herrería, sanitaria, carpintería, etc.

Cuadro 127: Trabajadores en Seguro de Desempleo del Departamento de Montevideo según deseos de capacitación

Deseos de capacitarse	Total	Porcentajes
Sí	706	54.1
No	599	45.9

Cuadro 128: Trabajadores en Seguro de Desempleo del Departamento de Montevideo según áreas de capacitación deseadas (primera mención)

Area de capacitación	Total	Porcentaje
Construcción	165	12.6
Electricidad	108	8.3
Herrería	77	5.9
Sanitaria	74	5.7
Carpintería	53	4.1
Mecánica automotriz	52	4.0
Informática	51	3.9
Hotelería y Gastronomía	22	1.7
Artes aplicadas	13	1.0
Diseño	9	0.7
Agro	7	0.5
Administración	6	0.5
Peluquería	4	0.3
Artes gráficas	2	0.2
Idiomas	2	0.2
Manejo automóvil	2	0.2
Imagen y Sonido	1	0.1
Música	1	0.1
Salud	1	0.1
Otros cursos	20	1.5
NS/NC	36	2.8
No corresponde	599	45.9

Cuadro 129: Trabajadores en Seguro de Desempleo del Departamento de Montevideo según áreas de capacitación deseadas (total de menciones)

Area de capacitación	Total	Porcentaje
Construcción	171	13.1
Electricidad	120	9.2
Herrería	83	6.4
Sanitaria	78	6.0
Carpintería	63	4.9
Mecánica automotriz	56	4.3
Informática	56	4.3
Hotelería y Gastronomía	24	1.9
Artes aplicadas	15	1.2

Más adelante, se interrogó a los encuestados sobre la institución donde quisieran realizar esos cursos. La información se presenta en los Cuadros Nos. 130 y 131. Claramente, la UTU predomina a la hora de elegir un lugar donde realizar cursos básicamente técnicos. La DINAE, se ubica en el segundo lugar de preferencias, aunque como ya se dijo no ejecuta la capacitación. Luego tienen preferencias distintas instituciones privadas, cursos particulares, Cocap, e instituciones terciarias tanto públicas (Udelar) como privadas (Ucudal y ORT). En cualquier caso, las respuestas indican que una proporción apreciable de encuestados que manifiestan preferencias específicas en términos de contenidos de formación, carece de referencias precisas cuando se trata de seleccionar una o más entidades oferentes de la misma.

Cuadro 130: Trabajadores en Seguro de Desempleo del Departamento de Montevideo según tipo de institución preferida para capacitarse (primera mención)

Lugar elegido	Total	Porcentaje
UTU	209	16.0
MTSS/DINAE/ JUNAE	60	4.6
Udelar	5	0.4
Cocap	7	0.5
Inst. terciarios priv.	3	0.2
Inst. no terciarios priv.	39	3.0
Cursos particulares	10	0.8
Otras respuestas	4	0.3
NS/NC	369	28.3
No corresponde	599	45.9

Cuadro 131: Trabajadores en Seguro de Desempleo del Departamento de Montevideo según tipo de instituciones preferidas para capacitarse (varias menciones)

Lugar elegido	Total	Porcentaje
UTU	227	17.4
MTSS/DINAE/ JUNAE	68	5.2
Udelar	6	0.5
Cocap	8	0.6
Inst. terciarios priv.	9	0.7
Inst. no terciarios priv.	40	3.1

Finalmente era conveniente indagar porqué un porcentaje tan importante de encuestados no deseaba obtener mayor capacitación. Las respuestas están presentadas en el Cuadro No. 132. Como se observa, la mayor parte de los encuestados utilizan la edad como razón de no seguir capacitándose ("no estoy en edad para emprender el esfuerzo de capacitarme"). En segundo lugar, se ubica la razón del desánimo ("no tengo el ánimo para hacerlo"). Algunos dicen que la capacitación no tiene retornos en términos de empleo o ingresos. Unos pocos aluden "no tener base suficiente" para capacitarse en nada. Otras razones tienen menor incidencia.

Cuadro 132: Trabajadores en Seguro de Desempleo del Departamento de Montevideo según motivos inhibidores de la capacitación

Razones	Total	Porcentaje
No está en edad para emprender el esfuerzo	216	16.6
No tiene el ánimo para hacerlo	146	11.2
No aumenta la posibilidad de conseguir trabajo	52	4.0
No tiene tiempo	52	4.0
No tiene la base suficiente para capacitarse	41	3.1
No se consigue mayor remuneración	25	1.9
Otras razones	22	1.7
Otras respuestas	41	3.2
NS/NC	4	0.3
No corresponde	706	54.1

B. Los trabajadores de Maldonado

a. Características básicas

En el Departamento de Maldonado no hay diferencias con respecto a Montevideo en lo que concierne a la distribución de la población encuestada según sexo. En efecto, como surge del Cuadro No. 133, en Maldonado casi el 99% de los encuestados son varones y sólo el 1.1% mujeres, cifra parecida a la registrada en la capital. En cuanto a las edades, los datos se presentan en el Cuadro No.134, y, como puede observarse, los datos son muy similares a los registrados en Montevideo: el tramo más importante es el de los trabajadores que tienen entre 30 y 45 años de edad (48%). Le siguen en su orden los más jóvenes, y los adultos maduros (46 a 65 años). Un 0.5% de encuestados tiene más de 65 años de edad.

Cuadro 133: Trabajadores en Seguro de Desempleo del Departamento de Maldonado según sexo

Sexo	Total	Porcentajes
Varones	375	98.9
Mujeres	4	1.1

Cuadro 134: Trabajadores en Seguro de Desempleo del Departamento de Maldonado según edad

Edad	Total	Porcentajes
Menores de 30 años	105	27.7
Entre 30 y 45	182	48.0
Entre 46 y 65	90	23.7
Más de 65 años	2	0.5

En cuanto al estado civil de los encuestados, como surge del Cuadro No. 135, se destaca una mayor cantidad de casados (60.9%). Ese porcentaje está seis puntos por encima al registrado en Montevideo. Los solteros en Maldonado

representan solamente el 19.5% del total. Las personas en unión libre alcanzan al 14.8%, los divorciados o separados al 4.5% y hay un 0.3% de viudos.

