

REPORTE SOCIAL 2011

Principales características
del Uruguay social



BICENTENARIO
URUGUAY
1811-2011



MINISTERIO DE
DESARROLLO SOCIAL



mides

Ministerio de Desarrollo Social



PRESIDENCIA

REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY

Oficina de Planeamiento y Presupuesto



AGEV

ÁREA DE GESTIÓN
Y EVALUACIÓN DEL ESTADO

REPORTE SOCIAL 2011

Principales características
del Uruguay social



BICENTENARIO
URUGUAY
1811 - 2011



MINISTERIO DE
DESARROLLO SOCIAL



mides

Ministerio de Desarrollo Social



PRESIDENCIA

REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY

Oficina de Planeamiento y Presupuesto



AGEV

ÁREA DE GESTIÓN
Y EVALUACIÓN DEL ESTADO

Presidencia de la República Oriental del Uruguay

José Mujica
Presidente

Ministerio de Desarrollo Social

Daniel Olesker
Ministro

Dirección de Evaluación y Monitoreo

Juan Pablo Labat
Director

Lorena Custodio (Coord.)
Francisco Terra (Coord.)
Angélica Benítez
Víctor Borrás
Karina Colombo
Cecilia De Rosa
Luis Lagaxio
Julio Llanes
Pablo Messina
Virginia Saenz
Milton Silveira
Laura Zacheo

Instituto Nacional de las Mujeres Sistema de Información de Género

Lucía Scuro
Diego Pieri
Cecilia Olivieri

Oficina de Planeamiento y Presupuesto

Gabriel Frugoni
Director

Área de Gestión y Evaluación del Estado

Janet López
Directora

Sistemas de Información

Emiliano Rojido (Coord.)
Carlos Aloisio
Mariana Cabrera
Belén Martínez

Análisis y Evaluación de Políticas Públicas

Fira Chmiel
Maira Colacce
Federico González
Martín Lavalleja
Sabine Vera

Gestión Estratégica y Presupuesto

Andrés Vigna

La selección de capítulos, la discusión de indicadores e interpretaciones, junto a la corrección final del *Reporte social 2011* es producto de un trabajo colectivo. La recolección de información, el cálculo de los indicadores y la redacción de los capítulos fue realizada según la siguiente distribución:

Contexto macroeconómico: Andrés Vigna

Contexto demográfico: Mariana Cabrera, Federico González y Milton Silveira

Ingresos: Maira Colacce, Karina Colombo y Pablo Messina

Empleo: Martín Lavalleja y Laura Zacheo

Educación: Angélica Benítez, Lorena Custodio y Martín Lavalleja

Salud: Maira Colacce y Sabine Vera

Vivienda y hábitat: Víctor Borrás

Seguridad ciudadana: Carlos Aloisio y Lucía Scuro

Cultura: Víctor Borrás y Fira Chmiel

Sociedad de la Información: Cecilia De Rosa y Belén Martínez

Sociedad civil y participación: Mariana Cabrera y Virginia Sáenz

Uruguay en el mundo: Mariana Cabrera

Se agradecen los aportes realizados por los siguientes expertos: Wanda Cabella (Contexto demográfico), Andrea Vigorito (Ingresos), Matías Dodel (Sociedad de la información) y Marcos Supervielle (Sociedad civil y participación).

El presente trabajo no hubiera sido posible sin el aporte de los integrantes de la Dirección de Evaluación y Monitoreo y del Área de Gestión y Evaluación del Estado.

Producción, edición y corrección editorial: Susana Aliano Casales

Diseño y diagramación: Micaela da Silveira - Andrés Pizzolanti

Cartografía temática: Martín Hahn

Ilustraciones: Guadalupe Ayala y Fira Chmiel

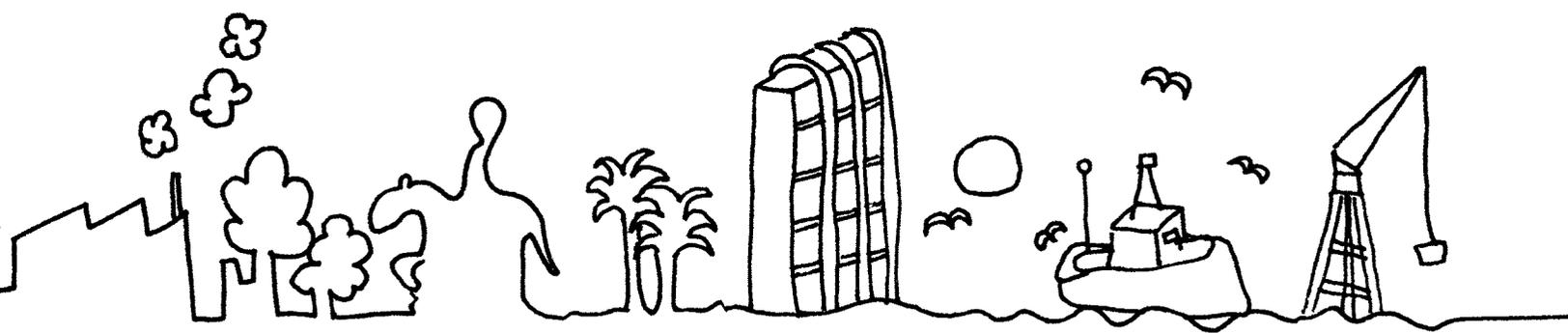
Impresión: Mastergraf

ISBN: 978-9974-8187-7-4

Depósito legal:

REPORTE SOCIAL 2011

Principales características
del Uruguay social



BICENTENARIO
URUGUAY
1811 - 2011



MINISTERIO DE
DESARROLLO SOCIAL



mides

Ministerio de Desarrollo Social



PRESIDENCIA
REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY
Oficina de Planeamiento y Presupuesto



AGEV

ÁREA DE GESTIÓN
Y EVALUACIÓN DEL ESTADO

Contenido

Resumen ejecutivo	9
-------------------------	---

Introducción

Objetivos	19
Estructura.....	19
Contexto macroeconómico	19
Nivel de actividad.....	19
Inflación.....	20
Gasto público social.....	22
Contexto demográfico.....	23
Introducción	23
Estructura de la población uruguaya.....	25
La reducción de la fecundidad	26
Cambios en los arreglos familiares	28
La dinámica migratoria.....	28

Ingresos: generación, insuficiencia y distribución

Introducción.....	33
Evolución de los ingresos	33
Ingresos reales per cápita promedio	33
Insuficiencia de ingresos: pobreza e indigencia.....	37
Incidencia de la pobreza y la indigencia	38
Incidencia de la pobreza según regiones	39
Incidencia de la pobreza según tramos de edad	42
Brecha de pobreza.....	44
Distribución del ingreso	44
Distribución del ingreso según fuentes.....	48
Generación de ingresos en los hogares según sexo	52

Empleo

Introducción.....	57
El empleo en una década	58
Los principales indicadores.....	58
Tasa de actividad	58
Tasa de empleo	60
Tasa de empleo por departamento.....	62
Tasa de desempleo.....	62
Desempleo por edad	62
Calidad del empleo	63
Subempleo.....	66
Ingresos laborales.....	67

Educación

Introducción.....	73
Educación inicial.....	73
Asistencia a la educación inicial obligatoria (4 y 5 años).....	73
Asistencia en la primera infancia (0 a 3 años).....	74
Primaria	75
Resultados	75
Secundaria	76
Acceso y cobertura	77
Tasa de asistencia según región, edad y quintiles de ingreso	77
Tasa neta de asistencia a enseñanza media según región	77
Resultados	78
Logros y nivel educativo de la población.....	81
Tasa de analfabetismo.....	82
Nivel educativo alcanzado por la población de 25 años y más.....	83

Salud

Introducción.....	89
Indicadores del estado de salud de la población.....	90
Indicadores del estado general de salud.....	90
Factores de riesgo.....	94
Otros factores de riesgo.....	95
Salud sexual y reproductiva.....	95
Salud sexual y reproductiva de los adolescentes	99
Acceso a servicios	101
Cobertura	101
Instituciones e indicadores de calidad del servicio	106
Características de los principales prestadores	106
Algunos indicadores de accesibilidad	108

Vivienda y hábitat

Introducción.....	113
Déficit habitacional.....	114
Tenencia	116
Evolución de tenencia de la vivienda.....	116
Área geográfica, nivel de ingresos, sexo y edad: vínculo con la tenencia de la vivienda.....	118
Asentamientos irregulares	120
Capacidad de acceso a la vivienda.....	121
Habitabilidad y acceso a servicios	128
Situación estructural y situación coyuntural de las viviendas.....	128
Acceso a servicios.....	131
Índice de calidad de la vivienda	133

Seguridad ciudadana

Introducción.....	137
Total de denuncias policiales por delitos contra la persona y contra la propiedad.....	137
Distribución geográfica de los delitos contra la persona y la propiedad	138
Tasas de homicidios.....	139
Tasas de lesiones.....	140
Tasas de violencia doméstica.....	141
Tasas de delitos sexuales	143
Tasas de hurto.....	144
Tasas de rapiña	144
Tasas de copamiento.....	146
Accidentes de tránsito	147
Suicidios	147
Situación del sistema penitenciario de adultos	148
Medidas alternativas a la privación de libertad.....	151
Programas de rehabilitación: Bolsa Laboral	151
Situación del sistema penal de adolescentes.....	151
Evolución de las internaciones por causal en Montevideo.....	152
Evolución de la participación de adolescentes por tipo de infracción en Montevideo	152

Cultura

Introducción.....	159
El ámbito de la cultura en el Uruguay.....	159
Aporte de la cultura al PBI	159
Gasto público en cultura	161
Gasto de los hogares uruguayos en recreación y cultura	162
Uso del tiempo libre y consumos culturales en Uruguay	163
El consumo cultural en el ámbito doméstico	164
Televisión	164
Radio	166
Música.....	168
Lectura.....	170
El consumo cultural en el ámbito público	173
Asistencia a espectáculos artísticos culturales	173
Asistencia a museos	175
Asistencia a actividades de esparcimiento	176
Cine	177

Sociedad de la información

Introducción	183
Indicadores de infraestructura, acceso y uso de las TIC en hogares y en personas.....	184
Infraestructura.....	184
Acceso.....	185
Uso.....	190
Gobierno electrónico.....	198
Comparación regional.....	202
Síntesis.....	202

Sociedad civil y participación

Introducción.....	207
La población uruguaya y su participación en distintos tipos de organizaciones	209
La participación política institucionalizada	210
Organizaciones de trabajadores y empresarios.....	214
La participación en organizaciones sociales y voluntariado.....	218

Uruguay en el mundo

Introducción.....	225
Índice de desarrollo humano	225
IDH ajustado por desigualdad	226
Desigualdad de género	227
Desarrollo económico	228
Distribución e insuficiencia del ingreso de los hogares.....	229
Empleo	232
Educación	233
Salud.....	235
Sociedad de la información.....	238
Seguridad	239
Bibliografía	243
Glosario de siglas.....	250
Índice de cuadros	252
Índice de gráficos.....	257

Resumen ejecutivo

El *Reporte social* es una publicación oficial cuyo propósito es informar periódicamente a los tomadores de decisiones a nivel estatal, a las organizaciones sociales y a la ciudadanía en general, sobre la situación social del país, sus cambios y continuidades. Para ello, recoge y analiza un conjunto de dimensiones e indicadores relevantes que dan cuenta del grado de bienestar de la población.

A continuación se sintetizan aspectos desarrollados a lo largo del *Reporte social*. Al comienzo se destacan algunos datos del contexto macroeconómico y demográfico del país, de modo de facilitar la posterior interpretación de la información sobre ingresos, empleo, educación, salud, vivienda y seguridad ciudadana. También se ofrecen como novedad en esta edición los capítulos de cultura, sociedad de la información, sociedad civil y participación y Uruguay en el mundo.

Contexto macroeconómico

En el 2010 Uruguay continuó atravesando por una fase expansiva de su ciclo económico. Con un incremento del 8,5 % en dicho año, el producto bruto interno acumula siete años consecutivos de crecimiento, a un ritmo promedio de 6,2 % anual, muy por encima del desempeño observado históricamente para el país.

La inflación, medida a través de la variación del índice de precios al consumo al final del período, alcanzó un nivel de 7 %, que coincide con el techo del rango objetivo fijado por el Banco Central del Uruguay. Si bien en el 2011 persisten presiones inflacionarias que llevan a situar la tasa de variación de los precios por encima del rango objetivo, la inflación de todas formas se ubicaría por debajo del 10 % anual, como lo viene haciendo desde el 2004.

El gasto público social en términos reales (expresado a precios constantes) aumentó 6,1 % en el 2009

respecto del año anterior, continuando de esta manera la tendencia al alza observada desde el 2005. La prioridad macroeconómica y la prioridad fiscal también verificaron un aumento en el 2009, para ubicarse en 23,3 % y 83,5 %, respectivamente. En el 2009, la estructura por función no presenta demasiados cambios. Es predominante el gasto público social destinado a seguridad y asistencia social (50 %), seguido de salud (21 %), educación (18 %) y vivienda y servicios comunitarios (7 %).

En comparación con el contexto latinoamericano, la prioridad macroeconómica de Uruguay se ubica en un nivel intermedio en el 2008. En dicho año, este indicador tomó un valor de 21,7 % y se encuentra muy por debajo del valor observado en Cuba (40,1 %), pero muy por encima del de Perú (7,8 %).

Contexto demográfico

Históricamente, Uruguay ha sido clasificado como un país moderno en términos demográficos, dado que su dinámica poblacional generó en forma temprana un perfil distinto a los países de la región y similar al de los europeos. La temprana reducción de la fecundidad y el envejecimiento de la población dan cuenta de este proceso.

En las últimas décadas se acentuó la reducción de la fecundidad, es decir, del número de hijos que tienen las mujeres. La tasa global de fecundidad pasó de 2.89 hijos por mujer en 1975 a 2.04 en el 2006. Uruguay tiene actualmente una tasa global de fecundidad en el límite de reemplazo. En el contexto latinoamericano, Uruguay está entre los países con menor peso relativo de los niños, en comparación con la población de 15 a 64 años. Además, mientras Uruguay tiene casi 22 adultos mayores por cada 100 personas en edad activa, en América Latina y el Caribe el promedio es de menos de 11 adultos mayores. Otra de las transformaciones a destacar son los cambios asociados a la formación y disolución de uniones y al incremento de la cohabitación sin la legalización de uniones. Esto último se relaciona al

proceso de emancipación y autonomía individual de las mujeres y a cómo este fenómeno incide en los cambios familiares. Estos procesos se evidencian en el aumento de los hogares monoparentales con jefatura femenina de 7 % a 15 %, y también de los hogares unipersonales, de 14 % en 1990 a 22 % en el 2010. La conformación de hogares monoparentales responde en parte al menor peso de la institución matrimonio en la sociedad, con un aumento de divorcios y separaciones, y mayor participación laboral femenina (Cabella, 2007).

Por último, la migración es uno de los componentes fundamentales en el análisis de los procesos demográficos del Uruguay. Sus etapas históricas de marcados niveles de inmigración o emigración han modificado e incidido en una gran variedad de aspectos económicos, culturales, sociales y políticos del país. A fines de los noventa e inicios de este siglo, Uruguay presenta una intensificación de la corriente migratoria, en respuesta a su crisis económica. Los destinos elegidos han sido España y Estados Unidos. La evidencia más reciente de la migración internacional uruguaya muestra un decrecimiento tendencial de la emigración, principalmente económica.

Ingresos: generación, insuficiencia y distribución

Con el comienzo de la recesión económica y luego de la crisis del año 2002, los ingresos per cápita de los hogares disminuyeron y la incidencia de la pobreza e indigencia aumentaron. A partir del 2004, en la etapa posterior de recuperación, se observa una evolución inversa: se alcanzan en el 2010 ingresos per cápita superiores a los de 1998. A su vez, en el mismo año, la incidencia de la pobreza e indigencia alcanzan valores menores a los presentados en el 2001: un 18,6 % de las personas se encuentran por debajo de la línea de pobreza y un 1,1 % se encuentra en situación de indigencia.

Respecto a la desagregación territorial, los niveles de ingreso en la capital del país son significativa-

mente mayores al resto de las regiones para todos los años considerados. Si se analizan las tasas de crecimiento en el período, se aprecia que los ingresos en el interior del país crecieron a tasas mayores a la de Montevideo y se redujo levemente la brecha entre ambas regiones. De todas formas, no todos los departamentos han acompasado de la misma manera la evolución de la actividad económica promedio del país. Las tasas de variación por departamento oscilaron entre un aumento del 55 % y una disminución del 13 % en el período 1998-2010.

Las diferencias regionales pueden apreciarse también en lo que refiere a insuficiencia de ingresos. A pesar de que tanto el interior urbano como Montevideo parten de niveles similares de pobreza en el 2001, la incidencia de la pobreza en el interior urbano disminuye a una tasa mayor, lo que lo coloca en una mejor posición relativa con respecto a Montevideo. En el 2010, el interior urbano evidencia un 16,4 % de personas pobres, en comparación con el 21,6 % prevaleciente en la capital del país. Asimismo, en la desagregación por departamentos existen diferencias sustanciales, que se amplifican en el período de análisis: en el 2010 el porcentaje de personas bajo la línea de pobreza en Artigas asciende al 37 %, que contrasta con el 8 % de Maldonado.

Si se analiza la incidencia de la pobreza según tramos de edad, se constata que Uruguay no logra reducir las brechas existentes entre los distintos grupos etarios y mantiene niveles significativamente mayores de pobreza entre niños y adolescentes: para el 2010, el porcentaje de niños menores de 12 años pertenecientes a hogares en situación de pobreza ascendía al 34,4 %, valor que más que duplica el observado en las personas entre 30 y 64 años, y más que sextuplica al del tramo de 65 años y más.

Considerando la distribución del ingreso, se observa en los últimos años una leve mejora en los principales indicadores (índice de Gini y distribución según quintiles), aunque es aún reciente para determinar si forma parte de una tendencia a la desconcentración del ingreso. De todas formas, para

todo el período analizado, el 20 % más pobre de la población se apropia aproximadamente del 5 % del ingreso total de los hogares, mientras que el 20 % más rico percibe alrededor del 50 % de este. Asimismo, nuevamente se constatan diferencias regionales: el ingreso se encuentra más concentrado en Montevideo que en el interior urbano. Sin embargo, la mejora de los indicadores es más fuerte en la capital del país, lo que permite una reducción de la brecha en el período.

Por último, se analiza la distribución del ingreso desde dos perspectivas adicionales: la distribución según fuentes y la generación de ingresos en los hogares según sexo, lo cual permite ampliar los análisis más convencionales sobre la temática.

Empleo

El análisis de los principales indicadores referidos al mercado laboral durante el período 2006-2010 revela una evolución muy favorable de las tasas de actividad, de empleo y de desempleo. Resulta relevante destacar la reducción de la tasa de desempleo, la cual ha alcanzado su mínimo histórico en 2010: 6,8 % para el total del país urbano.

Al incorporar al análisis algunos cortes sociodemográficos relevantes —sexo, región geográfica y edad—, se observa, en primer lugar, que la brecha existente por sexo se redujo parcialmente. En segundo lugar, las tasas de actividad, empleo y desempleo presentan una gran heterogeneidad si se comparan entre departamentos. Puede tomarse como ejemplo que la tasa de desempleo toma valores entre 4,5 % (Colonia y Rivera) y 9,8 % (Río Negro) en el 2010. El desempleo continúa teniendo una mayor incidencia en la población más joven. En el 2010, el desempleo para los menores de 25 años es de 19,7 %, mientras que para los mayores de 25 años se sitúa en apenas 4,3 %.

Por otra parte, se constata la persistencia de problemas relacionados con la calidad del empleo en

el país. Si bien el no registro en la seguridad social ha disminuido (de 35 % a 32 % en el período), se aprecia que los valores siguen siendo muy altos. Esto se transforma en un problema de gran magnitud dada la importancia de los derechos incluidos en la cobertura de la seguridad social: seguro de desempleo, seguro contra accidentes en el trabajo, derecho legal a licencia paga, entre otros. La tasa de no registro es sustantivamente más alta en el interior del país que en la capital y la brecha se incrementa en el período 2006-2010. También es importante destacar que los más jóvenes y los de mayor edad son quienes se ven más afectados por empleos de peor calidad, aunque la evolución del fenómeno es diferente para cada grupo. Mientras que el porcentaje de trabajadores jóvenes (de 14 a 29 años) no amparados por la seguridad social se redujo considerablemente en 2006-2010, los de mayor edad (de 61 y más años) no vieron una mejora en su situación.

Finalmente, al considerar la evolución de los ingresos laborales, se evidencia un fuerte aumento del poder adquisitivo de los trabajadores: el salario real promedio para el sector público creció un 18 % y para el sector privado un 26 %. Asimismo, el salario mínimo nacional en términos reales tuvo un crecimiento del 60 %. A pesar del crecimiento de los ingresos laborales en términos reales, es preocupante que en el 2010 el 7 % de los ocupados perciba salarios por debajo de los mínimos normativos que rigen en el país, fenómeno que afecta mayoritariamente a las mujeres.

Educación

En lo que respecta a educación puede decirse que los principales indicadores muestran una evolución positiva en el período analizado. En primer lugar, existen significativos avances en materia de educación inicial. Se observa un aumento progresivo de la tasa de asistencia en la primera infancia (0 a 3 años). Asimismo, se destaca una alta cobertura de quienes integran hogares de bajos ingresos.

En segundo lugar, si bien en la educación primaria continúan los problemas de repetición y rezago, se observa una caída sostenida de la tasa de repetición en la última década.

En tercer lugar, en secundaria, especialmente en ciclo básico, la cobertura se ha mantenido estable, aproximadamente un 70 % de los adolescentes entre 12 y 14 años (edad teórica) asisten al nivel. Asimismo, en términos de culminación, las tasas se mantienen relativamente estables. Estos guarismos varían en función del ingreso de los hogares. Cabe subrayar que para las personas de ingresos más bajos la tasa de culminación se sitúa apenas en el 25 %.

En lo que refiere al nivel educativo de la población adulta (25 años y más), se destaca la variación en función de los ingresos de los hogares. Un poco más de la mitad (55 %) de las personas del quintil 5 logra tener secundaria completa y un poco menos, el 38 %, formación terciaria (completa e incompleta). Mientras que en los más pobres, esta cifra desciende al 4 % en secundaria completa y al 1 % en formación terciaria.

Salud

Uruguay presenta una esperanza de vida de 76 años para el total de su población, la cual es más alta que el promedio latinoamericano (74 años) y que el promedio de los países de desarrollo humano alto (72,6), según el Informe de Desarrollo Humano 2010.

En el 2009, Uruguay era el segundo país de América del Sur con menor tasa de mortalidad infantil, solo por debajo de Chile. Asimismo, esta tasa se encuentra más cercana al promedio de los países de ingresos altos, ubicada en 5 por 1000. Desde el 2008 se mantiene la tendencia a la caída de la tasa de mortalidad, presentando en el 2010 un guarismo de 7.7 por 1000.

Las enfermedades crónicas no transmisibles continúan siendo la primera causa de muerte de los uruguayos: el país presenta ratios intermedios entre los países de ingresos altos y los de ingresos medianos.

En el 2008, Uruguay se encontraba entre los países con mayor incidencia de cáncer, siendo el país de Latinoamérica con mayor prevalencia de esta enfermedad.

El consumo de tabaco ha disminuido en los últimos años. En el 2009, un 20,4 % de los mayores de 15 años eran fumadores diarios. Más de la mitad de la población entre 25 a 64 años es bebedor habitual. Un porcentaje similar de esta población presenta obesidad y sobrepeso. El consumo diario de frutas y verduras sigue siendo insuficiente respecto a las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud.

En Uruguay el VIH se distribuye de modo concentrado, lo que implica baja prevalencia en la población general (inferior al 1 %) y alta prevalencia (superior al 5 %) en poblaciones específicas (personas privadas de libertad, usuarios de drogas, trabajadores/as sexuales, etc.) (MSP, 2010).

En Uruguay prácticamente el total de la población tiene cobertura de salud por medio de algún prestador. Los principales son las instituciones de asistencia médica colectiva y la Administración de Servicios de Salud del Estado (ASSE), que en conjunto cubren casi el 85 % de las personas. Sin embargo, mientras que en el primer quintil casi el 75 % de las personas se encuentran cubiertas por medio de ASSE, en el último, el 80 % se atiende en una institución de asistencia médica colectiva.

En el 2010 casi la mitad de la población se encuentra cubierta por medio del Seguro Nacional de Salud. Este porcentaje es mayor en Montevideo que en el interior. Mientras que en el quintil más rico de ingresos hay casi un 59 % de la población cubierta por el Seguro Nacional de Salud, en el primer quintil este porcentaje es menor al 23 %.

Vivienda

En las últimas tres décadas ha aumentado el stock de viviendas en Uruguay, con una tasa de creci-

miento de entre el 12 y el 14 %. En el 2010, el 54 % de los hogares eran propietarios de la vivienda y el terreno, y el 7 % eran propietarios únicamente de la vivienda. El 21 % de los hogares ocupaban con o sin permiso del propietario, en tanto el 17 % eran inquilinos. Si se suman los hogares ocupantes y los propietarios únicamente de la vivienda, se llega al 28 % de hogares que presentan formas de tenencia no segura.

Si bien la compra de vivienda por parte de las familias significa una erogación muy alta, en el 2006 el 56 % de los hogares propietarios declaraba que había comprado la vivienda en la que residía con recursos propios, mientras casi un 20 % había heredado la vivienda o se la habían regalado. Del 24 % restante, el 17 % había accedido a la vivienda por medio de un programa público de construcción o crédito y solo el 7 % lo había financiado por crédito privado o fondos de cooperativa (Casacuberta, 2007).

El porcentaje de gasto en cuotas de compra de vivienda en el 2010 era del 11,2 % del total de ingresos de los hogares compradores. El valor es más alto para Montevideo (14 %), que para el resto del país (9,3 %). El porcentaje de ingresos de los hogares destinado a una cuota de alquiler ha oscilado entre el 20 y el 25 % en el período 1998-2010.

Por otra parte, 8 de cada 10 hogares habitan en viviendas que presentan buenas condiciones estructurales. El 20 % presenta algún tipo de problemas: el 10 % son de calidad mediana, el 10,3 % son modestas y el 0,5 % son precarias. Esto implica que, aproximadamente, 60.000 personas habitan viviendas de calidad estructural precaria o modesta.

La situación coyuntural de las viviendas da cuenta de problemas en casi la mitad de ellas, lo que habla de mayores problemas de conservación en comparación con los problemas estructurales. Esto puede estar referido a viviendas donde, si bien los materiales de construcción utilizados son adecuados, presentan problemas importantes de conservación, lo que atenta contra su habitabilidad.

Por último, tanto el acceso a energía eléctrica como a agua potable muestran valores altos. No pasa lo mismo con el acceso a la red general de saneamiento. Si bien en los últimos 12 años se registró un aumento de la proporción de hogares con acceso a red general de saneamiento, en el 2010 un 44 % de los hogares uruguayos no contaba con este servicio.

Sociedad de la información

Las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) adquieren cada vez mayor importancia y su impacto resulta significativo en la vida cotidiana de la ciudadanía.

En los últimos años se ha visto un gran avance en el uso y aprovechamiento de las TIC para el desarrollo. Los indicadores de acceso y uso han mejorado considerablemente en los últimos 5 años, y el país viene mejorando su situación en cuanto a infraestructura de TIC, tanto en banda ancha (382.948 hogares en el 2010), como en servicios móviles (4.443.158 servicios en el 2010) y TV para abonados (491.441 servicios en el 2010).

A modo de ejemplo, el acceso a PC de los hogares en el 2006 era 24,4 % en todo el país y pasó a 53,4 % en el 2010. Respecto al acceso a Internet, este también muestra un incremento: pasa del 13,5 % en el 2006 al 33,5 % en el 2010. La posición de Uruguay a nivel regional es destacada respecto al porcentaje de hogares con conexión a Internet: se encuentra en el segundo lugar después de Chile.

Uruguay también ha mostrado avances sustantivos en materia de gobierno electrónico, acercando información y servicios a la ciudadanía. Los indicadores muestran al país en una muy buena posición en cuanto al uso de Internet para la provisión de información, servicios y productos estatales y en cuanto al grado de desarrollo de la red de telecomunicaciones.

Seguridad ciudadana

El aumento de la violencia y la criminalidad y el creciente sentimiento de inseguridad observado en los últimos años han colocado al tema en un lugar central de la agenda social. En primer lugar, se aprecia que las denuncias policiales por delitos contra la propiedad constituyen la mayor parte del total de denuncias. Respecto a los delitos contra la persona, el departamento de Flores ha presentado la mayor proporción de denuncias cada 100.000 habitantes, que anualmente y en promedio rondan las 1701. En el caso de los delitos contra la propiedad, Montevideo, Maldonado y Canelones son los departamentos con mayor proporción de denuncias: más de 3500 cada 100.000 habitantes.

En segundo lugar, vale destacar que en el período 1998-2010 las tasas de hurtos y rapiñas se duplican; y que a partir del 2005, la tasa de lesiones comienza a disminuir, en parte debido a la creación de la figura delictiva de violencia doméstica.

En lo que respecta a la situación de los adultos privados de libertad, se constata en el período un incremento de más de 100 % en la cantidad de reclusos. Esta tendencia al crecimiento se acentuó en el 2005, con la implementación de la ley de Seguridad Ciudadana, que creó nuevas figuras delictivas, factores agravantes e incremento de las penas para los casos de hurto y rapiña. En lo que respecta a las medidas alternativas a la privación de libertad, se constata una reducción significativa en la cantidad de ingresos al programa, del orden del 37 % entre el 2009 y el 2010.

Finalmente, se describe el estado de la adolescencia en infracción y las características de los diferentes programas que gestiona el Sistema de Ejecución de Medidas a Jóvenes en Infracción. En particular, se describe la tasa de participación de adolescentes en cuatro delitos: homicidios, hurtos, rapiñas y copamientos. Mientras que la incidencia en homicidios y copamientos es baja y la tendencia a participar en hurtos es decreciente, se observa un importante

aumento en los últimos años de la participación de menores de 18 años en rapiñas.

Cultura

En el 2008, el aporte de la cultura al PIB fue del 1,9 %. La desagregación del presupuesto de cultura por inciso indica que el 99 % del presupuesto en cultura se destinó al Ministerio de Educación y Cultura. Dentro del Ministerio, el Servicio Oficial Difusión, Radiotelevisión, Espectáculos recibió el 64 %; el Canal 5, Servicio de Televisión Nacional el 11 %; la Dirección General de la Biblioteca Nacional el 7,7 % y la Dirección Nacional de Cultura el 6,4 %.

Los hogares uruguayos destinan el 7,6 % de sus ingresos a gastos en recreación y cultura. La proporción del gasto aumenta en los hogares de mayores ingresos. En los hogares del primer decil de ingresos, el gasto en recreación y cultura representa el 4,9 % del total de gastos del hogar, mientras que en el último abarca el 8,1 %.

Respecto al consumo cultural de los uruguayos, en el 2009 la televisión y la radio se encuentran prácticamente en la totalidad de los hogares, lo que las convierte en medios privilegiados para el consumo de cultura. Los programas más vistos en televisión son los informativos, mientras que los más escuchados son los musicales.

Los géneros musicales preferidos varían según la edad: los más jóvenes prefieren el rock y la cumbia, mientras que los mayores de 60 prefieren el tango y el folclore. Respecto a la lectura, la mitad de los uruguayos leen al menos un libro en el año.

Los recitales de música son los principales espectáculos artísticos en términos de asistencia. El 32 % de las personas señala haber ido al menos a uno en el último año. Una de cada 4 personas ha asistido en el último año a un espectáculo de teatro. Por otra parte, la asistencia a espectáculos muestra diferencias según el nivel de ingresos de los hogares.

res. Las personas de ingresos más altos presentan valores de asistencia superiores. En el 2009, el 45 % de las personas que integraban hogares con niveles de ingresos altos había asistido al menos una vez en el año a un recital de música y a una obra de teatro. Este valor es 25 puntos porcentuales superior al de integrantes de hogares de bajos ingresos en el caso de la música y 33 puntos superior en el caso del teatro.

Sociedad civil y participación

Históricamente, Uruguay se ha caracterizado por canalizar parte importante de las demandas e iniciativas de la ciudadanía mediante la participación política institucionalizada: elección por medio del sistema de partidos, votación en referéndums y plebiscitos. La elección de las autoridades nacionales y locales de gobierno tiene un alto índice de involucramiento de la población, aunque cuando se realizan instancias no obligatorias desciende sensiblemente.

La participación ciudadana en organizaciones de muy diversa índole (políticas, laborales, estudiantiles, religiosas, culturales, deportivas, de voluntariado, etc.) convoca con distintos grados de involucramiento a cuatro de cada diez adultos, y uno de cada cuatro participa en más de una organización.

La participación por medio de organizaciones de trabajadores asalariados y cámaras empresariales tiene también una larga historia en el país y ha permitido procesos de diálogo tripartito (gobierno, trabajadores y empresarios) y de negociación colectiva, fundamentales en la formulación de políticas de empleo. Los Consejos de Salarios son otro mecanismo de diálogo social institucionalizado entre empresarios, trabajadores y gobierno, creado por ley en el año 1943, aunque su funcionamiento tuvo importantes discontinuidades en el pasado.

La afiliación a estas organizaciones de trabajadores y empresarios alcanza al 14 % de las personas ocu-

padas. En el caso de los asalariados, uno de cada cinco está sindicalizado; es mayor la agremiación entre los funcionarios públicos y entre los trabajadores de empresas grandes. También es visible una menor participación de los más jóvenes.

Las mujeres participan casi en la misma proporción que los hombres, tanto en organizaciones políticas como sindicales. Sin embargo, la presencia de mujeres es sensiblemente menor en cargos electivos o directivos.

Por último, cabe destacar que en los últimos años, desde el ámbito gubernamental se han abierto mayores espacios de participación, con diversos grados de involucramiento: desde la discusión de los criterios para el diseño de políticas (espacios de diálogo), la articulación de gobierno y sociedad civil en mesas o consejos permanentes o la gestión de algunos programas en forma conjunta. Se destacan actualmente distintas modalidades por las cuales la ciudadanía está participando en la asignación de presupuestos nacionales, departamentales y municipales, proceso que tuvo como pionera a la Intendencia de Montevideo desde la década del noventa.

Uruguay en el mundo

Uruguay es un país favorable en cuanto a las condiciones de vida de sus ciudadanos y a los beneficios del desarrollo respecto a los países del Mercosur y el resto de Latinoamérica, según los estándares de distintos indicadores internacionales. Sin embargo, hay algunos aspectos en los que el país se encuentra en una situación menos ventajosa en el contexto regional, como la educación y el grado de infantilización de la pobreza.

El índice de desarrollo humano construido por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo coloca a Uruguay en el grupo de naciones de alto desarrollo humano. En la región se ubica por detrás de Chile y Argentina, países a los que supera cuando se contempla en el índice la distribución de

los beneficios asociados al desarrollo en ingresos, educación y salud. En relación con este último aspecto, los distintos indicadores del estado de salud de la población uruguaya muestran una situación buena en el contexto regional, aunque aún distanciada de los países más desarrollados.

Uruguay ocupa el tercer puesto en América del Sur en el producto bruto per cápita y tiene la mejor posición relativa en cuanto a la distribución del ingreso entre los hogares y en el porcentaje de personas debajo de la línea de pobreza. De todas formas, estos logros se ven opacados por la gran brecha existente entre la incidencia de pobreza en niños y adolescentes y la del resto de la población.

El país se destaca también por tener una participación de mujeres y jóvenes en el mercado de trabajo más alta que en países desarrollados. La participación femenina, además, es mayor al promedio latinoamericano. Sin embargo, aunque el desempleo general es bajo, tanto mujeres como jóvenes tienen un desempleo más alto que en otras regiones y particularmente el desempleo juvenil es mayor al promedio latinoamericano.

Por otra parte, si bien históricamente Uruguay se destacó por los logros educativos de su población, la evolución reciente muestra un estancamiento respecto a los avances que han tenido otros países latinoamericanos. Actualmente casi uno de cada cuatro adolescentes de 15 a 17 años no asiste a instituciones de educación formal, valor similar al promedio regional, pero mayor al de países como Argentina, Chile y Brasil.

Cabe subrayar el importante avance que el país ha tenido en la incorporación de tecnologías de la información y comunicaciones, en particular, el acceso y uso de computadoras e Internet por parte de sus habitantes, ocupando las posiciones más altas en la región, junto a Argentina y Chile. Es, además, el país del Mercosur con mayor avance en el desarrollo del gobierno electrónico: ocupa la posición 36 a nivel mundial.

Finalmente, la comparación regional en términos de seguridad muestra que Uruguay, Brasil y Chile son los países latinoamericanos con menores porcentajes de población adulta víctima de algún delito en el año anterior. De todas formas, se acerca al promedio regional en cuanto al porcentaje de personas que declaran sentirse inseguras.

INTRODUCCIÓN



Introducción

El *Reporte social* es una publicación oficial cuyo propósito es informar periódicamente a los tomadores de decisiones a nivel estatal, a las organizaciones sociales y a la ciudadanía en general, sobre la situación social del país, sus cambios y continuidades. Para ello, recoge y analiza un conjunto de dimensiones e indicadores relevantes que dan cuenta del grado de bienestar de la población.

Objetivos

El *Reporte social* persigue cuatro objetivos fundamentales:

- informar a la ciudadanía sobre la evolución de algunos aspectos relacionados al bienestar social desde una perspectiva comparada;
- alimentar el debate público sobre los resultados obtenidos y la necesidad de monitorearlos;
- brindar información que ayude a mejorar la transparencia del Gobierno;
- ayudar a identificar problemas claves para el desarrollo social del país y la formulación de nuevas políticas.

Estructura

En relación con la edición del 2009, el *Reporte social 2011* incorpora algunos temas que enriquecen la visión sobre la situación del país.

Este informe comienza con una breve presentación sobre la evolución del contexto macroeconómico y la dinámica demográfica de Uruguay en los últimos años, como forma de enmarcar los resultados exhibidos en los apartados siguientes.

El segundo capítulo, muestra las principales características de los ingresos: generación, insuficiencia y distribución. Los capítulos tercero y cuarto abordan problemas relativos al empleo y la educación, respectivamente. El quinto trabaja sobre el tema sa-

lud; el sexto vivienda y el séptimo seguridad ciudadana. Los capítulos octavo, noveno y décimo se incorporan por primera vez en el *Reporte social 2011*: cultura, sociedad de la información y sociedad civil y participación.

Finalmente, se presenta Uruguay en el mundo, un apartado que repasa diversas temáticas desde una perspectiva de comparación internacional.

Contexto macroeconómico

El objetivo de este capítulo es, en primer lugar, presentar y analizar la evolución reciente de algunos indicadores macroeconómicos básicos del país (producto bruto interno e índice de precios al consumo) en términos comparados. En segundo lugar, se detalla la evolución del gasto público social (GPS) y sus componentes, así como la de la prioridad macroeconómica y fiscal desde una perspectiva comparada.

Nivel de actividad

Durante el 2010 Uruguay continuó atravesando un período de expansión excepcional de su actividad económica. En efecto, el producto bruto interno (PBI) creció 8,5 % en el 2010 y acumula siete años consecutivos de crecimiento a un ritmo promedio de 6,2 % anual. Asimismo, resulta relevante señalar que en el 2009, año en que la economía mundial verificó una recesión por primera vez desde la segunda guerra mundial, el país mantuvo su senda de crecimiento. Dicha expansión tiene su base en el significativo incremento del consumo privado interno, acompañado también de la sostenida expansión de las exportaciones (demanda externa).

Para el año 2011 se espera que este ritmo de crecimiento se mantenga; en efecto, la previsión de crecimiento fue revisada al alza en junio, pasando del 4,5 al 6 %. Este dato contrasta con la tendencia mundial donde las previsiones se están ajustando

en sentido opuesto, debido, en particular, a la situación que están atravesando las economías desarrolladas. Estas todavía no logran superar los efectos de la crisis del 2009, que implicó una caída de 3,5 % en el PBI de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). En la región y en general en las economías llamadas emergentes, las estimaciones de crecimiento futuro son buenas y se ubican en el entorno de 6 % para los próximos años. No obstante, en un contexto global de crisis, los países emergentes no están exentos del riesgo que puede implicar el deterioro económico del mundo desarrollado.

Inflación

La variación de los precios en Uruguay, medida por el índice de precios al consumo (IPC) al final del período fue del 7 % en el 2010, lo cual coincide con el techo del rango objetivo fijado por el Banco Central del Uruguay (BCU). En lo que va del año 2011, el ritmo de crecimiento de los precios conti-

nuó acelerándose para superar la meta de política monetaria.¹

La explicación de la evolución de los precios guarda relación principalmente con el aumento de precios de los bienes transables y, en particular, del precio internacional de los alimentos. Ello hace que no solamente nuestro país resulte afectado, sino, en general, todos los de la región. Sin embargo, Uruguay presenta un desvío mayor respecto del rango objetivo fijado, comparado con estos países. Este hecho, sumado a la tendencia creciente, aunque más moderada, de los precios internos de bienes no transables, ha llevado a la implementación de medidas de política monetaria con un sesgo contractivo (aumento de la tasa de política monetaria y de los encajes bancarios, y postergación en el ajuste de algunas tarifas y precios administrados), con el objetivo de lograr que la inflación vuelva a ubicarse dentro del rango-meta.

¹ La tasa de inflación anual asciende a 7,88 % en los últimos doce meses cerrados en octubre, al tiempo que el rango-meta continúa siendo 7 % en el 2011.

Gráfico 1. Tasa de variación del PBI real anual y del IPC anual al final del período, Uruguay 2000-2010, en porcentajes

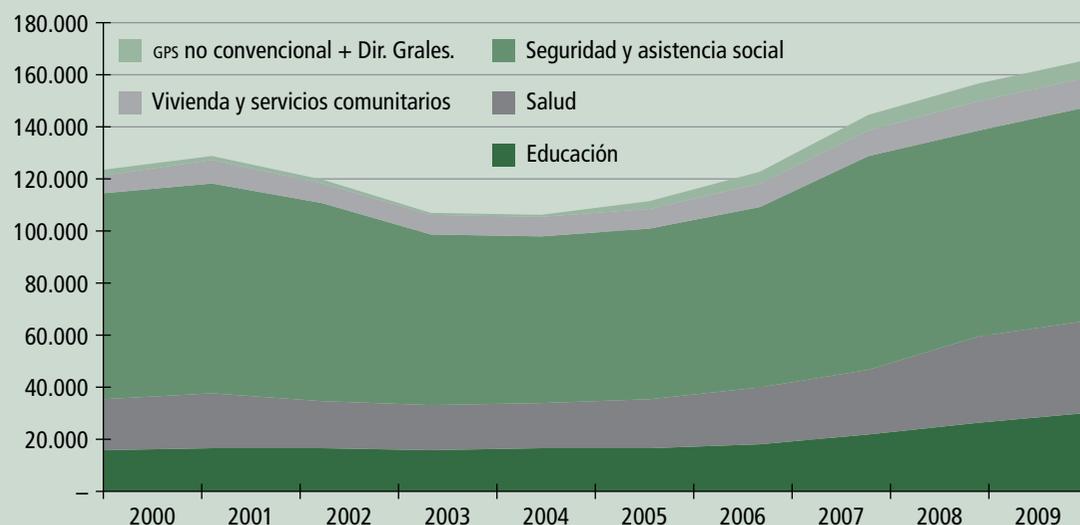


Fuente: BCU, FMI.

Cuadro 1. Información relevante del contexto macroeconómico, 2000-2010

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Tasa de variación del PBI real anual (en %)											
Uruguay*	-1,9	-3,8	-7,7	0,8	5,0	7,5	4,3	7,3	8,6	2,6	8,5
Brasil	4,3	1,3	2,7	1,1	5,7	3,2	4,0	6,1	5,1	-0,2	7,5
Argentina	-0,8	-4,4	-10,9	8,8	9,0	9,2	8,5	8,7	6,8	0,9	7,5
Paraguay	-3,3	2,1	0,0	3,8	4,1	2,9	4,3	6,8	5,8	-3,8	9,0
Mercosur 4	2,6	-0,5	-1,5	3,2	6,7	4,9	5,3	6,9	5,7	-0,1	8,0
A. Latina y el Caribe	4,2	0,7	0,5	2,1	6,0	4,7	5,6	5,7	4,3	-1,7	5,7
OCDE**	4,2	1,3	1,7	2,0	3,3	2,7	3,1	2,7	0,3	-3,5	2,9
Mundo	4,8	2,3	2,9	3,6	4,9	4,6	5,2	5,3	2,8	-0,6	4,8
Tasa de variación del IPC anual al final del período (en %)											
Uruguay	5,1	3,6	25,9	10,2	7,6	4,9	6,4	8,5	9,2	5,9	7,0
Brasil	6,0	7,7	12,5	9,3	7,6	5,7	3,1	4,5	5,9	4,3	5,2
Argentina	-0,7	-1,5	41,0	3,7	6,1	12,3	9,8	8,5	7,2	7,7	11,0
Paraguay	8,6	8,4	14,6	9,3	2,8	9,8	12,5	5,9	7,5	1,9	5,5
A. Latina y el Caribe	7,7	5,7	11,7	7,4	7,0	5,9	5,0	6,2	8,1	4,8	6,7
OCDE**	4,1	3,7	2,9	2,4	2,4	2,6	2,6	2,5	3,7	0,5	1,9
Mundo	4,5	3,6	4,0	3,3	3,9	3,8	3,5	5,0	4,5	2,9	3,3

Fuente: FMI, excepto *BCU y **OCDE.

Gráfico 2. Evolución del GPs total y por función, 2000-2009, en millones de pesos del 2009


Fuente: elaboración propia basada en datos del Mides.

En el caso de los países desarrollados, la inflación del año 2010 no ha sido significativa (1,9 % para los países de la OCDE) lo cual, en parte, se asocia al magro desempeño de este grupo de países en términos de la evolución de su actividad económica.

Gasto público social

El gasto público social (GPS) de Uruguay continuó creciendo en términos reales en el año 2009. En efecto, a precios del 2009, el GPS total fue 6,1 % mayor que en el año anterior, alcanzando un monto de 165.867 millones de pesos. Dicha tendencia al alza se verifica para todas las funciones que componen el GPS, con excepción de vivienda, que fue la única que disminuyó (2 %). Los principales aumentos se dieron para educación (16,3 %), GPS no convencional y Direcciones Generales² (9,2 %) y salud (6 %).

Si se considera la estructura del GPS por función, puede observarse que en el año 2009 continúa siendo preponderante la seguridad y asistencia social, que explica la mitad del GPS total. Le siguen en términos de importancia: salud (21 %), educación (18 %), vivienda y servicios comunitarios (7 %) y GPS no convencional y Direcciones Generales (4 %).

Acompañando la tendencia del GPS real, tanto la prioridad fiscal como la macroeconómica verificaron un aumento en el 2009 respecto al 2008. La prioridad fiscal, que mide la proporción del gasto público total que tiene destino social, aumentó más de 8 puntos porcentuales: pasó del 75,4 % al 83,5 %. La prioridad macroeconómica, por su parte, que relaciona el GPS con el PBI, también reflejó un aumento en el 2009, al pasar del 21,7 al 23,3 %. De esta manera, este indicador retoma su comportamiento creciente que había sido interrumpido en el 2008.

² Dentro de este componente se incluyen los siguientes gastos: culturales y religiosos; en investigación aplicada y desarrollo experimental, con excepción de las vinculadas a la salud; en deporte y recreación; el destinado a la articulación y ejecución

de acciones de desarrollo social (Ministerio de Desarrollo Social, Mides); y el imputado a las Direcciones Generales de Secretaría reflejando la cuota parte de gastos administrativos de los ministerios «no sociales» en los que se identificó GPS.

Gráfico 3. Estructura del GPS 2009, en porcentajes

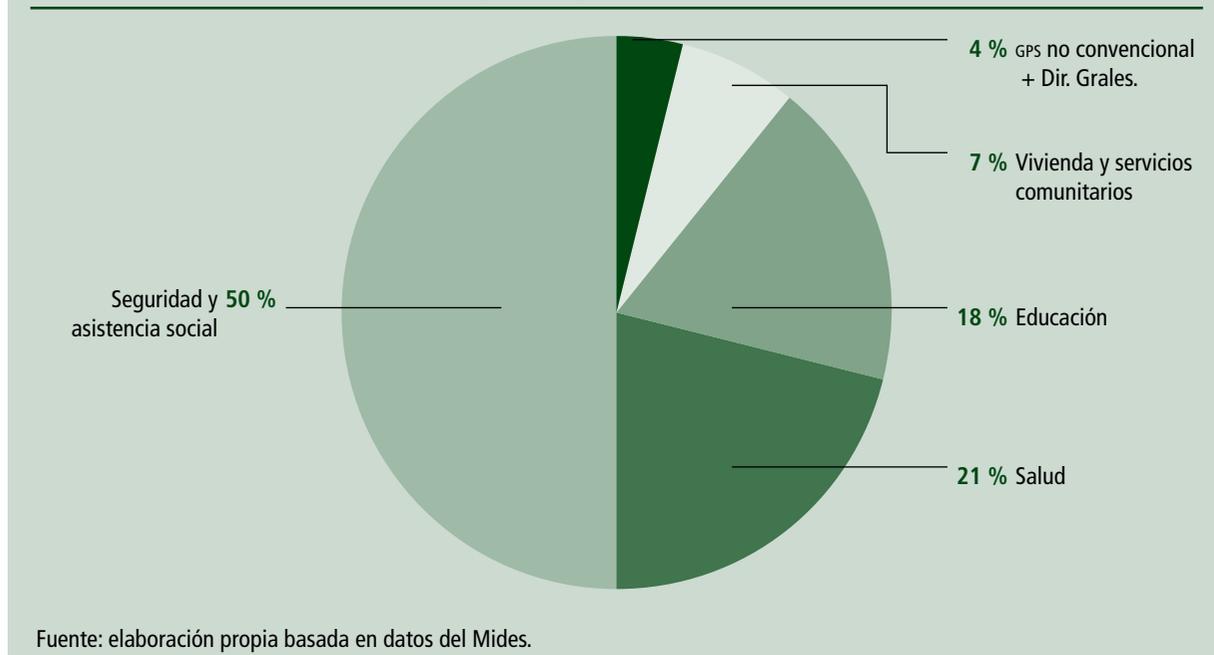
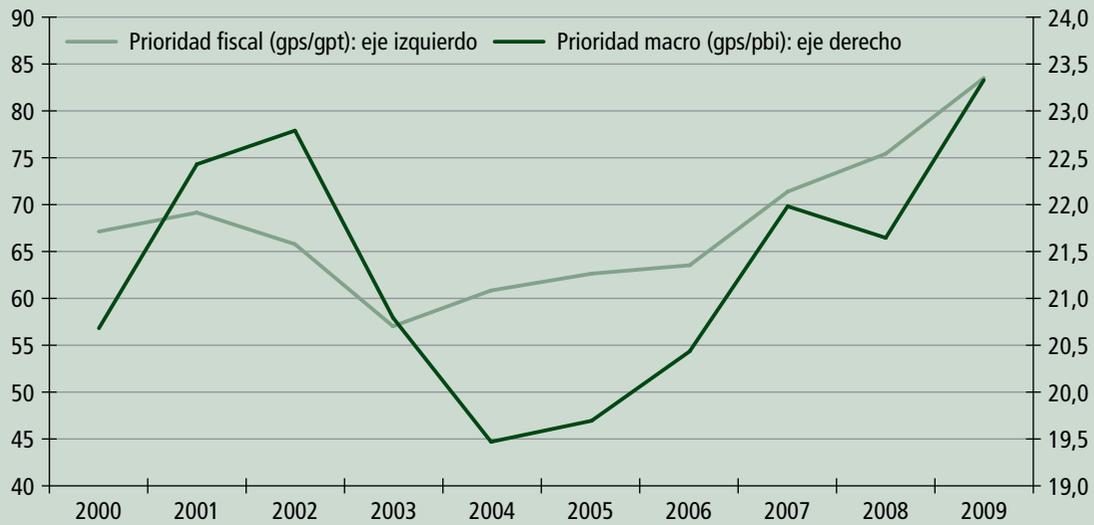
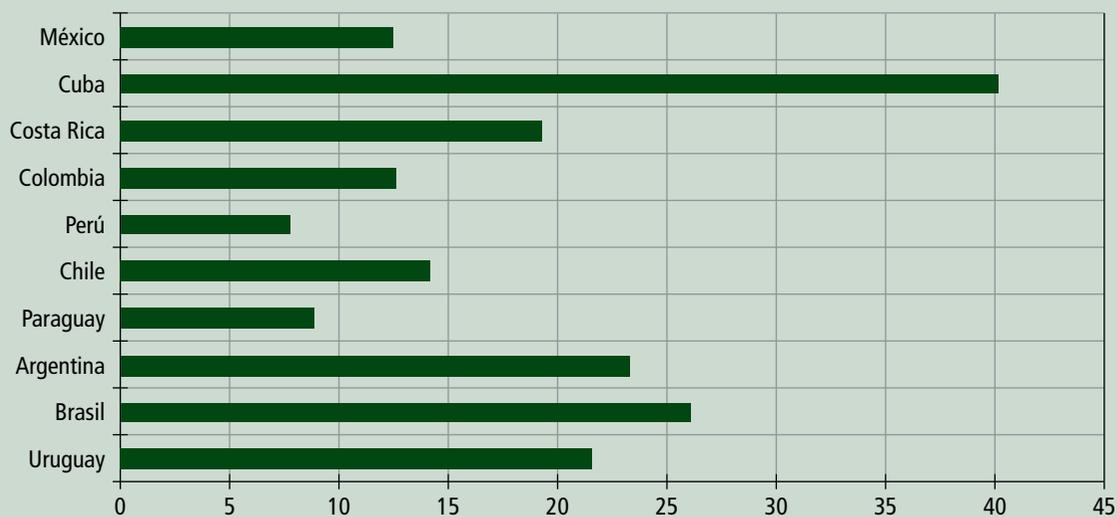


Gráfico 4. Evolución de la prioridad fiscal y macroeconómica, 2000-2009, en porcentajes



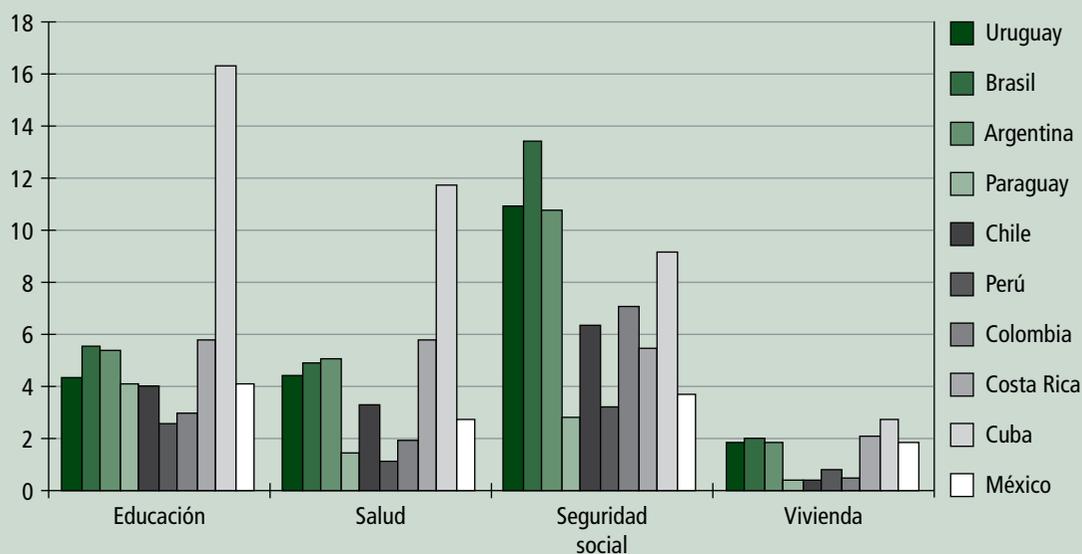
Fuente: elaboración propia basada en datos del Mides.

Gráfico 5. Prioridad macroeconómica. Comparación internacional, 2008, en porcentajes



Fuente: Cepal.

Gráfico 6. Prioridad macroeconómica de las funciones educación, salud, seguridad social y vivienda. Comparación internacional, 2008, en porcentajes



Fuente: Cepal.

En términos comparados con otros países de la región, la prioridad macroeconómica de Uruguay se encuentra en un nivel intermedio en el 2008, en el contexto latinoamericano. De los países seleccionados, el que presenta una prioridad macroeconómica más alta es Cuba, donde el GPS representó 40,1 % del PBI en el 2008. Brasil y Argentina también superan a Uruguay en este indicador, con valores del 26,1 y 23,2 %, respectivamente (el valor correspondiente al 2008 para Uruguay es, como se menciona más arriba, 21,7 %). En el otro extremo se encuentran Paraguay y Perú, países cuya prioridad macroeconómica no superó el 10 % en el 2008 (8,9 % en Paraguay y 7,8 % en Perú).

Al considerar la prioridad macroeconómica por función para los principales componentes del GPS,³ al igual que lo que sucede con el GPS total, resulta ser Cuba el país que presenta mayores niveles del indicador para educación, salud y vivienda. En los casos de educación y salud, además, la diferencia es

³ Los datos de la prioridad macroeconómica a nivel de función no son estrictamente comparables con la información presentada para el caso uruguayo, aunque sí lo es el dato

abismal, en tanto el gasto cubano en estos componentes en términos del PBI más que duplica al país que le sigue en importancia que, en ambos casos, es Costa Rica.

El único componente del GPS en el que otros países figuran con un nivel de prioridad macroeconómica mayor a la cubana es el de seguridad social. Para esta función, el país que muestra un mayor valor en el 2008 es Brasil (13,4 %), seguido de Uruguay (11 %) y Argentina (10,8 %).

Contexto demográfico

Introducción

Históricamente, Uruguay ha sido clasificado como un país «moderno» en términos demográficos, con una dinámica poblacional que en forma temprana generó un perfil distinto al que tenían la mayoría

agregado. Ello sucede porque la Cepal incluye dentro de educación al GPS no convencional y dentro de vivienda al GPS imputado a las Direcciones Generales.

de los países de la región y con similitudes con los de los países europeos.⁴ Las corrientes inmigratorias de ultramar, básicamente europeas, a finales del siglo XIX y comienzos del XX tuvieron un peso importante en la configuración de pautas culturales de la sociedad uruguaya, entre otras, las asociadas al comportamiento reproductivo, las relaciones de género y la visión de la familia. Durante el siglo XX, a esta dinámica demográfica se le agregan los cambios en las pautas migratorias: de país «atractor» a país de emigración, sobre todo a partir de la década de los sesenta. En la actualidad, y a causa de dos procesos que se han acentuado en los últimos años (la reducción de la fecundidad y la emigración), Uruguay se mantiene con un volumen de población relativamente pequeño, un bajo crecimiento y un proceso avanzado de envejecimiento.

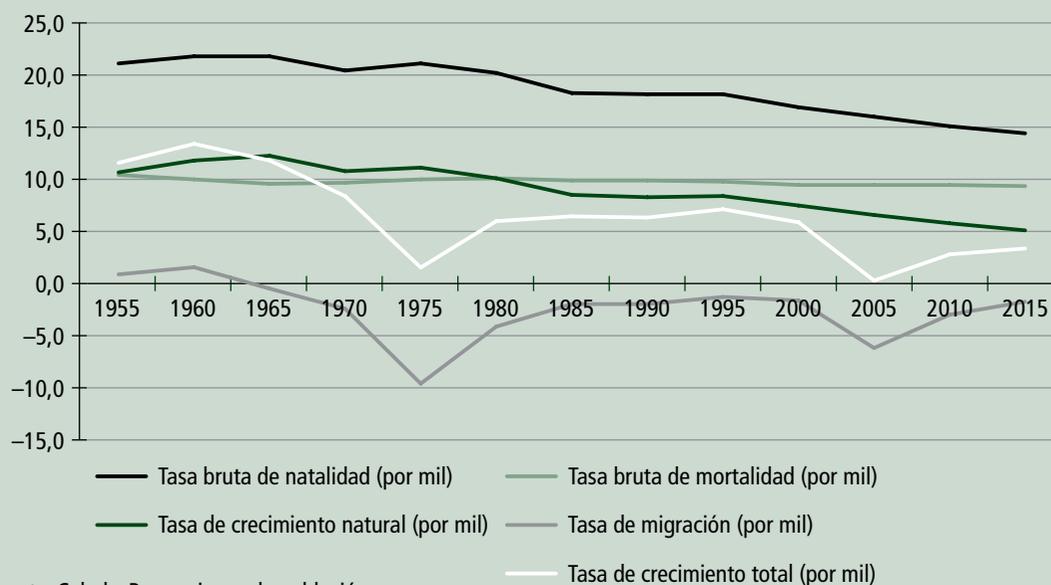
4 Esto se debe a que, en relación con el resto de los países de la región, Uruguay atravesó tempranamente lo que se denomina proceso de transición demográfica, que sintéticamente implicó el pasaje de una situación social de equilibrio proveniente de una alta fecundidad y mortalidad, a otra situación de similar resultado, pero con baja fecundidad y mortalidad. En las dos situaciones de equilibrio el resultado común es un bajo o nulo crecimiento poblacional.

Estructura de la población uruguaya

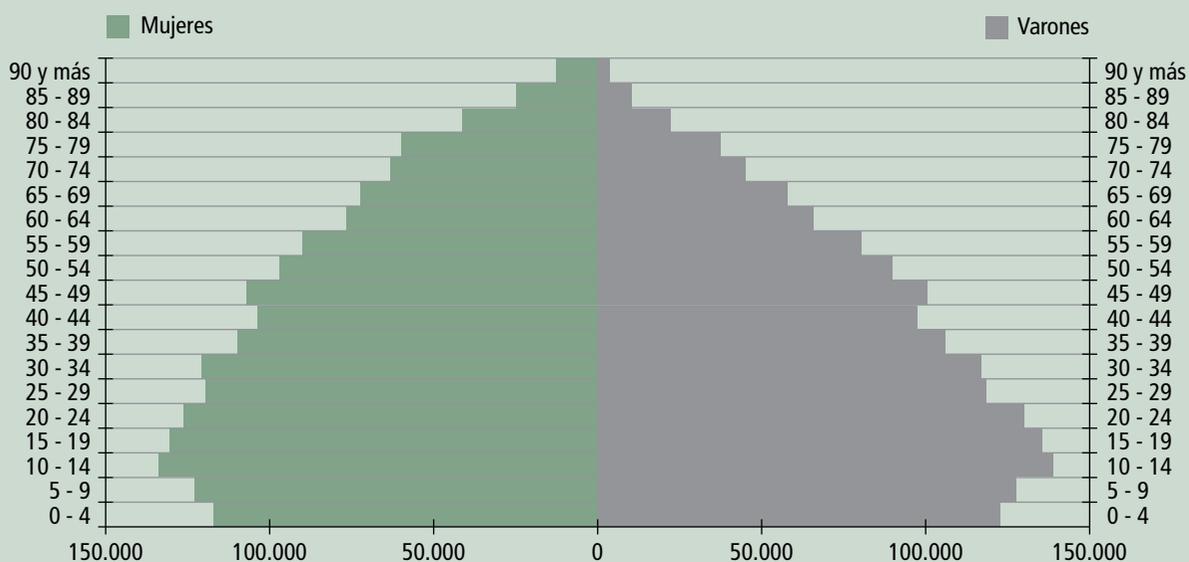
La dinámica poblacional se traduce en su estructura poblacional y, en particular, es posible apreciar el peso de los distintos grupos etarios mediante el análisis de las relaciones de dependencia demográfica de los niños y adultos mayores.⁵ Este análisis evidencia el proceso acentuado de envejecimiento de la población uruguaya, sobre todo en comparación con la región. En el contexto latinoamericano, Uruguay está entre los países con menor peso relativo de los niños, en comparación con la población de 15 a 64 años. De acuerdo con proyecciones de población se estima que en el 2010 había 35 niños por cada 100 personas en edad activa (mientras el promedio latinoamericano es de casi 43 niños). Por el contrario, mientras Uruguay tiene casi 22 adultos mayores por cada 100 personas en edad activa, para América Latina y Caribe el promedio es de menos de 11 adultos mayores.

5 La relación de dependencia de niños y de adultos mayores permite visualizar los procesos de envejecimiento de los países, ya que compara la población en edad activa (entre 15 y 64 años) con la población menor a 15 años y de 65 y más.

Gráfico 7. Indicadores del crecimiento demográfico estimados y proyectados por quinquenios, 1950-2015



Fuente: Celade. Proyecciones de población.

Gráfico 8. Población residente en Uruguay por edad y sexo. Proyección de población a julio del 2011

Fuente: Proyecciones de población (revisión 2005), INE.

Cuadro 2. Relación de dependencia demográfica de niños, adultos mayores y total. Estimaciones 2005 y 2010, países y regiones seleccionados

	Relación de dependencia de niños (personas de 0 a 14 años cada 100 personas de 15 a 64 años)		Relación de dependencia de adultos mayores (personas de 65 años y más cada 100 personas de 15 a 64 años)		Relación de dependencia total (personas de 0 a 14 y de 65 años y más cada 100 personas de 15 a 64 años)	
	2005	2010	2005	2010	2005	2010
Mundo	43,7	40,8	11,3	11,6	55,0	52,4
Países con mayor desarrollo*	25,0	24,4	22,6	23,6	47,6	48,0
América Latina y Caribe	46,8	42,7	9,9	10,6	56,6	53,3
Uruguay	37,9	35,3	21,4	21,6	59,3	56,9

* Países con mayor desarrollo incluye: Europa, Norteamérica, Australia/Nueva Zelanda y Japón.

Fuente: ONU-División Población. World Population Prospects, revisión 2010.

La reducción de la fecundidad

El comportamiento de la fecundidad actual de Uruguay, junto a otros procesos que se han gestado en la sociedad, lo inscribe en lo que se ha llamado la *segunda transición demográfica*. Bajo este rótulo se busca describir y explicar la convergencia de comportamientos sociales vinculados a la reproducción, formación y disolución de uniones. Para

algunos países estos cambios se han procesado de manera más o menos homogénea. Sin embargo, en Uruguay y otros países de la región, la presencia de estos adquiere una distribución estratificada y alcanza particularmente a los estratos medios y altos, de manera más tardía que en el caso de los países europeos, por ejemplo.

Cuadro 3. Tasas específicas y global de fecundidad (por mil mujeres entre 15 y 49 años), 1975-2006

	1975	1985	1996	2006
10-14	1,2	1,2	1,8	1,7
15-19	65,7	58,5	70,6	62,6
20-24	159,4	131,2	122,3	90,7
25-29	157,8	135,7	129,4	99,1
30-34	109,8	96,1	97,4	91,7
35-39	62,3	54,0	52,2	48,4
40-44	19,8	16,9	15,6	12,7
45-49	2,9	1,5	1,0	0,7
TGF	2.9	2.5	2.4	2.0

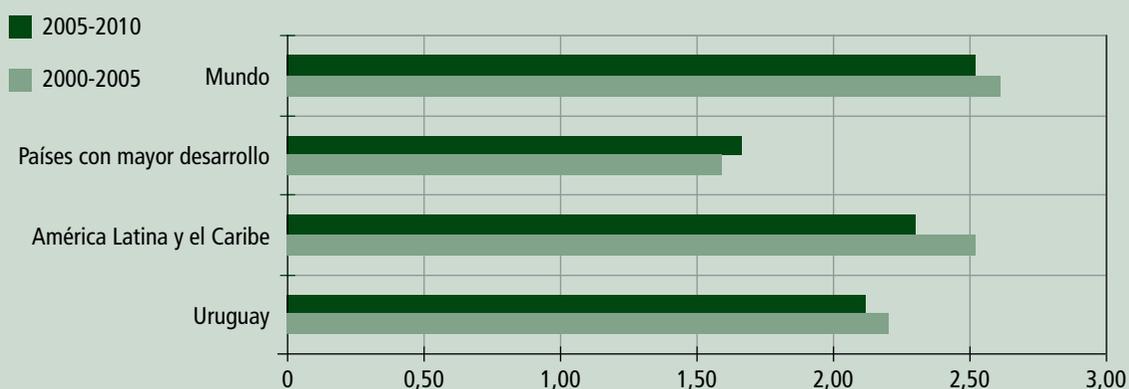
Fuente: Varela *et ál.*, 2008.

En las últimas décadas, en Uruguay se acentuó la reducción de la fecundidad, es decir, del número de hijos que tienen las mujeres. La tasa global de fecundidad (TGF)⁶ pasó de 2.89 hijos por mujer en 1975 a 2.04 en el 2006. Uruguay tiene actualmente una TGF en el límite de reemplazo.⁷

En relación con el contexto internacional, Uruguay tiene una TGF menor a la regional, aunque distante de la de los países más desarrollados.

6 La TGF es el número de nacimientos en un período —habitualmente un año— por cada 1000 mujeres entre 15 a 49 años de edad. Implica la consideración de la población expuesta al riesgo de procrear, es decir, el estudio del comportamiento reproductivo de la población media femenina en edad fértil.

7 Se considera que una TGF menor a 2.1 muestra una sociedad en que las nuevas generaciones no logran reemplazar en volumen a generaciones anteriores, lo cual hace que a mediano plazo el crecimiento vegetativo (por el saldo entre nacimientos y fallecimientos) sea nulo o incluso —con una TGF muy baja— negativo, con un estancamiento o reducción del volumen de la población (aunque esta situación puede acentuarse o reducirse de acuerdo a los saldos migratorios).

Gráfico 9. Tasa global de fecundidad. Estimaciones 2000-2005, 2005-2010, países y regiones seleccionados

Fuente: ONU-División Población. World Population Prospects, revisión 2010.

Países con mayor desarrollo incluye: Europa, Norteamérica, Australia/Nueva Zelanda y Japón.

Nota: Las estimaciones de la TGF para Uruguay en esta fuente tienen diferencia en relación con la fuente nacional debido a datos y metodologías distintas de cálculo.

La evolución que ha tenido la fecundidad en Uruguay es, sin embargo, una síntesis de comportamientos reproductivos diferenciales dentro de la población femenina en edad fértil. Existe una brecha, que ha disminuido en los últimos años, entre mujeres de inicio temprano en la vida reproductiva y de muchos hijos con otras con un calendario de fecundidad más tardío y de pocos hijos. La existencia de dos modelos reproductivos en Uruguay está ligada principalmente a las diferencias en los niveles de formación de las mujeres madres y en la situación socioeconómica de la familia, entre otros factores relevantes. (Amarante y Perazzo, 2009; Varela *et ál*, 2008).

Cambios en los arreglos familiares

Otra de las transformaciones asociadas a la segunda transición demográfica son los cambios vinculados a la formación y disolución de uniones y al incremento de la cohabitación sin la legalización de uniones, lo que, fundamentalmente, se encuentra vinculado al proceso de emancipación y autonomía individual de las mujeres y a cómo este fenómeno social incide en los cambios familiares.

En el caso uruguayo, las transformaciones culturales, económicas y sociales de las últimas décadas han modificado el sistema familiar estereotipo (Filgueira, 1996). Si bien existe poca evidencia de la trayectoria que ha tenido el sistema familiar típico uruguayo —«proveedor único del ingreso familiar», donde el padre es el sostén económico de la familia (Filgueira, 1996)—, los datos para los últimos años demuestran que el peso de este tipo de familias en los hogares uruguayos no es significativo. Los hogares con una familia nuclear constituida por los dos padres biológicos y los hijos son del 33 % en el 2010,⁸ mientras que en 1990 representaban casi un 39 %. Por el contrario, han aumentado los hogares monoparentales con jefatura femenina desde el 7 al

15 % y también los hogares unipersonales (del 14 % en 1990 al 22 % en el 2010).

Sin embargo, los hogares con hijos menores siguen siendo, en su gran mayoría, biparentales (sean con ambos padres biológicos u hogares reconstituidos)⁹ y la reducción no ha sido considerable (75 % de los hogares con hijos menores en 1990, 72 % en el 2010). La modificación más importante en estos últimos 20 años ha sido el crecimiento de los hogares monoparentales con jefa mujer (del 8 % al 15 % de los hogares con hijos menores). La conformación de hogares monoparentales responde, en parte, al menor peso de la institución matrimonio en la sociedad, con un aumento de divorcios y separaciones, y a la mayor participación laboral femenina. (Cabella, 2007).

Además, la importancia y el nuevo rol de la mujer no solo se observa en el aumento de hogares monoparentales con jefa mujer, sino en el rol que esta posee en los hogares tradicionales. El porcentaje de mujeres insertas en el mercado laboral en los hogares biparentales (como jefas o cónyuges del jefe) ha ido aumentando en las últimas décadas: del 23 % en el 2009 al 32 % en el 2010.

La dinámica migratoria

La migración es uno de los componentes fundamentales a la hora de analizar los procesos demográficos que ha vivido el Uruguay. Sus etapas históricas de marcados niveles de inmigración o emigración han modificado e incidido en una gama diversa y compleja de aspectos económicos, culturales, sociales y políticos del país.

Uruguay fue un país claramente de inmigración hasta la década de 1960.¹⁰ El último movimiento migratorio de importancia se caracterizó por un contingente de población de origen europeo, entre mediados del siglo XIX y comienzos del XX.

8 Los datos presentados en este apartado tienen como fuente la Encuesta de Hogares elaborada por el Instituto Nacional de Estadística (INE), 1990 y 2010.

9 Hogares conformados por parejas nucleares donde alguno de sus miembros conformó anteriormente otra pareja.

10 Ver Pellegrino (2009) y Cabella y Pellegrino (2007).

En estos años también siguió siendo importante la inmigración fronteriza proveniente de Brasil y Argentina (Pellegrino, 2009), que tuvo sus orígenes en la época colonial. La emigración era poco significativa y estaba asociada también a la emigración regional (el destino principal era Argentina).

Sin embargo, en la década de 1960 este proceso se modificó.

«A partir de esos años, la emigración se convierte en una alternativa frente a la crisis económica, a la que se sumó la inestabilidad política que culminó con la dictadura militar iniciada en 1973. Desde ese entonces, y con distintas magnitudes, los saldos intercensales han sido negativos, por lo que se puede afirmar que la emigración internacional se convirtió en un fenómeno estructural de la población uruguaya.»¹¹

A partir de la década del setenta y hasta principios de los ochenta, la emigración estuvo fuertemente asociada a factores políticos. Luego de la restauración democrática, el proceso emigratorio siguió siendo profundo, pero las causas económicas pasaron a ser el principal motivo para emigrar.¹²

A fines de los noventa e inicios de este siglo hubo una intensificación de la corriente emigratoria, como respuesta a la crisis económica del país, con altas tasas de desempleo y reducción del poder adquisitivo de los ingresos.¹³

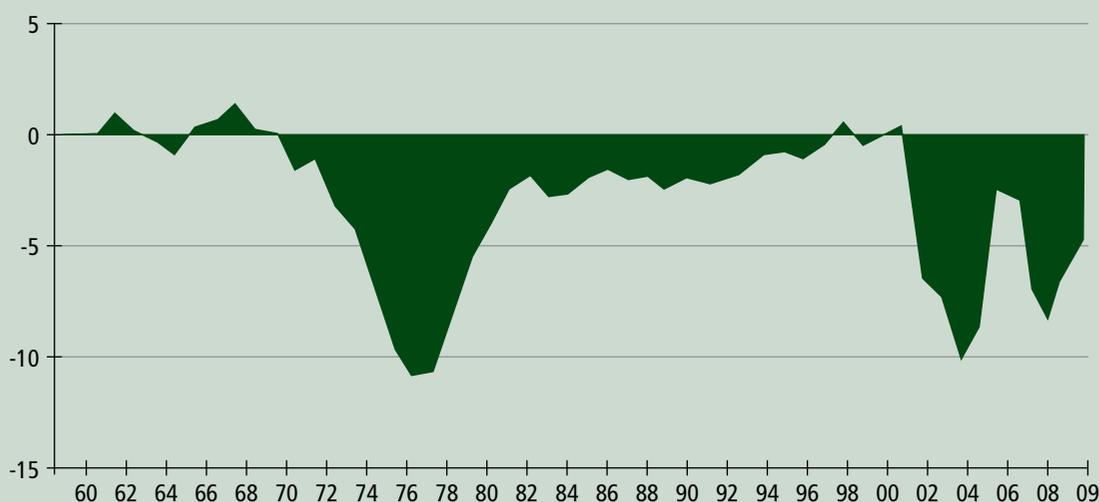
En esta oleada emigratoria, los destinos elegidos han sido España y Estados Unidos. Las redes, los contac-

12 Ver Cabella y Pellegrino (2007).

13 Ver Pellegrino y Vigorito (2005). El estudio muestra que las causas invocadas para emigrar son principalmente el desempleo y los bajos ingresos. Además, si bien la emigración aumenta entre las personas que alcanzan niveles educativos superiores, las personas que poseen ingresos por debajo de la línea de pobreza poseen una propensión mayor a emigrar (35,9 % para pobres y 24,8 % para no pobres), aunque con mayores dificultades para concretar el proyecto migratorio.

11 Cabella y Pellegrino: «Emigración. Diagnóstico y aportes para discutir políticas», en *Importante pero urgente. Políticas de Población en Uruguay*, coord. Calvo y Mieres, 2007.

Gráfico 10. Saldo migratorio



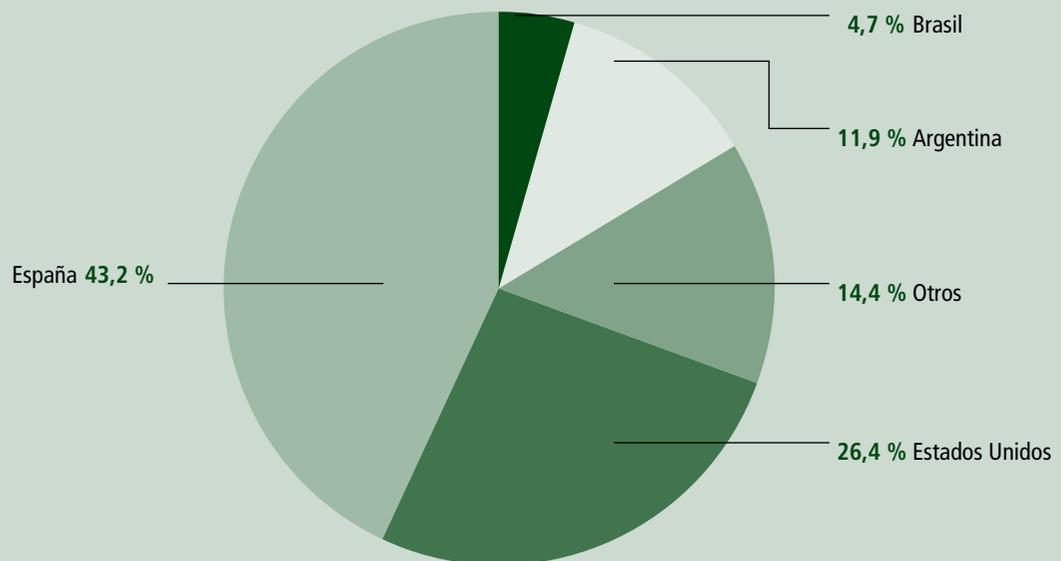
Fuentes: Población 1951-1996, estimaciones Celade; población 1996-2006, proyecciones INE-FCS, rev. 2007. Anuarios Estadísticos. En Pellegrino (2009).

tos y la facilidad de integración cultural, además de las oportunidades de empleo que existían en estos países, hicieron que se convirtieran en fuertes polos de atracción para los emigrados uruguayos recientes.

La evidencia más reciente de la migración internacional uruguaya muestra un decrecimiento tendencial de la emigración. No hay evidencia empírica construida todavía de cómo ha disminuido la emigración por destino. Sin embargo, al ser la migración uruguaya principalmente económica,

las modificaciones relativas en las condiciones de acceso al empleo y de los niveles de ingresos que ha tenido el país con los principales polos de atracción podrían estar explicando esta reducción. Las restricciones a la inmigración desde el 2001 en Estados Unidos, su crisis económica reciente, la crisis española y la etapa actual de crecimiento económico, del empleo y el mejoramiento generalizado de las condiciones sociales y económicas del Uruguay podrían estar modificando esta última etapa estructural de emigración.

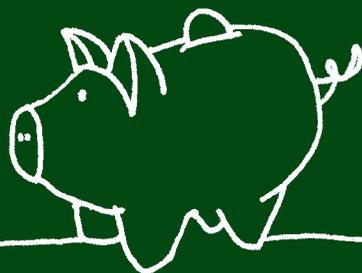
Gráfico 11. Principales destinos de los emigrantes recientes (emigrados entre 2000-2006)



Fuente: Encuesta Nacional de Hogares Ampliada (ENHA) 2006, INE. En Pellegrino (2009).

INGRESOS

**generación, insuficiencia
y distribución**



Introducción

La medición de los ingresos resulta de gran importancia a la hora de evaluar el bienestar humano de los individuos pertenecientes a una sociedad. A pesar de que actualmente se reconoce que el bienestar de las personas debería abordarse desde una perspectiva multidimensional, el acceso a recursos por parte de la población es una dimensión fundamental dentro del análisis.

La capacidad para generar ingresos es un aspecto relevante en la evaluación de las capacidades que poseen las personas para alcanzar los proyectos vitales que consideran deseables, en particular, si se considera que en una economía de mercado el ingreso se conforma como una importante fuente de bienestar.

En esta línea, tradicionalmente se ha buscado aproximarse al fenómeno de la pobreza mediante la insuficiencia de ingresos, como forma de medir las carencias en los niveles de bienestar de los hogares. Asimismo, el análisis de la pobreza es necesario complementarlo con el estudio de la distribución del ingreso de los hogares. Este último reviste interés a partir de metas de equidad y justicia social, así como también en su vinculación con la evolución de la pobreza.

En este apartado se presenta un breve análisis de la percepción, insuficiencia y distribución del ingreso en Uruguay, a partir de un conjunto de indicadores que buscan dar cuenta de la evolución en el período 1998-2010.¹⁴

Evolución de los ingresos

Ingresos reales per cápita promedio

El análisis del ingreso real per cápita promedio de los hogares, refleja la evolución del poder adquisitivo de estos.¹⁵ Si bien no constituye una medida directa del bienestar, dado que no da cuenta del acceso efectivo a bienes y servicios, es una medida indirecta de este y tal vez, el indicador más utilizado en ese sentido. A su vez, dado que supone equitativa la distribución del ingreso a la interna de los hogares, se excluye del análisis la distribución del ingreso dentro de los mismos.

En el análisis de la serie en el período 1998-2010, se pueden observar cuatro etapas diferentes. En primer lugar, entre el año 1998 y el 2000 los ingresos permanecen relativamente estables. A partir del 2001 comienza una tendencia descendente que continúa hasta el 2003, en consonancia con la recesión y posterior crisis. En una tercera etapa, a partir del 2004, los ingresos retoman una senda de crecimiento, y desde el 2006 las tasas de crecimiento del ingreso de los hogares se tornan mayores y alcanzan un valor de 32 % entre el 2006 y el 2010. A partir de esto, se recuperan y superan los niveles de ingresos reales de 1998 en el año 2009 presentando su valor más alto en el 2010.

Considerando las diferencias por regiones en el período 2006-2010,¹⁶ los niveles de ingresos en la capital del país son significativamente mayores al resto de las regiones para todos los años considerados: casi el doble, si comparamos con las pequeñas localidades.

Si se analizan las tasas de crecimiento en el período mencionado, se constata que en el interior del país los ingresos crecieron a tasas mayores que las de Montevideo, principalmente en el interior urbano, compuesto por localidades de más de 5000 habitantes.

Si se analizan las tasas de crecimiento en el período mencionado, se constata que en el interior del país los ingresos crecieron a tasas mayores que las de Montevideo, principalmente en el interior urbano, compuesto por localidades de más de 5000 habitantes.

14 Dada la disponibilidad de información y las limitantes en la metodología de construcción de la línea de pobreza e indigencia, el análisis de insuficiencia de ingresos se realizará para el período 2001-2010.

15 El ingreso per cápita promedio de los hogares se construye a partir del ingreso del hogar dividido por su número de integrantes (excluyendo el servicio doméstico). A su vez, los ingresos en pesos corrientes se deflactan por el índice de precios al consumo (IPC), para dar cuenta de la evolución del ingreso real.

16 A diferencia de años anteriores a partir de la ENHA (2006) se relevan datos para el total del país, que incluyen localidades urbanas de menos de 5000 habitantes y zonas rurales dispersas.

Gráfico 12. Promedio de ingresos reales¹⁷ per cápita del hogar con valor locativo,¹⁸ país urbano, en porcentajes, 1998-2010, índice base 1998=100



Fuente: elaboración propia basada en microdatos de las Encuestas Continuas de Hogares (ECH), INE.

tantes, donde esta fue del 36 %. De esta forma, se reduce levemente la brecha entre los ingresos de la capital y el resto del país.

De todas formas, la lectura de estos datos debe matizarse por el hecho de que los ingresos, al ser deflactados por un único IPC,¹⁹ no permiten reflejar cabalmente la paridad de poder adquisitivo de los distintos departamentos y zonas geográficas. Los datos obtenidos a partir de la Encuesta Nacional de Gastos e Ingresos de los Hogares (ENGIH, 2005-2006) permiten constatar que el nivel de precios de la canasta de consumo difiere entre regiones (INE, 2009).

Más allá de no poder contar con indicadores de precios por departamento o región que nos per-

mitan realizar mejores lecturas de las series, el análisis desagregado territorialmente es de suma relevancia. Los cambios estructurales vinculados a transformaciones productivas, tecnológicas y de inserción internacional de la economía han tenido impactos diferenciados a nivel territorial (Veiga, 2002). A modo de ejemplo, en la década de los noventa la evolución del PBI mostró tasas de crecimiento desiguales según la región. Los departamentos del sureste fueron los que mostraron mayores crecimientos (5 %), mientras que los del noreste y centro del país crecieron a tasas muy inferiores (Veiga, 2002).

En primer lugar, la evolución punta a punta de 1998-2010 muestra que Tacuarembó es el departamento con mayor crecimiento (55 %); lo siguen Rivera y Paysandú con guarismos superiores al 40 %, y luego Artigas, Salto, Soriano y Treinta y Tres, con tasas de crecimiento de más del 30 %. En el otro extremo se encuentra Río Negro, único departamen-

17 Los ingresos nominales son a precios constantes de enero del 2005.

18 El valor locativo es un ingreso que se imputa a los hogares propietarios o usufructuarios de la vivienda que ocupan, y consiste en la estimación del alquiler que deberían pagar si tuviesen que alquilar la misma.

19 Hasta el año 2010, la construcción del IPC se basaba únicamente en los precios relevados en Montevideo. Es recién a partir del cambio metodológico en el 2011 que el índice tiene cobertura nacional.

20 Los ingresos nominales son a precios constantes de enero del 2005.

21 Los ingresos nominales son a precios constantes de enero del 2005.

Cuadro 4. Promedio de ingresos reales²⁰ per cápita del hogar sin valor locativo por región, total país, 2006-2010

	Total país	Montevideo	Interior, localidades de más de 5000	Interior, localidades de menos de 5000	Interior rural
2006	6.312	8.152	5.059	4.083	5.039
2007	6.803	8.826	5.439	4.367	5.385
2008	7.373	9.275	6.127	4.846	5.989
2009	8.039	9.931	6.853	5.221	6.347
2010	8.119	10.565	6.882	5.372	6.779

Fuente: elaboración propia basada en microdatos de las ECH, INE.

Cuadro 5. Promedio de ingresos reales²¹ per cápita del hogar sin valor locativo por departamento, país urbano, 1998-2010. Índice base 1998=100

Año	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Montevideo	100	101	100	96	86	72	73	75	83	90	95	102	108
Artigas	100	114	113	100	91	81	86	88	97	106	119	131	135
Canelones	100	98	97	97	86	72	72	69	86	89	109	114	112
Cerro Largo	100	99	106	97	85	75	73	83	89	100	108	118	114
Colonia	100	88	85	86	71	66	73	75	84	89	101	122	122
Durazno	100	85	91	89	85	72	100	85	82	90	95	117	104
Flores	100	92	90	86	81	76	72	66	75	85	90	100	111
Florida	100	121	115	106	100	86	86	83	83	95	98	113	123
Lavalleja	100	93	97	90	88	76	74	70	86	89	108	112	126
Maldonado	100	84	78	69	61	51	52	57	79	90	84	118	101
Paysandú	100	113	92	94	92	72	79	89	99	103	121	128	144
Río Negro	100	83	67	66	63	56	53	55	68	74	87	87	87
Rivera	100	98	105	95	91	85	83	94	92	95	104	131	140
Rocha	100	96	89	84	88	67	77	74	78	83	99	102	102
Salto	100	113	99	97	83	76	79	93	114	121	129	146	135
San José	100	109	106	100	86	77	74	76	87	94	105	118	129
Soriano	100	90	99	89	91	70	91	87	96	108	127	123	136
Tacuarembó	100	119	109	95	96	89	96	90	108	123	134	152	155
Treinta y Tres	100	103	118	102	107	81	76	89	98	101	113	119	136

Fuente: elaboración propia basada en microdatos de las ECH, INE.

to para el cual el ingreso per cápita promedio de los hogares no alcanza aún los niveles de 1998.

A su vez, si se analizan las series por tramos, se constata que las sendas de crecimiento y depresión de los ingresos son diferentes en la desagregación departamental. En primer lugar, mientras que a nivel de total país la recuperación de los ingresos comienza a partir del 2004, los departamentos de Rivera, Cerro Largo, Río Negro, San José y Treinta y Tres comienzan a recuperar los ingresos en el 2005, mientras que Canelones, Flores, Florida, Lavalleja y Maldonado recién se incorporan en la senda de crecimiento en el 2006.

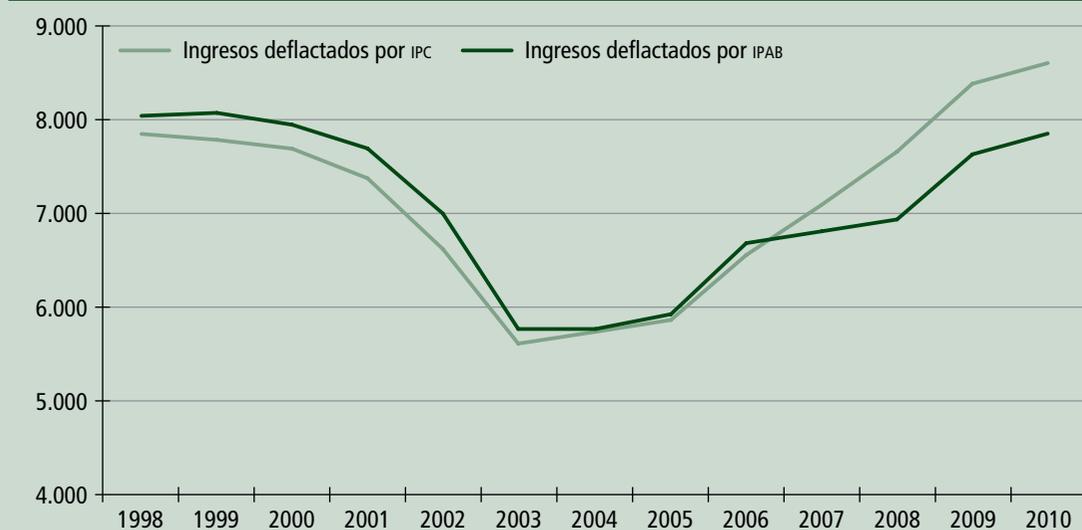
En segundo lugar, el crecimiento no ha sido sostenido en todos los departamentos: en algunos ha caído el ingreso en el bienio 2009-2010, donde se destaca Maldonado, con una caída del 14% en los ingresos de los hogares. Por último, si se observan la diferencias en niveles, se constata que Artigas y Cerro Largo presentan los más bajos: ambos rondan el 50 %, si tomamos como referencia a Montevideo.

Como se mencionó anteriormente, la evolución de los ingresos reales con respecto al IPC estima el poder adquisitivo de estos en términos de una canasta de consumo de bienes y servicios, la cual fue construida a partir del patrón de consumo promedio de los hogares que residen en el área urbana de Montevideo.²² Sin embargo, dicha canasta promedio esconde diferencias importantes en la estructura de consumo de los hogares según deciles, en particular en lo que refiere al consumo de alimentos y bebidas no alcohólicas, rubro que presenta un peso decreciente a medida que aumenta el decil de ingresos al que pertenece el hogar: en el primer decil es de casi 35 %, mientras que en el décimo decil es del 11 % (ENGIH 2005-2006, INE). En esta línea, resulta de interés analizar la evolución de los ingresos per cápita de los hogares en términos de su capacidad para adquirir alimentos y bebidas, a través de un índice que recoja la evolución de los precios de dichos bienes: el índice de precios de alimentos y bebidas (IPAB).

22 Ver Metodología del índice de los precios del consumo (IPC), base marzo 1997=100.

23 Los ingresos nominales son a precios constantes de enero del 2005.

Gráfico 13. Evolución de los ingresos reales²³ per cápita deflactados por IPC y por IPAB, país urbano, 1998-2010



Fuente: elaboración propia basada en microdatos de las ECH, INE.

A su vez, la mirada desde la evolución del IPAB resulta sustantiva en relación con el análisis de la indigencia, particularmente en contextos de auge de los precios de los *commodities* que representan alimentos, tal como sucedió en el 2007, lo cual puede derivar en severas complicaciones de los hogares para cubrir las necesidades mínimas alimentarias (PNUD, 2008).

Tal como se observa en el gráfico 13, la evolución de los ingresos reales deflactados por IPC y por IPAB son similares, pero la tendencia alcista observada a partir del año 2004 es mucho más pronunciada en la primera que en la segunda. Esta diferencia entre las pendientes de ambas series se explica principalmente por el importante aumento en los precios de los *commodities*, en particular de los alimentos, que estando en crecimiento desde el año 2003 sufrieron una aceleración hacia fines del 2007 (PNUD, 2008). Las trayectorias de los ingresos de los hogares y del IPAB implican que para el año 2010, el poder adquisitivo de los hogares en términos de alimentos y bebidas, no logra alcanzar los niveles del año 1998, mientras que sí lo hace en términos de una canasta de consumo promedio compuesta por bienes alimentarios y no alimentarios.

Insuficiencia de ingresos: pobreza e indigencia

La medición de la pobreza puede ser abordada por diferentes métodos, los cuales presuponen diferencias en las dimensiones del bienestar humano consideradas y sus correspondientes umbrales para identificar el nivel de carencias de la población. Dentro de los métodos más difundidos para cuantificar dicho fenómeno se encuentra el enfoque monetario o método del ingreso, que busca aproximarse al bienestar a partir de los ingresos per cápita de los hogares. En este sentido, la condición de pobreza está dada por el acceso a un nivel determinado de ingresos que permita el costeo de un mínimo de alimentos, y bienes y servicios no alimentarios,

estableciendo así un umbral de ingresos o línea de pobreza. A su vez, la indigencia se identifica a partir de la insuficiencia de ingresos para acceder a una canasta básica alimentaria, por lo que puede identificarse con la pobreza extrema. En Uruguay la medición oficial de la pobreza y la indigencia se realiza a partir de este enfoque y utiliza la metodología 2006 elaborada por el INE.²⁴

A pesar de ser uno de los métodos más difundidos para la medición de la pobreza, ha sido objeto de varias críticas. En particular, este enfoque no evalúa directamente el nivel de bienestar de la población, sino el potencial acceso a bienes y servicios con los cuales un hogar puede satisfacer sus necesidades. Es decir, el ingreso de los hogares es un medio para aumentar su nivel de bienestar, pero no un fin en sí mismo, por lo que se supone que el acceso a los medios necesarios para satisfacer las necesidades de un hogar se traduce en la satisfacción de estas.

El análisis de la pobreza se realizará para el período 2001-2010²⁵ a partir de dos indicadores: la proporción de hogares identificados como pobres o incidencia de la pobreza (que deja al margen la severidad en las carencias de los hogares pobres), y la brecha de pobreza, indicador que busca incorporar la profundidad de la pobreza, al considerar no solo el porcentaje de hogares por debajo de la línea de pobreza, sino también la distancia promedio que

24 El procedimiento consiste en la construcción de una línea de pobreza (LP) a partir de datos de consumo de un determinado estrato socioeconómico de referencia y de estimaciones normativas sobre requerimientos mínimos nutricionales. Una vez definido ese grupo, se computa como canasta básica alimentaria (CBA) el gasto en alimentos y como canasta básica no alimentaria (CBNA) el resto de los gastos del estrato de referencia, tales como gasto en transportes, salud, educación, etc. Es así como queda establecida la LP, que se actualiza según rubros y subrubros del IPC. Será considerado pobre, de acuerdo con esta metodología, el hogar cuyo ingreso per cápita ajustado por escalas de equivalencia no supere el valor de la LP.

25 Dado que el análisis de insuficiencia de ingresos se inicia en el 2001, tomaremos este año como valor precrisis. Sin embargo, es necesario tener en cuenta que en dicho año la recesión económica ya se encontraba iniciada, por lo que se debe contemplar esto en la lectura de los datos.

presentan los hogares pobres en términos de ingresos, con respecto al mínimo establecido por la línea de pobreza. A su vez, se considerará también la incidencia de la indigencia.

Los indicadores serán presentados para el total del país²⁶ y, además, se utilizarán las siguientes variables sociodemográficas de corte: región geográfica, departamento y edad.