Cuadro 135: Trabajadores en Seguro de Desempleo del Departamento de Maldonado según estado civil

Estado civil	Total	Porcentaje
Casado	231	60.9
Unión libre	56	14.8
Divorciado/separado	17	4.5
Viudo	1	0.3
Soltero	74	19.5

A continuación se les consultó a los encuestados sobre la cantidad de personas que viven en su hogar. De los datos que resultan del Cuadro No. 136, podemos señalar que en su mayoría los trabajadores encuestados viven en hogares de tamaños medios parecidos a las del promedio nacional, siendo prácticamente inexistentes las familias de más de cinco personas. A continuación se les consultó sobre cuántos de los integrantes del hogar trabajaban. Como se desprende del Cuadro No. 137, en el 32.7% de los hogares nadie tiene trabajo y apenas supera el 20 % la proporción de hogares en los que trabajan más de una personas. Familias algo más chicas y menor proporción de personas que trabajan en el hogar parecen configurar una situación diferente a la verificada en Montevideo.

Cuadro 136: Trabajadores en Seguro de Desempleo del Departamento de Maldonado según tamaño de la familia

Integrantes del hogar	Total	Porcentaje
Uno solo	19	5.0
Dos	54	14.2
Entre 3 y 5	269	70.9
Entre 6 y 8	37	0.1
Más de ocho	0	0.0

Cuadro 137: Trabajadores en Seguro de Desempleo del Departamento de Maldonado según cantidad de personas que trabajan en el hogar

Personas que trabajan	Total	Porcentaje
Una	179	47.2
Más de una	76	20.1
Nadie trabaja	124	32.7

El análisis del entorno familiar del trabajador desocupado culmina con la información pertinente a la tenencia de hijos. En ese aspecto, se obtiene como dato principal que más de tres de cada cuatro trabajadores tienen hijos (76.8 %). Ese porcentaje es superior en cinco puntos al registrado en Montevideo. En cuanto a la cantidad de los mismos, el Cuadro No. 138 muestra que el 26.9% tiene un hijo, el 29.3% dos hijos, el 18% entre 3 y 5 hijos, y el 2% más de 5 hijos. Hay entonces, también notorias diferencias en cuanto a la cantidad de hijos involucrados en términos relativos, entre los trabajadores de Montevideo y Maldonado: más trabajadores con hijos, pero menos hijos por trabajador en Maldonado que en Montevideo.

Cuadro 138: Trabajadores en Seguro de Desempleo del Departamento de Maldonado según número de hijos

Número de hijos	Total	Porcentaje
Uno	102	26.9
Dos	111	29.3
Entre tres y cinco	70	18
Más de cinco	8	2
No tiene	88	23.2

Finalmente, al igual que en Montevideo, se les consultó a los trabajadores sobre su lugar de residencia. Como es esperable, a diferencia de lo ocurrido en Montevideo, aquí comprobamos que la gran mayoría (98.4%) residen en el Departamento (Cuadro No. 139).

Cuadro 139: Trabajadores en Seguro de Desempleo del Departamento de Maldonado según lugar de residencia

Lugar de Residencia	Total	Porcentaje
Maldonado	373	98.4
Rocha	2	0.5
Otros	4	1.1

b. Educación y formación profesional

En lo referente al nivel educativo de los trabajadores encuestados, en Maldonado se obtuvieron niveles más altos con respecto a Montevideo. Mientras que en la capital sólo el 33.1% había avanzado hasta el nivel secundario -UTU incluido-, en Maldonado lo hizo el 38%. Por su lado, y en contraparte, sólo el 7.1% culminó esos niveles. En Montevideo, el porcentaje ascendía al 11.9%. (Cuadro No. 140).

Cuadro 140: Trabajadores en Seguro de Desempleo del Departamento de Maldonado según nivel educativo		
Nivel educativo	Total	Porcentaje
Primaria incompleta	39	10.3
Primaria completa	167	44.1
Secundaria/UTU inc.	144	38.0
Secundaria/UTU compl.	27	7.1
Universidad inc.	2	0.5
Universidad compl.	0	0.0

Como en el caso de Montevideo, a quienes los pocos que cursaron la UTU o Universidad se les consultó acerca de los cursos o carreras que habían emprendido. La información -en números absolutos- se presenta en el Cuadro No. 141, y, como puede observarse, es básicamente confirmatoria de los resultados obtenidos en Montevideo: los estudios refieren en términos directos o indirectos a la construcción. En Maldonado parecen ser más frecuentes los estudios ligados a electricidad y carpintería que los específicamente vinculados con las técnicas de construcción.

Cuadro 141: Trabajadores en Seguro de Desempleo del Departamento de Maldonado que cursaron UTU o Universidad según área temática

Area Curso	Total
Electricidad	17
Mecánica automotriz	7
Carpintería	26
Construcción	1
Herrería y afines	2
Sanitaria	4
Administración	2

Insistiendo con el tema capacitación, se les consultó a los trabajadores acerca de si actualmente se estaban capacitando en alguna temática. Los datos son elocuentes: sólo el 1.3% de los encuestados manifestaron estar capacitándose actualmente, cifra incluso menor a la encontrada en Montevideo. A las cinco personas que respondieron afirmativamente se les volvió a consultar acerca del curso que estaban realizando. Informática, administración de empresas y educación reúnen todas las menciones, y en todos los casos, lo están realizando en instituciones privadas (Cuadro No. 142).

Cuadro 142: Trabajadores en Seguro de Desempleo del Departamento de Maldonado según actividades actuales de capacitación

¿Se está capacitando?	Total	Porcentaje
Sí	5	1.3
No	374	98.7

c. Trabajo anterior y Seguro de Desempleo

Como en Montevideo, en el momento de envío al Seguro de Desempleo, la inmensa mayoría de los trabajadores encuestados son obreros de la construcción (97.1%), en tanto el resto pertenecen al personal de supervisión (0.5%) y a los escalafones administrativos y técnicos (2.4%), como muestra el Cuadro No. 143. La mayor diferencia con respecto a lo visto en Montevideo, es que en Maldonado es mayor la proporción de obreros sobre el total y menor la de personal de supervisión. Siguiendo con el personal obrero, y dada su importancia cuantitativa en la explicación del fenómeno del desempleo, se les consultó sobre el cargo que poseían al ser enviados al Seguro, y otra vez vuelve a surgir como dato interesante. En el caso de Maldonado, tal categoría representa el 54.6%, y al igual que en Montevideo, le siguen en su orden los peones y medio oficiales. Al igual que en Montevideo, el grueso de los trabajadores (68.3%) tiene entre uno y cinco años de antigüedad en la empresa (Cuadro No. 144). A diferencia de Montevideo, tiende a ser algo más importante la proporción de personas con menos de un año de antigüedad (Cuadro No. 145).