Incidencia de la pobreza y la indigencia

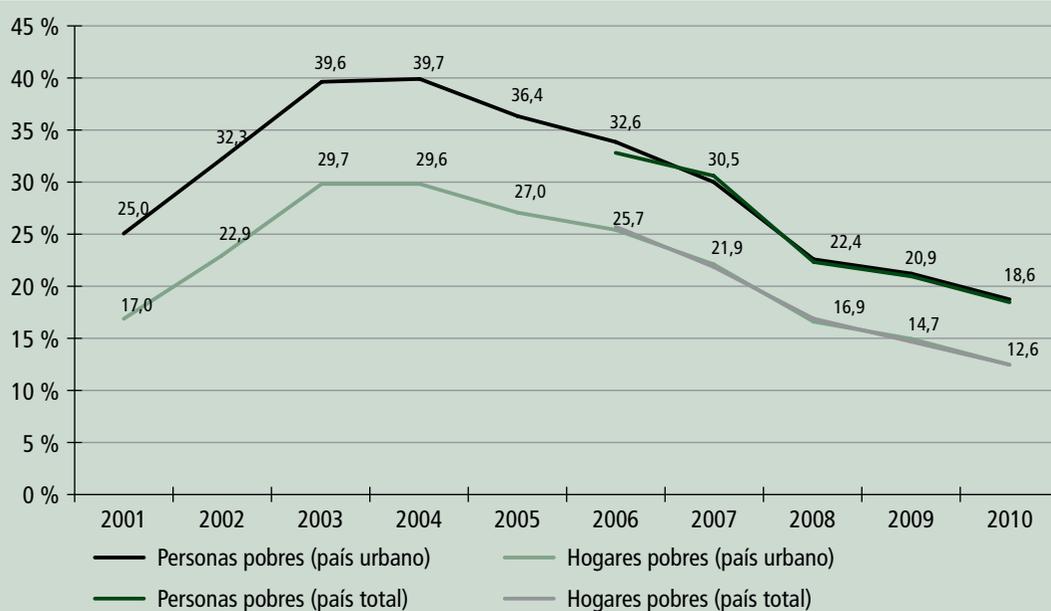
En el período considerado, la incidencia de la pobreza muestra dos tendencias diferenciadas: desde el 2001 hasta el 2004 muestra una tendencia creciente, que se traduce en un aumento de la proporción de personas bajo la línea de pobreza desde un

25,0 % a un 39,7 % en el 2004, lo cual representa un 29,6 % de los hogares. El aumento en la incidencia de la pobreza se enmarca en un período de recesión y luego crisis en el año 2002, lo cual provocó tanto una caída en el PBI, con su correlato en el ingreso medio de los hogares, así como un aumento en la concentración del ingreso (Bucheli y Furtado, 2004). Estas cifras denotan la gran magnitud que alcanza el fenómeno de la pobreza a raíz de la crisis económica del 2002.

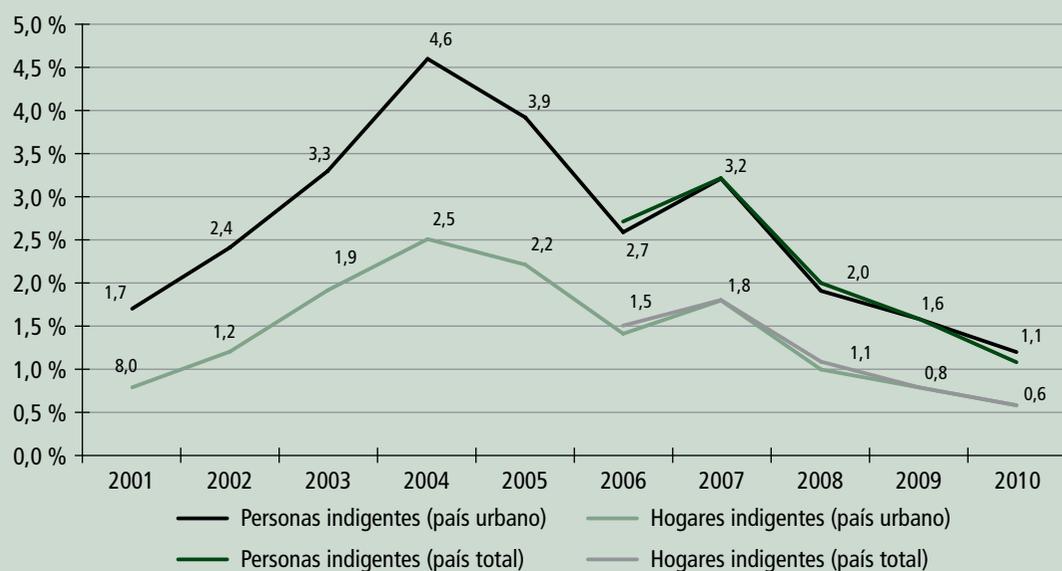
A partir del 2005 la magnitud de la incidencia de la pobreza comienza a descender y alcanza, en el 2010, el 18,6 % de las personas, lo que implica un descenso de 6 puntos porcentuales en relación con los valores precrisis (2001), y de 21 puntos respecto a los valores de la cima del 2004. Cabe resaltar que en este período nos encontramos en un contexto de recuperación económica y crecimiento. Sin embargo, a pesar del importante descenso en la pobreza, en el 2010 el porcentaje de hogares pobres asciende al 12,6 %, lo cual se traduce en aproximadamente 150.114 hogares.

26 Para aquellos años anteriores al 2006 se cuenta únicamente con datos para el país urbano, dado que la ECH comienza a relevar hogares que residen en localidades con menos de 5000 habitantes o en el medio rural a partir de dicho año.

Gráfico 14. Porcentaje de personas y hogares pobres, país urbano (2001-2010) y total país (2006-2010)



Fuente: INE.

Gráfico 15. Porcentaje de personas y hogares indigentes, país urbano (2001-2010) y total país (2006-2010)

Fuente: INE.

La incidencia de la indigencia presenta, en el período de referencia, una evolución similar a la de la pobreza: aumenta entre el 2001 y el 2004, y tiene una tendencia decreciente desde el 2005 en adelante. Sin embargo, su evolución muestra ciertos matices en relación con la incidencia de la pobreza. En primer lugar, mientras que la incidencia de la pobreza no alcanza a duplicarse entre el 2001 y el 2004, el porcentaje de personas indigentes más que se duplica en dicho período: pasa del 1,7 al 4,6 % de la población. En segundo lugar, la tendencia decreciente en la indigencia muestra una interrupción en el 2007, donde presenta un aumento de aproximadamente medio punto porcentual con respecto al año anterior. Este aumento puede asociarse con el importante incremento en los precios de los alimentos y bebidas registrados en ese año, debido tanto a factores nacionales transitorios como a aumentos internacionales en los precios de las *commodities* (PNUD, 2008).²⁷ Dicha evolución se

condice con lo sucedido en América Latina, donde entre el 2006 y el 2009 los precios de los alimentos más que duplicaron el aumento de aquellos productos no alimenticios (Cepal, 2010).

A partir del 2008 continúa con la tendencia decreciente y en el 2009 retoma los valores precrisis, para luego llegar al 2010 con los menores niveles de indigencia en el período de referencia, año para el cual el 1,1 % de las personas y el 0,6 % de los hogares uruguayos no poseían el ingreso suficiente para cubrir sus necesidades alimentarias.

Incidencia de la pobreza según regiones

Dada la existencia de inequidades territoriales estructurales en Uruguay y en el entendido de que los procesos de desarrollo no necesariamente se traducen de forma homogénea dentro del territorio de un país (Rodríguez, 2011), a continuación se presenta un análisis de la incidencia de la pobreza según ciertas unidades espaciales.

27 En el 2007, «el incremento de los precios de los alimentos y bebidas fue muy superior al promedio (18,1 %) y explica más del 60 % del alza de los precios en el período». Fragmento extraído del Informe de Desarrollo Humano para Uruguay, PNUD, 2008, pág. 116.

Al analizar la evolución de la pobreza según las diferentes regiones de Uruguay se encuentran diferencias significativas. Considerando la evolución en el período 2001-2010, a pesar de que tanto Montevideo como el interior urbano presentan la misma tendencia que a nivel de total del país y que ambas regiones parten de niveles similares de pobreza en el 2001, se observa que en esta última la incidencia de la pobreza disminuye a una tasa mayor. Mientras Montevideo muestra una tasa de variación punta a punta de $-10,5\%$, la del interior urbano asciende a $-36,4\%$. Esto se traduce en una reducción en la incidencia de la pobreza de apenas 2,5 puntos porcentuales en Montevideo, en contraste con una disminución de 9,4 en el interior urbano, lo que coloca a esta región en una mejor posición relativa con respecto a Montevideo, con un $16,4\%$ de personas pobres en comparación con el $21,6\%$ prevaleciente en la capital del país.

Considerando únicamente el período 2006-2010, lo cual permite incorporar al análisis lo acontecido en las localidades con menos de 5000 habitantes y en el interior rural disperso, se constatan aún mayores disparidades en la incidencia de la pobreza. Para

el 2010, el porcentaje de personas pobres en localidades con menos de 5000 habitantes asciende a $23,8\%$, lo que contrasta con el $6,2\%$ de las personas que habitan en regiones rurales. A su vez, el interior rural es la región que presenta la mayor tasa de reducción en la incidencia de la pobreza en el período 2006-2010 ($73,7\%$). En segundo lugar se encuentran las localidades del interior de más de 5000 habitantes, seguidas por las de menos de 5000 habitantes y, por último, por Montevideo. Estas cifras implican que las regiones con mayores niveles de pobreza iniciales son las que presentan las menores tasas de reducción, acentuando las disparidades existentes. Mientras que en el 2006 la incidencia de la pobreza en las localidades del interior de menos de 5000 habitantes casi duplicaba a la del interior rural, en el 2010 es casi cuatro veces mayor.²⁸

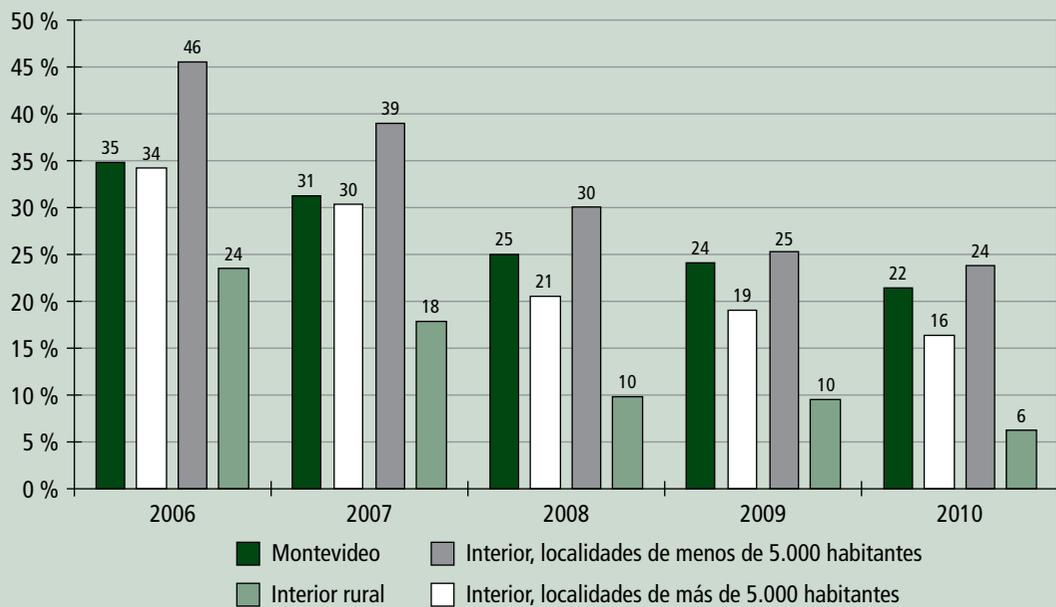
28 Vale remarcar que la construcción de la LP con la metodología 2006 implica la utilización de un umbral para el interior rural, mientras que para las localidades de menos 5000 habitantes se utiliza el umbral de pobreza generado a partir de la canasta de consumo promedio del interior urbano. Por ende, en la comparación entre los niveles de pobreza para las regiones rurales y las pequeñas localidades debe tenerse en cuenta esta consideración, dado que el umbral utilizado para el interior rural es menor al de las pequeñas localidades.

Gráfico 16. Porcentaje de personas pobres según región, país urbano, 2001-2010



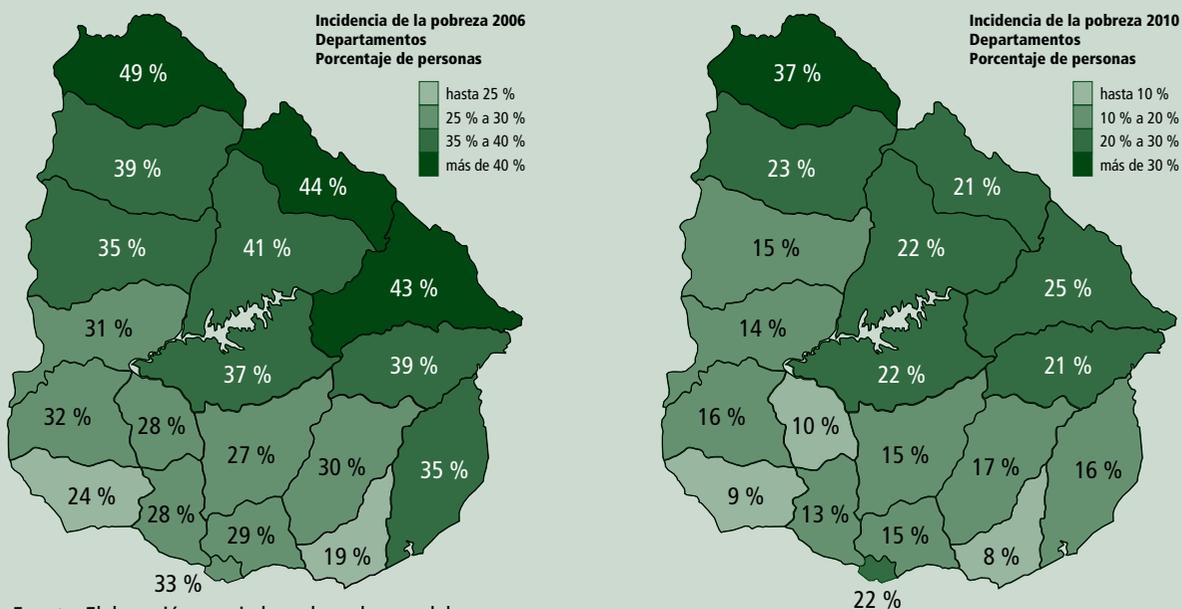
Fuente: INE.

Gráfico 17. Porcentaje de personas pobres según región, total país, 2006-2010



Fuente: INE.

Gráfico 18 Incidencia de la pobreza por departamento, en porcentajes, 2006 y 2010



Fuente: Elaboración propia basada en las ECH del INE.

El estudio de la incidencia de la pobreza según unidades espaciales se complementa en este caso con el análisis según departamentos para el período 2006-2010. La reducción de la pobreza a nivel del total del país esconde diferencias importantes entre los distintos departamentos, con una gran heterogeneidad en la incidencia de la pobreza. Mientras que en el 2010 el porcentaje de personas bajo la línea LP para el total del país es de 18,6 %, en Artigas asciende al 37 %, que se contrasta con el 8 % de Maldonado. Estas diferencias se han acentuado en el período de análisis, con tasas de reducción que oscilan entre un 24 % en el caso de Artigas y, en el otro extremo, un 65 % en Flores. Todos los departamentos que mostraron menores tasas de reducción en la incidencia de la pobreza en relación a la tasa promedio para todo el país, presentaban, al inicio del período, un porcentaje de personas pobres superior a la media nacional,²⁹ aumentando de esta forma la brecha entre departamentos: la relación entre el departamento con mayor incidencia de la pobreza y aquel con menor porcentaje de personas pobres ha pasado de aproximadamente dos veces y media a cuatro veces y media en el período de referencia.

El análisis de la pobreza según unidades espaciales en un contexto de gran crecimiento económico como el que se encuentra actualmente Uruguay, es una muestra de que este no ha sido exitoso en la generación de mayores niveles de cohesión territorial y mantiene las disparidades existentes (Rodríguez, 2011).

Incidencia de la pobreza según tramos de edad

El estudio de la incidencia de la pobreza según la edad de las personas se torna relevante en lo que refiere a los niveles de pobreza presentes en niños y adolescentes, en tanto sujetos dependientes de sus

adultos referentes, así como en su vinculación con la reproducción intergeneracional de la pobreza. Las características de la reproducción de la sociedad uruguaya pueden analizarse a partir de lo que acontece en la infancia y juventud, donde los niños y jóvenes provenientes de hogares vulnerables presentan desventajas en la acumulación de activos y, por ende, mayores riesgos a realizar una transición a la adultez con rasgos de vulnerabilidad (PNUD, 2008; Cepal, 2010).

Si se analiza la incidencia de la pobreza según tramos de edad, se constata una fuerte asociación entre ambas variables, dado que a menor edad la incidencia de la pobreza aumenta. Este ha sido uno de los aspectos recurrentes en el análisis de la pobreza en Uruguay (PNUD, 2005), que no logra reducir las brechas existentes entre los distintos grupos etarios y mantiene niveles significativamente mayores de pobreza entre niños y adolescentes.

Cabe resaltar que el acceso al sistema de protección social en los adultos mayores, en particular de jubilaciones y pensiones, presenta una muy alta cobertura en nuestro país.³⁰ En esta línea, la mejor posición relativa del grupo de mayor edad en lo que refiere a la incidencia de la pobreza, ha sido atribuida al acceso a fuentes de protección de amplia cobertura que logran mantener su valor en el tiempo (Rodríguez y Rossel, 2009).

Para el 2010, el porcentaje de niños menores de 12 años pertenecientes a hogares en situación de pobreza ascendía al 34,4 %, valor que más que duplica a aquellos observados en las personas entre 30 y 64 años, y más que sextuplican a los del tramo de 65 años y más. Considerando la evolución en el período 2001-2010, a pesar de que la incidencia de la pobreza ha disminuido en todos los tramos de edad, lo ha hecho a una tasa mayor en los tramos de mayor edad, manteniendo o acentuando la brecha

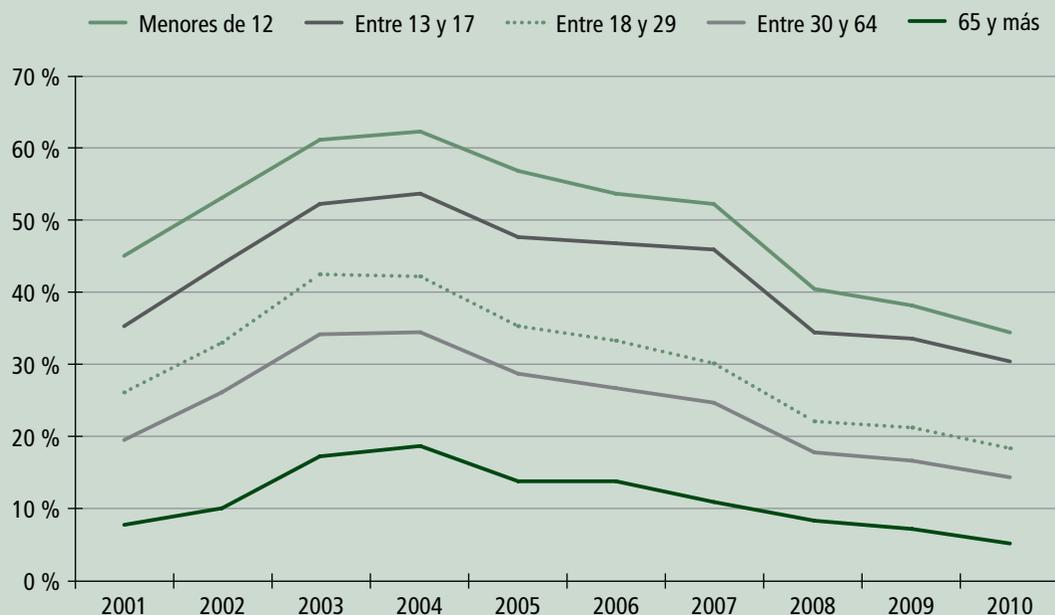
29 Estos departamentos son: Artigas, Cerro Largo, Durazno, Montevideo y Salto.

30 La cobertura de jubilaciones y pensiones en adultos mayores es superior al 90% para el año 2004 (Bucheli, Forteza y Rossi, 2006).

existente en la pobreza entre niños y adolescentes, por un lado, y adultos, por otro. Mientras la incidencia de la pobreza entre los menores de 12 años

ha disminuido a una tasa del 23 %, el porcentaje de personas pobres de 65 y más años ha caído a una tasa del 33 % en el período mencionado.

Gráfico 19. Porcentaje de personas pobres según tramos de edad, total país, 2006-2010



Fuente: elaboración propia basada en microdatos de las ECH, INE.

Pobreza corriente y capacidad de generar ingresos en los jóvenes del Mercosur

Un estudio relevante en relación con la pobreza en jóvenes refiere a la evaluación de la capacidad futura de estos para generar ingresos de forma autónoma, más allá de los niveles de pobreza presentes. En el Informe sobre Desarrollo Humano para Mercosur 2009-2010 se busca analizar la privación de recursos desde el enfoque de las capacidades; se considera tanto la capacidad actual de los hogares de generar ingresos como su capacidad futura y se establece, a partir de esto, una tipología que caracteriza a los jóvenes según sus niveles de exclusión social.

Para esto, «se estima el ingreso laboral potencial de las personas en función de su dotación de activos (educación, años de experiencia en el mercado de trabajo), algunos atributos personales que inciden en la formación salarial (sexo, región) y otras variables vinculadas a las características del núcleo familiar que afectan las condiciones de la inserción laboral (presencia de niños, relación con el jefe de hogar)»³¹. Luego se realiza una estimación

31 Fragmento extraído del Informe sobre Desarrollo Humano para Mercosur 2009-2010, PNUD, 2008, pág. 91.

del ingreso esperado de cada adulto en el hogar, considerando los ingresos que recibiría si trabajara a tiempo completo durante todo el mes al salario vigente en el mercado y, finalmente, se agregan los ingresos del hogar, para poder comparar el ingreso per cápita potencial con el valor de la LP.

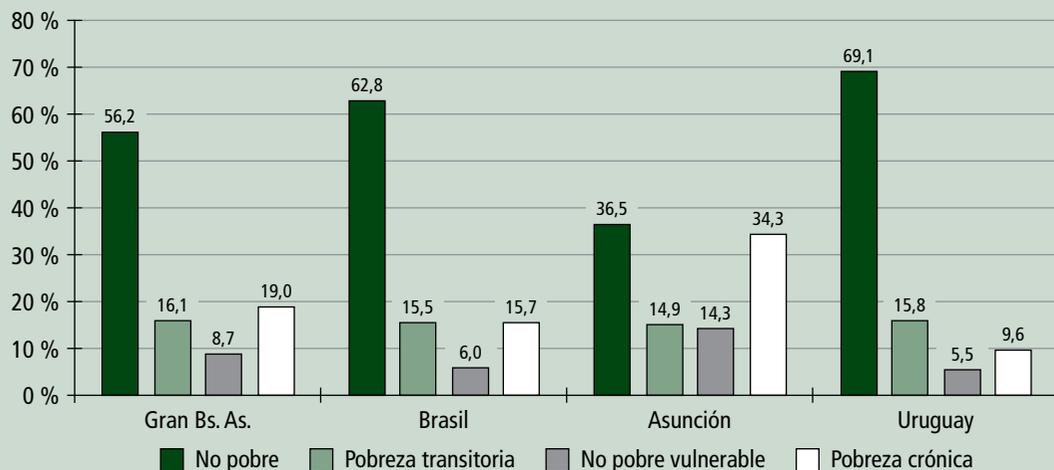
La medición de la pobreza basada en la combinación de los ingresos corrientes y potenciales resulta en las siguientes categorías: pobreza crónica, pobreza transitoria, pobre vulnerable y no pobre. La pobreza crónica refiere a aquellas personas que pertenecen a hogares con ingresos por debajo de la LP, tanto en términos corrientes como potenciales. La pobreza transitoria se define a partir la combinación de bajos ingresos corrientes con ingresos potenciales que superan el umbral de ingreso mínimo. La pobreza vulnerable incluye aquellos hogares con ingresos corrientes por encima del umbral de pobreza, pero con baja capacidad de generación potencial

de ingresos. Por último, la categoría no pobre se refiere a la ausencia de pobreza en términos corrientes y potenciales.

Las estimaciones para la incidencia de la pobreza a partir de este método para los jóvenes entre 15 y 29 años que residen en los países del Mercosur arrojan los resultados que se muestran en el gráfico siguiente. A pesar de que Uruguay se encuentra en la mejor posición relativa, con el mayor porcentaje de jóvenes no pobres en la región, los niveles de pobreza identificados a partir de la capacidad potencial de generar ingresos, es decir, la suma de la pobreza crónica y la vulnerable, indican que el 15,1 % de los jóvenes reside en hogares que no se encuentran en condiciones de generar ingresos que superen el umbral de pobreza a partir de su esfuerzo laboral. A su vez, a pesar del reciente período de crecimiento económico en el país, la pobreza por ingresos potenciales no ha recuperado los valores precrisis.

Fragmento basado en el Informe sobre Desarrollo Humano para Mercosur 2009-2010, PNUD.

Gráfico 20. Porcentaje de jóvenes de entre 15 y 29 años en situación de pobreza crónica, transitoria y población vulnerable para los países del Mercosur



Fuente: Informe sobre Desarrollo Humano para Mercosur 2009-2010, PNUD.

Cuadro 6. Caracterización de la pobreza de ingresos

		Ingreso corriente	
		No pobre	Pobre
Capacidad para generar ingresos	No pobre	No pobre (inclusión)	Pobreza transitoria (inclusión desfavorable)
	Pobre	No pobre vulnerable (inclusión desfavorable)	Pobreza crónica (exclusión)

Fuente: tomado del Informe sobre Desarrollo Humano para Mercosur 2009-2010, PNUD, pág. 92.

Brecha de pobreza

En el período 2001-2004 la brecha de pobreza presenta una evolución similar a la incidencia de la pobreza en hogares, pero con una tasa de variación más pronunciada: mientras la brecha aumenta un 95 %, la incidencia lo hace en un 74%. El aumento sostenido en la brecha de pobreza hasta el año 2004 se explica tanto por un incremento en el porcentaje de hogares pobres, así como también por un crecimiento en la distancia promedio de los ingresos per cápita de estos hogares a la LP, lo cual genera casi una duplicación en la brecha de pobreza en dicho período (5,2 en el 2001 frente a 10,1 en el 2004).

A partir del 2004 la brecha de pobreza comienza a descender hasta 2010, con una interrupción en el 2007 explicada por un aumento de 12 % en la distancia promedio de los hogares pobres a la LP. Continúa luego con la tendencia decreciente y llega al 2010 con un valor de 3,5 en la brecha de pobreza, lo cual implica una reducción de 32 % en el período de referencia.

Nuevamente se evidencian diferencias a nivel de las regiones del país, donde Montevideo culmina el período con una brecha de pobreza apenas un 12 % menor, mientras que la del interior urbano se reduce a la mitad, tal como se observa en el gráfico.

A pesar de partir de niveles similares en el porcentaje de hogares pobres y en la distancia promedio de estos a la LP, Montevideo reduce en 9 puntos la incidencia de la pobreza en comparación con una reducción de 15 puntos en el interior urbano. A su

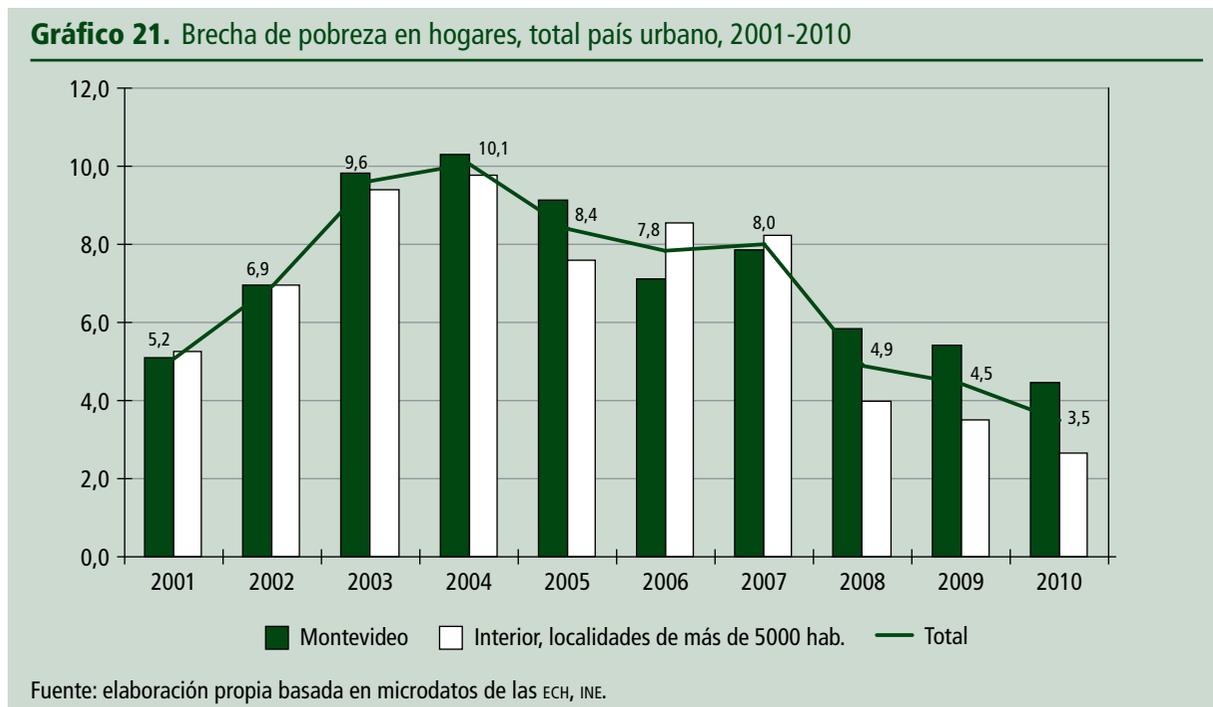
vez, los hogares pobres de Montevideo presentan una distancia promedio a la LP mayor a la del interior urbano para todo el período seleccionado, así como una menor tasa de reducción: Montevideo apenas logra reducirla en un 8 % frente a un 23 % en los hogares pobres de las localidades del interior con más de 5000 habitantes.

Distribución del ingreso

Los efectos de la desigualdad de ingresos en indicadores sociales y económicos se encuentran ampliamente desarrollados en la literatura especializada. Más allá de los argumentos normativos, que recomiendan una distribución más equitativa del ingreso en una sociedad (Roemer, Sen, Atkinson, entre otros),³² la evidencia empírica, que surge de estudios comparativos entre países, presenta una serie de relaciones entre los resultados de una sociedad y la distribución de su ingreso: la desigualdad puede implicar menores tasas de crecimiento del producto, problemas sociales y de salud, generar inestabilidad política y llevar a desigualdades sociales severas, especialmente entre los niños.³³

32 Entendiendo «normativo» como suele hacerse en economía, como la expresión de juicios de valor sobre justicia y equidad económicos, el «cómo debería ser» la economía.

33 Los elementos planteados se basan en relaciones entre las distintas dimensiones y no en relaciones de causalidad, ya que esto último es un tema aún muy controversial y no se encuentra resuelto en la literatura especializada. Para detalles sobre los estudios empíricos que sustentan estas relaciones ver Ortiz y Cummins (2011).

Gráfico 21. Brecha de pobreza en hogares, total país urbano, 2001-2010

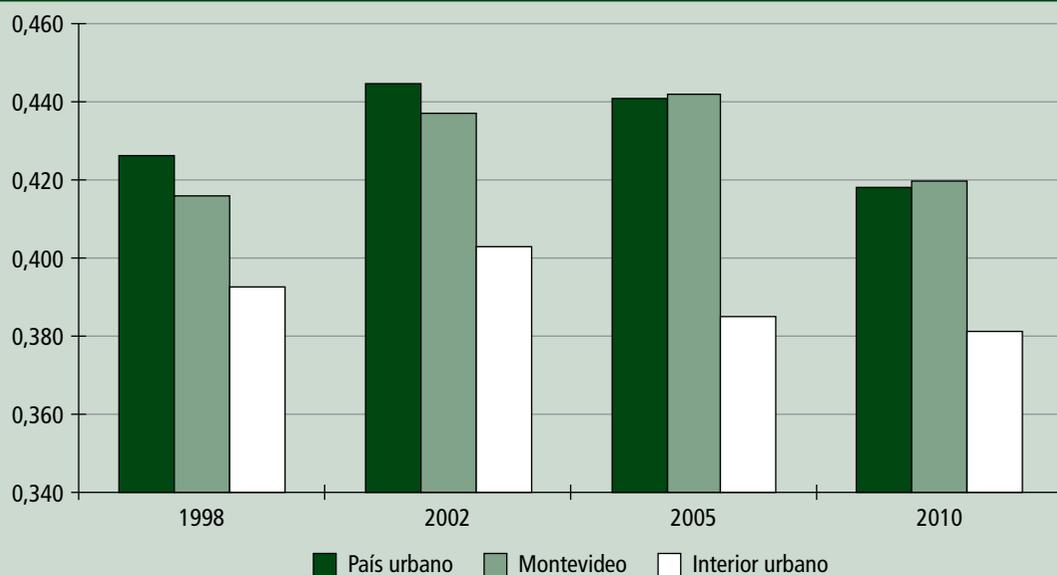
A continuación se presenta una serie de indicadores de distribución del ingreso para Uruguay, con el objetivo de mostrar un panorama no exhaustivo sobre esta dimensión en el país. Aun cuando no se señalan explícitamente, existe una serie de relaciones cruzadas entre estos indicadores y los presentados en otros capítulos de este informe que deben ser analizadas con mayor profundidad en el futuro.

El índice de Gini permite resumir en un único indicador la información de toda la distribución de ingresos en la economía. El índice crece con el grado de desigualdad, con un valor 0 cuando la distribución es perfectamente equitativa y un valor 1 si el 100 % de los ingresos generados por una economía son apropiados por una única persona.³⁴

34 El índice se calcula a nivel de hogares, considerando el ingreso per cápita del hogar con valor locativo, a precios constantes de diciembre del año correspondiente. Cabe destacar que el índice de Gini es más sensible a lo que ocurre en la parte media de la distribución, en contraste con otros índices que son más sensibles a las transferencias en la parte baja de la distribución (por ej., índices de entropía 0 y 1).

Al observar la evolución Índice de Gini desde 1998, se evidencia un aumento significativo hasta el 2002, año de crisis, una reducción muy pequeña en comparación con el 2005 y una reducción más importante en el 2010. De todas maneras, el Gini solo se reduce en 2 % entre 1998 y el 2010. Por otro lado, se observa una diferencia muy grande entre Montevideo y el interior urbano, tanto en las velocidades en las que varía el indicador en el tiempo como en su nivel en cada período.

Considerando los factores que han operado sobre la desigualdad en el período mencionado, la literatura acerca del tema destaca los siguientes: el aumento de la desigualdad entre 1998 y 2007 puede explicarse principalmente por el aumento a los retornos a la educación para los niveles educativos más altos en el mercado de trabajo y por una disminución en el diferencial de remuneraciones por género, dado que tanto los trabajadores con mayor nivel educativo y las mujeres ocupadas presentan un mayor peso en los deciles superiores de la distribución en relación al resto (Oreiro y Marroig, 2007; Alves et al, 2011). Por su parte, la reducción reciente

Gráfico 22. Índice de Gini, país urbano, años seleccionados

Fuente: 2002, 2005, 2010: Informes pobreza y desigualdad, INE; 1998: elaboración propia basada en la ECH 1998.

en la desigualdad en el último bienio del período puede explicarse por una caída en los retornos a la educación entre 2008 y 2009, así como por las políticas redistributivas implementadas desde el 2005: reforma tributaria, reforma del régimen de asignaciones familiares, reforma de la salud (OPP, 2009; Alves *et ál.*, 2011).

Al analizar la distribución a partir de la participación de cada quintil de ingresos en el ingreso total, se percibe que las modificaciones observadas son muy poco significativas: en todo el período, el 20 % más pobre de la población se apropia de apenas un 5 % del ingreso total, aproximadamente, mientras que el 20 % más rico percibe alrededor del 50 % de este.

Por otro lado, si se compara el ratio entre los ingresos promedios percibidos por el primer y el quinto quintil, se observa que en el 2010 el ingreso promedio percibido por el 20 % más rico es 8.7 veces mayor que el del 20 % más pobre. Esta relación se ha mantenido relativamente estable entre 1998 y el 2005, mientras que en la comparación entre 2005 y 2010 se aprecia una reducción de 1,5 en el ratio.

A la vez, se mantienen las diferencias históricas en este indicador a nivel regional: las diferencias entre los ingresos del primer y último quintil son mayores en Montevideo que en el interior urbano. De todas maneras, se observa que la reducción más importante se presenta en Montevideo, lo que lleva a una disminución de la brecha regional.

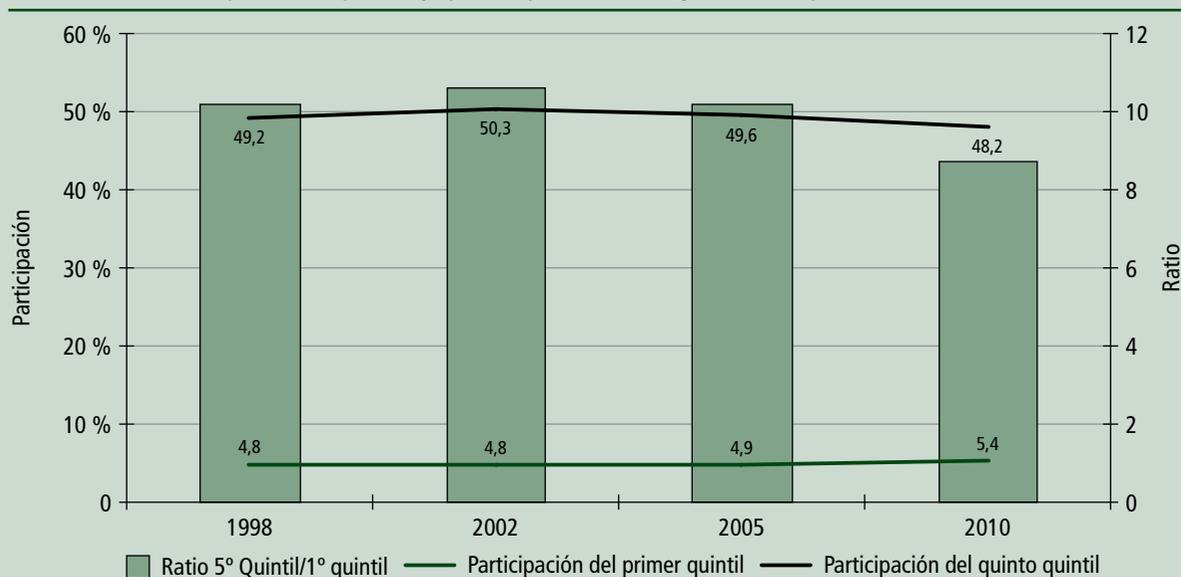
En suma, se observa en los últimos años una mejora de los principales indicadores asociados a la distribución del ingreso. De todas formas, es aún reciente para determinar si estas variaciones forman parte de una tendencia a la desconcentración del ingreso.

Asimismo, se confirma en los tres indicadores la existencia de diferencias regionales: el ingreso se encuentra más concentrado en Montevideo que en el interior urbano. Sin embargo, la mejora de los indicadores es más fuerte en la capital que en el interior urbano, lo que permite una reducción de la brecha en el período.

Cuadro 7. Participación de quintiles en el ingreso total, país urbano, años seleccionados

	1998	2002	2005	2010
Quintil 1	4,8	4,8	4,9	5,4
Quintil 2	9,6	9,1	9,4	9,8
Quintil 3	14,5	14,0	14,4	14,6
Quintil 4	21,9	21,8	21,8	22,0
Quintil 5	49,2	50,3	49,6	48,2
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Elaboración propia basada en las ECH 1998, 2002, 2005 y 2010.

Gráfico 23. Participación de primer y quinto quintil en el ingreso total, país urbano, años seleccionados

Fuente: elaboración propia basada en microdatos de las ECH, INE.

Cuadro 8. Relación entre el primer y quinto quintil de ingresos, país urbano, años seleccionados

	1998	2002	2005	2010
Montevideo	9.8	10.7	11.2	9.2
Interior urbano	8.2	8.1	7.4	7.9
País urbano	10.2	10.6	10.2	8.7

Fuente: elaboración propia basada en microdatos de las ECH, INE.

Distribución del ingreso según fuentes

El análisis más convencional de la distribución del ingreso estudia la distribución individual de este. Básicamente, se centra en quienes reciben los diferentes ingresos, independientemente de cómo estos fueron generados, y atiende principalmente al proceso de circulación económica que lleva a que los distintos agentes se apropien de diferentes porciones del ingreso. En esta etapa del proceso económico, el rol redistributivo del Estado se torna fundamental para amortiguar las diferencias de ingresos.

Diversos estudios vinculan la desigualdad a una multiplicidad de inequidades, como ser el acceso diferencial a la educación, así como también la falta de oportunidades para acceder al crédito y a los activos (Londoño y Székely, 1997). La desagregación por fuentes del ingreso individual, permite visualizar qué proporción de esos ingresos dependen del mercado laboral, de la renta del capital o de las transferencias gubernamentales. Asimismo, permite observar la estructura diferencial de fuentes de ingresos según el decil en que se encuentra el hogar.

A su vez, existen otras razones teóricas de relevancia para separar los ingresos por fuentes.

Siguiendo la teoría de las capacidades de Sen, se podría aproximar y medir la pobreza como la capacidad de ser autosuficiente, entendida esta como la capacidad para generar ingresos. Dicha capacidad depende de la dotación de activos con que cuentan los miembros de un hogar y del precio de mercado al cual pueden transar dichos activos. Este enfoque es una muestra de cómo poseer determinados activos o capacidades puede hacer menos vulnerables a los individuos, en el entendido de que son menos dependientes de las políticas redistributivas y tienen mayor autonomía en la generación de sus ingresos (Arim y De Melo, 2006).

Para estimar los ingresos por fuentes suelen combinarse datos desagregados del PIB con estimaciones provenientes de las ECH del INE. En el presente trabajo nos centraremos solo en estimaciones provenientes de las ECH, lo cual genera la limitante de no cubrir de la misma forma los ingresos del capital y los laborales, subcaptando los primeros en relación con los segundos (PNUD, 2008).

Siguiendo la metodología empleada por el Instituto de Economía de la Facultad de Ciencias Económicas (Alves *et al.*, 2011), consideraremos como fuentes de ingreso a aquellas provenientes del trabajo (laborales), del capital, beneficios y transferencias públicas (contributivas y no contributivas), pensiones (contributivas y no contributivas), y el alquiler imputado del hogar. El cuadro 9 muestra cómo se componen dichas fuentes. En el presente apartado se analizarán las primeras cuatro fuentes de ingreso, excluyendo las jubilaciones y pensiones extranjeras.³⁵

La evolución desde 1998 hasta 2010 muestra que el ingreso principal de los hogares proviene del trabajo. Para el 2010, la participación de dicha fuente fue cercana al 57 %, similar a los años anteriores y más baja que en 1998, año en que la participación rondó el 60 %. De todas formas, la incidencia por deciles muestra que, independientemente del año, en los deciles medios el ingreso laboral tiene mayor incidencia, mientras que en los extremos descende, sobre todo en el decil más pobre, cuya incidencia es significativamente menor que en el resto.

En Uruguay, al igual que para el resto de los países de América Latina, los ingresos provenientes del trabajo son los que más contribuyen a explicar la desigualdad, dada la magnitud relativa de los ingresos por este concepto. Sin embargo, en la comparación con el resto del continente, Uruguay muestra menores niveles de participación de los ingresos

³⁵ El análisis de la participación relativa de las fuentes de ingresos en los hogares no se realiza a partir de categorías exhaustivas, por lo tanto, al no abarcar la totalidad de los ingresos, la distribución porcentual por deciles no suma 100 %.

Cuadro 9. Componentes de las fuentes de ingreso

Fuentes de ingreso	Componentes de las fuentes de ingreso
Ingresos laborales	Todos los ingresos laborales (salario, aguinaldo, propina, etc.) de todas las ocupaciones para todos los ocupados
Ingresos del capital	Incluye utilidades, alquileres, intereses
Beneficios sociales contributivos y no contributivos	Incluye ingresos por beneficios y transferencias sociales (asignaciones familiares, ingreso ciudadano, tarjeta alimentaria, seguro de desempleo, hogar constituido)
Jubilaciones y pensiones	Ingresos por concepto de jubilaciones y pensiones (se distinguen nacionales de extranjeras)
Alquiler imputado	Se imputa el ingreso por valor locativo

provenientes del trabajo en el ingreso total de los hogares (Medina y Galván, 2008).

Los ingresos provenientes del capital tienen una incidencia casi nula en los cinco primeros deciles. Para el resto de los deciles la incidencia es baja, salvo para el último donde alcanza casi el 10 % de sus ingresos en el 2010. Si bien es difícil observar una tendencia clara, los datos parecerían arrojar que en los últimos años los ingresos provenientes del capital han crecido para los últimos dos deciles, en términos porcentuales. Sin embargo, es importante matizar dicha afirmación con los cambios en la medición de las ECH, que pueden haber redundado en una mejor captación de dichos ingresos.

En lo que refiere a los beneficios sociales contributivos y no contributivos,³⁶ se observa un aumento en la participación a partir del 2007, llegando al 3,4 % en el 2010.³⁷ Respecto a la participación según

deciles, para todos los años seleccionados esta es mucho mayor en los primeros y desciende gradualmente hasta el último.³⁸ En lo que refiere a su evolución en el período, a partir del 2007 se observa un incremento de gran cuantía, en especial en los dos primeros deciles, que si bien se reduce en el 2009 y vuelve a crecer en el 2010, continúa en niveles sustantivamente más altos que en las décadas anteriores. Esto puede deberse al cambio en la matriz de protección social que tuvo lugar en el país. En particular, el impulso de políticas focalizadas para dichos deciles, como ser el Plan de Atención Nacional a la Emergencia Social (Panes), primero, y el Plan de Equidad después, con el surgimiento de las asignaciones familiares no contributivas y la tarjeta Uruguay social.

Por otra parte, las jubilaciones y pensiones se mantuvieron estables en el período estudiado. Sin embargo, si se considera el período 1986-2010, se observa que estas incrementan su participación relativa respecto de otras fuentes entre 1986 y 1997

36 Por concepto de «beneficios sociales contributivos y no contributivos», vale aclarar que a diferencia de otros trabajos, en el presente no se consideran las imputaciones de cuotas mutuales por conceptos de DISSE (para años anteriores a la reforma de la salud) o Fonasa (Fondo Nacional de Salud). Esta aclaración es pertinente, porque la creciente ampliación del Fonasa no es tenida en cuenta en el presente trabajo, pero sí será objeto de análisis posteriores.

37 En una mirada de más largo plazo, se observa que en 1986 la participación era más alta que la actual (5,9 % en el ingreso promedio de los hogares). La participación de los beneficios

sociales cae estrepitosamente en la década del noventa (en el 1994 representaba apenas un 1,2 %).

38 Cabe resaltar que al considerar participaciones relativas y no absolutas, no debe inferirse que quienes presentan mayores participaciones necesariamente se apropian de mayores ingresos por concepto de beneficios, trabajo, capital, etc. De todas formas, la comparación decil a decil según los distintos años arroja resultados interesantes.

Cuadro 10. Composición del ingreso de los hogares por fuentes según deciles

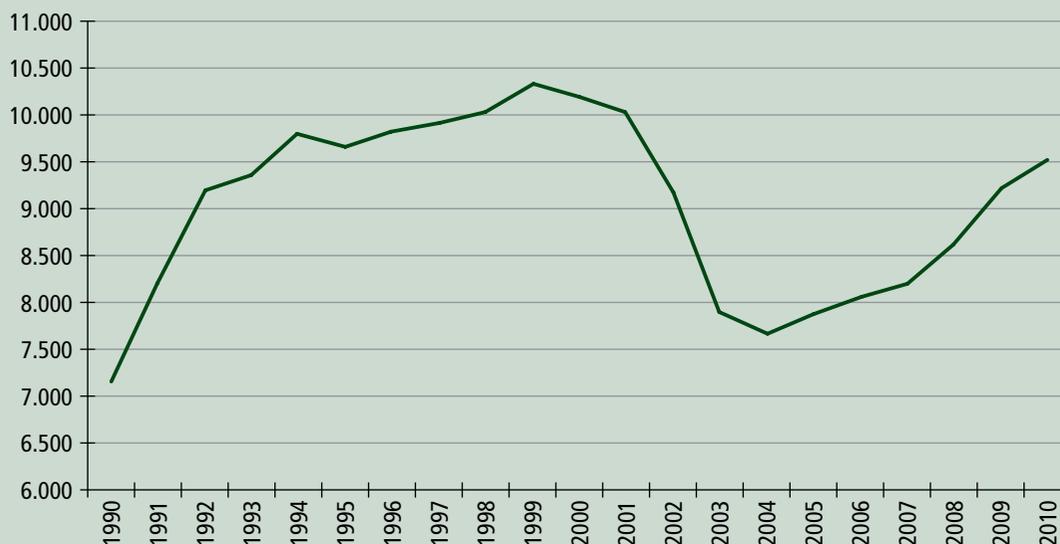
Año	Deciles										Total
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
Ingresos laborales											
1998	61,6	63,1	63,4	63,2	59,3	61,1	60,9	60,2	60,1	59,7	60,5
2007	39,3	52,1	59,5	61,0	61,4	60,0	59,7	59,7	59,0	54,7	57,4
2009	44,8	55,7	61,6	61,6	60,6	60,4	60,1	59,3	58,9	53,4	57,3
2010	44,7	53,6	58,7	60,2	59,8	60,1	60,3	58,9	57,8	53,3	56,8
Ingresos del capital											
1998	0,2	0,3	0,3	0,5	0,7	0,8	1,2	1,8	3,1	7,8	3,6
2007	0,0	0,3	0,4	0,5	0,8	1,0	1,4	2,2	3,0	9,8	4,5
2009	0,1	0,2	0,4	0,4	0,8	1,1	1,5	2,1	3,3	11,7	5,1
2010	0,1	0,2	0,3	0,7	0,7	1,0	1,4	2,2	3,0	9,7	4,2
Beneficios sociales contributivos y no contributivos											
1998	5,1	4,0	3,8	2,9	2,5	2,1	1,7	1,2	0,7	0,6	1,5
2007	33,1	17,8	8,9	4,7	3,0	2,0	1,6	1,2	0,9	0,7	2,7
2009	26,5	13,6	7,2	4,5	2,9	2,5	1,7	1,5	1,2	0,7	2,5
2010	29,7	18,5	10,8	6,6	4,4	2,9	2,1	1,4	1,1	0,9	3,4
Jubilaciones y pensiones											
1998	10,9	12,4	13,2	14,7	18,2	17,3	17,5	18,3	17,9	16,7	16,8
2007	6,0	8,8	10,7	14,1	15,5	17,5	18,1	17,9	18,1	17,0	16,6
2009	6,0	9,5	11,2	14,4	16,5	16,9	17,7	17,8	16,9	16,6	16,2
2010	5,6	8,7	11,7	14,1	16,0	16,9	17,8	17,9	18,9	18,4	17,0

Fuente: elaboración propia basada en microdatos de las ECH, INE.

(Filgueira et ál, 2000), aunque el impacto más importante en su aumento relativo se observa a partir de la reforma implementada a raíz del plebiscito de 1989 (Bucheli, 2000).

No obstante, si se observa la evolución de las jubilaciones en términos reales, estas mantuvieron una senda de crecimiento desde 1990 hasta 1999, des-

cendieron hasta el 2004 y a partir del 2005 volvieron a crecer hasta los últimos registros disponibles de diciembre del 2010. Esto se explica a raíz de la reforma anteriormente mencionada, a partir de la cual las jubilaciones pasaron a estar indexadas al índice medio de salarios. De hecho, la evolución de las jubilaciones ha acompasado a la de los salarios en el período 1990-2010 (ver gráfico).

Gráfico 24 . Evolución de las pasividades promedio a pesos constantes de diciembre 2010, 1990-2010

Fuente: elaboración propia basada en datos del BPS.

Generación de ingresos en los hogares según sexo

Los indicadores tradicionales de distribución del ingreso utilizan el ingreso per cápita de los hogares para su construcción, lo que redundaría en que dos personas que pertenezcan a un mismo hogar se encontrarán exactamente en la misma situación. Esto supone que la distribución del ingreso total percibido por el hogar es perfectamente equitativa a la interna de este. Sin embargo, la toma de decisiones en los hogares, con la consecuente distribución efectiva de los recursos entre cada uno de sus miembros, implica un proceso de negociación familiar. Así, aquellos miembros del hogar que tengan un mayor acceso a recursos tendrán más incidencia en las decisiones del hogar, lo que implica un mayor poder de negociación (Blau *et ál.* 2002).

Desde los estudios de género se señala la importancia de la generación propia de ingresos como fuente de autonomía y factor decisivo en el poder de toma de decisiones. Se subraya el hecho de que las mujeres se

encuentran en situación de desventaja en términos de la obtención de ingresos propios lo que, sumado a otros factores de falta de autonomía, promueve situaciones de vulnerabilidad (Inmujeres, 2010).

De modo de poder aproximarse al poder de negociación de mujeres y hombres dentro de los hogares, se estima el aporte al ingreso total que realiza cada persona. Para evitar los sesgos de estimación que surgen de la presencia de otros perceptores de ingreso en el hogar, se trabaja exclusivamente con parejas solas³⁹ y con hogares biparentales.⁴⁰ A la vez, se trabaja únicamente con ingresos laborales. Se considera que el

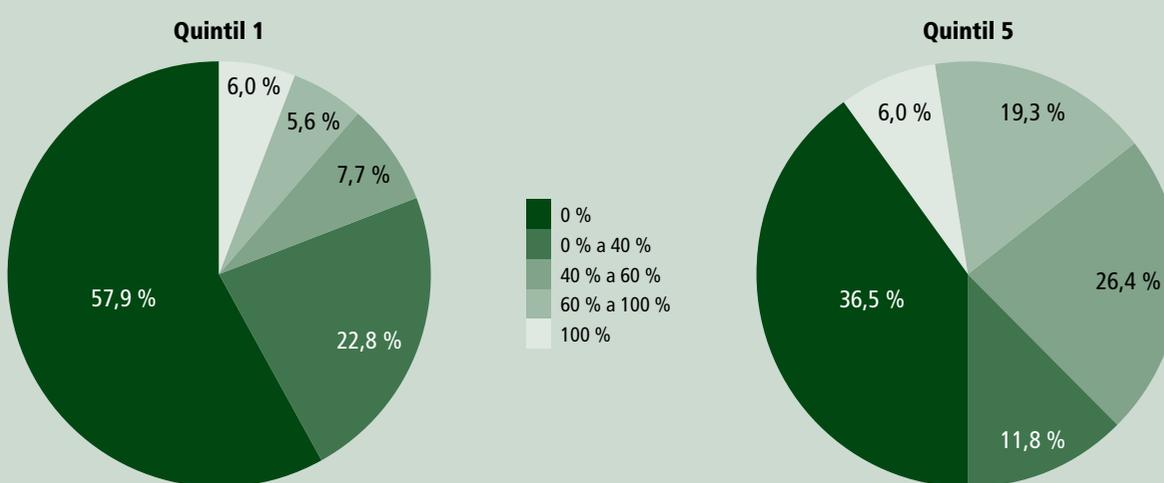
39 Un hogar categorizado como «pareja sola» es aquel compuesto exclusivamente por una pareja sin hijos, sin contar con otros integrantes en el hogar, tanto parientes como no parientes.

40 Los hogares biparentales son aquellos en los que se presenta una pareja con hijos, ya sean del jefe, del cónyuge o de ambos, pero sin presencia de otros parientes y otros no parientes. Claramente, en los hogares biparentales pueden existir hijos que realicen aportes de ingresos. Sin embargo, las relaciones familiares ubican estos aportes en otro nivel en términos de poder de negociación, por lo que no son considerados en el cálculo del indicador.

Cuadro 11. Porcentaje de hogares según proporción de ingresos laborales que aportan las mujeres en hogares biparentales y parejas solas, país urbano, años seleccionados

%	1998	2002	2005	2010
0	45,2	43,3	45,2	32,5
Ente 0 y 40	26,7	25,9	26,7	32,3
Entre 40 y 60	15,6	15,8	15,6	20,5
Entre 60 y 100	5,7	7,5	5,7	8,8
100	6,7	7,5	6,7	5,8
Total	100,00	100,00	100,0	100,0

Fuente: Elaboración propia basada en las ECH 1998, 2002, 2005 y 2010.

Gráfico 25. Porcentaje de hogares en el primer y quinto quintil, según la proporción de ingresos laborales que aportan las mujeres en hogares biparentales y parejas solas, país urbano, 2010

Fuente: elaboración propia basada en microdatos de las ECH, INE.

100 % del ingreso del hogar es la suma de los ingresos laborales de cada uno de los miembros de la pareja, y luego se calcula el porcentaje del ingreso que es aportado por la mujer.

Se observa que la cantidad de hogares en los que el aporte de las mujeres es nulo desciende en el período analizado, de un 45 % en 1998 a un 33 % en el 2010, lo que se explica, básicamente, por incrementos observados en la tasa de actividad femenina. Se observa también un aumento hacia el final del período de la presencia de hogares «igualitarios»,

definidos como aquellos en los que el aporte femenino es de entre 40 y 60 % de los ingresos: representan un 15 % hasta el 2005 y aumentan 5 puntos porcentuales entre el 2005 y el 2010.

Aun así, en el 2010 un tercio de los hogares biparentales y parejas solas no presentan ingresos aportados por las mujeres, lo que implica un poder de negociación muy bajo, frente a un casi 6 % en los que el aporte es solamente femenino. Más de la mitad de los hogares analizados (65 %) presentan aportes femeninos menores al 40 % y apenas un

20 % de estos hogares pueden considerarse igualitarios según este indicador.

Al analizar este mismo indicador por quintiles de ingresos se evidencian grandes diferencias. Entre el 20 % más pobre, el aporte femenino es significativamente menor: casi el 60 % no presenta ingresos laborales de las mujeres y el 80 % tiene aportes menores al 40 %. En el último quintil, aun cuando la mayoría de los hogares mantiene aportes menores al 40 %, se reduce significativamente esta última proporción y alcanza el 56 %. Mientras que en los hogares del primer quintil lo más frecuente es que las mujeres no realicen aportes laborales, en el último lo más observado es un aporte mayor a o pero menor al 40 %. Asimismo, la presencia de hogares

igualitarios, tal como fueron definidos anteriormente, más que se triplica en los hogares del último quintil en comparación con el primero.

Por último, cabe destacar que las diferencias por regiones, Montevideo e interior urbano, también son significativas. En todos los años analizados, Montevideo presenta, por un lado, una mayor presencia de hogares igualitarios y, por otro lado, una presencia menor de hogares sin aportes femeninos. Mientras que en el 2010 el porcentaje de hogares analizados que no tenían aportes femeninos en Montevideo es de 29 %, en el interior urbano es de 35 %. Esto puede indicar patrones culturales diferentes en cada región, especialmente respecto al rol social asignado a las mujeres.

EMPLEO



Introducción

En el marco de una publicación que pretende evaluar la evolución reciente del bienestar social en el Uruguay, existen diversos argumentos que justifican la inclusión de un capítulo sobre el mercado de trabajo. Entre ellos, se destacan: que el mercado de trabajo es la principal fuente de ingresos de los hogares (ver el capítulo sobre ingresos), además de su importancia en términos del tiempo vital que insumen sus actividades, y que es uno de los ámbitos clave en la socialización y obtención de estatus en una sociedad.

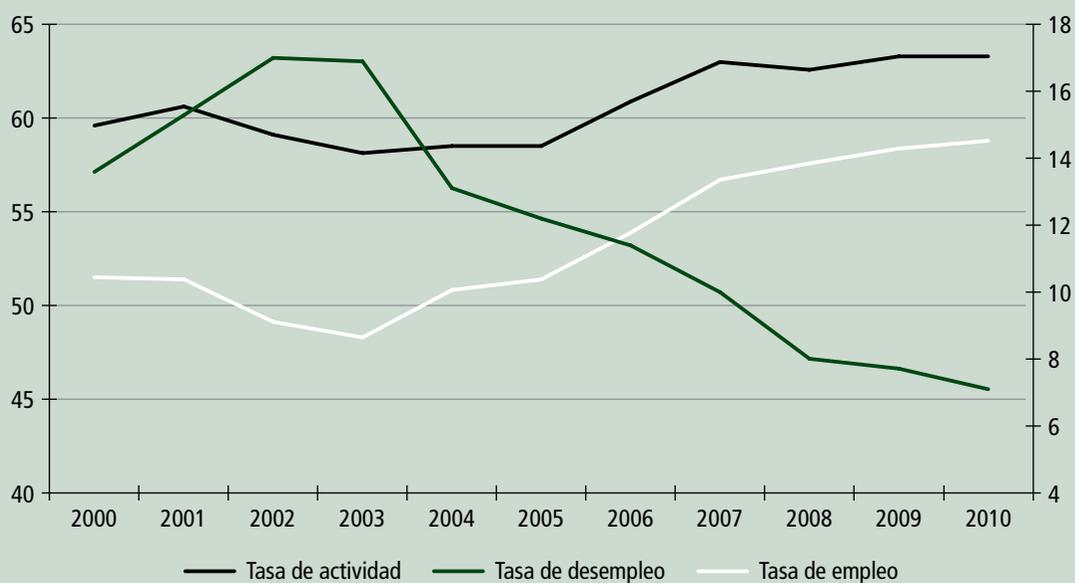
En cuanto a su evolución reciente, en el 2010 se continuó observando un desempeño históricamente positivo de todos los indicadores relativos al mercado de trabajo. Desde el 2004 en adelante los tres indicadores más relevantes (tasas de actividad, de empleo y de desempleo) mostraron mejoras año a año, incluso durante los lapsos en que la crisis económica internacional tuvo fuertes impactos negativos a nivel global.

El presente capítulo pretende dar cuenta de la evolución de estos indicadores incorporando cortes relevantes dentro de ellos. Las variables sexo, región geográfica y edad se vuelven trascendentales a la hora de observar el comportamiento del empleo y el desempleo en la perspectiva de afrontar los desafíos que enfrentará el país en un futuro cercano.

A su vez, se dedica buena parte de este capítulo a observar los problemas sobre la calidad del empleo que persisten en Uruguay. El no registro a la seguridad social y el subempleo son observados según sexo, edad y región, de forma de clarificar el recorrido que aún se necesita transitar en la mejora de la calidad de vida de la población.

Se realiza también una aproximación a la situación de los ocupados, que no superan el mínimo legal (calculado como valor hora) establecido por el Estado, a través del salario mínimo nacional (SMN) y observando la situación de estos ocupados según sexo y edad.

Gráfico 26. Evolución de la tasa de actividad, empleo (eje izq.) y desempleo (eje der.), total país urbano, 2000-2010



Fuente: INE.

El empleo en una década

Al analizar la evolución de los tres principales indicadores referentes al mercado laboral durante el período 2000-2010, se encuentra un claro quiebre a partir del 2003. En dicho año, tanto la tasa de actividad como la de empleo presentan un mínimo y la tasa de desempleo alcanza un máximo. En los años posteriores estos indicadores tuvieron una evolución muy favorable, con tasas de variación elevadas, las cuales parecen enlentecerse en los últimos tres años. A partir del 2008, si bien se mantiene la evolución favorable, las variables presentan una tendencia más estable. Por último, resulta relevante destacar el nivel de la tasa de desempleo, la cual ha alcanzado un mínimo histórico: 6,8 % para el total del país urbano.

Los principales indicadores

Tasa de actividad

Definición: Proporción de la población mayor de 14 años que se encuentra trabajando o buscando trabajo activamente.

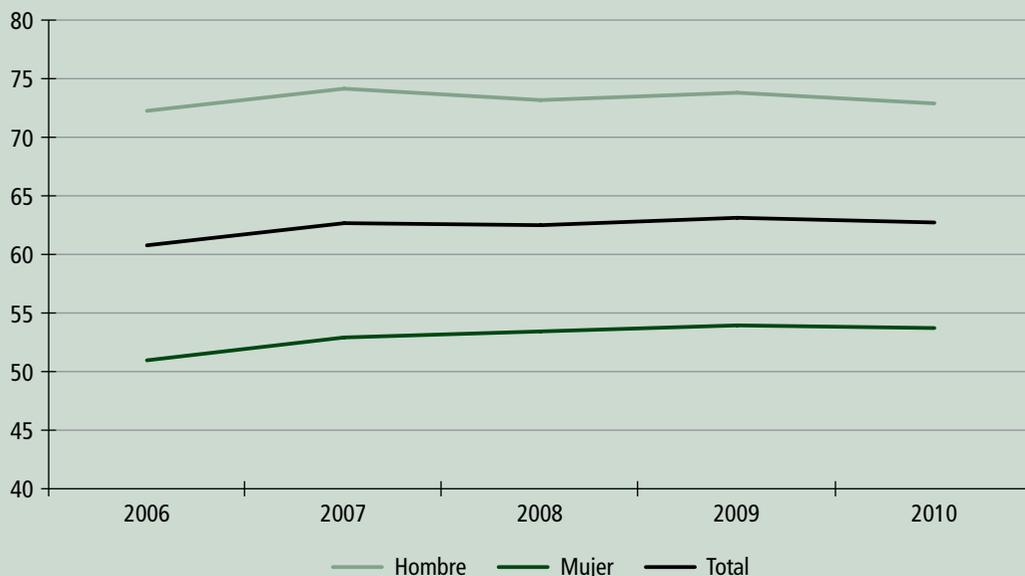
Para analizar la evolución de la tasa de actividad nos concentraremos en el período 2006-2010. La elección se debe a que para este período es posible obtener información del total del país.

Como se observa en el siguiente gráfico la tasa de actividad para todo el país presenta una leve tendencia creciente en el período considerado: pasa del 60,8 % al 62,7 %. Si se analiza la evolución según el sexo de la persona, la tasa de actividad femenina creció casi 3 puntos porcentuales, mientras que la tasa de actividad masculina lo hizo solo 0,6 puntos porcentuales.

Es relevante destacar que en el interior del país la brecha entre tasas por sexo es mayor que en Montevideo. Como se observa en el gráfico 28, la diferencia en la brecha no se explica debido a diferencias en la tasa de actividad masculina, la cual es similar entre regiones, sino por la menor tasa de actividad de las mujeres del interior en relación con las de Montevideo.

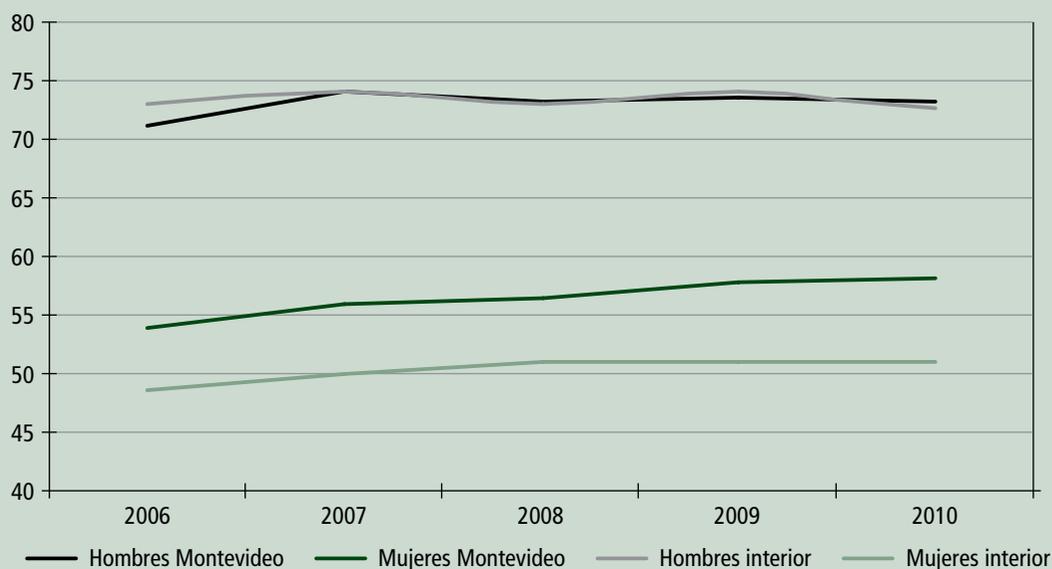
Una forma de analizar las posibilidades que tiene el país de aumentar su población económicamen-

Gráfico 27. Tasa de actividad por sexo, 2006-2010



Fuente: INE.

Gráfico 28. Tasa de actividad por sexo y región, 2006-2010



Fuente: INE.

te activa resulta de observar la composición de la población inactiva, la cual se encuentra cercana al millón de personas.

Como se observa en el siguiente cuadro, el 66 % de esta población es de sexo femenino. Por otro lado, el porcentaje de mujeres en las categorías de «estudiante» o «realiza quehaceres del hogar» alcanza el 74 %. Considerando el hecho de que estas categorías poseen mayor potencial para aumentar la población activa, resalta la importancia de la población femenina en este propósito.

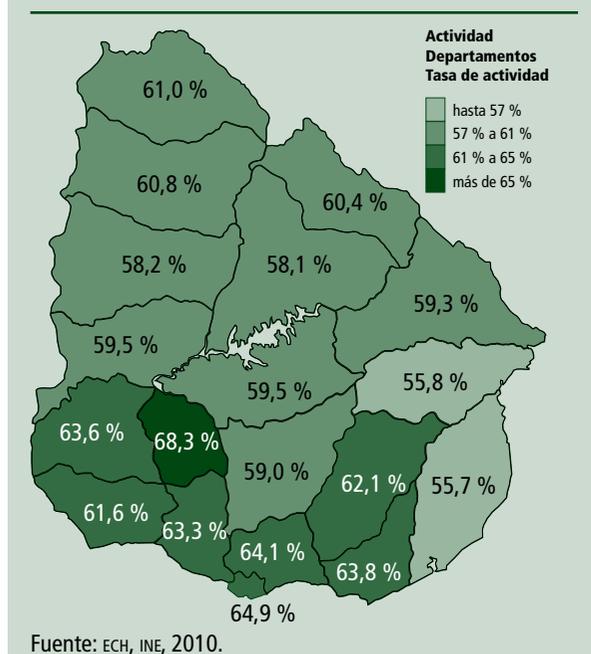
En este sentido, es de esperar que la discusión e implementación de un Sistema Nacional de Cuidados, que se viene impulsando por parte del Gobierno, pueda colaborar en la búsqueda de objetivos, como aumentar la oferta de trabajo.

Las tasas de actividad presentan una gran heterogeneidad si se comparan entre departamentos. El análisis de la estimación puntual de la tasa de actividad para el 2010 destaca a Flores con la tasa más alta: 68,3 %. Un escalón más abajo se encuentran los departamentos de Montevideo, Canelones,

Cuadro 12. Distribución de los inactivos por sexo y categoría, 2010

	Hombre %	Mujer %	Cantidad de personas
Realiza quehaceres del hogar	4	96	198.445
Estudiante	45	55	237.006
Rentista	26	74	12.643
Pensionista	18	82	132.401
Jubilado	47	53	354.916
Otro	49	51	61.892
Total	34	66	997.303

Fuente: ECH, INE, 2010.

Gráfico 29. Tasa de actividad por departamento, 2010

Maldonado, Soriano, San José y Lavalleja, con tasas entre el 62 y el 65 %. En el extremo inferior se ubican los departamentos de Rocha (55,7) y Treinta y Tres (55,8), con tasas sensiblemente inferiores al resto.

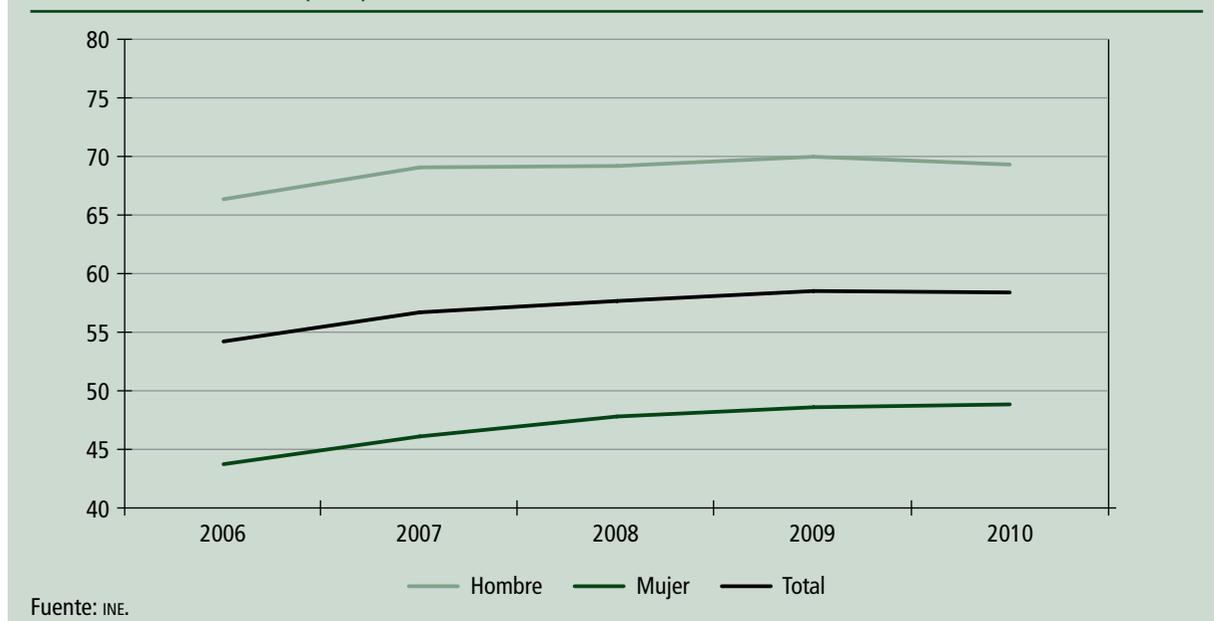
Tasa de empleo

Definición: Porcentaje de la población en edad de trabajar que se encuentra trabajando efectivamente.

La tasa de empleo para el total del país entre el 2006 y el 2010 ha presentado una tendencia creciente hasta el 2009 y se estabilizó en el último año. Como se observa en el siguiente gráfico, el aumento de la tasa en el período considerado es mayor para las mujeres que para los hombres.

En los cuadros siguientes se presentarán la estructura de la población ocupada por sector de actividad y categoría de ocupación, y su evolución en los últimos cinco años. Con este ejercicio se tratará de identificar posibles cambios en la estructura de la población ocupada para el total del país.

En este período de cinco años se destaca el crecimiento de los sectores construcción y del que engloba: información y comunicación y actividades financieras y de seguros. Si bien el crecimiento observado en el porcentaje que representan en el total de ocupados parece no ser muy importante, en tér-

Gráfico 30. Tasa de empleo por sexo, 2006-2010

Cuadro 13. Población ocupada por sector de actividad,⁴¹ 2006 y 2010

	2006	2010
Producción agropecuaria, forestación y pesca, explotación de minas y canteras, industrias manufactureras	149.527 10,70 %	178.283 11,50 %
Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado, suministro de agua; alcantarillado, gestión de desechos y actividades de saneamiento	206.822 14,80 %	217.040 14 %
Construcción	88.039 6,30 %	113.171 7,30 %
Comercio al por mayor y al por menor; reparación de los vehículos de motor y de las motocicletas, transporte y almacenamiento	306.040 21,90 %	333.312 21,50 %
Alojamiento y servicios de comida	74.065 5,30 %	83.716 5,40 %
Información y comunicación, actividades financieras y de seguros	100.616 7,20 %	130.224 8,40 %
Actividades inmobiliarias	103.411 7,40 %	91.467 5,90 %
Actividades profesionales, científicas y técnicas	79.654 5,70 %	86.816 5,60 %
Actividades administrativas y servicios de apoyo	95.026 6,80 %	108.520 7 %
Administración pública y defensa; planes de seguridad social de afiliación obligatoria, servicios sociales y relacionados con la Salud humana	68.475 4,90 %	72.864 4,70 %
Enseñanza	125.770 9 %	133.325 8,60 %
Total	1.397.445 100 %	1.550.288 100 %

Fuente: ECH y proyecciones de población del INE

minos absolutos se aprecia la significación de este crecimiento. En el caso de construcción, el aumento de más de 25.000 ocupados representa un crecimiento de un 28,5 % en el total de ocupados del sector. En el caso de información y comunicación y actividades financieras y de seguros, los casi 30.000 trabajadores más representan un crecimiento de 29,4 % en el total de ocupados del sector.

En el otro extremo se encuentra el sector de actividades inmobiliarias, que desciende su participación un punto y medio por ciento. En los casos de las actividades que bajan su participación en el total de personas ocupadas, cabe destacar que esto no necesariamente indica que disminuya la cantidad de

ocupados en el sector, dado el contexto general de crecimiento en el total de ocupados. Esto ocurre, por ejemplo, en el sector enseñanza. Si bien baja de 9 % a 8,6 %, su participación relativa en el total de ocupados aumenta el número de ocupados del sector.

La comparación de la estructura de los ocupados por sector de ocupación entre el 2006 y el 2010 muestra una disminución del peso de los asalariados públicos y de los cuentapropistas sin local ni inversión. En contraste con esto, los asalariados privados y los cuentapropistas con local o inversión⁴² mostraron crecimientos de más de dos puntos y medio porcentuales.

41 La estimación de la cantidad absoluta de ocupados de un año se realizó multiplicando la tasa de empleo por la proyección de población obtenida del ine referente a las personas de 14 años y más.

42 Para la ECH un trabajador por cuenta propia con local es aquel que tiene alguna instalación o inversión necesaria (oficio, profesión, maquinaria, etc.) para llevar adelante su actividad.

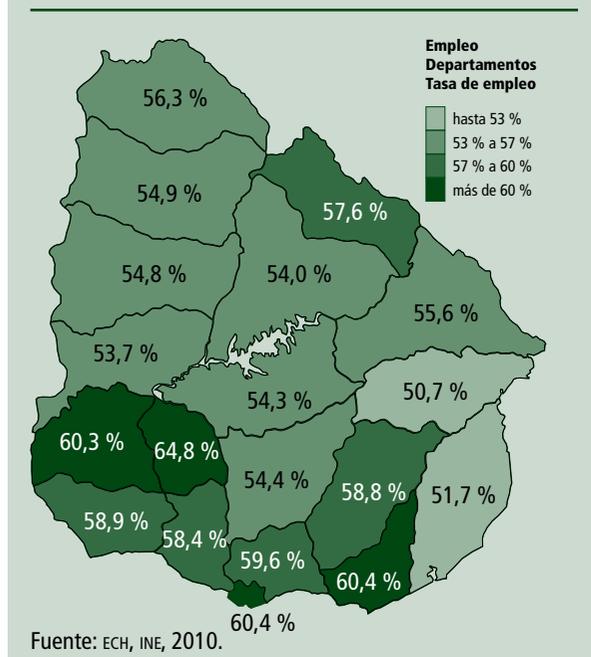
Cuadro 14. Porcentaje de ocupados por categoría de ocupación, 2006 y 2010

	2006	2010
Asalariado/a privado/a	54,22	56,85
Asalariado/a público/a	15,64	14,28
Miembro de cooperativa de producción	0,18	0,18
Patrón/a	4,74	4,83
Cuenta propia sin local ni inversión	6,53	3,2
Cuenta propia con local o inversión	16,5	19,16
Miembro del hogar no remunerado	2,06	1,34
Programa social de empleo	0,15	0,16
Total	100,0	100,0

Fuente: ECH.

Tasa de empleo por departamento

Las tasas de empleo en los distintos departamentos presentan niveles dispares. En el extremo superior, con tasas superiores al 60 % se encuentra: Flores con 64,8 %, seguido de Montevideo y Maldonado con 60,4 % y Soriano con 60,3 %. En el otro extremo, los departamentos de Treinta y Tres con 50,7 % y Rocha con 51,7 % evidencian las tasas de empleo más bajas.

Gráfico 31. Tasa de empleo por departamento, 2010

Tasa de desempleo

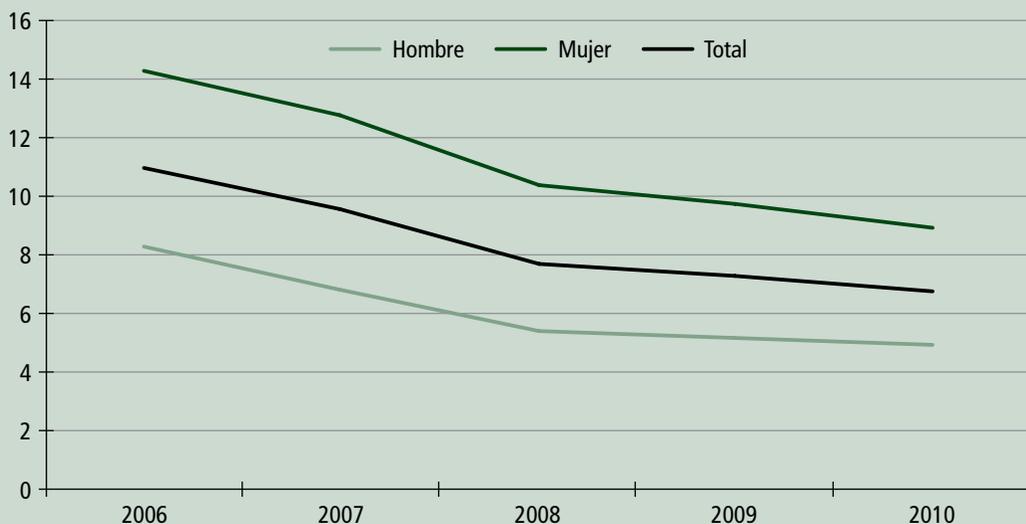
Como muestra el gráfico 32, la tasa de desempleo para el total del país presentó una fuerte caída entre los años 2006 y 2008. En los últimos dos años la tasa de desempleo ha continuado bajando, aunque a menor ritmo. Este enlentecimiento en la caída del desempleo es natural, dado el bajo nivel que ha alcanzado, situándose actualmente en la cifra más baja de la historia. En este gráfico se observa, a su vez, cómo las mujeres presentan tasas de desempleo superiores a las de los hombres para todo el período.

Como muestra el gráfico 33, los departamentos de Río Negro (9,8 %), Salto (9,6 %), Treinta y Tres (9,1 %) y Durazno (8,7 %) son los que presentan tasas de desempleo relativamente más elevadas. En el otro extremo sobresalen Colonia y Rivera, con solo 4,5 %.

Desempleo por edad

El desempleo continúa teniendo una incidencia notoriamente mayor en la población más joven. En el 2010, el desempleo para los menores de 25 años fue de un 19,7 %, mientras que para los mayores de 25 años se situó en apenas un 4,3 %. Si bien la evolución del desempleo es para ambas cohortes de edad a la baja, en los últimos años se reduce a mayor velocidad en los mayores de 25 años que en los menores. Mientras en el 2006 la tasa de desempleo

Gráfico 32. Tasa de desempleo por sexo, 2006-2010



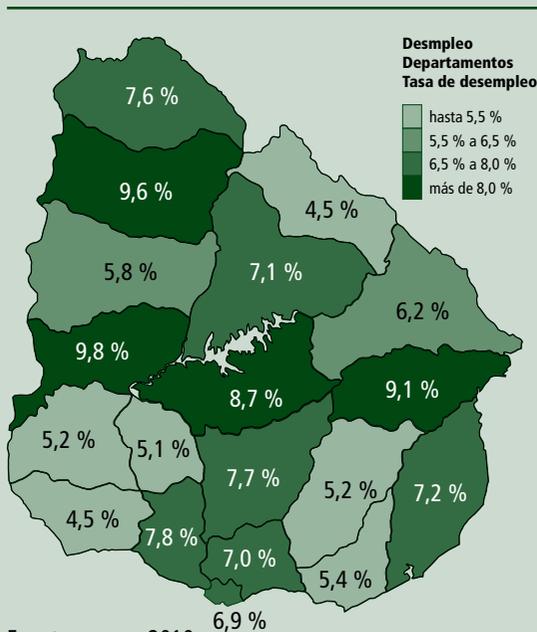
Fuente: INE.

para menores a 25 años era 4 veces la de los mayores de 25, en el 2010 esta relación aumentó a 5 veces, aunque ambas tasas de desempleo han disminuido notoriamente en dicho período (ver cuadro 15).

Calidad del empleo

En las secciones anteriores se ha analizado la tendencia de las variables relevantes en el mercado de trabajo, tales como el empleo y el desempleo. Es igualmente importante, para alcanzar una descripción integral del mercado de trabajo, el análisis de la calidad del empleo y la informalidad, así como su evolución en el período 2006-2010.

Gráfico 33. Tasa de desempleo por departamento, 2010



Fuente: ECH, INE, 2010.

Informalidad

Existen distintos enfoques que abordan el problema de la informalidad.⁴³ Brevemente, algunas de las explicaciones que subyacen a los diferentes enfoques son: la informalidad como resultado de la conducta maximizadora de los empresarios, que buscan bajar costos laborales con contratos precarios; el sector informal relacionado a la producción de subsistencia; la coexistencia de sectores de alta productividad orientado al comercio exterior y otros de baja productividad orientados al mercado interno.

⁴³ En Amarante y Espino (2007), *Informalidad y protección social en Uruguay*. Elementos para una discusión conceptual y metodológica, se presenta una revisión de los enfoques sobre informalidad.

Cuadro 15. Tasa de desempleo por edad y sexo, 2006 a 2010

	2006	2007	2008	2009	2010
Menores de 25 años	28,1	24,4	21,3	20,2	19,7
Hombres	23,3	20,2	17,1	16,2	15,9
Mujeres	34,7	30,3	27,0	25,8	25,3
25 y más años	7,4	6,2	5,0	4,8	4,3
Hombres	4,9	3,7	2,9	2,9	2,6
Mujeres	10,3	9,1	7,4	7,0	6,1

Fuente: INE.

Según el enfoque que se adopte, pueden tomarse distintas definiciones operativas de trabajo informal. Una medida comúnmente aceptada, que se desprende del primer enfoque y que da cuenta de la desprotección social, es la proporción de trabajadores sin cobertura legal en su situación laboral. Esto es, sin seguro de desempleo, sin seguro contra accidentes en el trabajo, sin derecho legal a licencia paga, sin aportes a su jubilación, sin protección ante despidos arbitrarios y sin derecho de atención en la salud. Otra medida, que se asocia al segundo enfoque, mide el empleo informal como la proporción de trabajadores que se desempeñan en las siguientes categorías: servicio doméstico, trabajadores por cuenta propia —sin contar a los administradores y profesionales—, trabajo familiar no remunerado y trabajadores de pequeñas empresas con menos de cinco empleados.

La aproximación al empleo informal que se sigue en este capítulo es la de trabajador no registrado en la seguridad social en la ocupación principal. Cabe

observar que el no registro en la seguridad social es un fenómeno básicamente asociado al sector privado. La medida utilizada, entonces, es el cociente entre el número de ocupados que no aportan a la seguridad social y el total de ocupados.

La tasa de informalidad así medida ha caído sostenidamente en el período analizado, con una disminución de mayor magnitud para Montevideo que para el interior. Para el total del país la tasa de informalidad pasa de un 35 % de los ocupados en el 2006 a un 32 % en el 2010. Cabe destacar que la mayor cobertura en términos de protección social se da en un contexto de crecimiento económico.

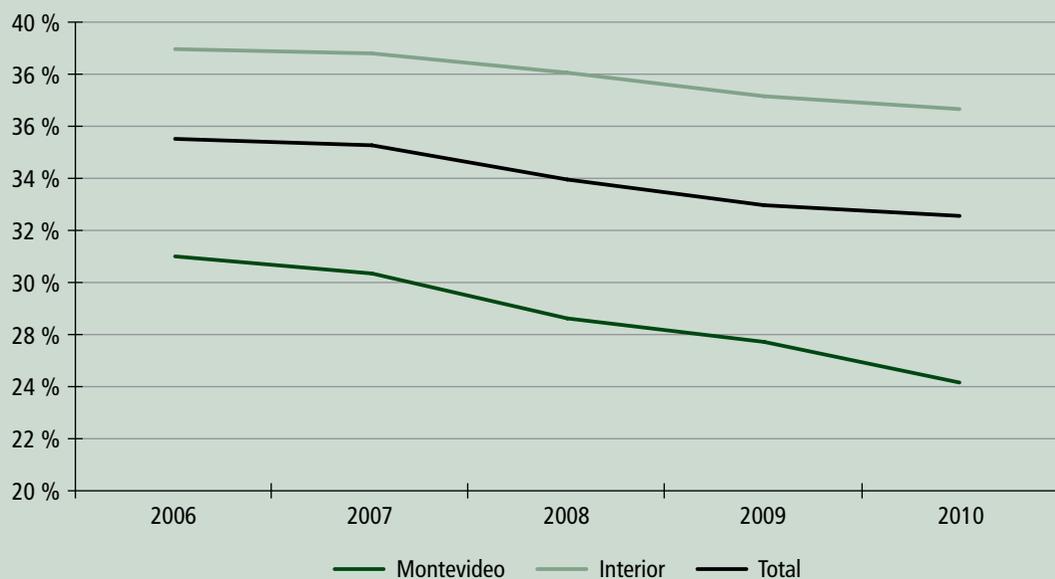
A pesar de la mejora mostrada por el indicador, se aprecia que los valores siguen siendo muy altos: aproximadamente 1 de cada 3 ocupados presenta problemas asociados a la desprotección social debido a la no realización de aportes. Esto se transforma en un problema de gran magnitud dada la importancia de los derechos incluidos en la cobertura de

Cuadro 16. Porcentaje de ocupados no registrados en la seguridad social por región, 2006-2010

	2006	2007	2008	2009	2010
Total	35	35	33	32	32
Montevideo	30	29	27	26	25
Interior	39	39	38	37	36

Fuente: INE.

Gráfico 34. Porcentaje de ocupados no registrados en la seguridad social por región, 2006-2010



Fuente: INE.

la seguridad social. Se presentan diferencias según la región considerada. Es sustantivamente más alta la tasa de informalidad en el interior del país que en la capital: mientras en el 2010 un 25 % de los ocupados en Montevideo no aportaba a la seguridad social, esta cifra es de 36 % en el interior del país.

Al analizar si existen diferencias según el sexo del ocupado, se observa que si bien en términos relativos la informalidad afectaría más a las mujeres que a los hombres, las diferencias no son de gran magnitud: en el 2010 el 33 % de las mujeres ocupadas se encuentran en la informalidad, mientras que de los hombres ocupados un 31 % están en esta situación.

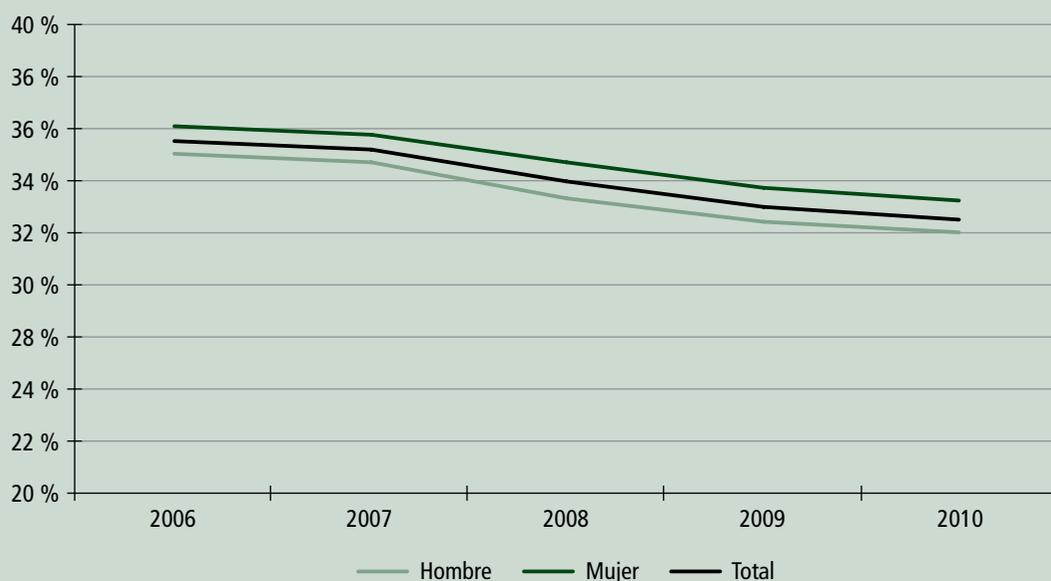
Como puede verse en el cuadro 18, son los más jóvenes y los de mayor edad quienes se ven más afectados por empleos de peor calidad. Sin embargo, el porcentaje de trabajadores jóvenes (de 14 a 29 años) no amparados por la seguridad social bajó del 49 al 36 % entre 2006-2010, mientras que los de mayor edad (de 61 y más años) no vieron una mejora en su situación: la tasa de informalidad pasa del 52 al 56 % en dicho período.

Respecto a la composición por edades de los no registrados en la seguridad social, más de la mitad de esta categoría tienen entre 30 y 60 años, cerca de un 30 % son jóvenes, mientras que los de mayor edad representan un 16 %.

Cuadro 17. Porcentaje de ocupados no registrados en la seguridad social por sexo, 2006-2010

	2006	2007	2008	2009	2010
Total	35	35	33	32	32
Hombre	35	34	33	32	31
Mujer	36	35	34	33	33

Fuente: INE.

Gráfico 35. Porcentaje de ocupados no registrados en la seguridad social por sexo, 2006-2010**Cuadro 18.** Porcentaje de ocupados no registrados en la seguridad social por tramos de edad, 2006-2010

	2006	2007	2008	2009	2010
Total	35	35	33	32	32
14 a 29 años	49	41	39	37	36
30 a 60 años	30	30	28	27	27
61 y más años	52	54	56	55	56

Fuente: INE.

Cuadro 19. Ocupados no registrados en la seguridad social por tramos de edad, 2010

	2010
14 a 29 años	137.909 28 %
30 a 60 años	277.239 56 %
61 y más años	80.273 16 %
Total	495.421 100 %

Fuente: INE.

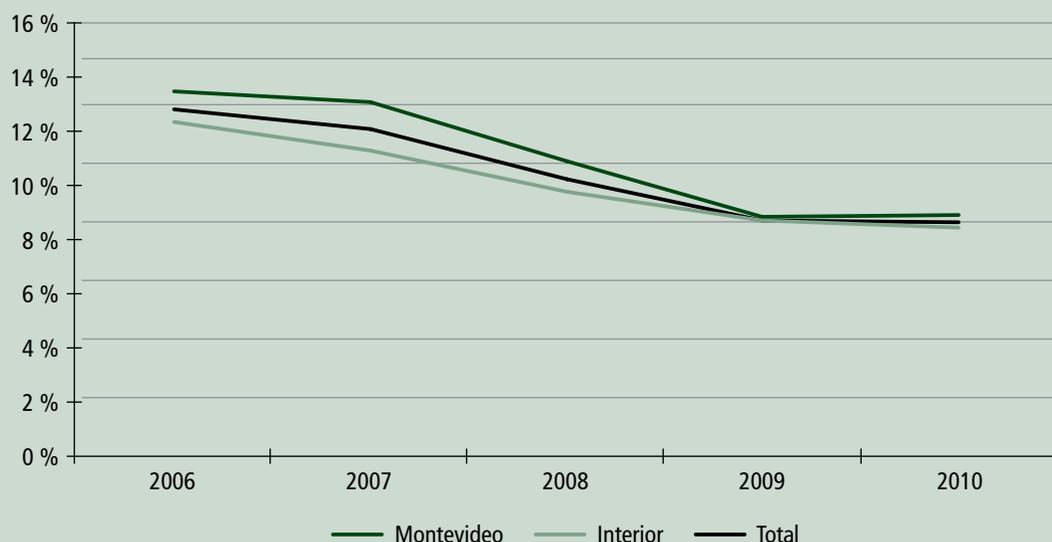
Subempleo

En lo referente al subempleo, una forma de operativizar el concepto es considerar a aquellos trabajadores que estando ocupados quisieran trabajar más horas y no lo consiguen a pesar de su búsqueda. Según esta medición, el subempleo desciende a partir del 2006: parte del 13 % de los ocupados y llega al 9 % en el 2010. Si se compara a Montevideo con el interior, la capital del país es la que presenta guarismos superiores, aunque las diferencias no son significativas: en el 2010 los ocupados en Montevideo que presentaron esta restricción son el 9 % y en el interior, el 8 %.

Cuadro 20. Tasa de subempleo por región, porcentaje de la población ocupada, 2006-2010

	2006	2007	2008	2009	2010
Total	13	12	10	9	9
Montevideo	13	13	11	9	9
Interior	12	11	10	9	8

Fuente: INE.

Gráfico 36. Tasa de subempleo por región, porcentaje de la población ocupada, 2006-2010

Fuente: INE.

Ingresos laborales

En este apartado se describe brevemente la evolución del salario medio en el período y se analiza el caso de aquellas personas que perciben ingresos laborales por debajo del SMN. Un análisis más detallado acerca de la evolución de los ingresos se desarrolla en el capítulo «Ingresos» en este informe.

Salario real

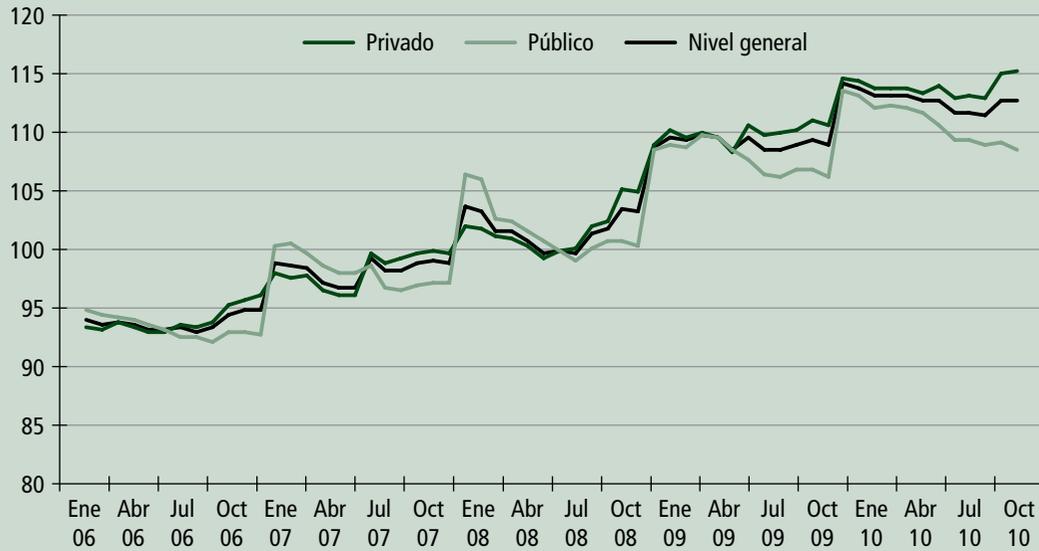
En lo que respecta a la evolución de los ingresos laborales se puede apreciar en el gráfico siguiente que el salario medio real subió fuertemente durante este período, lo que evidencia un aumento considerable del poder adquisitivo de los trabajadores. Esta alza puede relacionarse con el retorno al per-

manente espacio de negociaciones colectivas en los ámbitos laborales, al crecimiento económico registrado a partir del 2004 y a los compromisos políticos asumidos desde el 2005.