Cuadro 143: Trabajadores en Seguro de Desempleo del Departamento de Maldonado según tipo de trabajo

Tipo de trabajo	Total	Porcentaje
Personal supervisión	2	0.5
Administrativos y Tec.	9	2.4
Obreros	368	97.1

Cuadro 144: Trabajadores en Seguro de Desempleo del Departamento de Maldonado según cargo

Cargos de los obreros	Total	Porcentaje
Peón	94	24.8
Medio Oficial	51	13.5
Oficial	207	54.6
Mecánico	1	0.3
Maquinista	7	1.8
Capataz	4	1.1
Otros	4	1.1
Cargos no obreros	11	2.9

Cuadro 145: Trabajadores en Seguro de Desempleo del Departamento de Maldonado según antigüedad en la empresa

Antigüedad	Total	Porcentaje
Menos de un año	81	21.4
Entre uno y dos años	119	31.4
Entre dos y cinco años	140	36.9
Entre cinco y diez años	30	7.9
Más de diez años	9	2.4

En cuanto al tamaño de las empresas, la información indica que los envíos están bastante distribuidos entre los diferentes estratos, como surge del Cuadro No. 146. En Maldonado las Mypes explican un porcentaje bastante menor de envíos al Seguro de Desempleo que en Montevideo: el 39.3% de los trabajadores encuestados trabajaban en empresas de más de 50 personas empleadas.

Cuadro 146: Trabajadores en Seguro de Desempleo del Departamento de Maldonado según tamaño de la empresa

Tamaño	Total	Porcentaje
Menos de cinco	17	4.5
Entre 5 y 9	43	11.3
Entre 10 y 19	98	25.9
Entre 20 y 50	69	18.2
Más de 50	149	39.3
NS/NC	3	0.8

El Cuadro No. 147 presenta la información relativa a las ramas de actividad de las empresas en las que trabajaban los obreros encuestados. Como puede observarse, las empresas de albañilería son las principales enviadoras al Seguro de Desempleo y explican el 67.5% de los encuestados, esto es, siete puntos más que los registrados en Montevideo. Le siguen en orden de importancia las empresas instaladoras (electricidad, sanitaria, etc.), de pavimento, herrería de obra, pinturas y perforación. Las restantes empresas explican cada una menos del 2% del total de envíos.

Cuadro 147: Trabajadores en Seguro de Desempleo del Departamento de Maldonado según rama de actividad de la empresa

Tipo de Empresa	Total	Porcentaje
Pavimento	26	6.9
Saneamiento	3	0.8
Impermeabilizac.	6	1.6
Perforación	3	0.8
Albañilería	256	67.5
Balasteras	6	1.6
Demoliciones	5	1.3
Pinturas	8	2.1
Mezcla	1	0.3
Marmolería	1	0.3
Granito	1	0.3
Herrería de obra	10	2.6
Instaladoras	42	11.1
No corresponde	11	2.9

Como dijimos anteriormente, una de las preguntas más importantes para la implementación de políticas, es saber la condición en la que se encuentra el trabajador en el Seguro en términos de probabilidades de reintegrarse a su puesto originario de trabajo. Para ello se utilizaron dos preguntas tendientes a lograr identificar un conjunto de trabajadores prioritarios al momento de ejecutar esas políticas. En el Cuadro No. 148 se presenta la información relativa al tipo de situación experimentada por el encuestado -en términos de si su envío al Seguro es por despido definitivo o suspensión de trabajo-. Los resultados no son muy diferentes a los registrados en Montevideo, aunque en Maldonado el impacto de los despidos definitivamente es algo menor que en la capital del país. En el Cuadro No. 149 se analiza la información relativa al 67.8% de encuestados que dice estar suspendido, en términos de su percepción de posibilidades de reingresar a su trabajo. Como puede observarse, al igual que en Montevideo es poco más que la cuarta parte la que dice tener casi seguridad de volver a su empresa al finalizar su período en el Seguro de Desempleo. El 20.6% considera que sus posibilidades "no son ni altas ni bajas", el 12.1% señala "poco probable" su vuelta a la empresa, y otro 6.9% definitivamente cree que no se reincorporará.

Cuadro 148: Trabajadores en Seguro de Desempleo del Departamento de

Maldonado según tipo de situación		
Tipo de situación	Total	Porcentaje
Despido definitivo	102	26.9
Suspensión de trabajo	257	67.8
No sabe	20	5.3

Cuadro 149: Trabajadores en Seguro de Desempleo del Departamento de Maldonado según posibilidad de reintegro al trabajo anterior		
Posibilidad de reintegro	Total	Porcentaje
Casi seguramente	103	27.2
Medianamente	78	20.6
Poco probable	48	12.7
No se reincorporará	26	6.9
NS/NC	2	0.5
No corresponde	122	32.2

Con esa información, se puede señalar en Maldonado la población que experimenta problemas de reinserción -esto es, despido definitivo más mediana, poca o ninguna posibilidad de reingreso trabajo anterior- alcanza al 67.1% de los trabajadores en el Seguro de Desempleo. Como en Montevideo, a ese segmento de población se les consultó si luego del vencimiento del Seguro tendrían necesidad de conseguir otro empleo. Y nuevamente las respuestas fueron ampliamente afirmativas, como se desprende del siguiente Cuadro No. 150. Considerando sólo los trabajadores con problemas de reinserción, el 98.7% necesitan seguir trabajando.

Cuadro 150: Trabajadores en Seguro de Desempleo del Departamento de Maldonado según necesidad de seguir trabajando

Necesidad	Total	Porcentaje
Sí	249	65.7
No	5	1.3
No corresponde	125	33.0

Para finalizar esta sección, a esos mismos trabajadores con problemas de reinserción se les preguntó si el nuevo empleo a conseguir debía estar en la construcción o podía ser en algún otro sector. Las respuestas se presentan en el Cuadro No. 151. Analizando la información solo para la población con problemas de reinserción, resulta que el 63.8% de esos trabajadores buscarían trabajo en la construcción, un 3% en otro sector y un 31.7% lo haría en cualquier sector de actividad. En Maldonado, más que en Montevideo, los encuestados tienden a pensar en la construcción como el sector en el que desearían volver a trabajar.

Cuadro 151: Trabajadores en Seguro de Desempleo del Departamento de Maldonado según sector en el que desea seguir trabajando

Sector	Total	Porcentajes
En la Construcción	159	42.0
Otro sector	8	2.1
En cualquier sector	79	20.8
NS/NC	3	0.8
No corresponde	130	34.3

d. Requerimientos de capacitación

En lo concerniente a las requerimientos de capacitación, se consultó a los encuestados si desearían capacitarse en algún área. Las respuestas se exponen en el Cuadro No. 152 y, como puede observarse, si en Montevideo podía llamar la atención que solo una leve mayoría de los encuestados deseaban seguir capacitándose, en Maldonado los datos son más contundentes: la mayoría de los encuestados no desean seguir capacitándose. A quienes respondieron afirmativamente se les consultó sobre las áreas en las que les gustaría capacitarse, y como se observa en los Cuadros Nos.153 y 154, las demandas más frecuentes refieren a temas directa o indirectamente ligados con la construcción: electricidad -cuarenta y dos personas-, informática (veintinueve), construcción (veintinueve), carpintería (veintisiete), sanitaria (trece) y mecánica automotriz (trece), como los más mencionados. Cuando se consulta sobre la institución donde quisieran realizar esos cursos nuevamente la UTU predomina a la hora de elegir un lugar donde realizar cursos básicamente técnicos. La DINAE, en cambio, no aparece como lo hacía en Montevideo (Cuadros Nos. 155 y 156).

Cuadro 152: Trabajadores en Seguro de Desempleo del Departamento de Maldonado deseos de capacitación

Deseos de capacitarse	Total	Porcentajes
Sí	163	43.0
No	216	57.0

Cuadro 153: Trabajadores en Seguro de Desempleo del Departamento de Maldonado según área de capacitación deseada (primera mención)

Area de capacitación	Total	Porcentaje
Construcción	25	6.6
Electricidad	32	8.4
Herrería	5	1.3
Sanitaria	10	2.6
Carpintería	24	6.3
Mecánica automotriz	12	3.2
Informática	20	5.3
Hotelería y Gastronomía	8	2.1
Arte dramático	1	0.3
Diseño	4	1.1
Agro	2	0.5
Administración	5	1.3
Peluquería	0	0.0
Artes gráficas	2	0.5
Idiomas	0	0.0
Manejo automóvil	0	0.0
Imagen y Sonido	1	0.3
NS/NC	12	3.2
No corresponde	216	57.0

Cuadro 154: Trabajadores en Seguro de Desempleo del Departamento de Maldonado según áreas de capacitación deseadas (total de menciones)

Area de capacitación	Total	Porcentaje
Construcción	29	7.6
Electricidad	42	11.1
Herrería	6	1.6
Sanitaria	13	4.6
Carpintería	27	9.7
Mecánica automotriz	13	4.6
Informática	29	7.6
Hotelería y Gastronomía	9	2.9
Diseño	4	1.1
Administración	7	1.6

Cuadro 155: Trabajadores en Seguro de Desempleo del Departamento de Maldonado según institución preferida para capacitarse (primera mención)

Lugar elegido	Total	Porcentaje
UTU	79	20.8
Otra Institución pública	1	0.3
Institutos o Univ. priv.	3	0.8
Academias privadas	8	2.1
Cursos particulares	2	0.5
NS/NC	70	18.5
No corresponde	216	57.0

Cuadro 156: Trabajadores en Seguro de Desempleo del Departamento de Maldonado según instituciones preferidas para capacitarse (total de menciones)

Lugar elegido	Total	Porcentaje
UTU	99	26.1
Academias privadas	8	2.1
Institutos y Univ. priv.	3	0.7
Cursos particulares	2	0.4
Otra Inst. pública	1	0.2

Finalmente, nuevamente era necesario indagar porqué un porcentaje tan importante de encuestados no deseaba obtener mayor capacitación. Las respuestas están presentadas en el Cuadro No. 157. Como en Montevideo, la mayor parte de los encuestados utilizaron como justificación de no seguir capacitándose, la edad ("no estoy en edad para emprender el esfuerzo de capacitarme"). En segundo lugar, se ubica la razón del desánimo ("no tengo el ánimo para hacerlo"). En tercer término aparecen razones ligadas con el retorno asociado a la inversión educativa, ya sea en términos de empleo o de incremento de ingresos. Las demás razones no tienen incidencia significativa. Una pequeña pero sugerente minoría dice no tener base suficiente como para capacitarse.

Cuadro 157: Trabajadores en Seguro de Desempleo del Departamento de Maldonado según motivos inhibidores de la capacitación

Razones	Total	Porcentaje
No está en edad para emprender el esfuerzo	68	17.9
No tiene el ánimo para hacerlo	49	12.9
No aumenta la posibilidad de conseguir trabajo	34	9.0
No tiene tiempo	22	5.8
No tiene la base suficiente para capacitarse	16	4.2
No se consigue mayor remuneración	12	3.2
Otras razones	10	2.6
Otras respuestas	4	1.1
NS/NC	1	0.3
No corresponde	163	43.0

C. - Los trabajadores con problemas de reinserción laboral.

Definimos como trabajadores con problemas de reinserción laboral (TPR) a aquellos que dicen estar despedidos definitivamente de sus empresas o señalaron no tener la seguridad de regresar a sus puestos de trabajo una vez finalizado el Seguro de Desempleo. Por su lado los trabajadores sin problemas de reinserción (TSP) corresponden al resto de la muestra total. Los TPR representaban el 67.1% del total de encuestados en Maldonado y en Montevideo alcanzaban. En este capítulo se estudiará el perfil de ambos grupos de trabajadores y se buscará identificar factores que se asocian con una u otra condición.

a. Características básicas

El sexo no permite establecer grandes diferencias entre TPR y TSP. Entre los TPR el 98.3% corresponde al sexo masculino y ese porcentaje es del 99.2% entre los TSP, por lo que podría parecer que las mujeres son más propensas a integrar el núcleo de los TPR (Cuadro No. 158). Aunque esto pudiera considerarse esperable dado la mayor discriminación hacia las mujeres en general y el carácter más frecuentemente masculino del empleo en la construcción, el pequeño número del sexo femenino en el total de la muestra no nos permite sacar conclusiones muy afinadas al respecto.

Cuadro 158: Trabajadores en Seguro por problemática de reinserción laboral según sexo

Sexo	TPR	TSP
Masculino	98.3	99.2
Femenino	1.7	0.8
Total	100.0	100.0

Con relación a la edad, como puede verse en el Cuadro No. 159, tampoco aparecen diferencias significativas. Aunque se advierte una pequeña diferencia en relación a los trabajadores jóvenes -29.1% de los TPR contra el 28.8% de los TSP- y también hay una ligera diferencia en el tramo que va de los 30 a 49 años de edad, (51.4% vs. 49.0%), en el tramo de trabajadores con entre 50 y 65 años de edad es mayor la relación entre los trabajadores sin problemas con respecto a los que tienen problemas de reinserción (21.6% vs. 18.6%). En cualquier caso, la edad no está jugando un papel altamente explicativo en las diferencias entre quienes están con problemas y quienes no lo están en materia de reinserción (Goodman & Kruskal Tau= .00338 y .00258).