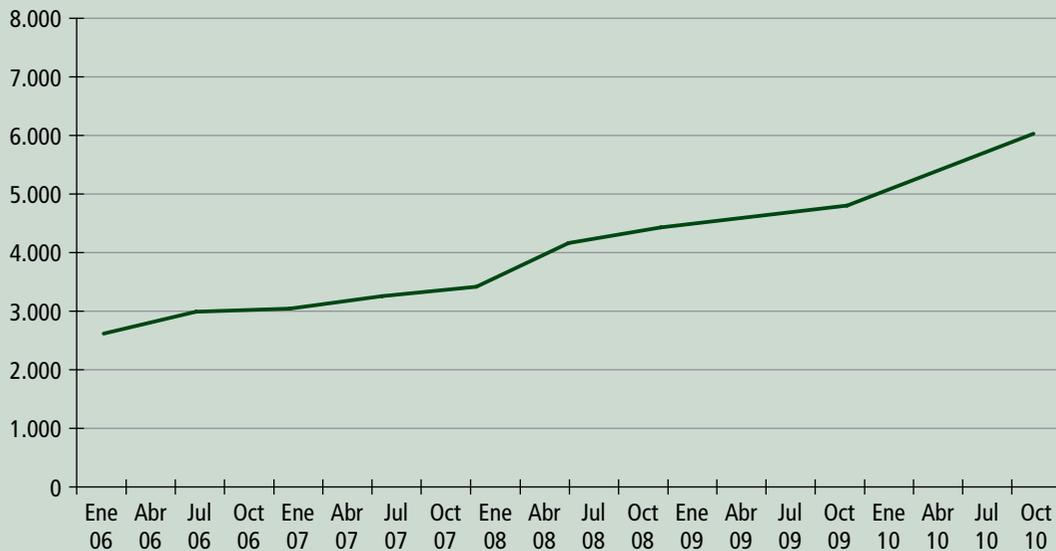
Desde diciembre de 2005 hasta finalizar el 2010, el salario real promedio para el sector público creció un 18 % y para el sector privado un 26 %, lo que en términos anuales se traduce en una tasa de crecimiento promedio del 3,4 % y del 4,8 %, respectivamente.

Salario mínimo nacional

El SMN se incrementó de manera importante en el período y llegó a duplicarse: pasó de 2.617 pesos uruguayos en enero del 2006 a 6.000 en enero del 2011, lo que en términos reales implicó un crecimiento del 60 %.

Gráfico 37. Evolución del salario real, 2006-2010, índice base julio 2008=100

Fuente: INE.

Gráfico 38. Evolución del SMN, en pesos uruguayos, 2006-2010

Fuente: INE.

Ocupados por debajo del SMN

En este marco de crecimiento sostenido del salario y el empleo, existen un conjunto de indicadores que deben ser tenidos en cuenta en materia de política pública. En particular y a pesar del dinamismo de la economía, es preocupante que aún exista un conjunto de ocupados con salarios por debajo de los mínimos normativos que rigen en el país. Incorporando la información de hogares en situación de pobreza, se puede observar que esta afecta en mayor medida a los hogares en los que vive al menos una persona con ingresos por debajo del SMN.

En el 2010, aproximadamente 100.000 ocupados ganan menos al equivalente de un SMN fijado en enero de ese año (\$ 4.799), lo que representa el 7 % de los ocupados.⁴⁴

Puede verse que los tramos de edad con mayor porcentaje relativo de personas cuyos ingresos son inferiores al salario mínimo son los de 61 y más años, con un 12 %; en segundo lugar los más jóvenes, entre 14 y 29 años, con un 9 % y por último, de los ocupados con entre 30 y 60 años de edad un 6 % se encuentra en esta situación.

En cuanto a la composición por edades de los ocupados con ingresos por debajo del SMN: más de la mitad de esta categoría tienen entre 30 y 60 años, cerca de un 30 % son jóvenes, mientras que los de mayor edad representan el 16 %.

Se encuentran algunas diferencias por género: de los ocupados con ingresos inferiores al SMN el 56 % son mujeres mientras que de los ocupados con salarios por encima del SMN las mujeres representan el 43 %. Además, de los hombres ocupados, el 6 %

⁴⁴ El SMN es el mínimo salario que puede pagarse a un trabajador por 25 jornadas laborales de 8 horas. Para el cálculo del número de personas que están por debajo del smn se considera el precio de una hora de trabajo equivalente (SMN líquido dividido 200), y se compara con los ingresos laborales por hora declarados por los ocupados, tomando todas las ocupaciones y eliminando los ceros.

Cuadro 21. Porcentaje de ocupados con ingresos por debajo o por encima del SMN, por tramos de edad, 2010

	Ingreso superior al SMN	Ingreso inferior al SMN
Entre 14 y 29 años	91	9
Entre 30 y 60 años	94	6
61 y más años	88	12

Fuente: Cálculos propios basados en la ECH 2010.

Cuadro 22. Ocupados con ingresos por debajo del SMN según tramos de edad, 2010

	Ingreso inferior al SMN
14 a 29 años	33.486 32 %
30 a 60 años	55.095 52 %
61 y más años	16.600 16 %
Total	105.181 100 %

Fuente: Cálculos propios basados en la ECH 2010.

Cuadro 23. Nivel educativo máximo alcanzado según ingresos por debajo o por encima del SMN, porcentaje de ocupados, 2010

	Ingreso superior al SMN	Ingreso inferior al SMN
Sin instrucción	0	2
Primaria	26	47
Ciclo básico	24	31
Segundo ciclo	29	17
Terciaria	21	3

Fuente: Cálculos propios basados en la ECH 2010.

gana menos del SMN, porcentaje que se amplía en el caso de las mujeres al 9 %.

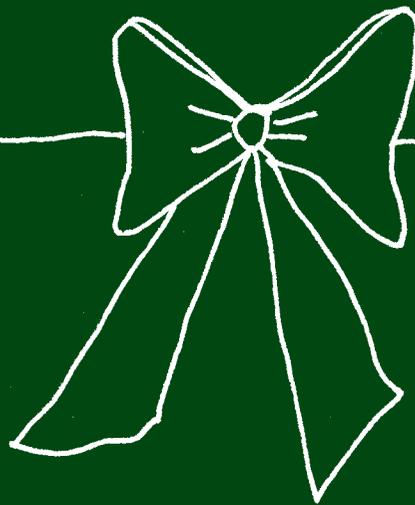
De aquellos con ingresos por debajo del SMN, el 77 % presenta problemas en el empleo (precariedad o subempleo), mientras que de los que perciben un SMN o más, solamente el 29 % se encuentran en esta situación.

En lo referente al nivel educativo, se aprecia claramente una situación desfavorable de quienes perciben ingresos por debajo del SMN, con la mitad de esta población que alcanza a completar como máximo la primaria.

Al mirar los hogares, aproximadamente 90.000 tienen al menos una persona cuyo ingreso es inferior al SMN, lo cual corresponde al 8 % de la totalidad de hogares⁴⁵ del Uruguay.

45 La ECH 2010 del INE estima en 1:179.000 los hogares en el Uruguay.

EDUCACIÓN



Introducción

El análisis de la situación actual del país y su evolución reciente en materia educativa resulta uno de los elementos clave para caracterizar y monitorear el desarrollo y bienestar social de la población; tanto desde la perspectiva de adquisición de capital humano como de la integración e inclusión social.

Históricamente, en términos comparativos regionales, Uruguay se ha caracterizado por presentar buenos indicadores educativos. Esta tendencia general presenta diferencias según las dimensiones que se consideren en su evolución reciente.

En el presente capítulo se describen determinados indicadores, con los que se pretende dar cuenta de la situación actual de la educación en el Uruguay y de su evolución reciente en la última década.

El capítulo se estructura en cuatro apartados: 1) cobertura y acceso en educación inicial; 2) resultados de educación primaria; 3) cobertura, acceso y resultados de educación secundaria; 4) logros y nivel educativo de la población.

La primera dimensión da cuenta de la cobertura que el sistema educativo logra en cada nivel. Se presentan indicadores de matrícula educativa y tasas de asistencia en los niveles correspondientes. La segunda dimensión permite evaluar, por una parte, la eficiencia del sistema educativo mediante de indicadores de repetición, rezago y deserción, y, además de ello, analizar los resultados educativos en la sociedad, por medio de indicadores de culminación escolar. Finalmente, las dimensiones relativas a los logros educativos del país dan cuenta del capital humano acumulado y de las capacidades adquiridas por la población adulta.

Las fuentes de datos provienen de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) y de estimaciones propias basadas en la ECH del INE. Con respecto a los indicadores escogidos, cabe mencionar que ha sido necesario seleccionar aque-

llos niveles y dimensiones que se consideraron centrales, lo que supone la omisión de muchos de todos modos relevantes.

Educación inicial

Cabe destacar que la educación inicial, según la ley General de Educación, comprende a los niños y niñas de 3 a 5 años de edad y a la primera infancia, desde el nacimiento hasta los 3 años,⁴⁶ y es legalmente obligatoria la asistencia para los niños y niñas de 4 a 5 años de edad.

En este marco, el análisis se divide entre educación inicial y primera infancia. Primeramente se estudia la tasa de cobertura en la educación obligatoria, es decir, niñas y niños de 4 y 5 años, y luego de ello, se analizan las tasas de cobertura de 0 a 3 años.

Asistencia a la educación inicial obligatoria (4 y 5 años)

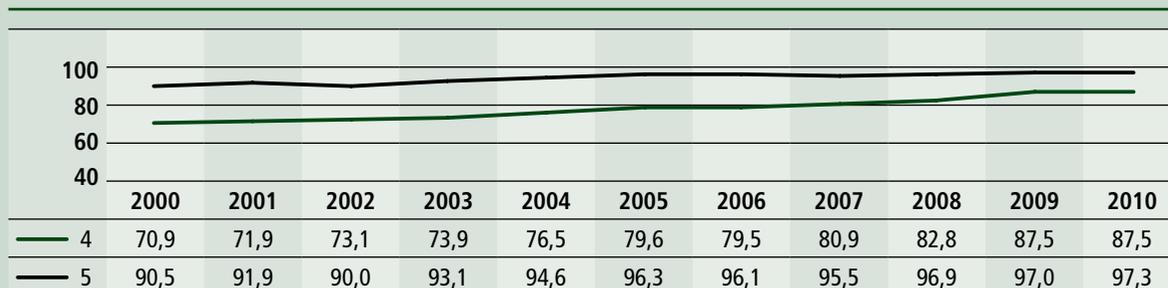
El acceso universal a la educación inicial es considerado un objetivo prioritario de las políticas educativas de la región. Se asume que conlleva beneficios para el desarrollo cognitivo del niño y retornos sociales y económicos para las sociedades que inviertan en ella.⁴⁷ Uruguay, en el marco de los Objetivos del Desarrollo del Milenio, asume como meta para el 2015 llegar a la universalización de la educación inicial.⁴⁸

Según las estimaciones en la ECH para el 2010, la cobertura a los 5 años es prácticamente universal: el 97 % de los niños y niñas de 5 años de edad asisten a un establecimiento educativo. Sin embargo, la

46 Ley General de Educación n.º 18437.

47 Ver Cepal: *Panorama social de América Latina 2010*, capítulo II, «La educación frente a la reproducción intergeneracional de la desigualdad y la exclusión: situación y desafíos en América Latina».

48 *Objetivos de Desarrollo del Milenio en Uruguay. Documento base para la discusión nacional*, Naciones Unidas Uruguay, 2003.

Gráfico 39. Asistencia a un establecimiento educativo (niveles 4 y 5 años), país urbano, 2000-2010

Fuente: Cálculos propios basados en la ECH del INE.

cobertura a los 4 años se sitúa en el 88 %. Resta por cubrir un 12 %, que equivale, aproximadamente, a 6200 niños y niñas.

Con respecto a la evolución de las tasas, se destaca el avance que viene teniendo este indicador en los últimos diez años. En el nivel 4 (niños y niñas de 4 años), el incremento de la tasa de asistencia en el período es de 17 puntos porcentuales: pasó del 70,9 al 87,5 %. En el nivel 5 (niñas y niños de 5 años), el incremento fue menor, casi 7 puntos porcentuales: la tasa pasó del 90,5 al 97,3 %.

Asistencia en la primera infancia (0 a 3 años)

La cobertura en la primera infancia, a diferencia de la educación inicial obligatoria que es casi universal, se ubica aproximadamente en el 35 %. Sin embargo, se destaca que en el período considerado (2006-2010) la tasa de cobertura ascendió 13 puntos porcentuales.

Cuadro 24. Tasa de asistencia por edades simples (0 a 3 años)

Edad	2006	2010
0	1,1	7,9
1	8,3	24,0
2	26,2	41,1
3	46,3	61,3
Total 0 a 3 años	21,7	34,8

Fuente: Cálculos propios basados en la ECH del INE.

Por otra parte, se observa una disminución de la cobertura con la edad: a los 3 años la cobertura es aproximadamente del 61 %, a los 2 años se sitúa en el 41 % y en los primeros años (0 a 1 año) la tasa apenas llega al 32 %.

Asistencia en primera infancia según edades simples y quintiles de ingreso

Aquí interesa observar si existen inequidades en la asistencia a la educación en la primera infancia según el nivel económico del hogar. Según las estimaciones realizadas, la brecha entre quintiles de ingreso se observa con mayor intensidad a los 2 años. La tasa de cobertura entre quienes pertenecen a los hogares con mayores ingresos está 35 puntos porcentuales por encima de los de menores ingresos.

Por otra parte, se destaca la incorporación de los niños de 3 años y, específicamente, la alta cobertura entre quienes integran los hogares de menos ingresos. La tasa de asistencia en el primer quintil se sitúa en el 76 %.

En este contexto, cabe destacar el aumento de la cobertura pública en el nivel preescolar, fundamentalmente el papel de los Centros CAIF, que atienden a la población de 0 a 3 años de hogares pobres y/o vulnerables. En el 2009, la cobertura de los Centros CAIF alcanza los 41.874 niños y niñas, que representan aproximadamente un 27 % de los menores de 0 a 3 años.⁴⁹

⁴⁹ Estimaciones propias basadas en la ECH 2009 del INE. Las estimaciones de pobreza se realizan con la metodología 2006 del INE.

Cuadro 25. Asistencia en la primera infancia según edades simples y quintiles de ingreso

Edades	Quintil 1	Quintil 2	Quintil 3	Quintil 4	Quintil 5	Diferencia Q1 y Q5
0	10,6	5,9	6,7	6,3	10,0	-0,6
1	25,0	21,9	25,5	28,8	33,9	8,9
2	37,8	37,2	41,6	64,0	72,6	34,8
3	76,0	54,6	71,5	83,7	96,1	20,1
Total 0 a 3	33,8	31,4	38,4	48,4	55,5	21,7

Fuente: Cálculos propios basados en la ECH del INE.

Primaria

En nuestro país, el acceso a la educación primaria es prácticamente universal desde mediados del siglo xx. Según estimaciones propias, en el último año la tasa de asistencia en niños y niñas de 6 a 11 años, edad teórica para asistir a primaria, se ubica aproximadamente en el 99 %.⁵⁰ Sin embargo, persisten otros problemas, como los altos niveles de repetición, en especial en los primeros años, y la extraedad, específicamente entre quienes pertenecen a los hogares de menos ingreso.

En este sentido, no vamos a detenernos en el análisis de los indicadores de acceso y cobertura, como ser matrículas y tasas de asistencia. Aquí interesa analizar indicadores de resultados, en concreto, la evolución de las tasas de repetición y rezago en los últimos diez años.

Resultados

Tasa de repetición en educación primaria pública según tipo de escuela

Históricamente, Uruguay ha presentado tasas altas de repetición en primaria, en comparación con la región. Sin embargo, en los últimos diez años se observa una caída sostenida, desde 11 % en el 2000 a prácticamente el 6 % al final del período (2009). En primer grado, donde se registran los porcenta-

jes más altos de repetición respecto de los restantes grados escolares, la disminución ha sido de 8 puntos porcentuales: la tasa pasó del 22 al 14 %.

La información contenida en el siguiente gráfico permite analizar la tasa de repetición según el tipo de escuela. En primer lugar, se destaca el alto porcentaje de repetición en las escuelas de contexto crítico respecto al resto. En referencia a la evolución de la tasa, se observa una tendencia a la baja: luego de un pico importante en el 2001, con una tasa de 31,3 %, comienza a descender hasta llegar al 18,9 % en el 2009.

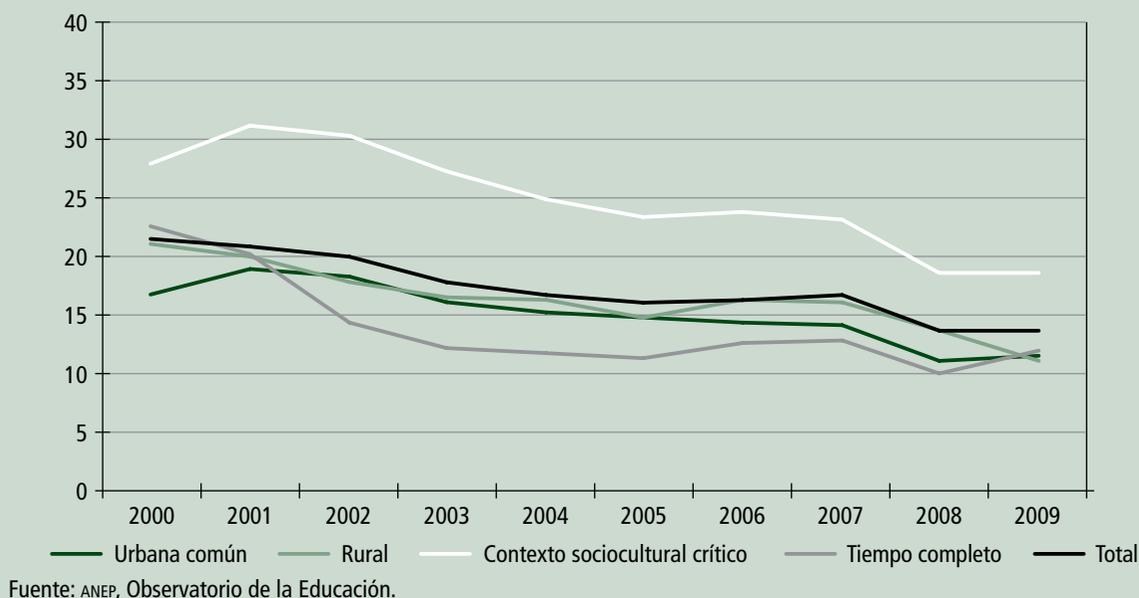
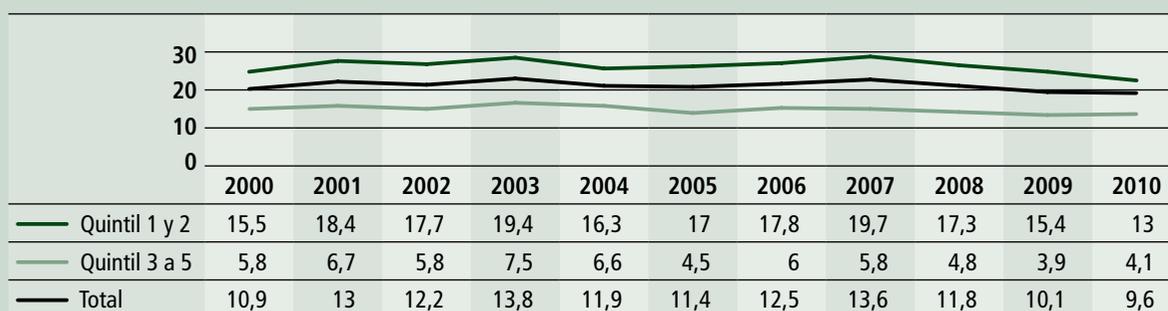
Por otra parte, las escuelas de tiempo completo, con una extensión horaria de siete horas y media, registran las tasas más bajas de repetición (12 %), por debajo del promedio nacional (14 %). Actualmente, este tipo de escuelas alcanzan un 9 % (25.660 alumnos) de la matrícula total en primaria pública.

Rezago escolar según quintiles de ingreso

La tasa de rezago escolar es un indicio de la cantidad de población que se encuentra atrasada un año o más respecto al nivel que le corresponde según su edad.⁵¹ Como se observa en el gráfico 41, el porcentaje de alumnos con extraedad, si bien tiene algunas variaciones en términos generales, se mantiene

⁵¹ Se calcula restando la edad actual del estudiante que asiste a primaria menos seis años (inicio del ciclo primario) menos los años aprobados. Cuando esa diferencia es de dos o más, se define como extraedad.

⁵⁰ Estimaciones propias basadas en la ECH 2010 del INE.

Gráfico 40. Evolución de la tasa de repetición en primer grado, según tipo de escuela, 2000-2009**Gráfico 41.** Evolución del porcentaje de alumnos de educación primaria con extraedad, según quintiles de ingreso, 2000-2010

Fuente: Elaborado por la División de Investigación, Evaluación y Estadística de la ANEP en base a la ECH del INE. Los datos para el 2010 son cálculos propios.

estable todo el período. Entre el 2000 y el 2010, el porcentaje de extraedad desciende de 10,9 a 9,6 %.

Tal vez lo más importante respecto a los datos refiere a la brecha entre las tasas de rezago para los distintos estratos socioeconómicos. La tasa de los más pobres (quintiles 1 y 2) se separa en 9 puntos de la de los más ricos (quintiles 3 a 5). Por otra parte, en los hogares de menos ingresos, la tasa descendió 2,5 puntos porcentuales en el período considerado:

pasó del 15,5 al 13 %. De la misma forma, en estudiantes pertenecientes a hogares de mayores ingresos, la tasa bajó apenas 1,7: pasó del 5,8 al 4,1 %.

Secundaria

En cuanto a la universalización del acceso en la enseñanza media, se destaca la incorporación de los sectores pobres en la segunda mitad del siglo pasa-

do, específicamente el incremento de la matrícula en el ciclo básico. Estudios recientes⁵² señalan que la mayor expansión en el acceso ha provocado una mayor desigualdad en los niveles de culminación. Asimismo, se afirma que uno de los principales problemas que enfrenta la educación secundaria son las bajas tasas de culminación, en especial en los jóvenes de hogares pobres.

En este contexto, interesa analizar las tasas de asistencia según grupos de edad específico: 12 a 14 y 15 a 17, edades teóricas de asistir al ciclo básico y segundo ciclo, respectivamente. Asimismo, se realiza una lectura de la evolución de las tasas netas para enseñanza media básica y superior, en los últimos diez años. Luego de ello, interesa analizar, los niveles de repetición y rezago, dado que son un correlato directo de las bajas tasas de culminación. Finalmente, nos detenemos en las tasas de egreso por ciclo y nivel socioeconómico de los hogares.

Acceso y cobertura

En cuanto al acceso, según estimaciones propias, la tasa de asistencia entre los 12 a 14 años (edad teórica de asistir a enseñanza media básica) es prácticamente universal y se sitúa en el 95 %. Mientras que la tasa de asistencia entre los 15 y 17 años (edad teórica de asistir a enseñanza media superior) baja a un 75 %.⁵³

Sin embargo, la tasa neta de cobertura, cantidad de personas que asisten al nivel que les corresponde según su edad, registra valores significativamente inferiores. La tasa neta en ciclo básico se sitúa en el 73 % y en bachillerato en el 41 %.⁵⁴ El restante 59 % puede que no asista directamente o que asista a un nivel inferior, es decir, que estén rezagados.

52 Ver Cepal, 2010, o. cit.

53 Estimaciones propias basadas en la ECH 2010 del INE.

54 Datos extraídos del Observatorio de la Educación de la ANEP.

Tasa de asistencia (15 a 17 años) según región y quintiles de ingreso

En primer lugar, se encuentran diferencias por región: las tasas de asistencia entre Montevideo y el interior muestran realidades distintas. La tasa en el interior se encuentra casi 6 puntos porcentuales por debajo. Asimismo, se observan diferencias por género: la tasa de asistencia de las mujeres (80,5 %) se ubica 10 puntos por encima de la de los hombres (70,7 %). Además, la mayor disparidad se encuentra entre hogares de distinto nivel de ingresos: la tasa de asistencia de los más ricos se ubica 37 puntos porcentuales por encima de la de los más pobres. Mientras que en el quintil 5 asisten casi el total de los jóvenes (97 %), en el quintil más pobre lo hacen un poco más de la mitad (60 %).

Tasa neta de asistencia a enseñanza media según región

En el cuadro 27 se presenta la evolución de las tasas netas según la región. Una primera lectura permite señalar que la cobertura se ha mantenido relativamente estable en el período. La asistencia a segundo ciclo (15 a 17 años) se mantuvo estable en 41 % y al ciclo básico (12 a 14 años) subió 5 puntos porcentuales: pasó del 69 al 74 %.

Cuadro 26. Tasa de asistencia (15 a 17), en porcentajes, 2010

Montevideo	79,5
Interior	73,7
Hombres	70,7
Mujeres	80,5
Quintil 1	60,7
Quintil 2	73,8
Quintil 3	79,6
Quintil 4	89,4
Quintil 5	97
Total	75

Fuente: Elaboración propia basada en la ECH 2010.

Cuadro 27. Evolución de las tasas netas según región

	2000	2002	2006	2010
Tasas netas (12 a 14 años)	69	72	69	74
Montevideo	72	71	69	73
Interior urbano	67	72	68	74
Tasas netas (15 a 17 años)	41	50	43	41
Montevideo	47	53	46	41
Interior urbano	37	47	41	40

Fuente: Elaborado por la División de Investigación, Evaluación y Estadística del CODICEN a partir de datos de la ECH del INE.

Si se realiza una misma lectura por región, se observa una mejora en el interior urbano y, fundamentalmente, en la asistencia entre los 12 a 14 años, donde la tasa subió 7 puntos porcentuales: pasó del 67 al 74 %.

Resultados

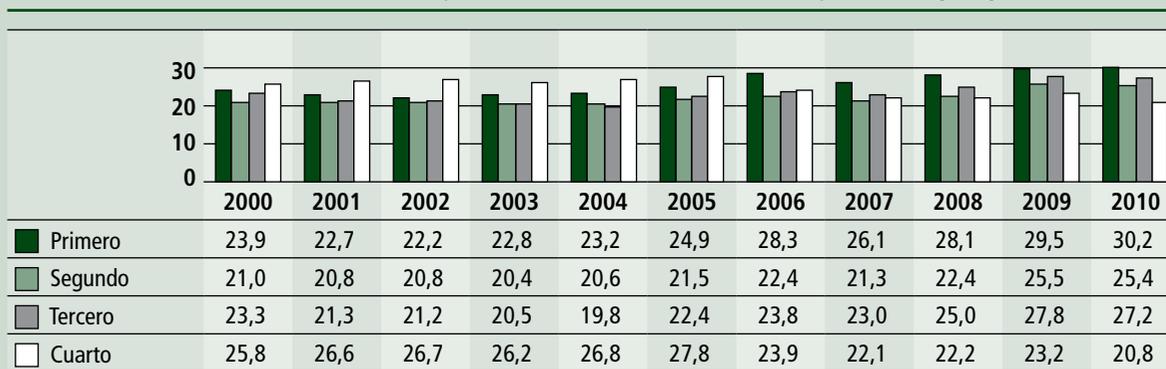
En la actualidad, un 27 % de los estudiantes que asisten de 1.º a 4.º grado repiten el año, y es en primer año donde se registran los porcentajes más altos de repetidores (30 %). Asimismo, el porcentaje es más alto en Montevideo que en el interior: un 37 % de los alumnos que asisten de 1.º a 4.º grado repiten el año. Otro dato interesante refiere a la tasa de deserción: aproximadamente un 20 % de las personas entre 13 y 18 años (edad teórica de asistir a secundaria) abandonan el ciclo básico antes de culminarlo.

En cuanto a las tasas de egreso, se destacan desigualdades en términos de ingreso del hogar: el 85 % de los adolescentes de entre 15 y 17 años que pertenece a hogares de ingresos altos tiene finalizado el ciclo básico, cifra que desciende al 25 % en los que pertenecen a hogares de ingresos bajos.

Tasa de repetición según grado (1.º a 4.º)

La tasa de repetición de 1.º a 4.º grado mantiene una tendencia creciente durante todo el período: entre el 2000 y el 2010 la cantidad de repetidores pasó del 21 al 26,6 %.

Si se analiza la tasa según el grado, es en primer año donde se registra el valor más alto de la serie: el 30 % de repetidores en el 2010. Por otra parte, en tercer año se observa una tendencia creciente des-

Gráfico 42. Evolución de la tasa de repetición en educación secundaria pública, según grado (1.º a 4.º)

Fuente: Observatorio de la Educación de la ANEP. DIEE en base a datos del Departamento de Estadística del Consejo de Educación Secundaria. Nota: No incluye liceos con Plan 2003 (TEMS).

de el 2004: pasó del 19,8 al 27,8 %. No obstante, se observa un descenso en cuarto año desde el 2005: la tasa pasó de 27,8 al 20,8 %.

Tasa de repetición según región

El análisis por región indica una diferencia marcada entre Montevideo y el interior del país: la evolución de la tasa en el interior es más estable y oscila entre 18 y 20 % en toda la serie. En cambio en Montevideo, se observa una etapa de disminución entre el 2000 y el 2003 (pasó del 32 al 29,7 %), pero luego comienza un período de crecimiento desde el 2004 al 2010 (pasó del 30,7 al 37,3 %).

Tasa de deserción del ciclo básico de enseñanza media

La tasa de deserción se refiere generalmente a la cantidad de personas que se inscribieron en un nivel y abandonaron antes de su finalización, es decir, la diferencia entre la matrícula inicial y la tasa de egreso. En este caso, dado que los datos se basan en

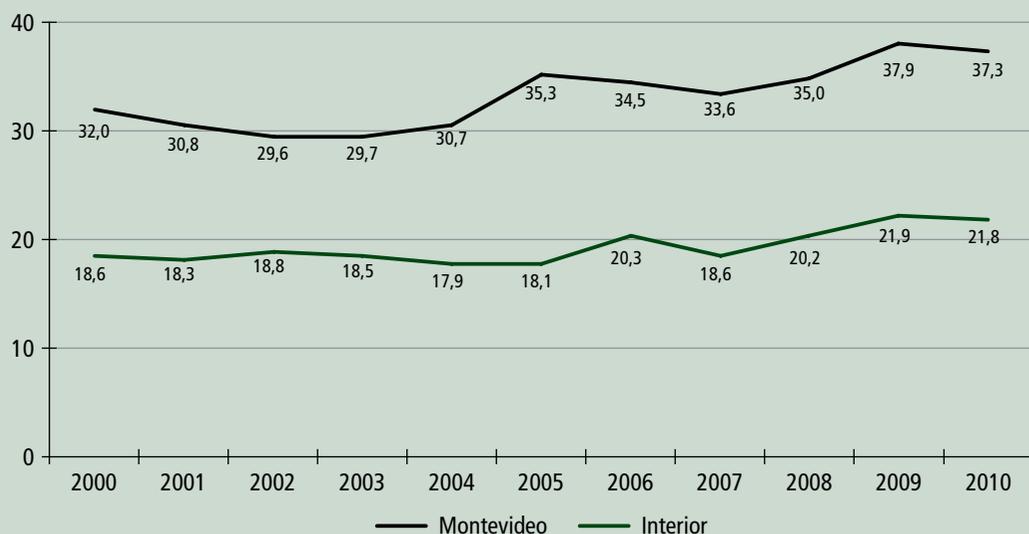
las ECH, la tasa de egreso al ciclo básico se limita a la cantidad de personas que no asisten a un centro educativo y no completaron ciclo básico.

Según las estimaciones para los últimos diez años, la proporción de jóvenes en edad escolar (13 a 18 años) que no asisten a secundaria y no completan el ciclo básico se mantiene estable y en torno al 20 %. Ello significa, que aproximadamente 2 de cada 10 jóvenes entre 13 y 18 años abandonan ciclo básico antes de completarlo.

Culminación de ciclo básico de educación media. País urbano

El análisis de la culminación del ciclo básico por grupos de edad muestra que aproximadamente el 50 % de los jóvenes de entre 15 y 17 años lo culminan. Asimismo, se destaca que este indicador prácticamente no ha variado en el período. Luego de un crecimiento hasta el 2003, cuando se llega a un valor del 60,3 %, tuvo una tendencia descendente hasta el final del período (51,6 %).

Gráfico 43. Evolución de la tasa de repetición en educación secundaria pública (total 1.º a 4.º), según región, 2000-2010



Fuente: Observatorio de la Educación de la ANEP. DIEE basado en datos del Departamento de Estadística del Consejo de Educación Secundaria. Nota: No incluye liceos con Plan 2003 (TEMS).

Cuadro 28. Deserción del ciclo básico (13 a 18 años), en porcentaje, 2000-2010

Año	Porcentaje
2000	25
2001	21
2002	20
2003	19
2004	18
2005	20
2006	21
2007	22
2008	19
2009	21
2010	22

Fuente: CINVE: Desigualdad de oportunidades y el rol del sistema educativo en los logros de los jóvenes uruguayos, C. Llambí, M. Perera y P. Messina, 2009. Estimaciones basadas en la ECH del INE. Datos 2008 al 2010, cálculos propios.

En el grupo de jóvenes de 18 a 20 años, la tasa de culminación sube aproximadamente 10 puntos porcentuales y alcanza el 68 %. Con respecto a la evolución de la tasa, se destaca un aumento de 5 puntos porcentuales en el período considerado: pasó del 64 al 69 %.

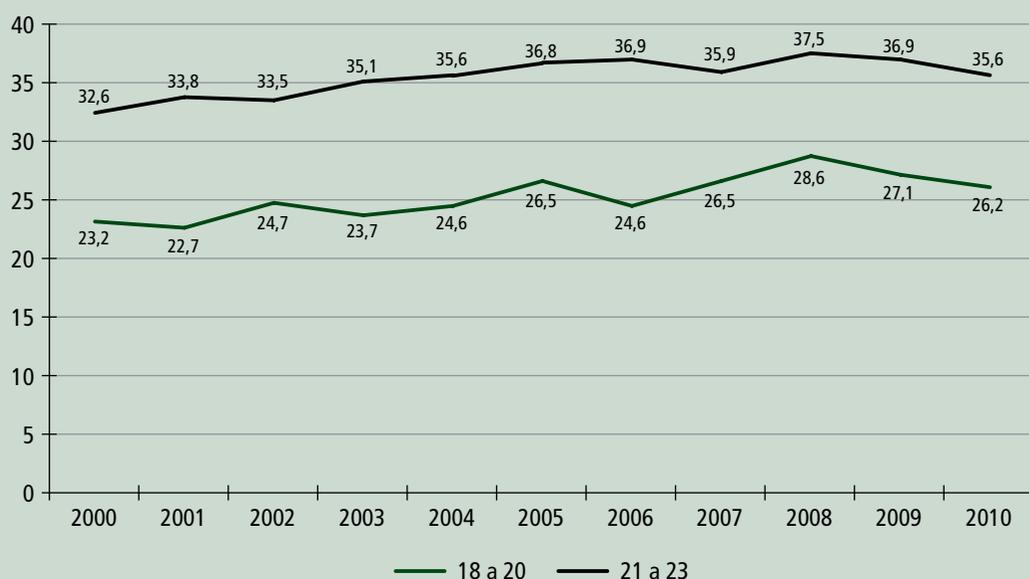
Culminación de segundo ciclo de educación media

Con respecto a la culminación del segundo ciclo, se destaca que en el 2010 solo 2 de cada 10 jóvenes de entre 18 y 20 años logró culminar secundaria. Por otra parte, el porcentaje que culmina segundo ciclo en la edad aproximada (edad teórica de finalización es a los 18 años) se mantiene estable en el período considerado, con un alto porcentaje en el 2008 (28,6 %) en comparación con el resto de los valores de la serie.

En el grupo de 21 a 23 años, la tasa de culminación es más alta y se ubica aproximadamente en el 35 %. En el 2010, el 35,6 % de los jóvenes de este tramo

Gráfico 44. Culminación del ciclo básico de educación media, país urbano, 2000-2010

Fuente: Observatorio Social (elaborado por la División de Investigación, Evaluación y Estadística de la ANEP en base a la ECH del INE).

Gráfico 45. Culminación del segundo ciclo de educación media, país urbano, 2000-2010

Fuente: Observatorio Social (elaborado por la División de Investigación, Evaluación y Estadística de la ANEP en base a la ECH del INE).

de edad había logrado culminar el segundo ciclo de secundaria. Este porcentaje se ha mantenido estable y no ha superado el 40 % en todo el período.

Culminación de ciclos educativos para edades seleccionadas (15 a 17, 18 a 20) según región, sexo y quintiles de ingreso, 2010

Como complemento, se presenta información que surge de la ECH 2010 respecto a la culminación de educación media según variables seleccionadas (sexo, región y quintiles de ingreso).

La información contenida en el cuadro 29, permite realizar varias consideraciones. En primer lugar, el porcentaje de jóvenes de entre 15 y 17 años que culmina el ciclo básico no varía prácticamente entre Montevideo (48,8 %) y el interior (48,4 %). Las mujeres (56,4 %) logran finalizar el nivel en mayor medida que los hombres (40,9 %). El porcentaje de jóvenes de entre 15 y 17 años que culminan el básico varía según el ingreso de los hogares. Si se toman los jóvenes pertenecientes al 20 % de los hogares

de mayores ingresos (quintil 5) y los del 20 % de los hogares de menos ingresos (quintil 1), el porcentaje que culmina el ciclo desciende desde un 84,5 % entre los primeros, hasta un 25,4 % entre los últimos.

Logros y nivel educativo de la población

En el presente apartado se analizan indicadores que dan cuenta del capital humano acumulado y de las capacidades adquiridas por la población adulta. En primer lugar, se analiza la tasa de analfabetismo en personas de 15 años y más, indicador de la proporción de ciudadanos que no cuentan con habilidades y capacidades educativas mínimas y, por tanto, presentan dificultades para el logro de una adecuada integración e inclusión social. En segundo lugar, se examina el nivel educativo alcanzado en personas de 25 años y más, es decir, por aquella población que teóricamente debería haber pasado por alguna institución educativa y culminado ciclos de estudio.

Cuadro 29 . Porcentaje de jóvenes que culminan educación media, total del país

Jóvenes entre 15 y 17 años que completaron ciclo básico de educación media		Jóvenes 18 y 20 años que completaron segundo ciclo de educación media	
Región	%	Región	%
Montevideo	48,8	Montevideo	30,7
Interior	48,4	Interior	21,8
Sexo	%	Sexo	%
Hombres	40,9	Hombres	18,6
Mujeres	56,4	Mujeres	31,8
Quintiles	%	Quintiles	%
1	25,4	1	7,1
2	43,4	2	15,4
3	55,2	3	23,4
4	72,1	4	36,6
5	84,5	5	57,2

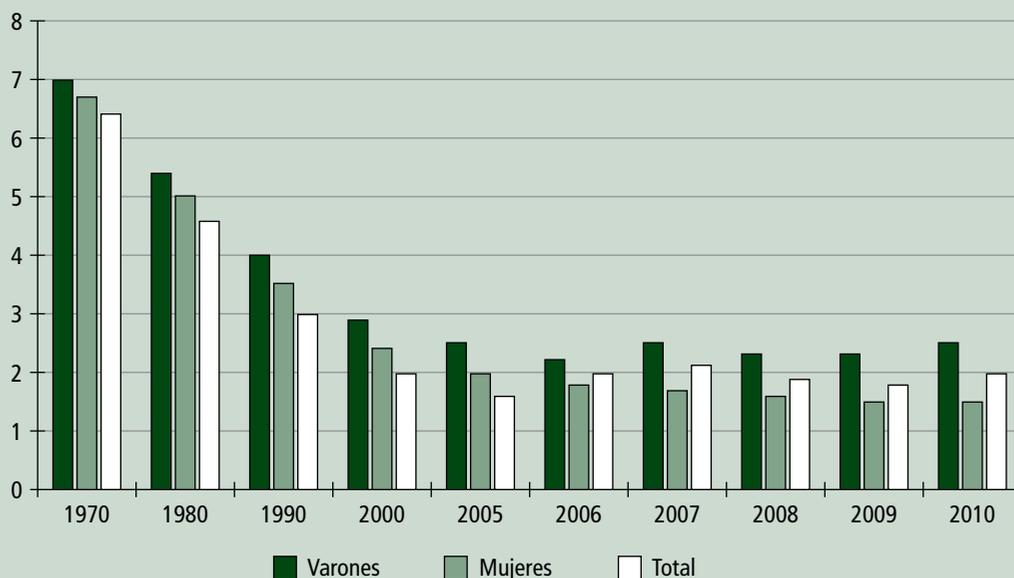
Fuente: cálculos propios basados en la ECH 2010.

Tasa de analfabetismo

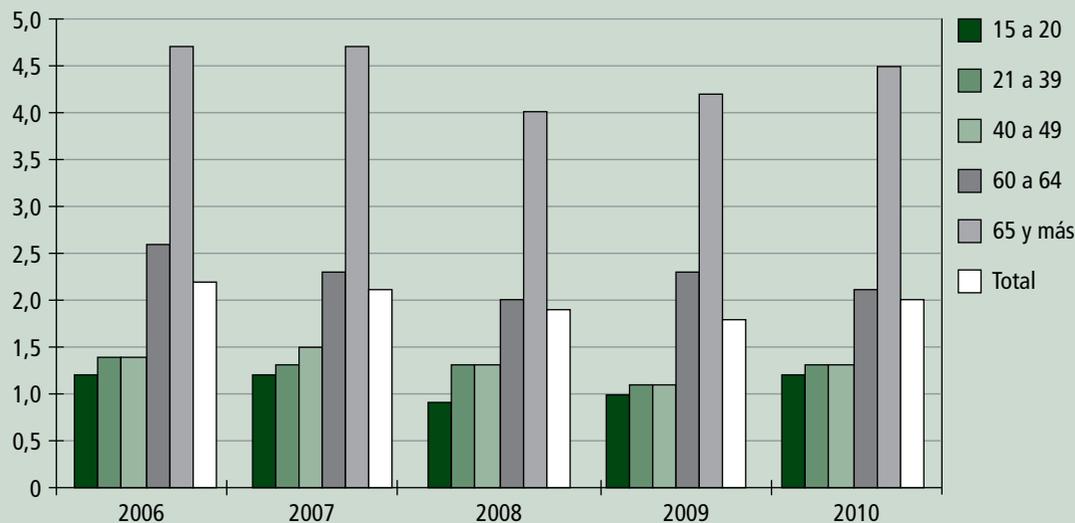
La tasa de analfabetismo da cuenta de la población que no sabe leer ni escribir, lo que constituye una de las principales y más básicas herramientas para la integración social y para el desarrollo de los individuos.

Uruguay presenta la tasa más baja respecto de los países del Mercosur.⁵⁵ En el 2010, el analfabetismo para la población de 15 o más años alcanzó el 2 %. El siguiente gráfico muestra la evolución favorable de este

55 MEC (2009): Anuario Estadístico de la Educación 2009, Montevideo.

Gráfico 46. Tasa de analfabetismo en personas de 15 y más años, 1970-2010

Fuente: Mides, Observatorio Social de Programas e Indicadores.

Gráfico 47 . Tasa de analfabetismo según tramo de edad, 2006-2010

Fuente: Cálculos propios basados en la ECH, INE.

indicador, que alcanzó en el 2009 su guarismo más bajo (1,8 %). A lo largo de la serie, se observan valores más favorables para las mujeres que para los varones.

La distribución de la población analfabeta muestra diferencias importantes por edad y región geográfica. Los mayores guarismos afectan a la población de 65 años y más y disminuyen considerablemente para los tramos etarios más bajos.

En el 2010, el analfabetismo afectaba al 1,1 % de la población montevideana y aumentaba sus valores para el interior del país: 2,1 % para las localidades de 5000 habitantes y más, 3,9 % para las localidades de menos de 5000 habitantes y 3,2 % para el interior rural.

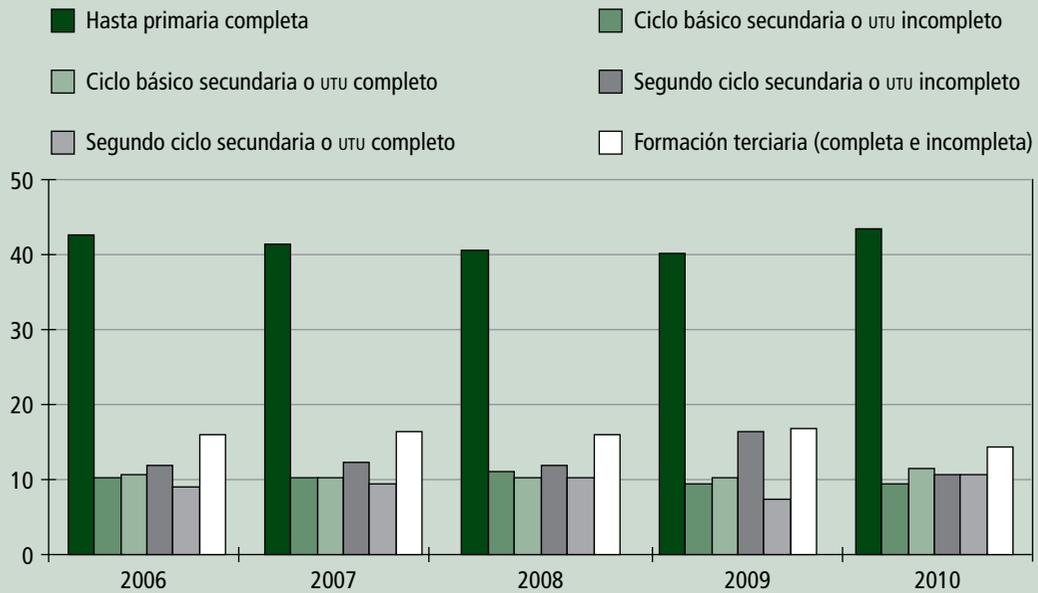
Nivel educativo alcanzado por la población de 25 años y más

El 43 % de la población adulta (25 años y más) tiene como máximo nivel educativo hasta primaria completa. Estos valores se han mantenido estables respecto del inicio del período considerado (año

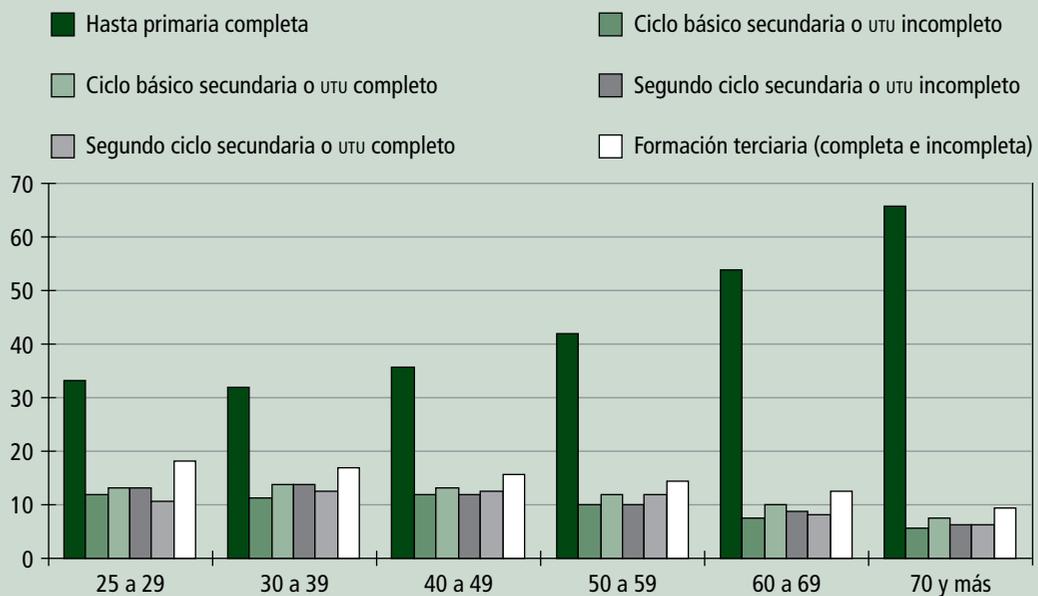
2006). Asimismo, el porcentaje que alcanza ciclo básico (completo e incompleto) se mantiene relativamente estable y se sitúa en el 20 % en los años considerados.