Cuadro 159: Trabajadores en Seguro de Desempleo por problemática de reinserción laboral según edad

Tramo etéreo	TPR	TSP
Trabajadores jóvenes	29.1	28.8
Entre 30 y 49 años	51.4	49.0
Entre 50 y 65 años	18.6	21.6
Más de 65 años	1.3	0.5
Total	100.0	100.0

El estado civil tampoco determina grandes diferencias entre ambos grupos (Cuadro No. 160). La proporción de solteros, divorciados, separados y viudos es algo mayor entre los TPR que entre los TSP, y, congruentemente, las personas casadas y en unión libre tienen un peso mayor entre TSP que TPR, pero las diferencias no son importantes (Goodman & Kruskal Tau= .00366 y .00288).

Cuadro 160: Trabajadores en Seguro de Desempleo por problemática de reinserción laboral según estado civil

Estado Civil	TPR	TSP
Casado	54.8	58.6
Unión Libre	13.0	14.6
Divorciado/separado	7.3	5.6
Viudo	1.2	0.8
Soltero	23.6	20.4
Total	100.0	100.0

En forma consistente con los resultados obtenidos en materia de estado civil, la cantidad de personas que viven en el hogar de los trabajadores, no parece ser una variable explicativa (Cuadro No. 161). Pero lo cierto es que la proporción de personas con hogares mayores es algo mayor entre los TSP que entre los TPR (Goodman & Kruskal Tau= .01488 y .00542).

Cuadro 161: Trabajadores en Seguro de Desempleo por problemática de reinserción laboral según cantidad de integrantes de la familia

Cantidad de integrantes	TPR	TSP
Uno	7.1	6.0
Dos	16.0	12.4
Entre tres y cinco	61.0	58.8
Entre seis y ocho	14.4	19.7
Más de ocho	1.5	3.0
Total	100.0	100.0

A continuación se les consultó a los trabajadores sobre cuántas de esas personas trabajaban en el hogar (Cuadro No. 162). Las respuestas se detallan a continuación: Como se puede observar, el dato más preocupante surge en el sentido que en el 30.2% de los hogares de los TPR nadie trabaja mientras que ese porcentaje es cinco puntos más bajo entre los TSP. La otra lectura de este fenómeno es que el 67% de los encuestados que no tienen a ninguna persona empleada en su hogar pertenece a los TPR. En todos los cortes, además, hay una mayor cuota de trabajo entre los TSP (Goodman & Kruskal Tau=.00613 y .00375). En cuanto a la tenencia de hijos, la información surge del Cuadro No. 163. Allí se puede observar que el 71.2% de los TPR tiene hijos. Ese porcentaje es mayor entre los TSP, donde llega al 74.4%. (Goodman & Kruskal Tau=.00116 y .00164). Entre los TPR el 25.4% tiene más de tres hijos, cifra superior entre los TSP, donde la proporción de padres asciende al 29.9% (Goodman & Kruskal Tau= .00796 y .00434). Si bien no se consultó sobre la edad de los hijos, teniendo en cuenta la solicitud efectuada por integrante de la Cámara de la Construcción en un "taller" realizado en la DINA E luego de realizada la encuesta, se cruzó la información de las edades de los trabajadores y de la cantidad de hijos para tener un estimativo de los cortes de edad de esos hijos. En tal sentido, hemos partido del supuesto que a partir de los veinte años los trabajadores tienen hijos. Por lo tanto en el segmento de trabajadores encontraremos a los hijos con edades no mayores a los diez años de edad. En ese sentido, el 48.7% de esos trabajadores tiene hijos (supuestamente) menores de diez años de edad. El promedio de hijos por trabajador-padre es de 1.62. Con el mismo supuesto, el tramo etéreo que va hasta

los 49 años de edad, concentraría a los trabajadores con hijos mayores de diez años pero menores de veinte y por lo tanto posiblemente todavía dependientes de la familia e insertos en el medio educativo. En esa franja el 81% de los trabajadores tiene hijos. El promedio de hijo por trabajador-padre en este caso es de 2.47.

Cuadro 162: Trabajadores en Seguro de Desempleo por problemática de reinserción laboral según número de personas que trabajan en el hogar

Número de personas	TPR	TSP
Una	41.4	43.5
Dos	20.5	22.3
Tres o más	7.9	9.2
Ninguna	30.2	25.0
Total	100.0	100.0

Cuadro 163: Trabajadores en Seguro de Desempleo por problemática de reinserción laboral por según tenencia de hijos

¿Tiene hijos?	TPR	TSP
Sí	71.2	74.4
No	28.8	25.6
Total	100.0	100.0

Cuadro 164: Trabajadores en Seguro de Desempleo por problemática de reinserción laboral por según número de hijos

Número de hijos	TPR	TSP
Uno	21.8	22.3
Dos	23.9	22.1
Entre tres y cinco	22.3	24.0
Más de cinco	3.1	5.9
No tiene	28.8	25.6
Total	100.0	100.0

De acuerdo al lugar de residencia, como se desprende del Cuadro No. 164, se puede observar que los Departamentos de residencia tampoco marcan grandes diferencias entre las dos clases de trabajadores, aunque claramente la

proporción de TPR es mayor en Maldonado que en Montevideo (Goodman & Kruskal Tau= .01561 y .00347).

Cuadro 164: Trabajadores en Seguro de Desempleo por problemática de reinserción laboral por según lugar de residencia		
Departamento de residencia	TPR	TSP
Montevideo	58.0	60.0
Maldonado	24.1	19.9
Canelones	15.3	16.1
San José	0.9	2.1
Otros Departamentos	1.7	1.9
Total	100.0	100.0

c. Trabajo anterior y Seguro de Desempleo

Aunque las diferencias son muy pequeñas, parece claro que los obreros tienen un peso mayor entre los TPR que entre los TSP: entre los TPR el 93.4% es personal obrero y entre los TSP esa proporción alcanza al 91.5 % (Cuadro No. 165). Como contrapartida, aparece una mayor proporción de personal de supervisión entre los TSP, lo que es bastante esperable (Goodman & Kruskal Tau=.00183 y .00215). De acuerdo a la categoría ocupacional de los trabajadores la información se presenta Cuadro No.166 , y, como es esperable, aparece una asociación entre la condición de TSP y la categoría "oficial" y una otra entre la condición de TPR y la de "peones" y "medios oficiales". En otros términos, cuando mayor la categoría ocupacional menor el riesgo de reinserción entre os trabajadores en Seguro de Desempleo. En definitiva, las empresas tratan de minimizar el riesgo de perder a sus obreros más calificados. Aún así, entre los TPR hay un 43.7% de oficiales, cifra muy importante, similar a la de los peones y medio oficiales juntos (Goodman & Kruskal Tau=.00553 7 .00325).