En cuanto a la cantidad de personas que tienen secundaria completa o superior, el valor sigue siendo muy bajo y en el 2010 se ubicó en el 25 %. Por último, se destaca que solo el 14 % de la población logra alcanzar la educación terciaria, el valor más bajo del período considerado.

Estos guarismos mejoran cuando se discrimina por tramo etario y es la población más joven la que logra niveles educativos más altos. Como se observa en el siguiente gráfico, el porcentaje de jóvenes de entre 25 y 29 años que no supera el nivel de primaria completa se registra en 33 %, porcentaje que asciende hasta un 45 % si se considera a aquellos que no culminaron el ciclo básico de secundaria (enseñanza obligatoria por ley). En tanto, el 65 % de la población de mayor edad (70 y más) tiene hasta primaria completa, valor que asciende al 70 % si consideramos ciclo básico incompleto.

Gráfico 48. Nivel educativo de la población de 25 y más años, 2006-2010

Fuente: cálculos propios basados en la ECH.

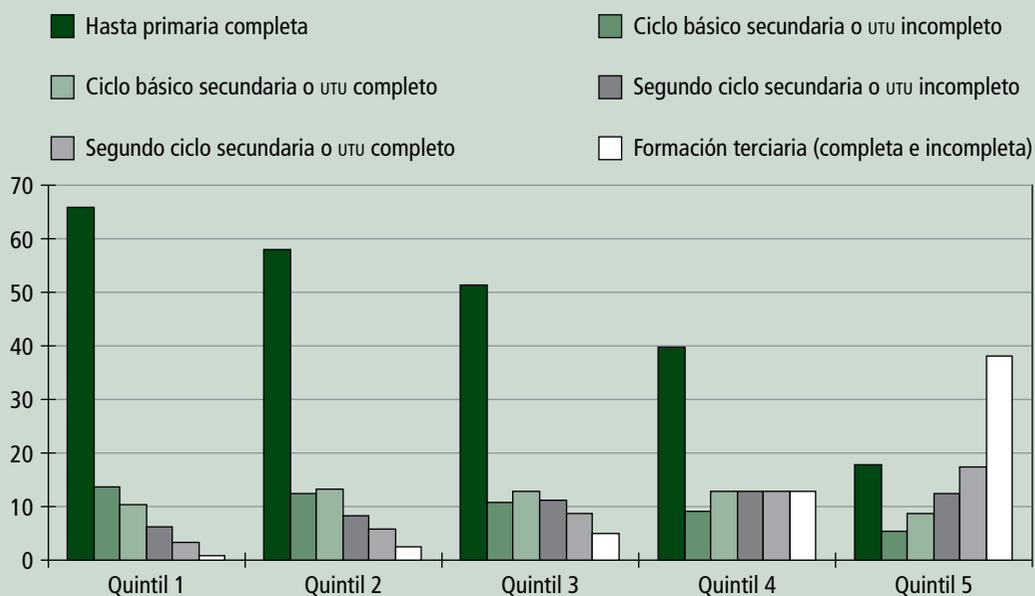
Gráfico 49. Nivel educativo alcanzado, población de 25 y más años, por tramos de edad, 2010

Fuente: cálculos propios basados en la ECH 2010.

Si se analizan estos datos por quintiles de ingresos, se observa que los hogares más pobres (quintil 1 y 2) presentan los peores niveles educativos. El porcentaje que logra hasta primaria completa es muy alto y se ubica en el entorno del 60 % (66 % y 58 %, respectivamente).

Finalmente, se destaca que un poco más de la mitad (55 %) de las personas del quintil 5 logra tener secundaria completa y un poco menos (38 %), formación terciaria (completa e incompleta). En los más pobres, esta cifra desciende al 4 % en secundaria completa y al 1 % en formación terciaria, lo cual se corresponde con la información presentada en apartados anteriores, cuando se hizo referencia a la brecha por ingreso en las tasas de culminación.

Gráfico 50. Nivel educativo alcanzado, población de 25 y más años, según quintiles de ingreso, 2010



Fuente: cálculos propios basados en la ECH.

SALUD



Introducción

La Organización Mundial de la Salud (OMS), en su Constitución de 1948, define salud como el «estado de completo bienestar físico, mental, espiritual, emocional y social, no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades». Esta definición fue pionera, por su amplitud y ambición. Se sobrepuso a la definición de salud por la negativa, como la ausencia de una enfermedad, e incluyó nuevos campos, como el mental y el social.

Las mayores críticas a esta definición se basan en que el énfasis en «el estado *completo* de bienestar físico, mental, espiritual, emocional y social» es absoluto y, por lo tanto, muy difícil de lograr para la mayor parte de las personas del mundo. Asimismo, contribuye a la medicalización de la sociedad, en la medida en que cada vez más características humanas se incluyen como factores de riesgo de la falta de salud.

La definición de salud de la OMS también establece que «el goce del grado máximo de salud que se pueda lograr es uno de los derechos fundamentales de todo ser humano, sin distinción de raza, religión, ideología política o condición económica o social».⁵⁶ El derecho a la salud no solo abarca la atención de salud oportuna y apropiada, sino, también, los principales factores determinantes de la salud. Estos factores son, entre otros, el acceso al agua potable y a condiciones sanitarias adecuadas, una nutrición adecuada, una vivienda adecuada, condiciones sanas en el trabajo y el medio ambiente, y acceso a la educación e información sobre cuestiones relacionadas con la salud, incluida la salud sexual y reproductiva. De este modo, el derecho a la salud y los determinantes de su nivel de cumplimiento son intrínsecamente multidimensionales y se relacionan en forma directa con elementos considerados en otros capítulos de este informe.

En el 2000, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales⁵⁷ de las Naciones Unidas adoptó una Observación General sobre el Derecho a la Salud. Allí se establece que el derecho a salud abarca cuatro elementos:

- Disponibilidad: se deberá contar con un número suficiente de establecimientos, bienes y servicios públicos de salud, así como de programas de salud.
- Accesibilidad: los establecimientos, bienes y servicios de salud deben ser accesibles a todos, lo que implica no discriminación, accesibilidad física, económica y acceso a la información.
- Aceptabilidad: todos los establecimientos, bienes y servicios de salud deberán ser respetuosos de la ética médica y culturalmente apropiados, a la par que sensibles a los requisitos del género y al ciclo de vida.
- Calidad: los establecimientos, bienes y servicios de salud deberán ser apropiados desde el punto de vista científico y médico, y ser de buena calidad.

En este capítulo se busca ofrecer un panorama sobre estos elementos, así como el resultado fundamental de la efectivización del derecho a la salud, es decir, el estado de salud de la población. En una primera instancia se presentan indicadores del estado de salud de la población: indicadores del estado general de salud, factores de riesgo y salud sexual y reproductiva. En la segunda parte se recogen dos de los elementos mencionados más arriba, disponibilidad y accesibilidad, y se analiza indirectamente la calidad.

⁵⁶ Constitución de la OMS.

⁵⁷ Es el órgano de expertos independientes que supervisa la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales por sus estados partes. Uruguay ratificó este Pacto en 1970.

Indicadores del estado de salud de la población

Indicadores del estado general de salud

En esta sección se presentan los indicadores de esperanza de vida al nacer y las tasas de mortalidad infantil, que son en general entendidos como buenos indicadores del estado general de salud de la población. Se busca analizar la evolución de los indicadores en el tiempo, así como ubicar al país en el contexto internacional. Se presentan también las principales causas de muerte.

Esperanza de vida

La esperanza de vida al nacer indica la cantidad de años que viviría un recién nacido si los patrones de mortalidad vigentes al momento de su nacimiento no cambian a lo largo de la vida del infante.

Uruguay presenta una esperanza de vida de 76 años para el total de su población, de 73 años para hombres y de 80 años para mujeres. Respecto a una década atrás los valores estimados muestran que sigue aumentando esta expectativa de vida, principalmente a consecuencia del descenso de la mortalidad en edades tempranas aunque también inciden los avances logrados en las condiciones de salud de los adultos mayores. Pese a que actualmente persiste una brecha a favor de las mujeres, se ha reducido respecto a décadas atrás. Esta brecha por sexo en las expectativas de vida, visible en muchos países, es consecuencia de las diferencias en la mortalidad por sexo, asociadas a factores biológicos, médicos, sociales, culturales y medioambientales que inciden de diferente manera en el deterioro de la salud de varones y mujeres. La reducción en los últimos años podría explicarse por los cambios en los roles femeninos a nivel social y productivo (que llevarían a una exposición más igualitaria a los riesgos de la mortalidad), así como mejoras en el tratamiento de las enfermedades asociadas a la mortalidad masculina (CELADE, 2008).

Mortalidad infantil

La mortalidad infantil refleja las condiciones sociales, económicas y ambientales en las que los niños crecen, incluyendo el cuidado de su salud.⁵⁸ La mortalidad durante el período neonatal (antes de cumplir 28 días de edad) se considera un buen indicador de las condiciones de cuidado y de salud de la embarazada y del recién nacido, mientras que la mortalidad posneonatal (muertes que ocurren entre los 28 días y el año de edad) también se ve influenciada por estos factores, pero los determinantes socioeconómicos resultan en general más relevantes.

En el 2010 se mantuvo la tendencia a la caída de la tasa que se observaba desde el 2008: presentó una tasa de 7,7 por 1000. Como puede observarse, la reducción es más fuerte en la mortalidad posneonatal, lo que podría explicarse por la mejora de la situación socioeconómica del país.

Principales causas de muerte

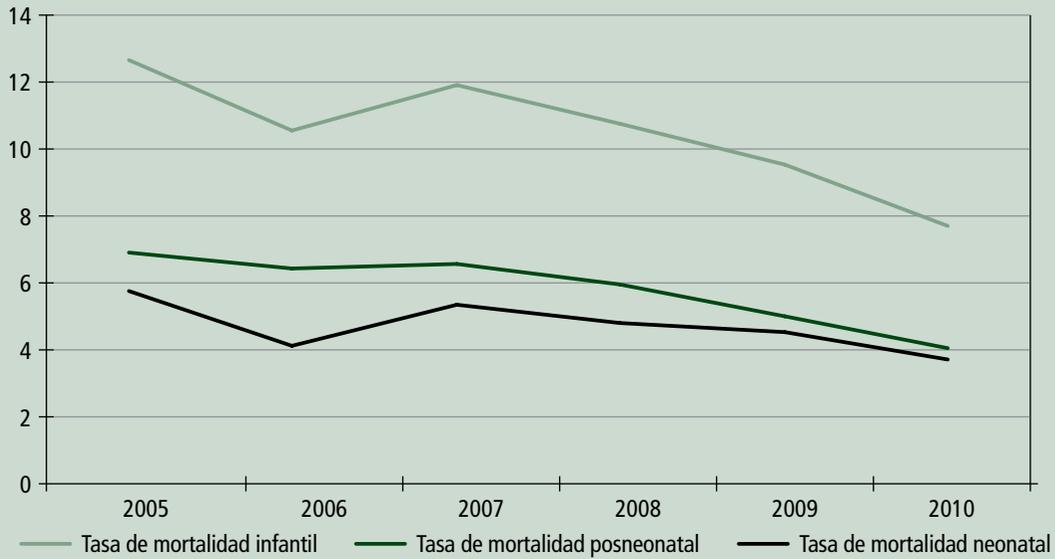
Las principales causas de muerte en una sociedad son un buen indicador de los factores de riesgo prevalentes en ella. Asimismo, a medida que aumenta el nivel de vida de una sociedad tienden a disminuir las causas de muerte asociadas a enfermedades transmisibles y aumentan las crónicas no transmisibles y las externas.

Las enfermedades crónicas no transmisibles continúan siendo la primera causa de muerte de los uruguayos. En este sentido, el país presenta ratios intermedios entre los valores de los países de ingresos altos y de los de ingresos medianos.⁵⁹ A la vez, se observa que las causas externas han aumentado

58 La tasa de mortalidad infantil se define como el cociente entre el número de muertes de niños menores de un año de edad en un determinado año y el número de nacidos vivos en el mismo año, expresado por 1000 nacidos vivos. La tasa de mortalidad infantil puede también ser definida como la suma aritmética de la tasa de mortalidad neonatal más la tasa de mortalidad posneonatal.

59 *Estadísticas sanitarias mundiales*, OMS, 2010.

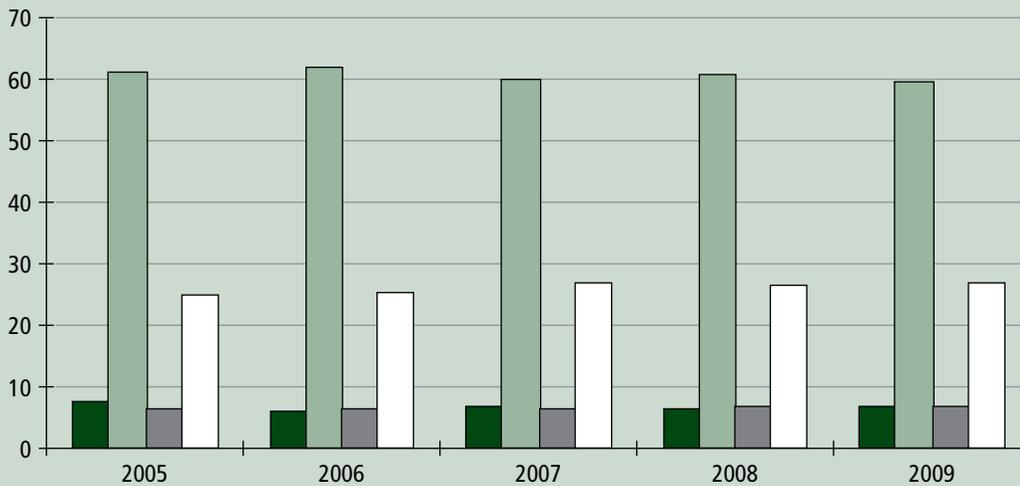
Gráfico 51. Mortalidad infantil, (cada mil nacidos vivos) 2005-2010



Fuente: Ministerio de Salud Pública (MSP).

Gráfico 52. Causas de muerte (distribución porcentual), 2005-2009

Infecciosas, causas maternas, perinatales, desnutrición, influenza y neumonía.
 Enfermedades crónicas no transmisibles* Causas externas Otras



Fuente: Estadísticas vitales, MSP. / * Incluye enfermedades cardiovasculares, tumores, diabetes mellitus y enfermedades pulmonares crónicas.

su participación levemente. De todas maneras, no se identifican modificaciones significativas en la distribución de las causas de muerte en los últimos años, lo que se corresponde con la tendencia de estos indicadores a moverse lentamente.

Dentro de las enfermedades crónicas no transmisibles están los tumores, que cuando son malignos son cancerosos.⁶⁰ En el 2008, Uruguay se encontraba entre los países con mayor incidencia de cáncer, tanto para las mujeres como para los hombres, y como el país de Latinoamérica con mayor prevalencia de esta enfermedad.⁶¹

Al analizar la mortalidad por cáncer y por sexo, se observa que entre los hombres, el cáncer de pulmón es el que mayor tasa presenta (45 muertes cada

100.000 habitantes), seguido por el cáncer de próstata (22 muertes cada 100.000 habitantes). Entre las mujeres el cáncer de mama es el que mayor muertes provoca, con una tasa de casi 23 cada 100.000 habitantes, seguido por el cáncer de colo-recto, con una tasa de 12,6 cada mil habitantes.

Cabe señalar que si bien el cáncer de próstata como el de mama son los que mayor tasa de mortalidad presentan, también son los que muestran mayores brechas entre la incidencia y la mortalidad en la población. Entre los años 2002-2006, la incidencia del cáncer de próstata era de 55,6⁶² cada 100.000 habitantes, mientras que la mortalidad era de 22,32 cada 100.000 habitantes. Para el cáncer de mamá los valores eran de 71,3 y 23, respectivamente.

Si se analizan las causas de muerte por edad, se observan importantes diferencias. Entre los niños de menos de un año la primera causa de muerte son las afecciones originadas en el período perinatal. Entre los niños y adolescentes menores de 15 años,

60 Un tumor es cualquier alteración de los tejidos que produzca un aumento de volumen. Puede ser benigno o maligno. Los tumores benignos no constituyen generalmente una amenaza para la vida, mientras que los malignos son cancerosos. Las células cancerosas pueden invadir y dañar tejidos y órganos cercanos al tumor.

61 Datos tomados del Informe 2010 del Programa Vigilancia Epidemiológica, Registro Nacional de Cáncer.

62 Datos tomados del Informe 2010 del Programa Vigilancia Epidemiológica, Registro Nacional de Cáncer.

Gráfico 53. Mortalidad por cáncer, 2004-2008. Principales sitios. Tasa ajustada por edad a la población mundial estándar expresada en casos x 100.000

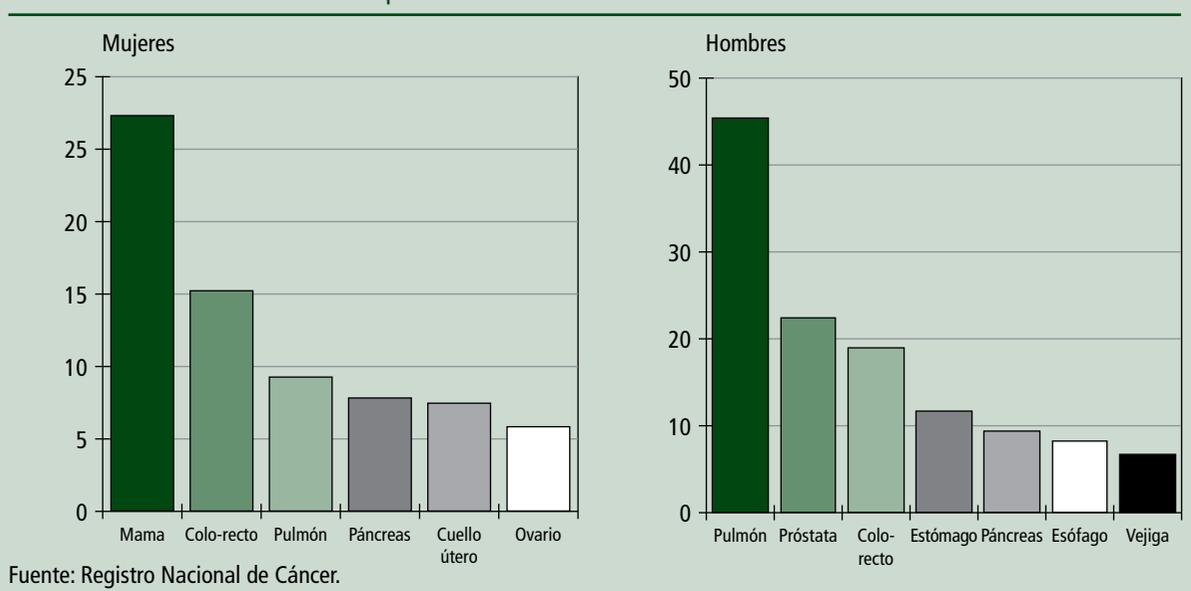
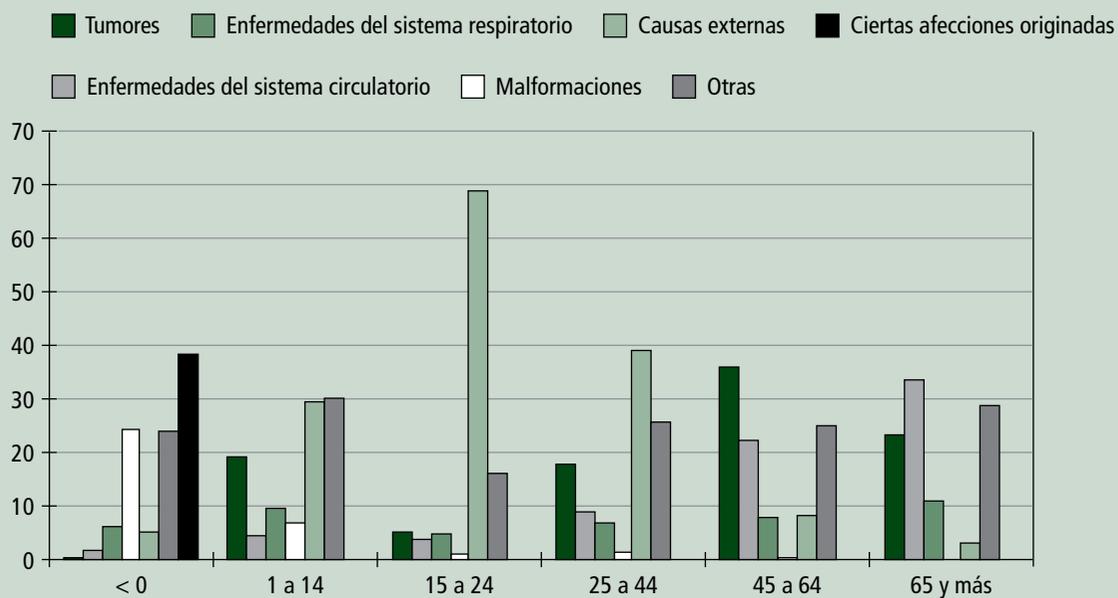
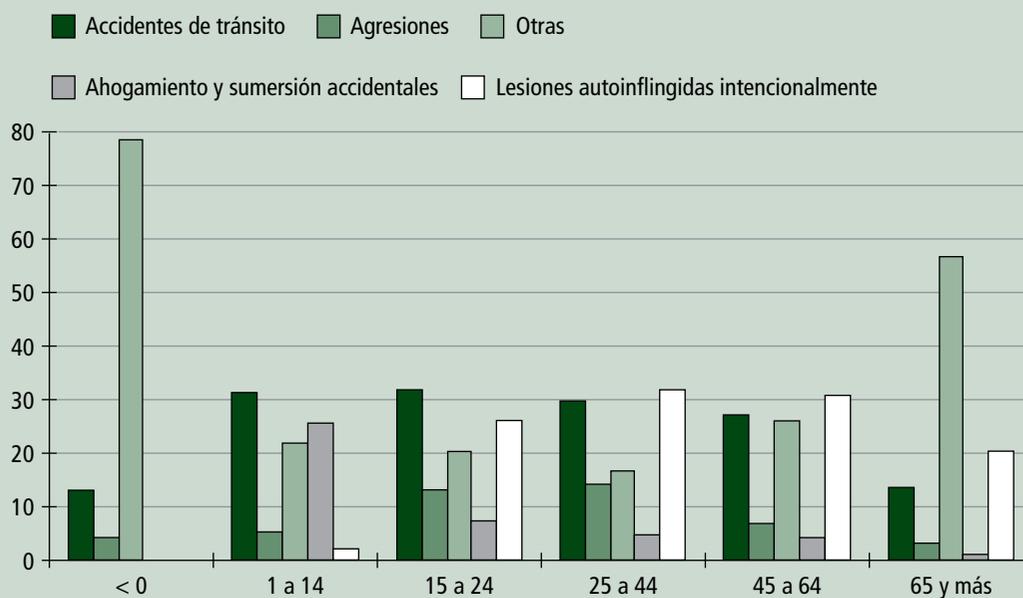


Gráfico 54. Principales causas de muertes por grupo de edad, 2009



Fuente: Estadísticas vitales, MSP.

Gráfico 55. Distribución muertes de causa externa por grupo de edad, 2009



Fuente: Estadísticas vitales, MSP.

las causas externas son la principal causa de muerte y, entre estas, los accidentes de transporte (30,91 %) y el ahogamiento y sumersión accidental (25,45 %).

La mayor incidencia de las causas externas se mantiene desde el primer año de vida hasta los 44 años. Entre los 15 y los 44 años, los accidentes de transporte y lesiones autoinfligidas intencionalmente son la principal causa externa de muerte. Entre los adultos mayores de 45 años, los tumores y las enfermedades del sistema circulatorio son la principal causa de muerte.

Factores de riesgo

Las enfermedades crónicas no transmisibles son las principales causas de muerte y de discapacidad en el país. Son enfermedades que se pueden prevenir y que impactan en la calidad de vida de los uruguayos. Estas enfermedades comparten factores de riesgo comunes que incluyen el consumo de tabaco y de alcohol, el sedentarismo, la dieta inadecuada,

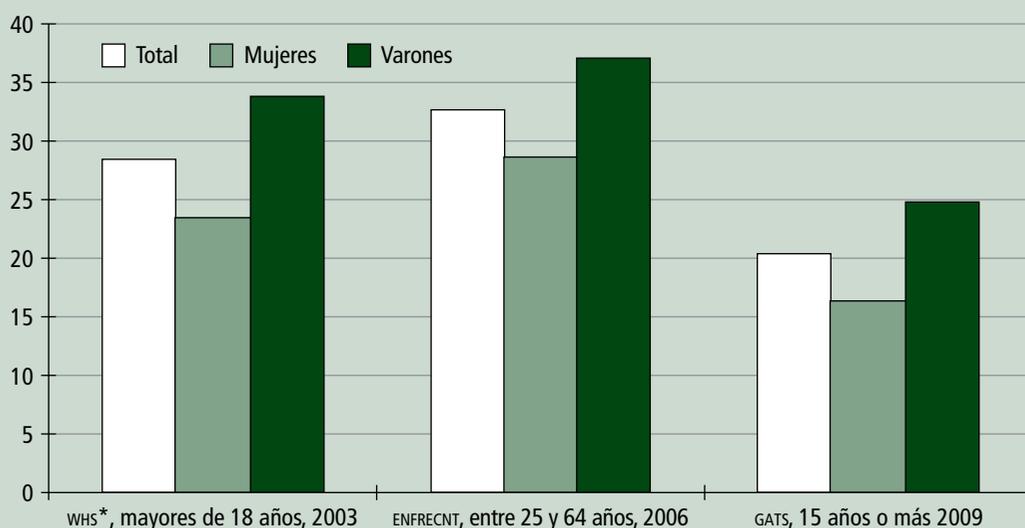
la presión arterial elevada, la glucemia elevada y la colesterolemia elevada. Estos factores están presentes durante largo tiempo antes de que se desencadene la enfermedad, por lo tanto, resulta relevante conocer la frecuencia con que se presentan en la población. En este apartado se pondrá el énfasis en el consumo de tabaco y se hará una breve mención a algunos de los demás factores.

Consumo de tabaco

De acuerdo a la Primera Encuesta Nacional de Factores de Riesgo de Enfermedades Crónicas No Transmisibles⁶³ (ENFRECNT), realizada en el 2006 por la División Epidemiología del MSP, el 32,7 % de las personas de entre 25 y 64 años eran fumadores diarios. Según la Encuesta Mundial de Tabaquismo

⁶³ La encuesta se realizó en una muestra representativa de la población urbana (localidades de 10.000 habitantes y más) de 25 a 64 años del Uruguay. El diseño muestral fue elaborado por técnicos del INE. Se encuestaron 2010 personas en 9 localidades.

Gráfico 56. Consumo diario de tabaco, en porcentajes, 2003 y 2006



Fuente: Elaboración propia basada en datos de OMS, ENFRECNT, GATS.

* World Health Survey, realizada por la World Health Organization (WHO).

Política de aumento del precio de los cigarrillos y del tabaco de armar: sustitución de productos

Entre las políticas aplicadas para reducir el consumo de tabaco, se encuentra el aumento del precio de los cigarrillos y del tabaco de armar. Si bien ha caído el consumo de tabaco en términos generales, pese a que el aumento de los precios se ha dado en los dos productos, el consumo de tabaco para armar es mayor en el 2008 que en el 2004, mientras que el consumo de cigarrillos es me-

nor. Esto podría estar asociado al hecho de que el tabaco de armar es un sustituto cercano de los cigarrillos para consumidores con ciertas características, y si bien ambos aumentan su precio, el tabaco de armar continúa siendo más barato que los cigarrillos, por lo que hay consumidores que sustituyen el consumo de uno por el otro (Ramos y Curt, 2010).

en Adultos (GATS),⁶⁴ realizada en el 2009, el 20,4 % de los mayores de 15 años eran fumadores diarios. Entre las mujeres este porcentaje desciende a 16,4 % y aumenta entre los hombres a 24,8 %.

Sin perder de vista el hecho de que las encuestas mencionadas se realizaron sobre poblaciones adultas distintas, se podría afirmar que el consumo de tabaco ha caído en el período 2006-2009. Podría haber una relación entre esta caída y las políticas llevadas adelante en el período por el Gobierno para reducir el consumo de tabaco.

Otros factores de riesgo

Entre los principales resultados que surgen de la ENFRECNT se observa que: el 53 % de la población se considera bebedora actual (consumió alcohol en los últimos 30 días);⁶⁵ el consumo de frutas y/o verduras es, en promedio, de 3 porciones al día, 6 porciones diarias es lo recomendado por la OMS; el 35 % de la población es sedentaria; la prevalencia de sobrepeso y obesidad en la población es del 57 %; la prevalencia de colesterol elevado en sangre es del 27 %; más del 90 % de la población presenta al menos uno de estos factores de riesgo.

64 En Uruguay fue realizada en el 2009, como una encuesta de hogares a personas de 15 años o más, por el INE.

65 El consumo nocivo de alcohol puede causar dependencia, cirrosis hepática, cáncer y traumatismos (OMS, 2010).

Al observar la población joven, siguiendo a la Encuesta Mundial de Salud Escolar (EMSE),⁶⁶ más de la mitad de los estudiantes entre 12 y 16 años estuvieron 3 o más horas por día realizando actividades sedentarias.⁶⁷ Este porcentaje es menor entre los hombres (48,7 %) que entre las mujeres (53,3 %). Tan solo el 16,2 % de los estudiantes realizan actividad física al menos 60 minutos por día en una semana típica, porcentaje que es considerablemente mayor entre los hombres (22,9 %) que entre las mujeres (10,8 %). Respecto al consumo de alcohol, casi el 60 % de los estudiantes consumieron una bebida con contenido alcohólico por lo menos 1 día en los últimos 30 días, y 1 de cada 3 una o más veces en su vida tomaron tanto alcohol que se emborracharon.

Salud sexual y reproductiva

Según la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo:

La salud reproductiva es un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no simplemente la ausencia de afecciones o enfermedades, en

66 La EMSE fue realizada por la OMS en el 2006, y su población objetivo es la población escolarizada en educación media (ciclo básico y primer año de bachillerato), entre los 12 y 16 años, de liceos públicos y privados de todo el país.

67 Mirando tv, jugando en la pc, hablando con amigos o cualquier otra actividad que exige estar sentados.

todos los aspectos relacionados con el aparato reproductor y con sus funciones y procesos. Según esto, la salud reproductiva implica que las personas puedan tener una vida sexual satisfactoria y sin riesgos, la capacidad de tener hijos y la libertad de decidir si quieren tenerlos, cuándo y con qué frecuencia. En esta última condición está implícito el derecho de hombres y mujeres a estar informados y a tener acceso a los métodos de planificación familiar de su elección, que sean seguros, eficaces, asequibles y aceptables, y a otros métodos de su elección para la regulación de la fecundidad que no sean ilegales, así como el derecho a acceder a los servicios sanitarios adecuados que permitan a la mujer llevar a término su embarazo de forma segura y que proporcionen a las parejas las máximas posibilidades de tener hijos sanos. [...] También incluye la salud sexual, cuyo objetivo es el desarrollo de la vida y de las relaciones personales y no solo el asesoramiento y la atención en materia de reproducción y enfermedades de transmisión sexual.⁶⁸

Parece evidente la importancia de una serie de dimensiones: asesoramiento, información y educación sobre métodos anticonceptivos, aborto, etapa pre y neonatal, lactancia materna, infecciones del aparato reproductor y enfermedades de transmisión sexual, así como el acceso a servicios sanitarios que permitan una buena asistencia en todos estos aspectos.

En este apartado se busca reflejar la situación del país respecto al acceso a estos servicios y la educación en las dimensiones mencionadas. Se hará hincapié en la educación adolescente y en las brechas que puedan existir por subsector privado y público. La capacidad de acceso a servicios sanitarios y la educación recibida repercuten finalmente en las prácticas referentes al control y cuidado del niño y de la madre, así como de las mujeres y los hombres en general.

⁶⁸ En de Francisco *et ál.* 2007: 9.

vih/sida

El virus de inmunodeficiencia humana (VIH) ataca el sistema de defensas del cuerpo y deja a la persona vulnerable a muchas infecciones y formas de cáncer que no se desarrollarían en personas saludables. El síndrome de inmunodeficiencia adquirida (sida) es la etapa final de la infección con VIH y significa que el sistema inmunológico está seriamente dañado.

En Uruguay la epidemia presenta un patrón de distribución denominado «de tipo concentrado», lo que implica baja prevalencia en población general (cifras inferiores al 1 %) y alta prevalencia de VIH (superior a 5 %) en poblaciones específicas. Estas poblaciones son consideradas de mayor vulnerabilidad y presentan dificultades de acceso a los servicios de prevención y atención; en particular, personas privadas de libertad, usuarios de drogas, trabajadores/as sexuales masculinos y femeninos, hombres que tienen sexo con hombres (MSB, 2010).

Población en general

Considerando el número de casos notificados, el VIH ha crecido entre enero del 2005 y julio del 2010, mientras que los casos de sida oscilan.⁶⁹

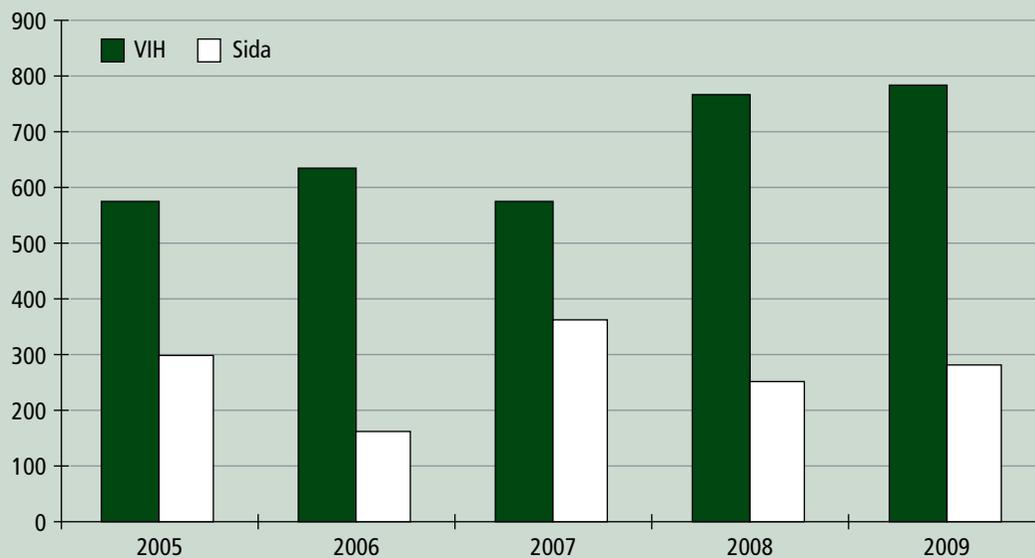
Al analizar la prevalencia de VIH por edad y sexo, se observa que es mayor entre los hombres, con la excepción de las etapas adolescentes y la temprana juventud (15 a 24 años) donde se invierte esta relación. Tal inversión podría explicarse por un mayor número de casos femeninos diagnosticados durante el embarazo (MSB, 2010). Otra explicación podría estar relacionada con el hecho de que, según los resultados de la EMSE, para las estudiantes mujeres de entre 12 y 16 años está más presente la precaución anticonceptiva ante el temor a un embarazo, que la precaución preventiva frente a las enfermedades de

⁶⁹ Informe epidemiológico vih/sida, Dirección General de la Salud, Departamento de Vigilancia en Salud (DEVISA) y el Departamento de Laboratorio de Salud Pública, MSP, diciembre del 2010.

transmisión sexual, mientras que entre los varones sucede lo contrario. Esto último se ve reflejado en las diferencias de uso de condón y de métodos anticonceptivos entre estudiantes mujeres y varones.

La relación hombre-mujer de casos de sida aumenta con el grupo de edades y siempre es mayor a 1, con la excepción del tramo de edad entre 0 y 14 años donde este índice es de 0.58.

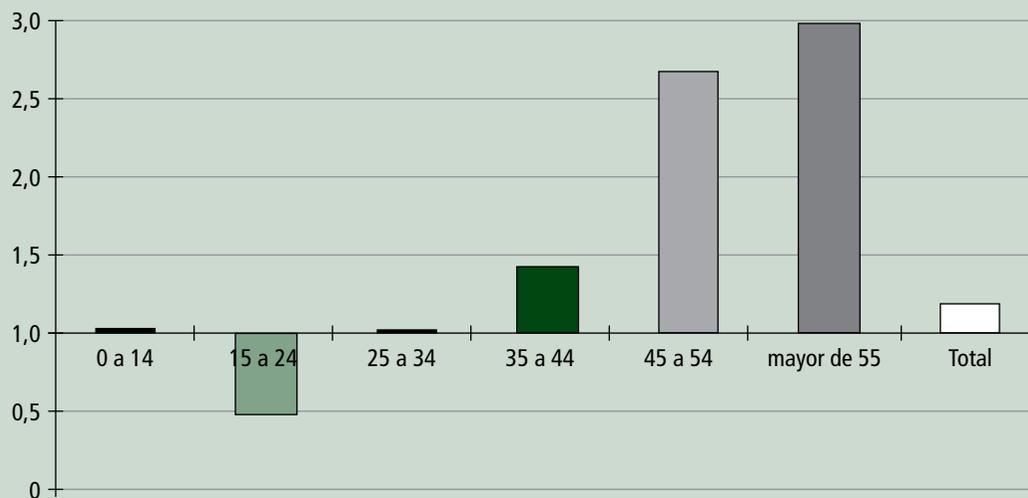
Gráfico 57. Notificados a DEvisa de VIH-sida, 2005-2009



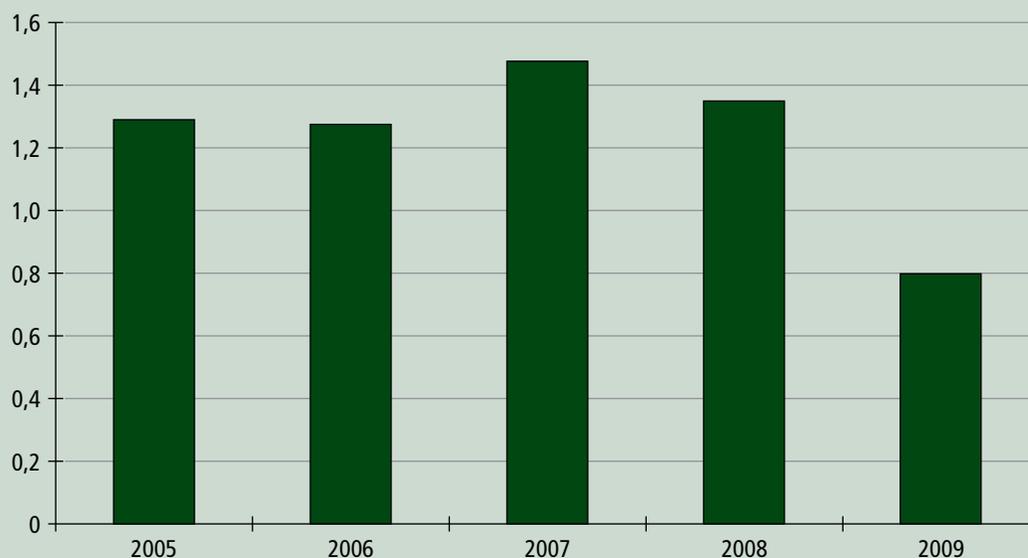
Fuente: MSP.

* El descenso que se observa en el 2006 se debe fundamentalmente a una subnotificación del pasaje de estadio, hecho que se mejora en el 2007.

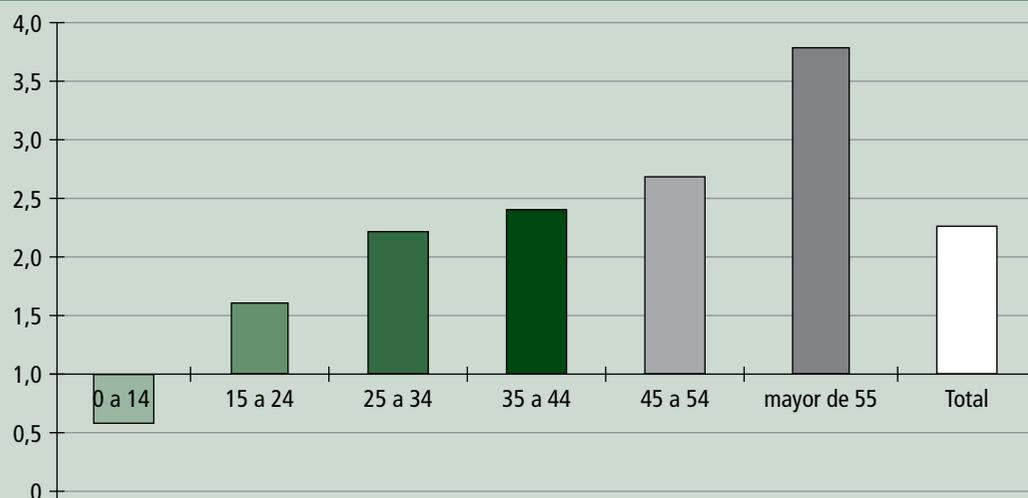
Gráfico 58. Notificaciones de VIH según edad, relación hombre/mujer, enero 2005-julio 2010



Fuente: MSP.

Gráfico 59. Distribución de la relación hombre/mujer de VIH notificados a DEvisa, 2005-2009

Fuente: MSP.

Gráfico 60. Notificaciones de sida según edad, relación hombre/mujer, en el período enero 2005-julio 2010

Fuente: MSP.

Cuadro 30. Uso de condón y método anticonceptivo entre estudiantes, en porcentajes

Uso de condón en la última relación sexual			Uso de algún método anticonceptivo en el último año		
Total	Mujeres	Hombres	Total	Mujeres	Hombres
86,5	79,3	91,9	72,9	79,0	68,0

Fuente: EMSE.

Salud sexual y reproductiva de los adolescentes

Casi 3 de cada 10 estudiantes de entre 12 y 16 años han tenido relaciones sexuales (28,5 %). Ese guarismo asciende a 6 entre los que tienen 16 años (57,1 %).⁷⁰ Se observa que los varones son quienes han tenido relaciones sexuales en mayor proporción, a más temprana edad y quienes han tenido mayor cantidad de parejas sexuales. La brecha entre sexos es mayor en el interior que en la capital del país.

Solo el 14,7 % de los adolescentes de entre 15 y 19 años realizó consultas a médicos por temas sexuales en el último año.⁷¹ La diferencia por sexo en este caso es inversa a la que se da en la experiencia sexual: mientras es mayor el porcentaje de varones que han tenido relaciones sexuales respecto al de mujeres, es ampliamente mayor el porcentaje de mujeres que han consultado por temas sexuales (22,9 %) respecto al de varones que lo han hecho (6,8 %).

El 11,8 % de los menores de 15 no emplean habitualmente métodos anticonceptivos.⁷² Esto podrá estar conectado, entre otras cosas, con la confianza que los adolescentes sienten para hablar de sexualidad con su entorno, con la información con que cuentan sobre los métodos anticonceptivos y con la facilidad de acceso a estos.

⁷⁰ Datos tomados de la EMSE.

⁷¹ Datos tomados de la Encuesta Nacional de Adolescencia y Juventud 2008 (ENAJ), realizada a adolescentes y jóvenes de 12 a 29 años, residentes en localidades de más de 5000 habitantes.

⁷² Datos tomados de la ENAJ.

En este sentido, la mitad de los estudiantes encuentran en sus amigos a la persona de más confianza para hablar de sexualidad (44,9 %), seguido en segundo lugar por la madre (28,1 %). Apenas el 8,3 % identifica al padre, mientras que el 8,6 % de los estudiantes no encuentra a nadie. Las mujeres tienen más confianza en la madre (35,9 %) respecto a los varones (18,5 %). En cambio, ellos sí encuentran en el padre a una persona de confianza para hablar de sexualidad, mientras que ellas prácticamente no (1,1 %).⁷³

Respecto al acceso a los métodos anticonceptivos, la mitad de los estudiantes visualizan a las farmacias, clínicas u hospitales como un lugar de fácil acceso a un condón (52 %). Casi 2 de cada 10 estudiantes no saben dónde acceder a un condón (18 %). Entre las mujeres, 1 de cada 4 no sabe dónde acceder a un condón, mientras que entre los varones esta relación es de 1 de cada 10.

Salud materna y del recién nacido

Disminuir la mortalidad neonatal (antes de cumplir 28 días de edad) requiere mejorar la salud de las mujeres embarazadas, proporcionar atención adecuada, tanto a la madre como al recién nacido durante el parto e inmediatamente después, y brindar al bebé los cuidados necesarios durante las primeras semanas de vida (Unicef, 2007).

En este apartado se presentarán distintos indicadores que dan cuenta de la salud de la madre y del recién nacido.

⁷³ Datos tomados de la EMSE.

Cuadro 31. Relaciones sexuales

Sexo	Han tenido relaciones sexuales		Han tenido relaciones sexuales antes de los 13		Han tenido relaciones más de una persona distinta	
	Varón	Mujer	Varón	Mujer	Varón	Mujer
Montevideo	33,1	20,1	9,8	2,8	23,1	9,1
Interior	42,7	21,4	14,2	3,9	31,4	8,5

Fuente: EMSE.

Cuadro 32. Captación temprana del embarazo, en porcentajes, 2009-2010

	2009	2010
Con control prenatal	92,1	92,4
Primer control en primer trimestre	51,3	57,4
Primer control en segundo trimestre	32,8	28,5
Primer control en tercer trimestre	6,8	6,4
Primer control sin fecha	9,1	7,7
Sin dato	7,9	7,6

Fuente: Sistema Informático Perinatal, MSP.

La captación temprana de la mujer embarazada es una acción primordial para evitar muertes y lesiones maternas, fetales y neonatales. En los dos últimos años ha aumentado el porcentaje de embarazos captados en el primer trimestre de gestación, mientras que se ha reducido el porcentaje de los captados en el segundo trimestre.

En los partos atendidos por personal capacitado se observa que no ha habido modificaciones significativas en los últimos años en cuanto a la atención del parto ni del neonato. En el 2010 aumentaron los partos atendidos por obstetras, mientras que se redujeron los atendidos por enfermeras.

Cuadro 33. Partos atendidos por personal capacitado, en porcentajes, 2009-2010

	2009	2010
Atendió neonato %		
Sin dato	6,4	7,1
Médico	86,9	87,1
Obstetra	3,0	2,8
Enfermera	1,7	1,8
Auxiliar	1,9	1,0
Otro	0,2	0,2
Atendió parto %		
Sin dato	2,3	1,5
Médico	71,7	72,4
Obstetra	21,4	25,4
Enfermera	4,1	0,3
Otro	0,4	0,4

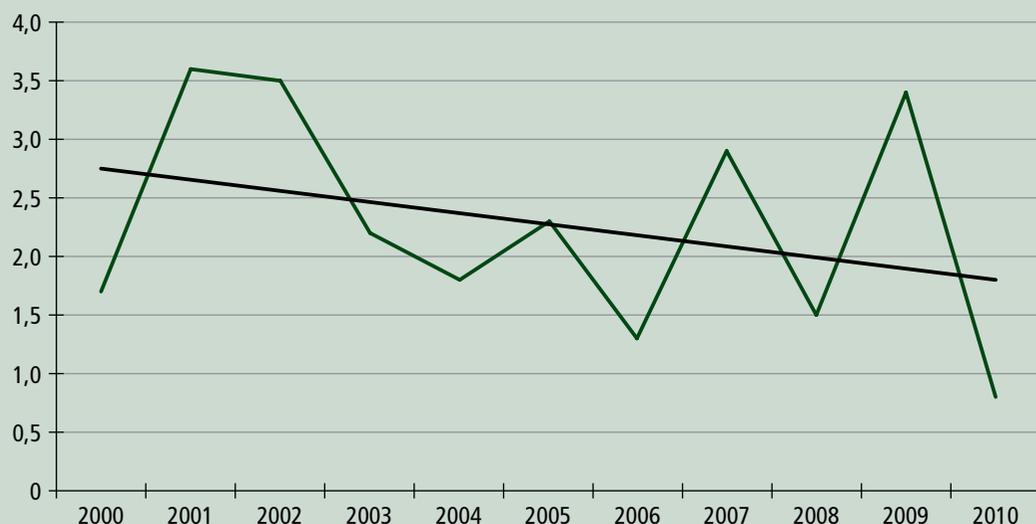
Fuente: Sistema Informático Perinatal, MSP.