Cuadro 165: Trabajadores en Seguro de Desempleo por problemática de reinserción laboral según tipo de trabajo		
Tipo de labor	TPR	TSP
Personal de	3.9	5.7

supervisión		
Personal administrativo	2.7	2.7
Personal Obrero	93.4	91.5
Total	100.0	100.0

Cuadro 166: Trabajadores en Seguro de Desempleo por problemática de reinserción laboral según categoría ocupacional

Categoría	TPR	TSP
Peón	25.7	23.4
Medio oficial	18.7	17.3
Oficial	43.7	47.3
Mecánico	0.3	0.3
Maquinista	1.3	0.7
Capataz	1.8	1.8
Otros	1.8	0.8
NS/NC	0.1	0.0
No corresponde	6.2	8.4
Total	100.0	100.0

La asociación entre antigüedad y riesgo de reinserción también aparece clara, pero, como en el caso anterior, no debiera pensarse que es muy fuerte (Cuadro No. 167). La condición de TPR es más frecuente entre las personas con menor tiempo en la empresa y la condición de TSP es más probable en la medida en que crece la antigüedad en ella. Así, entre los TPR los trabajadores con menos de un año de antigüedad representan al 20.7% y son sólo el 15.2% de los TSP. Los que poseen una "corta" antigüedad -entre uno y dos años-, alcanzan al 33.8% de los TPR y sólo al 27.0% entre los TSP. Entre los TPR, quienes tienen entre dos y cinco años en la empresa llegan al 31.4% pero son el 33.5% entre los TSP. Y finalmente, la relación es clara por encima de los cinco años: sólo son el 14 % entre los TPR, y alcanzan al 24.1 % entre los TSP. De alguna manera ello indica que la antigüedad en la empresa explica con mayor fuerza que el resto de las variables analizadas, la diferencia entre los TPR y los TSP (Goodman & Kruskal $Tau = .02075$ y $.00707$ y coeficiente Gamma $.20705$).

Cuadro 167: Trabajadores en Seguro de Desempleo por problemática de reinserción laboral según antigüedad en la empresa

Antigüedad	TPR	TSP
Menos de un año	20.7	15.2
Entre uno y dos años	33.8	27.0
Entre dos y cinco años	31.4	33.5
Entre cinco y diez años	10.5	17.7
Más de diez años	3.5	6.4
Total	100.0	100.0

Deteniéndonos en el personal obrero puede observarse en el Cuadro No. 168 el impacto de las diversas sub-ramas de actividad en la construcción en términos de Seguro de Desempleo (Goodman & Kruskal Tau=.02343 y .00628). Lo más destacable es que entre los TPR el 66.1% son obreros de empresas de albañilería mientras ese porcentaje es del 55.4% entre los TSP. Los trabajadores de empresas de albañilería son además, uno de los más afectados en términos relativos, luego de los trabajadores de balasteras y empresas de impermeabilizaciones -ya que entre los primeros, el 66.7% pertenecen al sector de los TPR y entre los segundos ese porcentaje asciende al 72.7% y entre los terceros al 75.0%-. En el resto de las empresas esos porcentajes son menores.

Cuadro 168: Trabajadores en Seguro de Desempleo por problemática de reinserción laboral por según rama de actividad de la empresa

Rama Empresarial	TPR	TSP
Empresa de Pavimento	4.9	4.6
Empresa de Saneamiento	0.9	1.9
Empresa de Impermeabilización	0.9	0.5
Empresa de perforación y cimentación	1.3	2.5
Empresa de albañilería	66.1	55.4
Balasteras	0.8	0.5
Extracción de arenas	0.0	0.2
Empresa de demolición	1.2	1.5
Empresa de pinturas	2.9	3.5
Fabrica de mosaico, monolíticos y afines	0.2	0.6
Fabrica de mezcla	0.2	0.2
Fabrica de Granito	0.2	0.2
Taller de marmolería	0.5	1.2
Herrería de Obra	2.9	3.3
Empresas instaladoras	9.8	13.9
Fabrica de Yeso	0.2	0.3
Cerámica Roja	0.0	0.9
Otras	0.5	0.5
No corresponde	6.6	8.4
Total	100.0	100.0

En el Cuadro No.169 distribuimos las empresas de acuerdo a su impacto en relación al perfil de trabajadores que envían al Seguro de Desempleo, en

términos de su probabilidad de reinserción. Las agrupamos en tres segmentos: aquellas que están "muy por encima de la media" (más del 20%), las que están levemente por encima y las que están por debajo en la relación TPR/TSP. Los resultados sugieren que son cuatro "ramas" las que generan un mayor desbalance. Dado el peso de las empresas de albañilería y el hecho de encontrarse por encima del promedio en términos de esa relación, el esquema se explica en buena medida por ellas.

Cuadro 170: Clasificación de las empresas según el criterio TPR/TSP		
Muy por encima (diferencia del 20%)	Escasamente por encima	Por debajo
Impermeabilización	Pavimentos Albañilería Balasteras	Saneamiento Perforación y ciment. Areneras Demolición Pinturas Mosaico Marmolería Herrería de Obra Instaladoras Fábrica de Yeso Cerámica roja

El Cuadro No. 171 presenta los resultados relativos a las razones dadas por la empresa para el envío de los trabajadores al Seguro de Desempleo. Obviamente, hay razones que están muy emparentadas con las perspectivas de trabajo de los encuestados. Por ejemplo, la causa "desacuerdo con el empleador" tiende a aumentar sensiblemente su peso entre los TPR, mientras la causa "descenso de la actividad" tiende a tener mayor incidencia entre TSP. "Reorganización de las empresas" y "finalización del contrato", razonablemente tienen más peso entre los TPR. Y así, en general, las razones de envío explican una buena parte de las diferencias entre TPR y TSP (Goodman & Kruskal Tau= .05922 y .00926, y Gamma -.46170).

Cuadro 171: Trabajadores en Seguro de Desempleo por problemática de reinserción laboral según razones por las que fue enviado al Seguro de Desempleo

Razones	TPR	TSP
Descenso de la actividad	66.6	86.6
Reorganización de la emp.	13.3	2.9
Desacuerdos con el patrón	3.8	0.8
Finalización del contrato	14.4	7.6
Otras razones	1.0	0.3
NS/NC	0.9	1.8
Total	100.0	100.0

b. Educación y formación profesional

A continuación nos detendremos en los niveles educativos de esos trabajadores. Como se desprende del Cuadro No. 172 el 42.6% de los TPR han llegado hasta la primaria completa. Sólo un 11.4% tiene primaria incompleta. Esos porcentajes son similares entre los TSP. También lo son los resultados con respecto a la educación secundaria y técnica. Llama la atención sin embargo las diferencias con respecto a los trabajadores que ingresaron al nivel terciario: el 83% de ellos son TPR (N=12). Estas cifras estarían sugiriendo que en el sector construcción el nivel formal de educación no es una variable explicativa de la perspectiva de los trabajadores en el seguro de desempleo. (Goodman & Kruskal Tau=.00178 y .00173; Gamma -.01623). En cualquier caso, esto debiera ser analizado en el marco de un modelo más complejo que incluyera la edad y la antigüedad en la empresa en forma combinada con la educación formal

Cuadro 172: Trabajadores en Seguro de Desempleo por problemática de reinserción laboral según nivel educativo

Nivel Educativo	TPR	TSP
Primaria incompleta	11.4	12.5
Primaria completa	42.6	41.9
Secundaria/UTU inc.	34.4	33.9
Secundaria/UTU compl.	10.6	11.1
Universidad incompleta	9.5	0.3
Universidad completa	0.1	0.1
Total	100.0	100.0

Como se detallaba más arriba, también se le consultó a los trabajadores sobre si actualmente estaban realizando algún curso de capacitación. Los resultados generales, reiteramos, mostraron un escaso 3.6%. Ese porcentaje es del 4.0% entre los TPR y del 3.0% entre los TSP, lo que marca una casi idéntica propensión a capacitarse en ambos grupos de trabajadores. Ello queda explícito cuando se les consultó sobre si desearían capacitarse en algún tipo de área de especialización que les habilitara a mejorar la calidad de su trabajo: como ya se señaló el porcentaje de respuestas afirmativas fue muy bajo -sólo el 51.6% respondió afirmativamente-. Entre los TPR el porcentaje fue del 53.2% y entre los TSP del 51.4%, pero las diferencias carecen de cualquier significación estadística. En cualquier caso, mas bien permite afirmar que la propensión a capacitarse es extremadamente baja cualquiera sea el riesgo ocupacional.

¿A qué se debe esa situación? A los trabajadores que no mostraron propensión a capacitarse se les consultó sobre las razones. Las respuestas se presentan en el Cuadro No.173. Las proporciones son extremadamente parecidas en ambos grupos, con la excepción del peso bastante más significativo de aquellos que creen "no tener bases para capacitarse" entre los TPR. La razón más frecuenemente esgrimida entre ambos grupos es "no tener la edad para emprender ese esfuerzo", pero también tiene peso el "no tener el ánimo para hacerlo". En estas dos razones no hay diferencias entre TPR y TSP.

Cuadro 173: Trabajadores en Seguro de Desempleo por problemática de reinserción laboral según motivos inhibidores de la capacitación

Razones	TPR	TSP
No aumenta la posibilidad de conseguir empleo.	9.2	12.7
No aumenta la posibilidad de conseguir más remuneración	4.5	4.6
No tiene la base suficiente para capacitarse.	9.8	2.3
No tiene el ánimo para hacerlo	23.2	23.6
No está en edad para emprender ese esfuerzo.	34.4	32.8
No tiene tiempo	8.1	9.8
Otras respuestas	1.6	7.5
NS/NC	0.4	0.6
Total	100.0	100.0

V. CONCLUSIONES Y SUGERENCIAS

De la información presentada hasta aquí pueden extraerse una serie de conclusiones y sugerencias. Las principales conclusiones son las siguientes:

a. El sector construcción es un complejo que articula una serie muy heterogénea de actividades que muestran variabilidad entre ellas y dentro de cada una de las actividades incluidas. En su conjunto, representa un sector estratégico de la economía nacional por su contribución al producto global y muy especialmente por su contribución al empleo -que prácticamente duplica su importancia en términos de producto-.

b. En el largo plazo -los últimos cuarenta años- el sector ha mostrado un comportamiento variable, de alta inestabilidad, que ha hecho difícil establecer predicciones a largo plazo y que ha acostumbrado a las empresas a estilos de inversiones, políticas de desarrollo y políticas de recursos humanos probablemente poco eficientes en un contexto más estable.

c. En los últimos diez años, el sector ha mostrado un dinamismo importante y sistemático, particularmente empujado por la construcción de torres de vivienda media y suntuaria, por la construcción turística y por la construcción pública. Ese dinamismo le ha permitido llegar a un nivel de empleo máximo en torno a 1994 e incorporar tecnología sin mengua significativa del empleo sectorial.

d. En los últimos dos años, sin embargo, una disminución atendible del nivel de actividad y el mantenimiento del ritmo de innovación tecnológica implicaron un descenso en el empleo que fue particularmente importante a partir de mayo de 1966.

e. Para el año en curso las previsiones más aceptadas suponen un crecimiento del sector en términos de producto y empleo, pudiendo mantenerse ciertas políticas de innovación y desarrollo tecnológico en las empresas sin mengua importante de la mano de obra. Este crecimiento, sin embargo, no alcanzará a recuperar lo perdido ni en términos de actividad ni en términos de empleo, y serán necesarias políticas y acciones específicas para corregir desajustes pendientes.

f. Las estimaciones más generalizadas suponen que 1997 marca el comienzo de otro ciclo de crecimiento sectorial, que aún cuando probablemente enfrente el impacto del ciclo político entre los años 2000 y 2002, se supone que es un ciclo de largo plazo, con crecimientos medios del orden del 4 % anual. Aún cuando existen previsiones desencontradas en torno al impacto del MERCOSUR, la mayoría supone que no obstaculizará ese crecimiento y que, por el contrario, puede tener un rol decisivo en el logro del mismo.