El bajo peso de nacimiento ocurre cuando un bebé pesa menos de 2500 gramos en el momento de nacer. Un peso de nacimiento menor de 1500 gramos se considera extremadamente bajo. En la última década no han habido cambios significativos en cuanto a la distribución del peso de los recién na-

Cuadro 34. Peso al nacer del recién nacido, en gramos, distribución porcentual, 2001-2010

	Sin dato	<1500	1500-2499	2500- 3999	> 4000	Total
2001	1,3	2,2	7,3	82,9	6,3	100
2002	0,2	1,2	7,1	85,5	6,0	100
2003	0,8	1,3	7,9	84,6	5,4	100
2004	0,5	1,4	7,9	84,5	5,7	100
2005	2,1	1,3	7,6	83,2	5,8	100
2006	1,4	1,4	7,5	83,7	6,1	100
2007	0,7	1,4	7,0	84,3	6,6	100
2008	0,3	1,3	7,4	84,5	6,5	100
2009	0,3	1,3	7,1	84,5	6,8	100
2010	0,2	1,3	7,0	84,6	7,0	100

Fuente: Sistema Informático Perinatal, MSP.

Gráfico 61. Mortalidad materna, 2000-2010

Fuente: MSP. * 7 de las 16 muertes ocurridas este año se debió a la gripe H1N1.

cidos. En términos generales se puede afirmar que han aumentado los recién nacidos que pesan más de 2500 y han disminuido los que pesan menos.

La OMS define a la mortalidad materna como «la muerte de una mujer durante su embarazo, parto o dentro de los 42 días después de su terminación, por cualquier causa relacionada o agravada por el embarazo, parto o puerperio o su manejo, pero no por causas accidentales». La tasa de mortalidad maternal⁷⁴ cada 10.000 nacidos vivos presenta oscilaciones en la última década, con una tendencia decreciente.

Acceso a servicios

En esta sección se presentan los principales indicadores de acceso a los servicios de salud en Uruguay.

⁷⁴ Incluye embarazadas y puerperas fallecidas. Las mujeres puerperas son aquellas que se encuentran en el puerperio: período que sigue inmediatamente al parto y se extiende el tiempo necesario (usualmente 40 días) para que el cuerpo materno, incluyendo las hormonas y el aparato reproductor femenino, vuelvan a las condiciones pregestacionales, aminorando las características adquiridas durante el embarazo.

En primer lugar, se analiza el acceso en términos de la cobertura de salud, tanto la evolución de la cobertura por prestador como el perfil de los usuarios en el 2010. En segundo lugar, se profundiza en el acceso en referencia a la calidad de los servicios prestados y a la accesibilidad efectiva a los servicios.

Cobertura

Evolución de la cobertura por prestadores

En Uruguay prácticamente el total de la población tiene cobertura de salud por medio de algún prestador: solamente entre el 2 y 3 % de la población declara no tener cobertura de salud. Los principales prestadores son las instituciones de asistencia médica colectiva (IAMC) y la Administración de Servicios de Salud del Estado (ASSE), que cubren, entre ambos, a más del 80 % de las personas en todo el período analizado.

A partir de la reforma de la salud, puesta en marcha en el 2008, el peso de los prestadores se ha modificado sustancialmente. La marcada disminución que se observa en el peso de los prestadores pú-

Cuadro 35 . Cobertura por grupo de prestadores, en porcentajes, total país, años seleccionados⁷⁵

	2004	2006	2008	2010
ASSE	42,8	40,9	33,1	34,2
IAMC	43,9	43,6	52,0	53,4
Seguro privado	0,2	0,9	1,9	1,8
Policial / militar	8,1	6,7	6,7	7,3
BPS-AFAM	0,3	0,8	0,3	0,1
Policlínica municipal	0,5	2,3	1,7	0,2
Otros	---	2,1	2,6	0,4
No cubierto	4,2	2,7	1,9	2,8
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Elaboración propia basada en las ECH 2004, 2006, 2008 y 2010.

Nota: Seguro privado en el 2004 incluye otros prestadores.

blicos (ASSE, BPS y policlínicas municipales) y en «otros» prestadores, así como el aumento de las personas cubiertas por las IAMC y por los seguros

privados que se observaba en el 2008, se mantiene para los siguientes años y se explica fundamentalmente por la mencionada reforma.

Implicancias de la reforma de la salud en términos de cobertura

La reforma de la salud se puso en marcha en el 2008. Está basada en la ley 18211 y tiene impactos directos en los indicadores de cobertura, el gasto en salud de las personas, además de modificaciones importantes en la atención, entre otros.

Uno de los principales objetivos que la reforma se propone es la universalización del acceso a la cobertura en salud mediante el Seguro Nacional de Salud (SNS). En este sentido, en el 2008 se incluyen a todos los trabajadores formales privados, gran parte de los independientes (sin profesionales) y los trabajadores públicos (excluyendo a los gobiernos departamentales), a los jubilados de menores ingresos y a quienes pasaran a ser pasivos a partir de ese año. A la vez, se incorpora también a los hijos menores de 18 años de las personas cubiertas y de sus cónyuges. Asimismo, la ley establece la incorporación gradual de los cónyuges, de los profesionales y de las Cajas

de Auxilio. En diciembre del 2010 se aprueba la ley 18731 que reglamenta la incorporación de los colectivos que ya estaban previstos, así como la incorporación gradual de todos los jubilados y pensionistas, avanzando así en el objetivo de la universalización.

Por otro lado, se establece que las personas cubiertas por el SNS podrán optar por el prestador que deseen. Esto implica que los usuarios podrán optar por cualquiera de las IAMC, por un seguro privado (pagando una prima adicional fijada por cada seguro) o por ASSE.

Es importante recordar que el sistema existente previamente (DISSE) generaba acceso a la cobertura en salud exclusivamente para los trabajadores formales privados y establecía la única opción de atenderse en el subsector privado (IAMC y seguros privados con pago de adicional).

Cuadro 36. Cobertura por grupo de prestadores según región, total país, años seleccionados, en porcentajes

	2006		2008		2010	
	Interior	Montevideo	Interior	Montevideo	Interior	Montevideo
ASSE	50,6	26,8	41,6	20,8	41,5	21,7
IAMC	35,6	55,1	45,7	61,0	47,8	62,8
Seguro privado	0,3	1,8	0,7	3,6	0,5	4,1
Policial/militar	6,5	7,0	6,4	7,0	7,1	7,5
Otros	7,0	9,2	5,7	7,6	3,1	3,9
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Elaboración propia basada en las ECH 2006, 2008 y 2010.

Considerando el total del país, las IAMC son las principales prestadoras en todo el período y acen-túan su participación a partir del 2008. Al obser-var la cobertura de ASSE según región, su presencia es significativamente mayor en el interior que en Montevideo. Por ejemplo, en el 2010 la cobertura de ASSE en el interior es del 41,5 %, mientras que en Montevideo no alcanza el 22 %.

Históricamente, ASSE era el principal prestador en el interior, como se observa para el principio del período analizado (2006). Sin embargo, a partir del 2008 la cobertura por medio de ASSE disminuye también en el interior y resulta de preponderancia la de las IAMC después de ese año.

Con respecto a la cobertura según tramo de edad, los efectos observados para el 2008 se mantienen en el 2010. A partir de la reforma de la salud se observa un incremento importante de la cobertura median-te el subsector privado en los menores de 18, un au-mento menor de la cobertura en el tramo interme-dio y prácticamente ninguna modificación entre los mayores de 65 años (ver recuadro de la página an-terior). Aun así, se continúa observando cierta des-igualdad en el acceso a los dos subsectores de salud

75 Para los años 2006, 2009 y 2010 se utiliza la variable «atención en salud», que es de respuesta única, lo que implica que cada persona debe seleccionar una única opción. Sin embargo, en el 2004 la pregunta realizada sobre atención en la salud es de respuesta múltiple, es decir, se puede seleccionar más de un prestador por persona. Esto implica que los datos presentados para el 2004 no sean estrictamente comparables con los de los años siguientes.

Cuadro 37. Cobertura por grupo de prestadores según tramo de edad, total país, años seleccionados en porcentaje

	2006			2008			2010		
	Menor de 18	Entre 18 y 65	Mayor de 65	Menor de 18	Entre 18 y 65	Mayor de 65	Menor de 18	Entre 18 y 65	Mayor de 65
ASSE	58,0	35,1	30,5	39,6	30,8	29,5	39,8	32,1	31,8
IAMC	22,7	50,0	58,7	45,0	53,6	58,7	49,0	54,1	58,6
Seguro privado	1,1	1,0	0,5	2,1	2,1	0,8	1,9	2,0	0,7
Policial/militar	7,2	6,9	5,3	7,0	6,8	5,5	7,7	7,1	7,0
Otros	11,1	7,1	5,0	6,4	6,7	5,6	1,7	4,6	1,9
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Elaboración propia basada en las ECH 2006, 2008 y 2010.

por edad, basada en la segmentación en el acceso entre prestadores del subsector privado y público.

En suma, las modificaciones más importantes en lo que respecta a la cobertura de salud por prestador se procesan luego de la aplicación de la reforma de la salud en el 2008 y se mantienen prácticamente incambiadas en los años siguientes: aumento de la cobertura del subsector privado y disminución del público y de «otros», tanto en Montevideo como en el interior, impulsado principalmente por el importante incremento de la cobertura a través del subsector privado de los menores de 18 años.

Perfil de los usuarios en el 2010

Al considerar a toda la población se observa que poco más de la mitad está cubierta por una IAMC, mientras que un tercio se atiende en ASSE. Como se señalaba anteriormente, existen importantes diferencias por región y en cuanto a los tramos de edad.

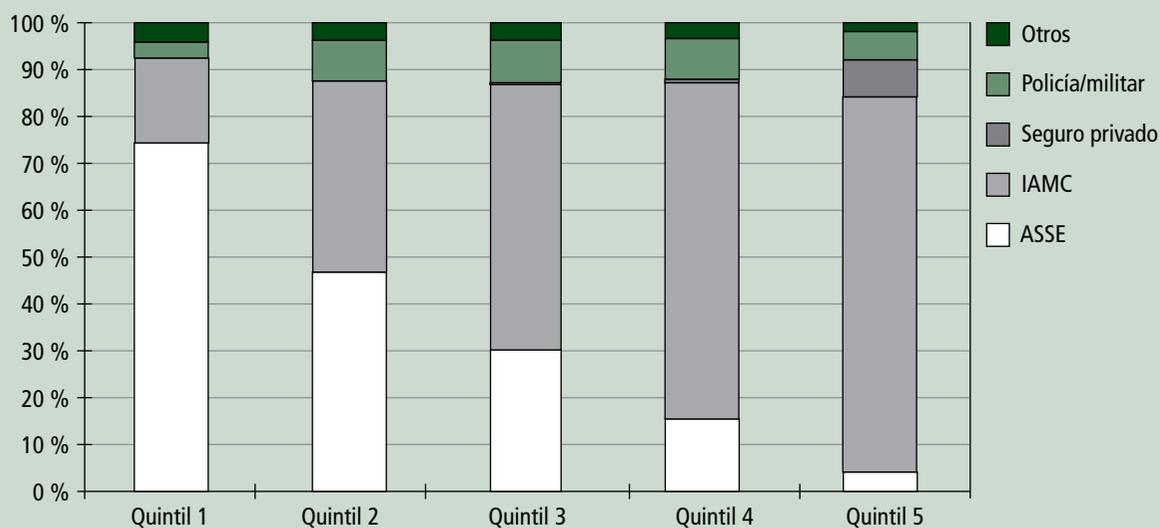
Las diferencias se observan también entre quintiles de ingreso: mientras que en el primer quintil casi

el 75 % de las personas se encuentran cubiertas por medio de ASSE, en el último, el 80 % se atiende en una IAMC. La mayor cobertura de ASSE entre las personas de menores ingresos puede deberse, entre otras razones, a la mayor descentralización geográfica —en términos de centro-periferia— del subsector público y a que no existen tasas moderadoras.⁷⁶

Resulta importante resaltar que la cobertura por medio de seguro privado se observa casi exclusivamente en el 20 % más rico de la población y esta proporción se ha incrementado significativamente en los años posteriores a la aplicación de la reforma. Parecería confirmarse que las personas que pertenecen a hogares de mayores ingresos optan por seguros privados, en la medida que aumentan los usuarios de las IAMC, motivados por la percepción de una mejor calidad de los servicios, aun cuando esto implique erogaciones mayores.

⁷⁶ Se entienden por tasas moderadoras o copagos todos los gastos directos que debe realizar el usuario al momento de recibir la atención, generalmente en la forma de tiques de medicamentos y órdenes.

Gráfico 62. Cobertura prestador según quintil de ingresos per cápita del hogar, total país, 2010



Fuente: Elaboración propia basada en la ECH, 2010.

La cobertura en cada uno de los prestadores puede obtenerse mediante varios mecanismos: el pago de bolsillo, bajos ingresos en el caso de ASSE, ser funcionario, familiar o ex funcionario de las Fuerzas Armadas o de la Policía, o por medio del SNS financiado por el Fondo Nacional de Salud (Fonasa).

La cobertura por medio del SNS presenta ciertas ventajas en términos de equidad, especialmente la separación de la capacidad de pago de los usuarios de las prestaciones recibidas. En este sentido, resulta de interés analizar la cobertura del SNS, dado que el canal mediante el cual los usuarios acceden a la cobertura es un factor relevante en la equidad del sistema de salud como un todo.

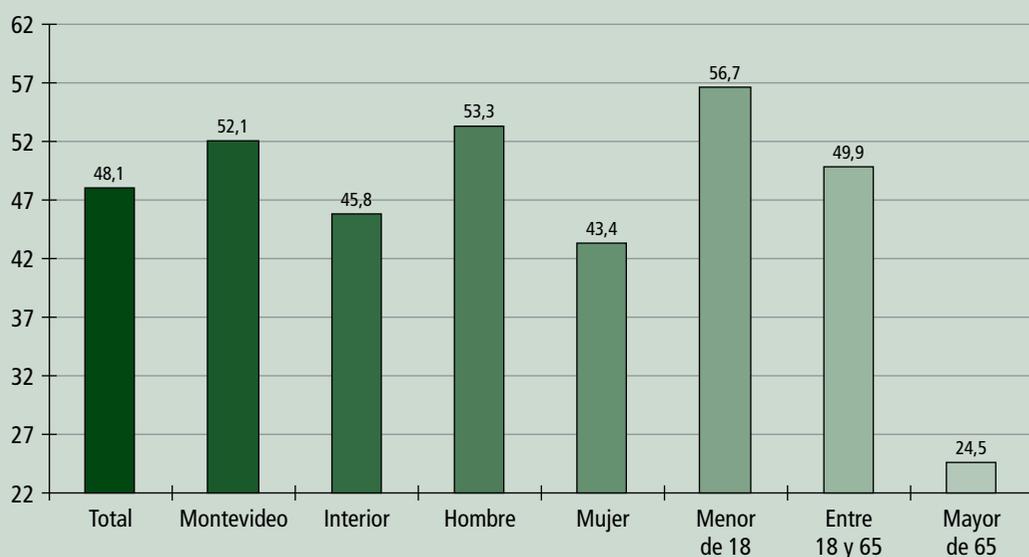
En el 2010, casi la mitad de la población se encuentra cubierta por medio del SNS. Este porcentaje es mayor en Montevideo que en el interior, lo que puede explicarse por el mayor nivel de formalidad en el empleo en la capital, ya que es el principal mecanismo para el ingreso al SNS. Asimismo, el menor nivel de actividad y de formalización de las mujeres hacen que la tasa de cobertura del SNS sea 10 puntos

porcentuales menor que la de los hombres. La inclusión gradual de los cónyuges de los trabajadores que no obtengan la cobertura por sí mismos puede contribuir a la reducción de esta brecha.

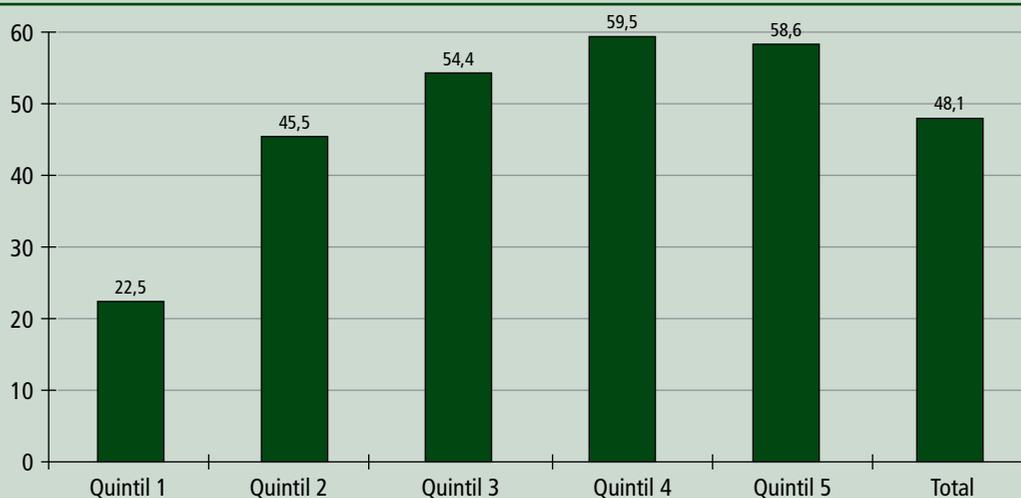
Al analizar la cobertura por tramos de edad se puede observar que casi el 50 % de los adultos se encuentran cubiertos por el SNS, lo que se corresponde en gran medida con la inclusión por medio del trabajo formal. Dado que sus hijos menores de 18 años también se encuentran asegurados, la cobertura entre los menores de 18 prácticamente representa el 57 % del tramo etario.

La menor cobertura se observa entre los mayores de 65: alcanza casi el 25 % de la población en este tramo. Esto se debe a que solo se incorporan al SNS los nuevos jubilados. La ley 18731, aprobada en diciembre del 2010, prevé la inclusión gradual de todos los jubilados hacia el 2016, lo que implicaría una modificación importante de la cobertura del SNS entre los mayores de 65. También es esperable que aumente la cobertura en adultos, dado que esta ley también establece la incorporación de nuevos colectivos de personas activas

Gráfico 63. Cobertura del SNS por región, sexo y tramo de edad, total país, en porcentajes, 2010



Fuente: Elaboración propia basada en la ECH 2010.

Gráfico 64. Cobertura del SNS por quintil de ingresos per cápita del hogar, total país, en porcentajes, 2010

Fuente: Elaboración propia basada en la ECH 2010.

(ver recuadro de página 91). A la vez, esto probablemente redunde en un aumento de la cobertura en niños, dado que al ingresar personas con hijos menores de 18 años, ellos también obtienen el derecho.

Al considerar la cobertura por nivel de ingresos se observa una tasa creciente a medida que aumenta el ingreso del hogar. Salvo para el 20 % más pobre de la población, la cobertura se ubica en el entorno del 50 %, con una diferencia de poco más de 10 puntos entre el segundo y el quinto quintil. Sin embargo, la cobertura es significativamente menor en el primer quintil, sin lograr alcanzar un cuarto de la población de este tramo de ingresos. La mayoría de las personas de este quintil no accede a los mecanismos de ingreso al SNS: estos hogares no cuentan con adultos adscriptos al segmento formal del mercado de trabajo. En este sentido, cabe destacar que 78 % de las personas que pertenecen a hogares en situación de pobreza no accede al SNS.

Casi el 90 % de los beneficiarios del SNS optan por una IAMC para cubrir sus necesidades de salud. La mayor preferencia por ASSE en el interior se refleja también entre los beneficiarios del SNS, aunque este prestador apenas supera el 11 % en este caso. Asimismo, se observa nuevamente que los segu-

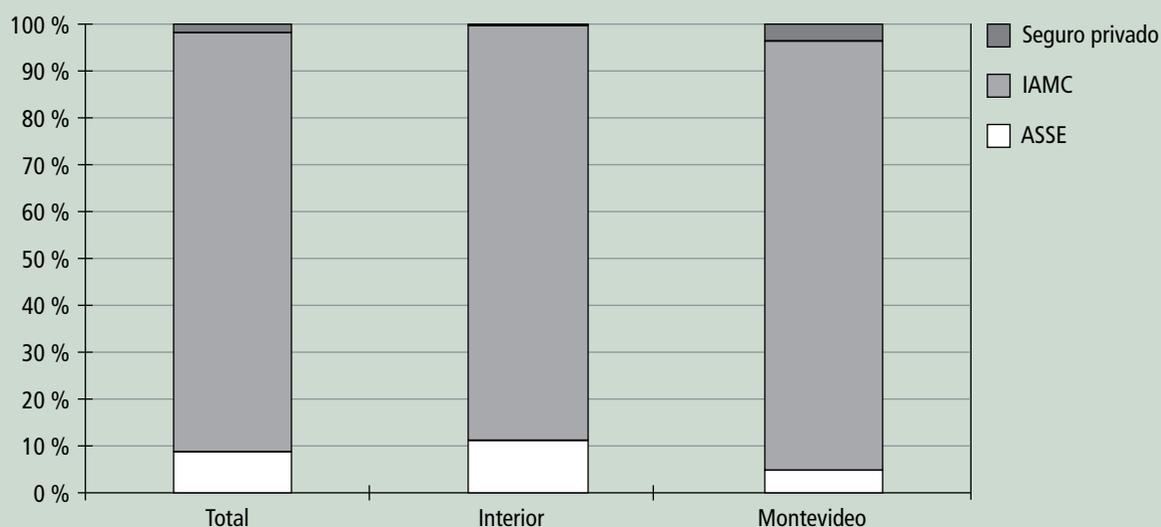
ros privados se concentran casi exclusivamente en Montevideo y en el último quintil de ingresos: el porcentaje de los asegurados que opta por un seguro privado no alcanza el 1 % de los primeros cuatro quintiles, mientras que supera el 6 % de los asegurados del último quintil.

Instituciones e indicadores de calidad del servicio⁷⁷

Características de los principales prestadores

En este apartado se realiza una comparación de las características de los dos principales prestadores del país, las IAMC y ASSE, la disponibilidad de recursos humanos y el gasto promedio por usuario. Este tipo de indicadores funcionan como aproximación a la calidad de los servicios prestados. La oferta de servicios de salud en los distintos puntos del país determina la equidad en términos de acceso a la atención en el lugar y momento en que

⁷⁷ Esta sección se basa en los capítulos 5 y 6 de *Logros y desafíos en términos de equidad en salud en Uruguay*, División Economía de la Salud, MSP, 2010.

Gráfico 65. Cobertura por grupo de prestadores de los beneficiarios del SNS según región, total país, en porcentajes, 2010

Fuente: Elaboración propia basada en la ECH, 2010.

se necesita; la disponibilidad de recursos humanos determinará la calidad de las prestaciones brindadas; los recursos que cada subsector tiene disponibles para satisfacer las demandas de sus usuarios es una aproximación a la calidad de estos.

En cuanto a la disponibilidad de recursos humanos, Uruguay se ubica en segundo lugar después de Cuba respecto a otros países de América, con un ratio de 38,7 médicos cada 10.000 habitantes.⁷⁸ De todas maneras, al analizar este indicador por subsector se observan diferencias importantes. Las IAMC cuentan con 153,1 trabajadores cada 10.000 usuarios, la mayoría de ellos médicos. Por otro lado, en ASSE el indicador es de 100,5 recursos humanos por 10.000 usuarios y las enfermeras representan más de la mitad.

Dado que los regímenes de trabajo de los médicos son diferentes en ASSE y las IAMC, para poder

⁷⁸ Datos del 2006, «Situación de salud de las Américas. Indicadores básicos 2009», OPS, tomado de *Logros y desafíos en términos de equidad en salud en Uruguay*, División Economía de la Salud, MSP, 2010.

Cuadro 38. Recursos humanos por 10.000 usuarios, ASSE e IAMC⁷⁹

	IAMC	ASSE
Recursos humanos por 10.000 usuarios	153,1	100,5
Médicos	54,40	42,30
Enfermeras	44,50	56,20
Parteras	1,10	1,50

Fuente: scarh, Lotus Notes, tomado de *Logros y desafíos en términos de equidad en salud en Uruguay*, des, msp, 2010.

comparar la disponibilidad de recursos entre los subsectores no se puede considerar la cantidad de cargos, sino que es necesario comparar las horas disponibles por usuario. Así, en las IAMC hay 5 %

⁷⁹ Los indicadores presentados en este cuadro no son comparables con el presentado anteriormente. Por un lado, las fuentes de información son diferentes y, por otro, el primer indicador se construye respecto a los habitantes de Uruguay y el segundo, respecto a los usuarios de cada sector.

Cuadro 39. Ratio de horas de recursos humanos disponible entre IAMC y ASSE, brecha en horas por usuario

	Total	Montevideo	Interior
Médicos	1,20	0,90	1,22
Enfermería	1,04	0,65	1,10
No médicos	0,74	0,32	1,16
Total	1,05	0,67	1,16

Fuente: SCARH, Lotus Notes, Censos de Usuarios y Departamento de Gestión de la Información de ASSE, tomado de *Logros y desafíos en términos de equidad en salud en Uruguay*, DES, MSP, 2010.

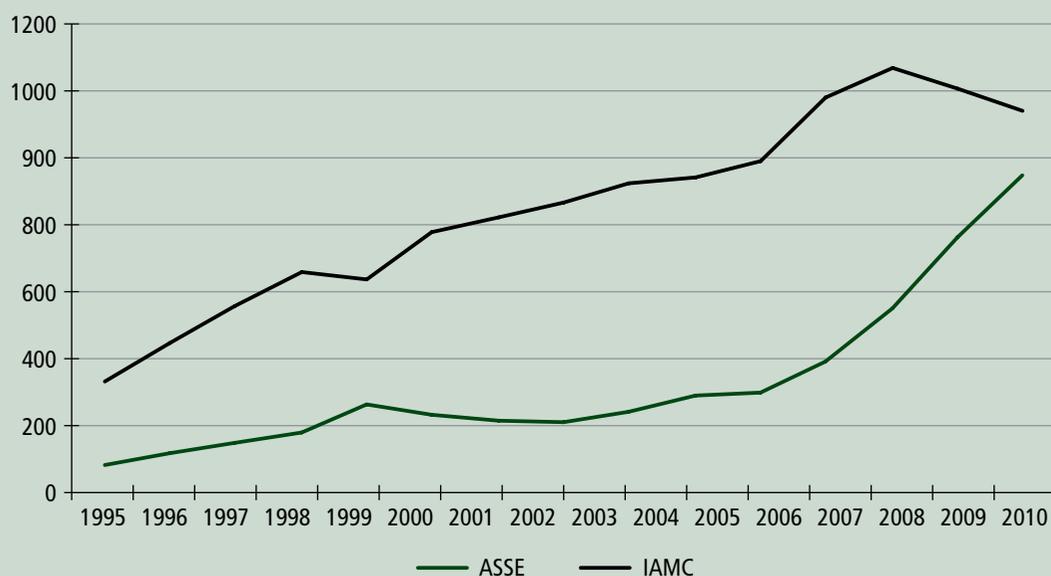
más de horas que en ASSE por usuario. Sin embargo, en Montevideo la situación es inversa y con una brecha mayor: 33 % más horas en ASSE por usuario. Esto puede explicarse por la diferencia en la cantidad de usuarios de cada prestador entre Montevideo y el interior. Por otro lado, el 63 % de los trabajadores de las IAMC trabaja en instituciones de la capital, mientras que en ASSE casi el 60 % lo hace en el interior.

Al considerar el gasto promedio por usuario se destaca la importante disminución de la brecha entre ambos: en 1995 el gasto en las IAMC era 4.15 veces mayor que el gasto en ASSE, mientras que en el 2009 el gasto en las IAMC, aun siendo superior al de ASSE, es tan solo un 20 % superior. Existen varias razones que explican este movimiento en los últimos años: por un lado, la creación del SNS llevó a un aumento en la cantidad de usuarios de las IAMC y una disminución de los usuarios de ASSE; por otro lado, se observa un importante crecimiento en el presupuesto de ASSE, que a la vez se incrementa por el pago que realiza Fonasa por los usuarios del SNS que opten por este prestador.

Algunos indicadores de accesibilidad

La existencia y calidad de los servicios de salud no son suficientes para asegurar que los usuarios reciban la atención en el tiempo y de la manera que lo necesitan. El acceso a los servicios resulta central en este sentido y es, en la mayoría de los casos, uno de los principales determinantes de la asistencia de

Gráfico 66. Gasto promedio mensual corriente por usuario de ASSE e IAMC, 1995-2009



Fuente: DIVISIÓN Economía de la Salud, MSP.

los usuarios a los centros de salud. Esto implica que la accesibilidad es un elemento muy importante en los resultados finalmente obtenidos en lo que respecta al estado de salud de la población.

En el presente apartado se analiza una dimensión de la accesibilidad: la funcional, por medio de los tiempos de espera.

Accesibilidad funcional: tiempos de espera

Los tiempos de espera constituyen una forma de evaluar la accesibilidad funcional de los usuarios a las prestaciones y la disponibilidad de recursos humanos destinados al área. A su vez, constituye un indicador sensible para medir la calidad asistencial. Actualmente, en el decreto 359/007 se establece que

los tiempos de espera máximos para medicina general, pediatría y ginecología son de un día, de dos días en cirugía y de un mes en especialidades médicas y quirúrgicas.

La información disponible solo permite conocer los tiempos de espera de las IAMC, tanto del interior como de Montevideo, porque para ASSE aún no existe un relevamiento. En términos generales, los tiempos de espera son menores en el interior que en Montevideo, lo que puede responder a la mayor proporción de usuarios de las IAMC en la capital. Por otro lado, se observa que la norma no se cumple en ninguna de las dos regiones para el caso de ginecología, mientras que en medicina general y en las otras especialidades médicas y quirúrgicas se cumple en ambos casos.

Cuadro 40. Media de tiempos de espera en IAMC en días

	Interior	Montevideo
Tiempos de espera de consulta externa		
Medicina general	0,8	0,8
Pediatría	1	1,8
Cirugía general	1,5	1,6
Ginecología	2	2,9
Especialidades médicas	6,3	5,8
Especialidades quirúrgicas	9,4	7,6
Tiempos de espera cirugía		
Cirugía oncológica	15,7	15,9
Cirugía urológica	29,6	36,1
Cirugía general	34,8	55,3

Fuente: SINADI, tomado de *Logros y desafíos en términos de equidad en salud en Uruguay*, DES, MSP, 2010.

VIVIENDA Y HÁBITAT



Introducción

El derecho a contar con una vivienda digna ha sido consagrado en distintos instrumentos legales. A nivel nacional, se encuentra reconocido en más de 100 Constituciones de todo el mundo (Golay y Özden, 2009). En Uruguay, el artículo 1 de la ley 13728 de diciembre de 1968 señala que «toda familia, cualesquiera sean sus recursos económicos, debe poder acceder a una vivienda adecuada» y es «función del Estado crear las condiciones que permitan el cumplimiento efectivo de ese derecho».

Pactos y acuerdos internacionales también han consagrado el derecho a la vivienda como uno de los derechos fundamentales. Dentro de estos se destacan: el artículo 25.1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y el artículo 11.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Como derecho humano, el concepto de vivienda involucra aspectos que refieren tanto a la situación de la vivienda como al entorno socioespacial: seguridad de tenencia, habitabilidad, accesibilidad en términos económicos y posibilidad de manutención. (Dede, 2004).

Más allá del reconocimiento jurídico del derecho a la vivienda, muchas personas carecen de un techo, viven en alojamientos precarios o son desalojadas de modo forzado. En América Latina la principal causa de crecimiento urbano ha sido la proliferación de asentamientos irregulares (Clichevsky, 2000).

Uruguay no escapa a esta realidad. Según datos del Programa de Integración de Asentamientos Irregulares (PIAI) y del INE, entre los años 1998 y 2006 el número de asentamientos irregulares en Montevideo pasó de 364 a 412 (INE, PIAI, 2006).

El presente capítulo brinda información general sobre la tenencia, el acceso y las condiciones de las viviendas en Uruguay. Se actualiza y complementa la información presentada en el *Reporte social 2009*

y se siguen, así, dos objetivos distintos, a la vez que complementarios: informar a la ciudadanía sobre la situación de la vivienda y brindar a los tomadores de decisiones insumos que sirvan para orientar el diseño, la evaluación y el monitoreo de políticas públicas de vivienda.

Las dimensiones que desarrolla el capítulo se asocian con cuatro de los aspectos fundamentales presentados por el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales⁸⁰ en la Observación General número 4, para el cumplimiento del derecho a una vivienda adecuada, seguridad de la tenencia, capacidad de acceso, habitabilidad y disponibilidad de servicios. A continuación, se presenta cada una de estas y se las define brevemente.

Tenencia: está relacionada con el tipo de acceso a la vivienda y con el grado de precariedad en su control. Se vincula con la temática de la seguridad jurídica, según la cual «todas las personas deben gozar de cierto grado de seguridad de tenencia que les garantice una protección legal contra el desahucio, el hostigamiento u otras amenazas» (Observaciones Generales adoptadas por el Comité DESC, 1991).

Capacidad de acceso y asequibilidad: se refiere a la capacidad de las familias de asumir los costos de acceso a la vivienda particular. Dimensión vinculada a los gastos soportables. Según la Observación 4 de las Observaciones Generales adoptadas por el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales: «Los gastos personales o del hogar que entraña la vivienda deberían ser de un nivel que no impidiera ni comprometiera el logro y la satisfacción de otras necesidades básicas». Asimismo, la vivienda debe ser asequible a los que tengan derecho. Debe con-

⁸⁰ Los derechos económicos, sociales y culturales constituyen una amplia categoría de derechos humanos garantizados en el *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en 1966* y en otros tratados internacionales y regionales sobre derechos humanos. *Consagran los derechos económicos, sociales y culturales contenidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos de una forma más detallada y jurídicamente vinculante.* Al año 2005, 151 Estados habían ratificado el Pacto.

cederse a los grupos en situación de desventaja un acceso pleno y sostenido a los recursos para conseguir una vivienda (ibídem).

Habitabilidad y disponibilidad de servicios: en estas dimensiones se considerarán las condiciones estructurales y coyunturales de las viviendas, así como el acceso a servicios básicos. Se entienden que «una vivienda adecuada debe contener ciertos servicios indispensables para la salud, la seguridad, la comodidad y la nutrición [...] y ofrecer espacio adecuado a sus ocupantes, protegerlos del frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otras amenazas para la salud» (ibídem).

A las cuatro dimensiones anteriores, se le suma al comienzo del capítulo una sección dedicada a presentar información básica sobre déficit habitacional, destacado también como un elemento sustantivo en la problemática de la vivienda. El Plan de Acción Regional de América Latina y el Caribe sobre Asentamientos Humanos (Cepal, 2001), aprobado en la reunión regional preparatoria de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat II) por todos los países miembros de la Cepal, dentro de los que está incluido Uruguay, subrayó la importancia de las políticas de vivienda y planteó aumentar las soluciones, al menos de forma proporcional a los nuevos hogares. Con posterioridad, las diversas reuniones regionales de ministros y autoridades máximas del sector de la vivienda y el urbanismo han revelado

la importancia de atender el déficit habitacional en sus distintas expresiones (Arriagada, 2005).

Déficit habitacional

El análisis del déficit habitacional supone «comparar el número de viviendas existentes con un número que correspondería a un estado deseado» (Casacuberta y Gandelman, 2006). La literatura especializada distingue entre dos componentes del déficit habitacional: el déficit de allegamiento: «número de viviendas adicionales necesario para que cada hogar tenga una vivienda de uso exclusivo» y el déficit cualitativo: «número total de viviendas que en sus condiciones actuales se considera inhabitables» (ibídem).

Metodológicamente el déficit habitacional es un concepto definido como un stock que se mide puntualmente en un momento del tiempo. Este se modifica debido, particularmente, al crecimiento del número de hogares, el crecimiento de viviendas destinadas al uso habitacional y los procesos de obsolescencia y de mejoras de viviendas ya ocupadas. Es importante destacar que el déficit habitacional no debe asociarse necesariamente con la problemática de los sin techo. Hace referencia a tres elementos, a saber: viviendas a remplazar por sus malas condiciones, dos o más hogares que comparten viviendas particulares y núcleos familiares secundarios que plantean una necesidad habitacional (Arriagada, 2005).

Cuadro 41. Stock de viviendas según condición de ocupación y área geográfica, 2004

	Total país	Montevideo	Resto país
Número total de viviendas	1.279.741	499.252	780.489
Viviendas particulares	1.274.052	498.291	775.761
Ocupadas	1.033.813	440.746	593.067
Desocupadas	240.239	57.545	182.694
Viviendas colectivas	5.689	961	4.728
Total hogares particulares	1.061.762	456.587	605.175
Total hogares colectivos	3.916	838	3.078

Fuente: INE, Censo 2004 Fase 1.

La principal dificultad que debe afrontarse para dar cuenta del déficit habitacional es el acceso a información actualizada. Este solo puede ser abordado a partir de información censal (Casacuberta y Gandelman: 2006). Por lo que en esta sección se trabaja únicamente con información de los años en que se realizaron Censo Nacional de Población y Vivienda (1975, 1985 y 1996) y Censo de Personas y Viviendas (2004).

De las 1.279.741 viviendas relevadas en Uruguay en el 2004, el 19 % estaban desocupadas, con diferencias entre Montevideo y el resto del país. En la capital el 11,5 % de las viviendas relevadas estaban desocupadas, valor que asciende al 23 % para el caso del resto del país.

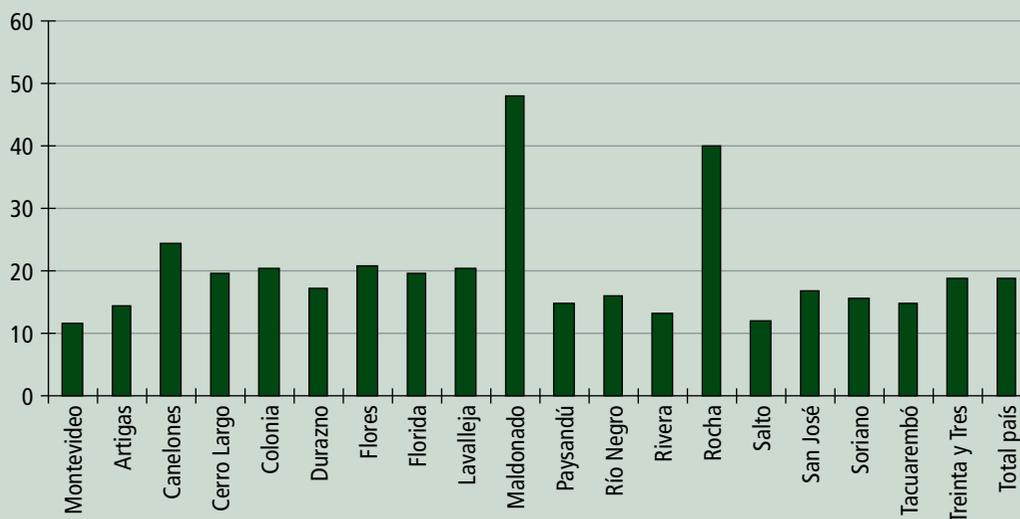
Si se atiende al porcentaje de viviendas vacías según departamento, Rocha y Maldonado son los que presentan los valores más altos. Estas viviendas están, en su mayoría, asociadas a casas de temporada o fin de semana. Asimismo, se destacan los casos de Colonia y Canelones, donde el porcentaje de viviendas vacías asciende al 20 y 24 % en cada uno, respectivamente.

El stock de viviendas en el Uruguay ha aumentado en las últimas tres décadas, con una tasa de crecimiento que osciló entre el 12 y el 14 %. Entre los años 1975 y 1985 no se aprecian diferencias en la tasa de crecimiento de Montevideo y el resto del país, sin embargo, a partir de 1985 y hasta el 2004 el crecimiento ha sido mayor en el resto del país que en la capital: en el período 1985-1996 alcanzó una tasa de 18,4 puntos porcentuales.

El aumento de 150.000 viviendas entre 1996 y 2004 tuvo la particularidad de haber crecido en menor medida en el stock de viviendas ocupadas (5,4 %) que en el stock de las desocupadas (72 %). Este aumento de las viviendas no ocupadas puede asociarse a la valorización de la vivienda como activo (estimula la inversión en construcción inmobiliaria), sobre todo ante la incertidumbre financiera ocasionada por la crisis del 2002, que generó a su vez una retracción en la oferta de viviendas en alquiler o en venta (Casacuberta, 2007).

Vale señalar que, para todos los años, por cada hogar relevado se registró una vivienda (los valores se

Gráfico 67. Porcentaje de viviendas vacías por departamento



Fuente: INE, Censo 2004 Fase 1.

Cuadro 42. Número de viviendas y hogares en los últimos cuatro censos y tasas de crecimiento del número de viviendas intercensal

	1975		1985		Tasa de crecimiento	1996		Tasa de crecimiento	2004		Tasa de crecimiento
	Viviendas	Hogares	Viviendas	Hogares		Viviendas	Hogares		Viviendas	Hogares	
Total país	879.700	820.100	988.500	871.600	12,4	1.126.500	975.100	14,0	1.279.700	1.065.700	13,6
Montevideo	374.500	372.200	420.500	398.500	12,3	453.900	426.400	7,9	499.200	457.400	10,0
Resto país	505.200	447.900	568.000	473.100	12,4	672.600	548.700	18,4	780.500	608.200	16,0

Fuente: INE, Censos de Población y Vivienda 1975, 1985, 1996 y Censo 2004 Fase 1.

ubicar en el entorno de 1,1 y 1,2, según el año). Los datos de la ECH 2010 indican que hay un 1,5 % de hogares en el Uruguay que comparten sus viviendas con otros hogares.

La descomposición del déficit habitacional presentada arriba corresponde a cálculos realizados por Casacuberta y Gandelman a partir del Censo 2004 Fase 1. Según los autores, una vez que se suman el déficit del agrupamiento de múltiples hogares y el originado por mala calidad y obsolescencia de la vivienda, al comparar esta cifra con las viviendas desocupadas potencialmente utilizables, el déficit se transforma en superávit. Esto es, si se redistribuyen las viviendas desocupadas potencialmente utilizables para dotar a cada hogar de una vivienda y reemplazar las de mala calidad u obsoletas, aún quedarían viviendas desocupadas potencialmente utilizables.

Tenencia

Evolución de tenencia de la vivienda

La tenencia de la vivienda es la primera dimensión que se considera en la Observación General número 4 del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales. Según se expresa, la tenencia adopta una variedad de formas: alquiler, cooperativa, arriendo, ocupación por el propietario y asentamientos in-

Cuadro 43. Descomposición del déficit habitacional, 2004

Déficit total	-7.390
Déficit de allegamiento	27.949
Déficit de cualitativo⁷⁵	79.412
Déficit friccional⁷⁶	114.751

Fuente: Casacuberta y Gandelman, 2006.

formales, entre otras. Sea cual fuere la modalidad de tenencia, todas las personas deben gozar de cierto grado de seguridad de tenencia (Observaciones Generales adoptadas por el Comité DESC: 1991).

En esta sección se analiza la tenencia de la vivienda a partir de su condición de propiedad para el período 1998-2010. Se indaga en las particularidades que asume la tenencia de la vivienda en diferentes áreas geográficas y en hogares con distintos niveles de ingreso y se muestran las condiciones de propiedad de la vivienda según dos variables relativas a las

81 Para el déficit cualitativo no se dispone de datos 2004. Los autores señalan que para el cálculo «el déficit por calidad se incrementa solamente porque el parque habitacional crece, y lo hace a la misma tasa que este [...] se supone que el porcentaje de viviendas de materiales livianos es el mismo que surge del Censo 1996» (Casacuberta y Gandelman, 2006).

82 Viviendas desocupadas ofrecidas en alquiler, venta o reparación y viviendas simplemente desocupadas.

personas: la edad y el sexo. Por último, se presentan algunos datos sobre asentamientos irregulares.

La condición de propiedad ha sido relevada de modos distintos en la ECH de los últimos veinte años, lo que dificulta el análisis de las series temporales. Hasta el 2005 no se distinguió entre propiedad de vivienda y terreno y propiedad solo de vivienda, condiciones de tenencia que expresan situaciones sociales muy diferentes. Por lo que se debe ser cauteloso en la interpretación de los datos.

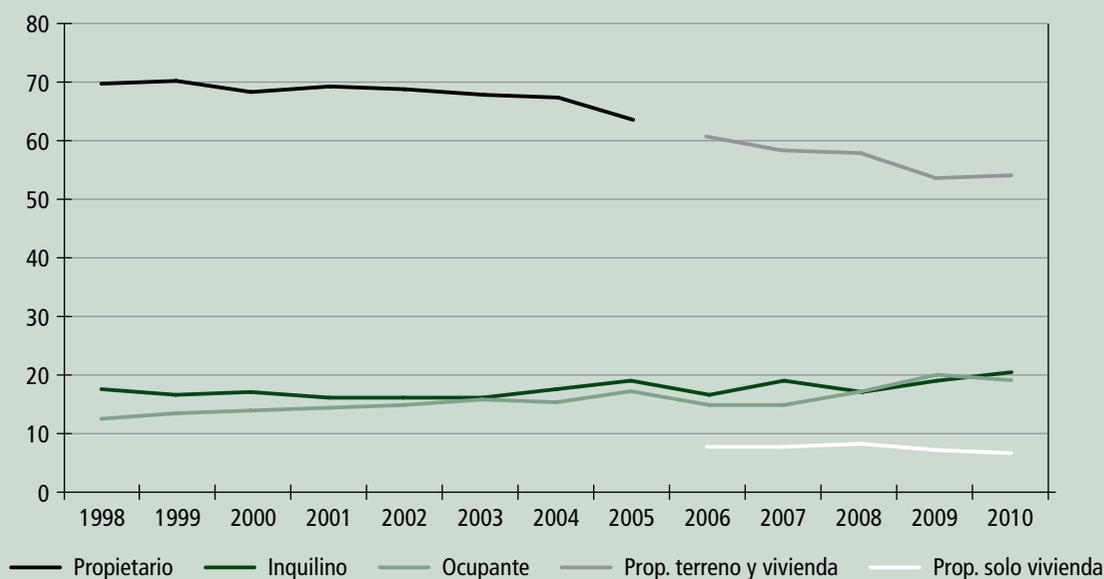
Entre 1998 y el 2002, los hogares de localidades de más de 5000 habitantes que declaran ser propietarios de la vivienda se mantienen relativamente estables: entre el 68 y el 70 % del total. A partir del 2003 el valor comienza a descender y en el año 2005 llega al 64 %. A partir del 2006 se comienza a distinguir entre propietarios de la vivienda y el terreno y propietarios solo de la vivienda, modalidad que tiene un lugar central en la definición de los asentamien-

tos irregulares (Casacuberta, 2007). Desde ese año disminuye el porcentaje de hogares propietarios del terreno y la vivienda: del 61 al 54 % en el 2010.

El porcentaje de los hogares que son propietarios solo de la vivienda se ha mantenido relativamente estable en los últimos cinco años: entre el 7 y el 8 %. La situación de estos hogares, tanto en términos jurídicos como de seguridad de la tenencia, puede asimilarse a la de ocupantes y es un tipo de tenencia característico en los asentamientos irregulares. Los hogares residentes en viviendas ocupadas, ya sea con o sin permiso del propietario, han aumentado de modo constante desde 1998, cuando esta modalidad era declarada por 13 de cada 100 hogares, hasta el 2010 cuando los ocupantes con o sin permiso representan al 19 % de los hogares urbanos.

Por último, vale señalar que los hogares inquilinos no muestran mayores cambios en el período de referencia: se ubican entre el 17 y el 20 % del total.

Gráfico 68. Porcentaje de hogares según condición de propiedad de la vivienda, país urbano, 1998-2010



Fuente: ECH 1998-2005, 2007-2010 y ENHA 2006.

Nota: La distinción entre propiedad de vivienda y terreno y propiedad solo de la vivienda se releva desde la Encuesta de Hogares de 2006, por lo que se presenta una serie de «propietarios» hasta 2005 y se abre en dos series a partir del 2006 distinguiendo estas situaciones.

Área geográfica, nivel de ingresos, sexo y edad: vínculo con la tenencia de la vivienda

La tenencia de la vivienda varía de modo significativo si se la analiza según área geográfica. Algunas de las modalidades de tenencia son propias de áreas urbanas, como el caso del inquilinato de viviendas, y otras como la ocupación (especialmente en relación de dependencia o con permiso de un particular) predominan en el interior rural. La propiedad de la vivienda y el terreno es, de las cuatro modalidades analizadas, la declarada por una mayor proporción de hogares. Sin embargo, el peso de esta también varía según el área geográfica que se analice.