g. Las fuentes del dinamismo de este nuevo ciclo seguirán siendo la construcción de vivienda suntuaria, la construcción turística y la construcción de obra pública. La concreción de alguno de los proyectos públicamente considerados, la efectiva implementación de los planes anunciados por el Estado, la regularización de los asentamientos precarios y los cambios en las formas de contratación de obra pública pueden determinar crecimientos adicionales, que se distribuirán por varios departamentos de la República, en forma bastante menos concentradas que en el pasado.

h. En ese contexto, es posible pensar en innovaciones y cambios en el estilo de planeamiento, en la política de inversiones y en la gestión de recursos humanos a nivel de empresas. Esencialmente, la confianza de moverse en un marco de mayor estabilidad, con perspectivas ciertas de crecimiento a largo plazo, pueden permitir políticas de contratación y formación de recursos humanos que aumenten la calidad de los productos del sector, mejoren la productividad y al mismo tiempo mantengan altos niveles de empleo en condiciones progresivamente mejores de trabajo.

i. Dada la altísima sensibilidad del sector a políticas macroeconómicas, a marcos regulatorios y a políticas de vivienda, parece claro que el Estado tiene un rol decisivo en el establecimiento de la credibilidad de ese entorno a largo plazo y en la articulación de ámbitos de negociación, concertación y cooperación entre los diferentes actores implicados. Para poder hacerlo, probablemente deberá mejorar sus sistemas de información y deberá asegurar en mayor medida la confianza en sus políticas de obra pública y vivienda a nivel nacional y municipal. Pero si juega ese rol, su contribución al crecimiento sectorial en un juego de suma positiva para todos los actores implicados será insustituible.

j. El sector también se caracteriza por la complejidad de la estructura de actores sectoriales, el papel significativo jugado por la obra privada, el rol progresivamente más relevante de los sectores ligados al marketing y al financiamiento y el papel estratégico del SUNCA en la gestión de las condiciones de trabajo y el empleo. El desarrollo de una cultura de largo plazo en la operatoria de todos estos actores privados y la creación de ámbitos de participación de todos ellos seguramente contribuirán al crecimiento sectorial.

k. En ese marco, conviene subrayar que una restricción fuerte para el desarrollo del mismo se encuentra en la cultura que tiende a limitar la formación profesional, desvalorizándola tanto a nivel de las empresas como de los trabajadores. A nivel de empresas, un proceso adaptativo de largo plazo a un mercado estructuralmente inestable trajo como consecuencia una cultura de bajo compromiso con los trabajadores menos calificados, fácilmente contratables en condiciones de exceso de oferta. A nivel de trabajadores, una valorización escasa de la calificación vinculada con una percepción del sector como "sector de paso" trajo como consecuencia poca formación relativa y escasa información sobre la oferta de capacitación y las mejores oportunidades ligadas a ella.

l. En la actualidad, al menos alguna porción del desempleo total en el sector es imputable a desfases entre la demanda y la oferta de trabajo calificado, y a la falta de instrumento aptos para corregir ese desfase. Aún cuando la proporción de trabajadores en Seguro de Desempleo que desean capacitarse es limitada, el estudio sugiere que no siempre existen instrumentos ágiles para vincular oferta y demanda en este caso.

En ese marco, es posible realizar algunas sugerencias para el mejor logro de los fines que llevaron a la realización de este estudio. Las principales sugerencias son las siguientes:

i. Mejorar los sistemas de información sectorial, orientándose especialmente a un mejor diagnóstico de las expectativas de corto y mediano plazo y de los requerimientos de empleo y calificaciones a nivel sectorial.

ii. Evaluar la creación de ámbitos de intercambio a nivel público, empresarial y sindical, con miras a la caracterización más detallada de las perspectivas sectoriales de mediano y largo plazo.

iii. Fortalecer los mecanismos de coordinación entre ECAs, empresas y Seguro de Desempleo, a los efectos de facilitar la oferta de capacitación y acelerar los mecanismos de reinserción laboral.

iv. Estimular las acciones de capacitación de personas entrenadas en las fases de terminación y "finalistas" de obra.

v. Evaluar mecanismos tendientes a estimular un mayor compromiso de las empresas con actividades de formación y desarrollo de personal, especialmente en aquellas cuestiones que hacen a las nuevas tecnologías, la calidad y la productividad.

I. INTRODUCCION	1
II. OBJETIVOS	2
III. ENFOQUE Y METODOLOGIA	3
1. Planteamiento general	3
A. Marco general	3
B. Los componentes básicos del complejo	4
2. Metodología	7
A. Relevamiento de información secundaria	7
B. Relevamiento de proyectos	9
C. Entrevistas en profundidad	9
D. Encuestas de empresas	10
i. Universos y muestras	10
b. Cuestionario y relevamiento	11
c. Codificación y procesamiento	11
d. Análisis	11
E. Encuestas a trabajadores en seguro de desempleo	12
F. Empadronamiento y censo de entidades de capacitación	13
IV. PRINCIPALES RESULTADOS OBTENIDOS	14
1. Caracterización general del sector	14
A. Estructura y composición	14
B. Configuraciones actitudinales básicas	16
C. Nivel de actividad	19
D. El problema de la vivienda	25
E. "Foda": la capacidad competitiva del sector	32
F. Situación y perspectivas	39
a. La percepción de los empresarios	39
b. Perspectivas cualitativas	43
c. Influencia del MERCOSUR	46
g. Proyecciones	48
3. La demanda de mano de obra y el empleo	51
A. Nivel y composición del empleo en el sector	51
B. Perspectivas de ocupación en términos de los empleadores	58
C. Técnicas y criterios de contratación de personal	63
D. Políticas de recursos humanos y capacitación: el marco y la política	74
E. Políticas de recursos humanos y capacitación: la práctica de la capacitación	79
4. Oferta de capacitación	99
A. Las ECAs en el sector construcción	99
B. La capacitación del sector: percepción global de la oferta	104

5. Los trabajadores en Seguro de Desempleo	111
A. Los trabajadores en Seguro de Desempleo en el Departamento de Montevideo	111
a. Características básicas	111
b. Educación y formación profesional	115
c. Trabajo anterior y Seguro de Desempleo	118
d. Requerimientos de capacitación	123
B. Los trabajadores de Maldonado	128
a. Características básicas	128
b. Educación y formación profesional	132
c. Trabajo anterior y Seguro de Desempleo	134
d. Requerimientos de capacitación	140
C. - Los trabajadores con problemas de reinserción laboral.	144
a. Características básicas	145
c. Trabajo anterior y Seguro de Desempleo	149
b. Educación y formación profesional	154
V. CONCLUSIONES Y SUGERENCIAS	157