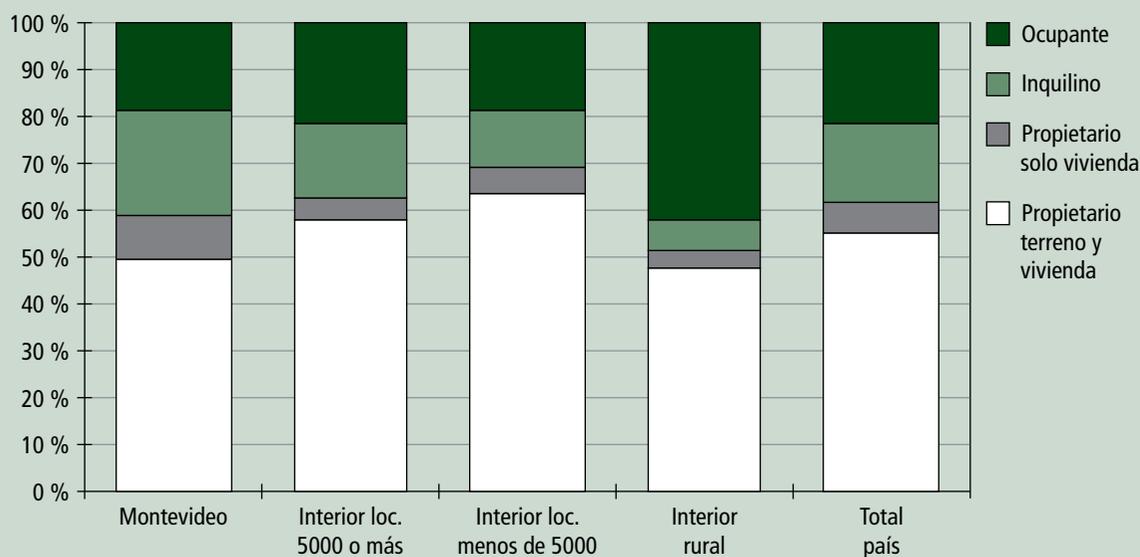
En Montevideo 1 de cada 2 hogares son propietarios de vivienda y terreno. Es en la capital y en el medio rural (47 %) donde esta forma de tenencia tiene un peso menor. En las pequeñas localidades del interior, la propiedad del terreno y la vivienda es declarada por el 64 % de los hogares. Como contrapartida, la tenencia por alquiler es sensiblemente más alta en la capital que en el resto del país.

La ocupación de viviendas adquiere un peso importante en las áreas rurales: el 43 % de los hogares declaran esta como la modalidad de tenencia de su vivienda, situación que puede estar asociada a la presencia de trabajadores asalariados rurales que viven en establecimientos agropecuarios. No se aprecian diferencias en las otras áreas geográficas donde la ocupación de viviendas con o sin permiso es declarada por 2 de cada 10 hogares, aproximadamente.

En Montevideo, el 9 % de hogares declara ser propietario solo de la vivienda, lo cual sumado al 19 % que declaran ser ocupantes lleva a una situación de tenencia no segura al 28 % de los hogares capitalinos. En el resto del país el peso de la propiedad solo de la vivienda es menor: del entorno del 5 %.

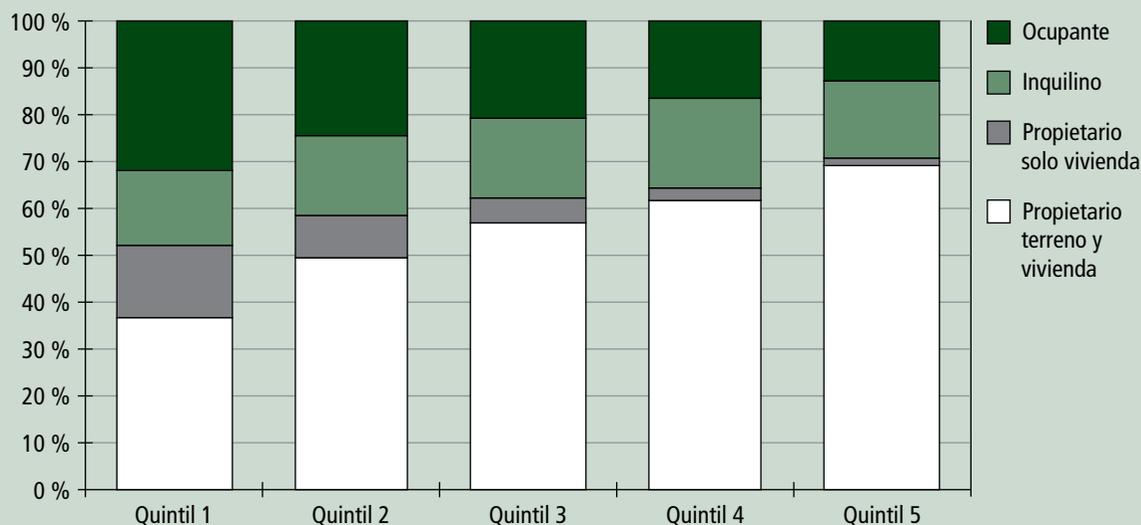
El nivel de ingreso de los hogares es otra variable relevante para analizar la tenencia de la vivienda. Del total de hogares ubicados en el primer quintil de ingresos, el 37 % declaran ser propietarios del terreno y la vivienda en la cual viven. Este valor es 13 puntos porcentuales inferior al del segundo quintil y 32 puntos inferior al del quinto quintil. El 32 % de

Gráfico 69. Porcentaje de hogares según condición de propiedad de la vivienda por área geográfica, 2010



Fuente: ECH, 2010.

Gráfico 70. Porcentaje de hogares según condición de propiedad de la vivienda por quintiles de ingresos, 2010



Fuente: ECH, 2010.

Cuadro 44. Personas propietarias de la vivienda según sexo y tramos de edad, 2008

		Total	Hombres	Mujeres
24 o menos	Propietario único	0,5	0,5	0,5
	Copropietario	0,8	0,6	1
	No propietario	98,7	98,9	98,5
25 a 44	Propietario único	11,3	10,1	12,4
	Copropietario	22,7	21,9	23,5
	No propietario	66	68	64,1
45 a 64	Propietario único	21,8	17,3	25,7
	Copropietario	38,5	40,7	36,5
	No propietario	39,7	42	37,8
65 y más	Propietario único	32,4	22	27,2
	Copropietario	35,6	48,2	27,2
	No propietario	32	29,8	33,4
Total	Propietario único	12,7	9,3	15,7
	Copropietario	19,9	20,8	19,1
	No propietario	67,4	70	65,2

Fuente: Brechas de género en la propiedad de la vivienda y de otros bienes de capital en Uruguay 2008. Una visión desde la ECH. Serie de documentos temáticos n.º 2. Florentino Jorge Menéndez y Nubia Pagnotta. Basada en la ECH 2008.

los hogares del nivel de ingresos más bajo son ocupantes de sus viviendas, mientras que el 15 % declaran ser dueños únicamente de la vivienda, pero no del terreno. Por lo que se puede estimar que casi la mitad de la población del primer quintil de ingresos presenta modalidades no seguras de tenencia de la vivienda.

La propiedad de la vivienda se incrementa con la edad. Antes de los 25 años la proporción de personas propietarias es muy pequeña: no alcanza el 2 %. A partir de los 25 años, la proporción de personas propietarias o copropietarias aumenta y alcanza sus valores más altos en la cohorte de mayores de 64 años. No se aprecian diferencias entre uno y otro sexo, si bien en todos los grupos hay una mayor proporción de mujeres propietarias únicas.

Asentamientos irregulares

Dentro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, adoptados por los estados miembros de la Organización de Naciones Unidas, la meta número 11 del objetivo 7, «Garantizar la sustentabilidad del medio ambiente», se asocia directamente a la temática de los asentamientos. «Para el 2020 haber mejorado sustancialmente la vida [...] de habitantes de asentamientos precarios».

Según el Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (UN-HABITAT), una de las cinco dimensiones centrales para la mejora de los asentamientos precarios es la tenencia segura de la vivienda.

Por *asentamientos irregulares* se entiende un conjunto de viviendas que han sido construidas y financiadas por sus ocupantes, y que se encuentran en tierras fiscales o privadas que no son propiedad de los dueños de las viviendas. Estos asentamientos han crecido en forma explosiva en la década del noventa en Uruguay (Amarante y Caffera, 2002), vinculados a fenómenos de fragmentación urbana, elemento asociado al vaciamiento relativo de barrios consoli-

dados que, en general, se encuentran mejor dotados de servicios de infraestructura urbana (PIAI, 2006).

Los procesos de segmentación residencial y exclusión social asociados a la formación de asentamientos tienden a reproducirse, ya que casi la mitad de la población de los asentamientos son niños. En este crecimiento parece haber jugado un rol importante el abandono del mercado formal de la vivienda en Montevideo por parte de cierta franja de la población (Amarante y Caffera, 2002).

Según Amarante y Caffera, la decisión de ocupar no es «el último recurso», sino una decisión posible en un menú de varias alternativas (comprar, alquilar, ocupar). Cuatro elementos que determinan la decisión de ocupar son: el nivel de ingresos del hogar, el alquiler en el mercado formal, el valor neto de ocupar (precio de lote en mercado negro menos ahorro en gastos de luz, agua y alquiler) y la probabilidad percibida de ser desalojado.

Operativamente, se entiende por asentamiento irregular el «agrupamiento de más de diez viviendas, ubicado en terrenos públicos o privados, construidos sin autorización del propietario en condiciones formalmente irregulares, sin respetar la normativa urbanística» (INE-PIAI, 2006).

A continuación se presentan indicadores que buscan cuantificar el fenómeno.

Según el relevamiento de asentamientos realizado por el INE y el PIAI en el 2006, el 6 % de la población vivía en asentamientos irregulares, lo que representaba un total de 195.772 personas. El fenómeno varía según se consideren los departamentos. Proporcionalmente, en Montevideo se encuentra la mayor cantidad de personas viviendo en asentamientos irregulares, el 11 % de la población, seguido por Artigas con el 9 %. Si se atiende a los números absolutos, Montevideo continúa siendo el departamento donde vive una mayor cantidad de personas en asentamientos: 144.707, seguido por Canelones con 15.777 personas.

Cuadro 45. Cantidad de personas y viviendas en asentamiento según departamento, 2006

	Viviendas	Personas	% de personas	Personas por vivienda
Montevideo	39.116	144.707	10,9	3,7
Artigas	2.033	6.962	8,9	3,4
Canelones	4.554	15.777	3,3	3,5
Cerro Largo	185	597	0,7	3,2
Colonia	854	2.786	2,3	3,3
Durazno	183	843	1,4	4,6
Flores	0	0	0,0	0,0
Florida	64	244	0,4	3,8
Lavalleja	147	464	0,8	3,2
Maldonado	2.352	7.514	5,4	3,2
Paysandú	964	3.812	3,4	4,0
Río Negro	194	817	1,5	4,2
Rivera	834	3.192	3	3,8
Rocha	87	102	0,1	1,2
Salto	590	2.690	2,2	4,6
San José	288	911	0,9	3,2
Soriano	1.078	3.939	4,7	3,7
Tacuarembó	115	415	0,5	3,6
Treinta y Tres	0	0	0,0	0,0
Total	53.638	195.772	6,0	3,6

Fuente: INE-PIAI.

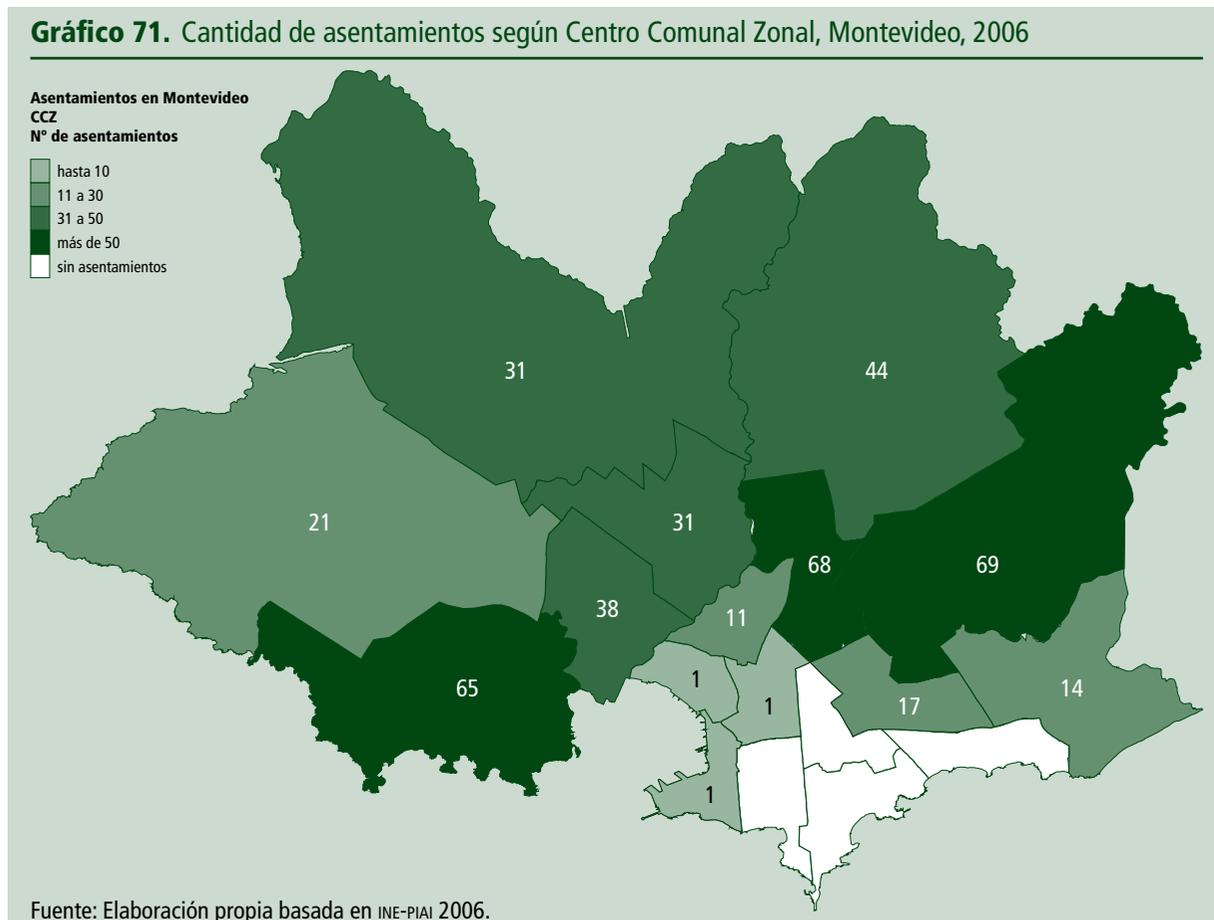
Si se comparan estos datos con los obtenidos en el relevamiento del año 1998, se aprecia un crecimiento de los asentamientos irregulares, que pasaron de 364 en la capital a 412. Para el resto del país la comparación presenta dificultades, ya que el relevamiento de 1998 se realizó en localidades de 10.000 o más habitantes. En 1998 se habían relevado 100 asentamientos en localidades de 10.000 o más habitantes; en el 2006, para el total del interior se relevaron 264 asentamientos, 20 de ellos detectados en zonas rurales.

Por último, al analizar la distribución de los asentamientos irregulares en Montevideo se aprecia que estos se concentran en el suroeste y en el noreste, en los Centros Comunes Zonales 9, 11 y 17.

Capacidad de acceso a la vivienda

A continuación se presenta información sobre la capacidad de acceso a la vivienda por parte de los hogares uruguayos. El análisis incorpora a los hogares inquilinos y a los compradores, y deja fuera del análisis a los ocupantes. Esta dimensión se vincula con dos aspectos centrales del derecho a la vivienda consagrado en el Pacto de Derechos Económicos Sociales y Culturales: el gasto soportable y la asequibilidad.

La relación entre el costo de la vivienda y el ingreso familiar es un primer indicador pertinente para dar cuenta del acceso a la vivienda por parte de los hogares uruguayos.

Gráfico 71. Cantidad de asentamientos según Centro Comunal Zonal, Montevideo, 2006

En los últimos años se ha producido una mejora en el acceso a la compra de vivienda en Montevideo (única área geográfica para la que se cuenta con información), medido por la relación entre el ingreso mensual promedio de los hogares y el costo promedio de la compra de viviendas, tanto en propiedad horizontal como en propiedades comunes. Entre el 2004 y el 2009 baja la relación entre el precio de la vivienda y el ingreso de los hogares.

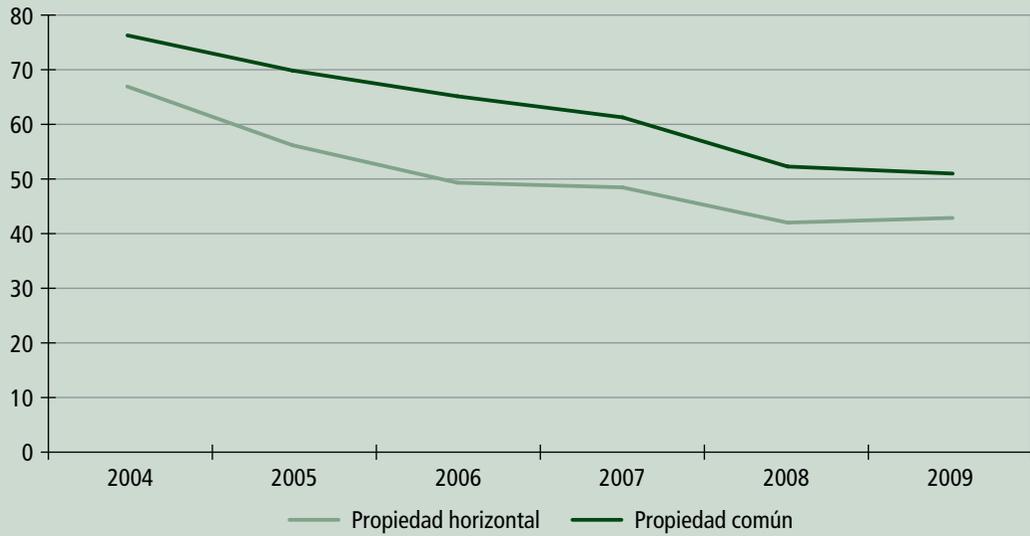
Si bien la compra de vivienda por parte de las familias significa una erogación muy alta, difícil de abordar sin financiamiento, en el 2006 el 56 % de los hogares propietarios declaraba que había comprado la vivienda en la que residía con recursos propios, mientras que casi el 20 % había heredado la vivienda o se la habían regalado. Del 24 % restante, la mayoría había accedido a la vivienda por medio de un

programa público de construcción o crédito (17 %). Solo el 7 % lo había financiado por crédito privado o fondos de cooperativa (Casacuberta, 2007).

La compraventa de viviendas en el departamento de Montevideo (única área geográfica para la que se cuenta con información) comienza a descender a partir del año 1998 de modo sostenido hasta el 2003. En el 2002 se registra el valor más bajo de compraventa de viviendas del período de referencia. A partir del 2004 se produce un aumento que alcanza su valor más alto en el 2008, con un total de 18.446 compraventas en la capital.

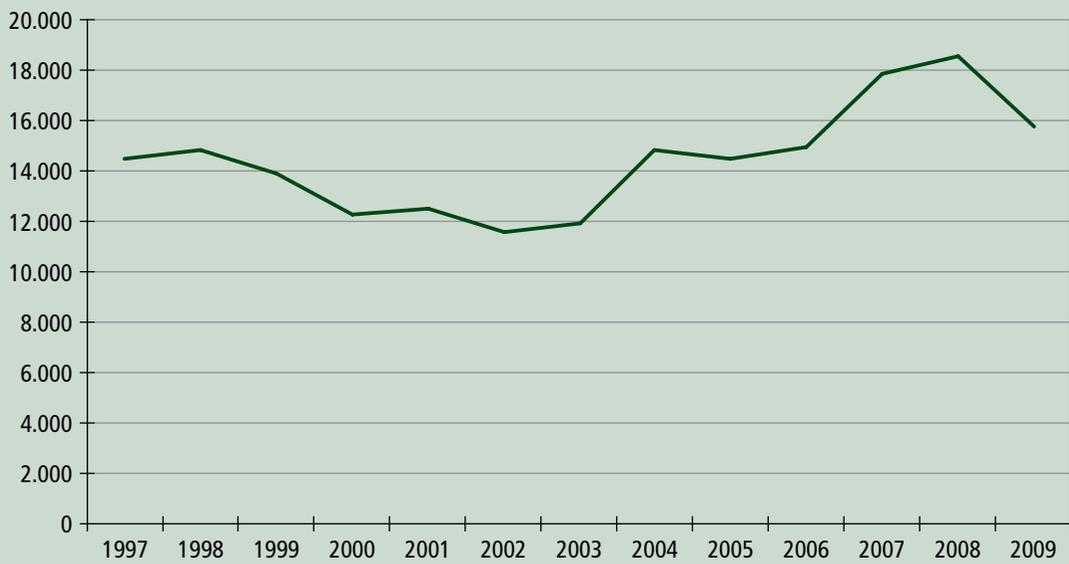
El porcentaje de gasto en cuota de compra de viviendas en el período 1998-2010 muestra oscilaciones importantes. A fines de la década del noventa, el gasto en cuotas de compra representaba el 16 %

Gráfico 72. Relación entre el costo de la vivienda y el ingreso familiar, en pesos uruguayos, Montevideo, 2004-2009



Fuente: INE, 2009.

Gráfico 73. Número de altas de compraventa por año, Montevideo, 1997-2009



Fuente: INE, 2009.

de los ingresos de los hogares urbanos y era algo más alto en Montevideo que en el resto del país. A partir del 2001 el porcentaje del gasto en cuotas en el total del ingreso de los hogares promitentes compradores se incrementa y alcanza los valores más altos en el 2002. Para ese año el gasto en cuotas de compra de vivienda representó el 21,3 % del total de ingreso de los hogares. El valor se mantuvo relativamente estable hasta el 2005, cuando comenzó a descender y se ubicó en el 17,6 %. Este descenso se explica principalmente por la disminución del peso de la cuota en el interior del país, ya que en Montevideo sigue presentado valores cercanos al 20 %.

A partir del 2006 y hasta la fecha el porcentaje de gasto en cuotas de compra de vivienda continúa descendiendo y llegó a su valor más bajo en el 2010. En ese año el porcentaje de gasto en cuotas de compra de vivienda representó el 11,2 % del total de ingresos de los hogares compradores. Nuevamente se destaca que el valor es más alto para Montevideo, 14 %, que para el resto del país, 9,3 %.

En Montevideo es donde el porcentaje de gasto en cuotas en el total del ingreso familiar es mayor. El más bajo se da en las localidades del interior menores a 5000 habitantes, donde el valor de la cuota de compra es del 5 % del total del ingreso del hogar.

Si se analiza el indicador según quintiles, en los hogares de mayor nivel de ingresos es donde el porcentaje de gasto en cuotas de compra de vivienda en el total del ingreso es mayor. Se ubica en 13 %, tanto para el cuarto como para el quinto quintil.

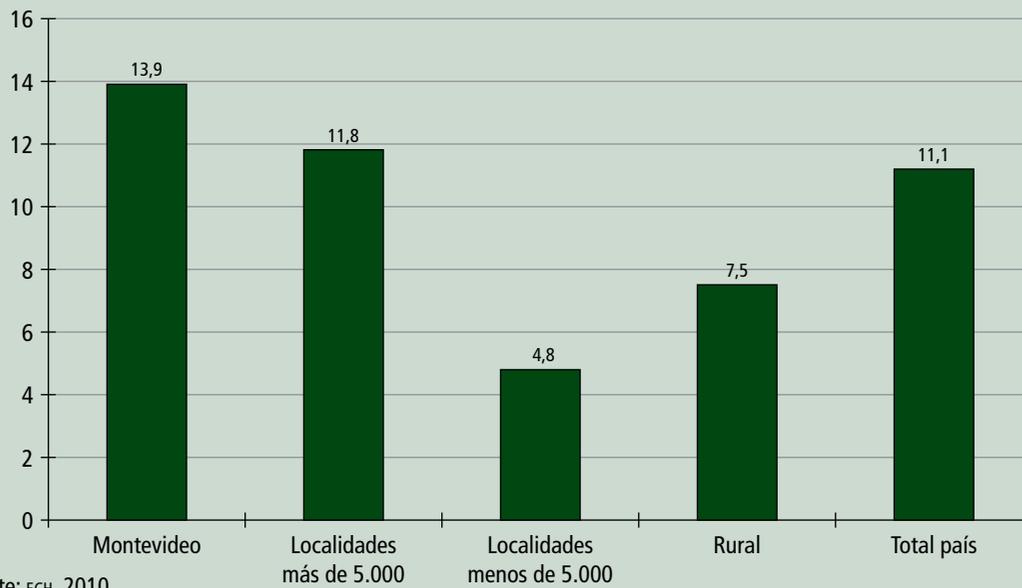
El porcentaje del total de ingresos de los hogares destinado a una cuota de alquiler ha oscilado entre el 20 y el 25 % entre los años 1998 y 2010. Al comienzo del período de referencia los hogares inquilinos dedicaban, en promedio, el 24,4 % de sus ingresos a una cuota de alquiler. El valor comienza a aumentar a partir del 2001 y alcanza su máximo en el período en el 2002, cuando los hogares inquilinos dedicaban el 27 % de sus ingresos al gasto en una cuota de alquiler.

Gráfico 74. Porcentaje del gasto en cuotas por compra de viviendas en el ingreso del hogar, país urbano, 1998-2010



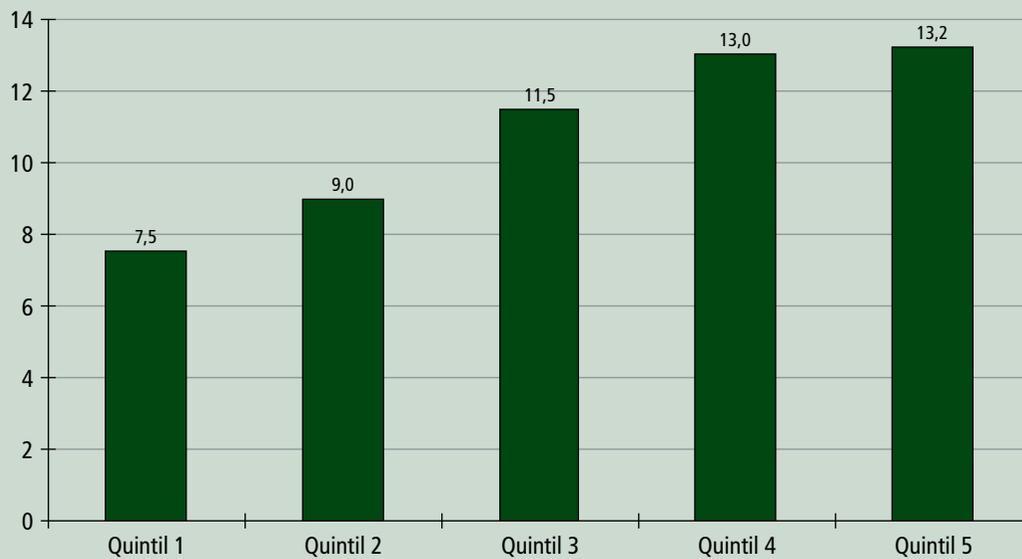
Fuente: ECH 1998, 2005, 2007, 2010; ENHA 2006, 2009.

Gráfico 75. Proporción del gasto en cuotas por compra de vivienda en el ingreso total de los hogares promitentes compradores de vivienda y terreno o solo vivienda, 2010



Fuente: ECH, 2010.

Gráfico 76. Porcentaje del gasto en cuotas por compra de viviendas en el ingreso del hogar, según quintiles de ingresos, 2010



Fuente: ECH, 2010.

Este valor da cuenta de problemas de capacidad de acceso a la vivienda por parte de estos hogares. Según Hulchanski (1995, citado en Casacuberta y Gandelman, 2006), «se dice que un hogar presenta un problema de capacidad de acceso a la vivienda [...] cuando paga más que un cierto porcentaje de su ingreso para obtener una vivienda apropiada». En palabras de este autor, este ratio sería «una semana de ingresos por un mes de renta», estableciendo un umbral del 25 %.

En el 2003 el valor comienza a descender y se ubica, a partir del 2007, en valores inferiores al 20 %. Se destaca nuevamente, al igual que para la proporción del gasto en cuotas de compra, que el indicador toma para todos los años valores más altos en la capital que en el resto del país.

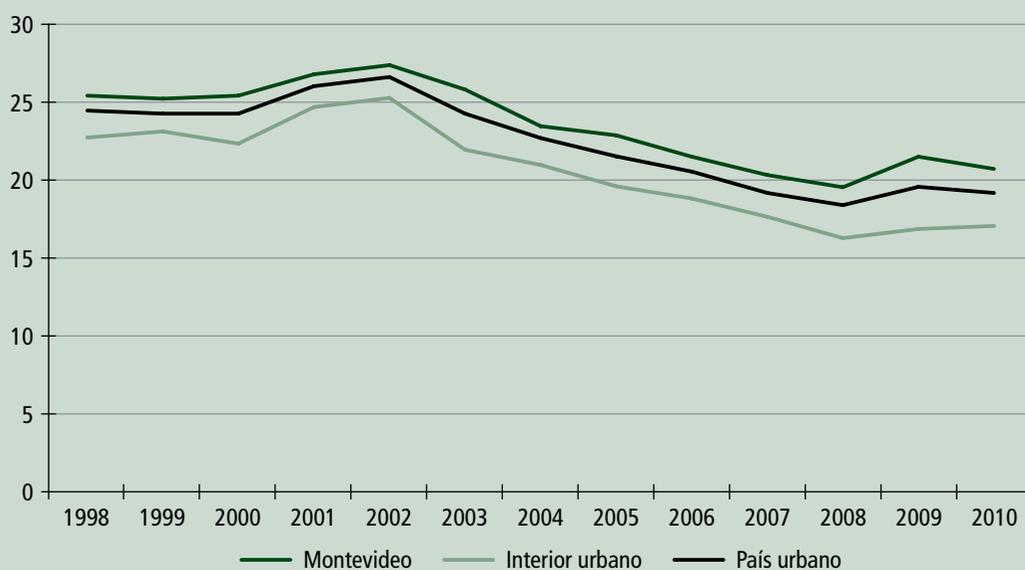
Si se analiza la relación entre el gasto en alquiler y el ingreso según área geográfica, en Montevideo y las localidades de 5000 o más habitantes los hogares inquilinos destinan el 21 y 17 %, respectivamente, al gasto en cuotas de alquiler. En las pequeñas localidades del interior el valor es del 12 %.

Los hogares del nivel de ingresos más bajo que alquilan una vivienda destinan el 20 % del total de sus ingresos a la cuota de alquiler. Este valor disminuye en dos puntos porcentuales en los hogares del segundo y tercer quintil. Los hogares inquilinos del quinto quintil destinan el 16,4 % del total de sus ingresos al pago de la cuota de alquiler.

Para finalizar la sección y a modo de resumen de la información presentada, teniendo en cuenta la definición de Hulchanski (1995, citado en Casacuberta y Gandelman, 2006) según la cual se considera que un hogar presenta problemas de capacidad de acceso a la vivienda cuando paga más del 25 % del total de sus ingresos para obtener su vivienda, se presenta el porcentaje de hogares que destinan el 25 % o más de sus ingresos para el pago de una cuota de compra o de alquiler de la vivienda.

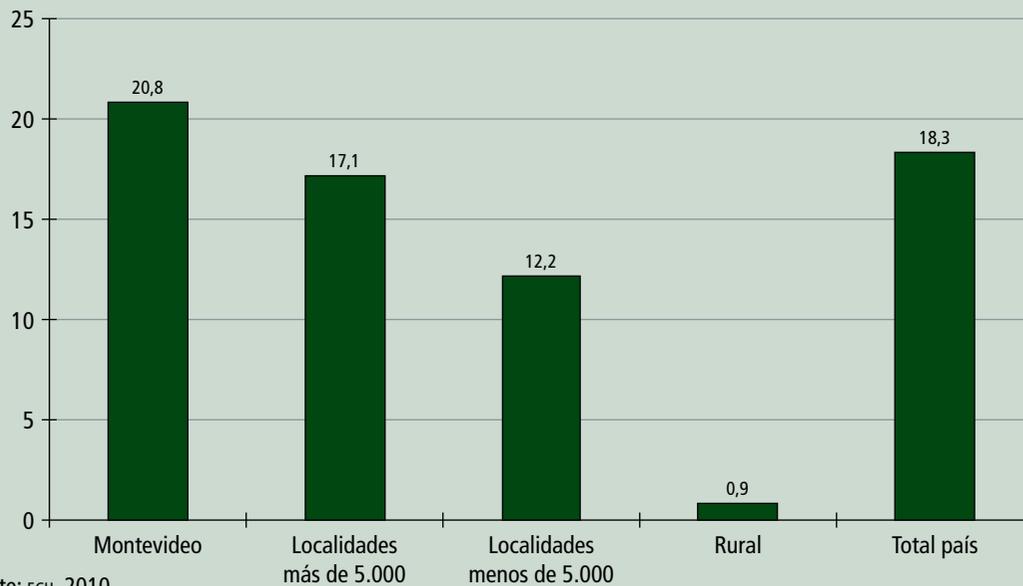
Del total de hogares uruguayos, el 16 % destina el 25 % o más de sus ingresos para las cuotas de compra o el costo del alquiler de su vivienda. En Montevideo, el 23 % de los hogares presentan problemas de capacidad de acceso a la vivienda, esto es, de-

Gráfico 77. Porcentaje del gasto en alquiler de la vivienda en el ingreso total de hogares inquilinos, país urbano, 1998-2010



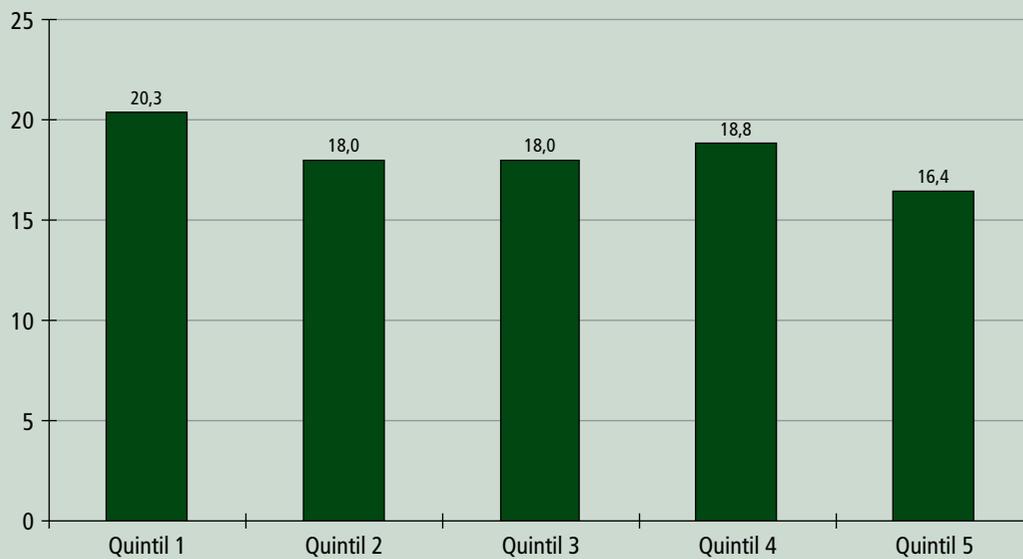
Fuente: ECH 1998, 2005, 2007, 2010; ENHA 2006, 2009.

Gráfico 78. Porcentaje del gasto en alquiler de la vivienda en el ingreso total de los hogares inquilinos, según área geográfica, 2010



Fuente: ECH, 2010.

Gráfico 79. Porcentaje del gasto en alquiler de la vivienda en el ingreso total de los hogares inquilinos, según quintiles de ingreso



Fuente: ECH, 2010.

dican el 25 % o más de sus ingresos para acceder a la vivienda. En las localidades del interior de más de 5000 habitantes, el 13 % de los hogares dedican más del 13 % de sus ingresos mensuales al pago de su vivienda.

Si se distingue entre cuotas de compra y monto de alquileres, se advierten diferencias. Hay un 21 % de hogares inquilinos que dedican más de un cuarto de sus ingresos al pago del monto del alquiler; en Montevideo, casi uno de cada tres hogares inquilinos destina el 25 % o más del total de sus ingresos al pago del monto del alquiler. Esto marca una dificultad de acceso a la vivienda para un grupo amplio de la población capitalina. En las localidades de 5000 y más habitantes, el 16 % de los hogares inquilinos presenta problemas de capacidad de acceso a la vivienda.

En el caso de las cuotas de compra, el 8 % de los hogares destinan más del 25 % de sus ingresos a su pago, valor que asciende a 11 % para Montevideo. En las pequeñas localidades y el área rural es donde hay una menor proporción de hogares con problemas de capacidad de acceso a la vivienda.

Habitabilidad y acceso a servicios

De acuerdo al artículo primero de la ley 13728, «toda familia, cualesquiera sean sus recursos económicos, debe poder acceder a una vivienda adecuada» El derecho a contar con una vivienda adecuada supone, entre otras cosas, la disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura para asegurar la salud, la seguridad, la comodidad y la nutrición. Esto implica, al menos, el agua potable, la energía para la cocina, la calefacción y el alumbrado, instalaciones sanitarias y de aseo, de almacenamiento de alimentos, de eliminación de desechos, de drenaje y servicios de emergencia. Asimismo, una vivienda adecuada debe proveer de un espacio adecuado que proteja del frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otras amenazas

para la salud, de riesgos estructurales y de vectores de enfermedad (Observaciones Generales adoptadas por el Comité DESC, 1991).

El presente apartado indaga en algunas de estas dimensiones y da cuenta de la capacidad de acceso a servicios de los hogares uruguayos y de las condiciones estructurales y coyunturales de las viviendas. En primer lugar, se presentan indicadores que dan cuenta de la calidad de los materiales de la vivienda y de problemas de construcción y preservación. Luego se presenta la evolución en el acceso a servicios. Por último, se muestra el índice calidad de la vivienda, una medida sintética que indaga en las dos dimensiones abordadas en esta sección.

Situación estructural y situación coyuntural de las viviendas

A continuación se presenta información sobre la calidad de construcción de la vivienda mediante el indicador situación estructural de la vivienda. Esta es una medida resumen que da cuenta de la calidad en función de los materiales de paredes, pisos y techos. La clasificación establece las siguientes categorías: precaria, modesta, mediana y buena (Casacuberta, 2007).

En el Uruguay, 8 de cada 10 hogares habitan en viviendas que presentan condiciones estructurales buenas. El 20 % presenta algún tipo de problemas: 10 % son de calidad mediana, 10,3 % son modestas y 0,5 % son precarias. Esto implica que, aproximadamente, 60.000 personas habitan viviendas de calidad estructural precarias o modestas.

La distribución según categorías varía si se atiende al área geográfica. Las viviendas ubicadas en el medio rural son las que presentan las peores condiciones estructurales. Algo más del 16 % son precarias o modestas. El 16 % son medianas, mientras que el 68 % son buenas. Este valores es 11 puntos porcentuales inferior al registrado en el total país y casi 20 puntos inferior al registrado en Montevideo.

Cuadro 46. Situación estructural de la vivienda según área geográfica

	Precaria	Modesta	Mediana	Buena	Total
Montevideo	0,3	7,6	5,3	86,8	100
Interior localidades 5000 o más	0,4	11,9	11,9	75,8	100
Interior localidades < 5000	0,9	10,9	15,7	72,5	100
Interior rural	1,8	14,5	15,8	67,9	100
Total	0,5	10,3	10,0	79,2	100

Fuente: ECH 2010.

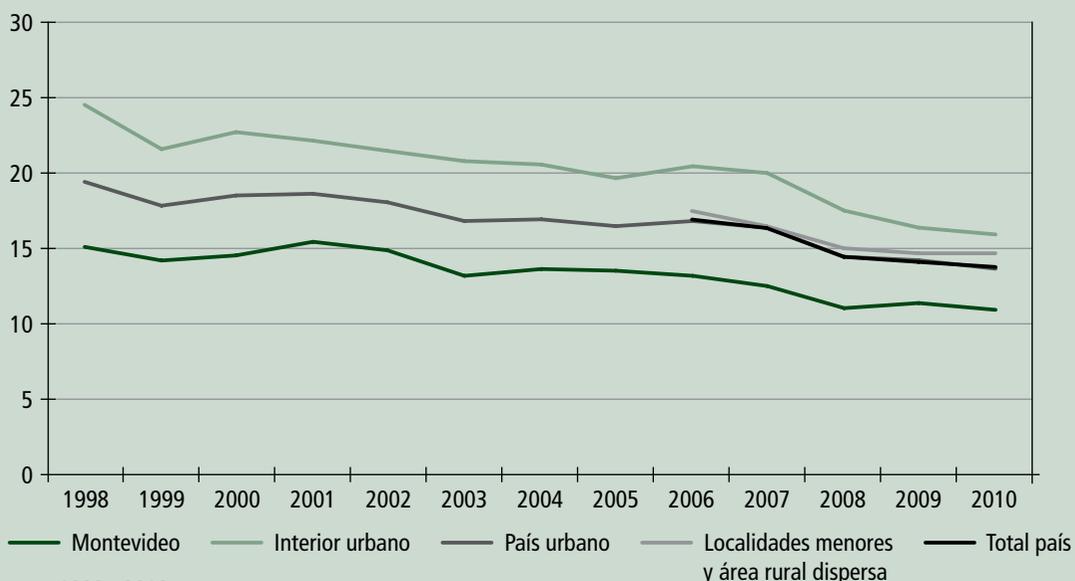
Vinculado a la calidad de la vivienda y a la habitabilidad de la misma, el hacinamiento mide el porcentaje de viviendas en las que hay más de 2 integrantes por habitación disponible para dormir.

En los últimos 12 años el hacinamiento ha disminuido en algo más de 5 puntos porcentuales en el país urbano. Sin embargo, se registran diferencias importantes según área geográfica. En las localidades del interior urbano es donde el indicador toma sus valores más altos; algo más del 13 %, 3 puntos porcentuales superior a la incidencia del fenómeno en la capital.

Si se atiende a la cantidad de personas que integran hogares que habitan viviendas en situación de hacinamiento, 2 de cada 10 personas integran hogares en situación de hacinamiento, valor que asciende al 23,4 % para el caso de las localidades urbanas del interior.

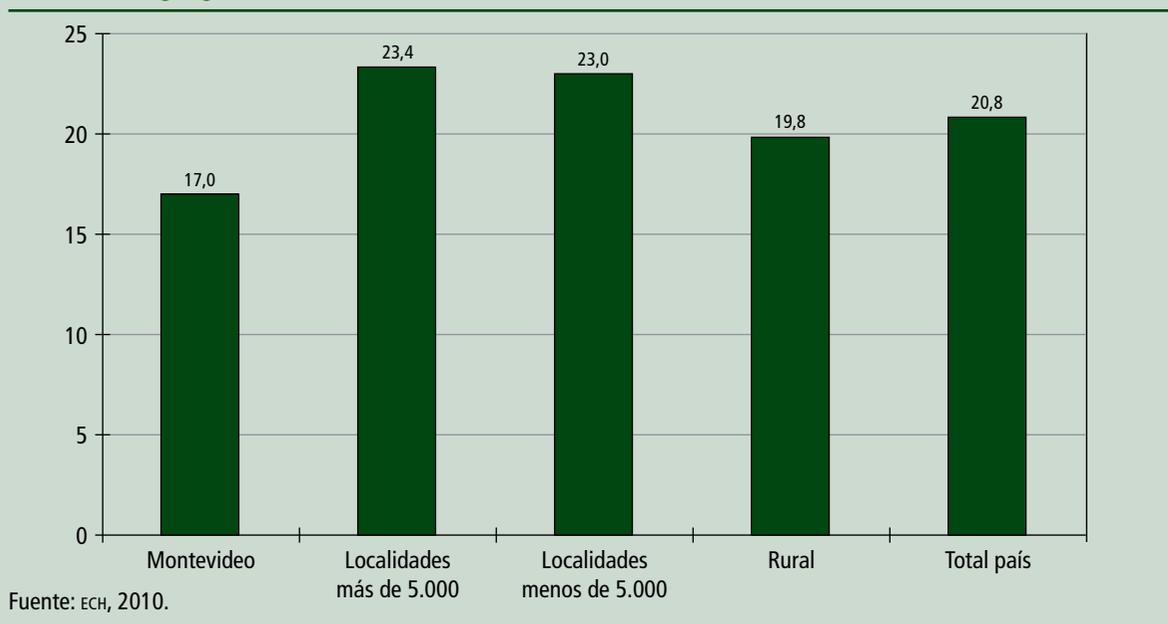
Según la presencia de los distintos problemas de construcción y conservación, pueden elaborarse las siguientes categorías referidas a la situación coyuntural de la vivienda: vivienda sin problemas, es decir, la que responde no a todas las preguntas de «problemas de la vivienda»; vivienda con pro-

Gráfico 80. Porcentaje de hogares en situación de hacinamiento, país urbano 1998-2010 y total país 2006-2010



Fuente: ECH 1998 - 2010.

Gráfico 81. Porcentaje de personas que viven en hogares en situación de hacinamiento, según área geográfica, 2010



blemas leves, que es aquella que presenta puertas o ventanas en mal estado, grietas en pisos, poca luz solar o escasa ventilación; vivienda con problemas moderados, que es aquella que presenta humedades en techos, goteras en techos, caída de revoque en paredes o techos, cielorrasos desprendidos o humedades en los cimientos; vivienda con problemas graves, que es aquella que presenta muros agrietados, que se inunda cuando llueve o presenta peligro de derrumbe. (ibídem)

La situación coyuntural de las viviendas uruguayas da cuenta de problemas en casi la mitad de ellas, lo

que habla de mayores problemas coyunturales en comparación con los estructurales descritos en los párrafos anteriores. Esto puede estar haciendo referencia a viviendas que, si bien los materiales de construcción utilizados son adecuados, presentan problemas importantes de conservación, lo que atenta contra su habitabilidad.

El 49 % de las viviendas uruguayas están en situación coyuntural mala o muy mala. Estos valores ascienden a algo más del 50 % en el interior del país, mientras que se ubican en el trono del 40 % en Montevideo.

Cuadro 47. Situación coyuntural de la vivienda según área geográfica, en porcentajes, 2010

	Bueno	Mediana	Mala	Muy mala	Total
Montevideo	53,1	4,7	31,5	10,6	100
Interior localidades 5000 o más	43,9	3,4	32,1	20,6	100
Interior localidades < 5000	44,6	3,7	33,7	18,0	100
Interior rural	44,3	4,4	28,1	23,2	100
Total	47,6	4,0	31,9	16,6	100

Fuente: ECH 2010.

Acceso a servicios

A continuación se presenta información sobre el acceso a los servicios de agua, red eléctrica y saneamiento desagregados por región geográfica.

Vale señalar que tanto el acceso al agua potable como a la red eléctrica se encuentra, en el entramado urbano, prácticamente universalizado. La evolución de la serie 1998-2010 muestra valores cercanos al 99 % para todos los años, tanto para Montevideo como para el interior urbano. No pasa lo mismo con el acceso a la red general de saneamiento.

Si bien en los últimos 12 años se registró un aumento de la proporción de hogares con acceso a red general de saneamiento, la universalización del servicio parece aún lejana. En el 2010, en Montevideo, el 84 % de los hogares contaban con red general de saneamiento, valor 5 puntos porcentuales superior al registrado en 1998. En las localidades mayores de 5000 habitantes del interior del país el acceso a saneamiento también ha aumentado del 41 al 47 %.

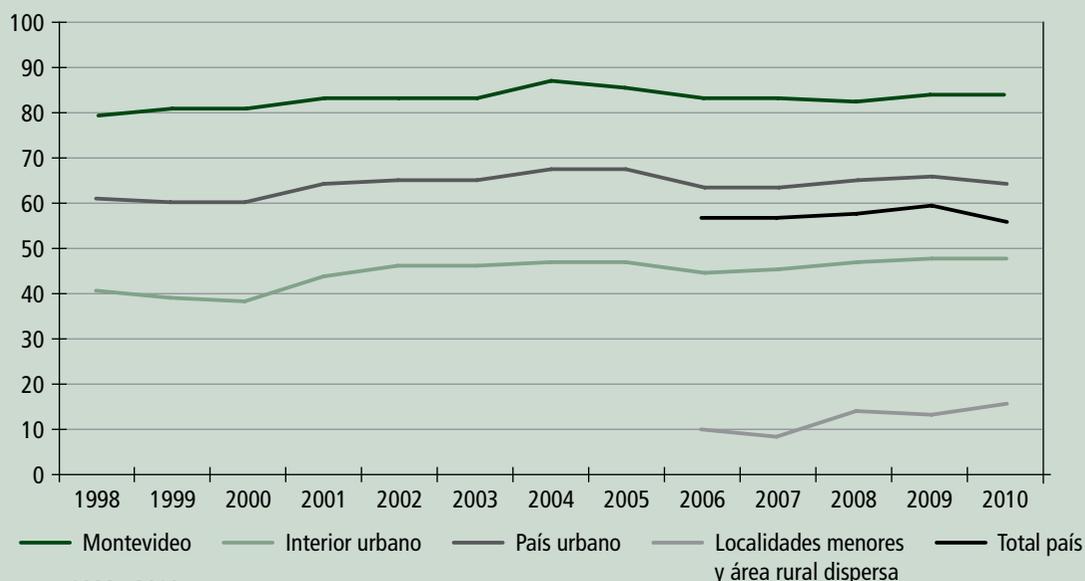
Las pequeñas localidades y el área rural dispersa son las regiones donde el acceso a saneamiento presenta los valores más bajos: 15 % de los hogares en el 2010.

El 2 % de los hogares de Montevideo, unas 30.000 personas, y un 5 % de los hogares del interior urbano del país, algo más de 110.000 personas, tienen un acceso regular o malo al agua potable en la vivienda, pese a la cobertura casi universal de la red a nivel urbano. Es decir, no están conectados a la red general o a un pozo surgente protegido y cuya llegada al interior de la vivienda sea a través de cañerías.

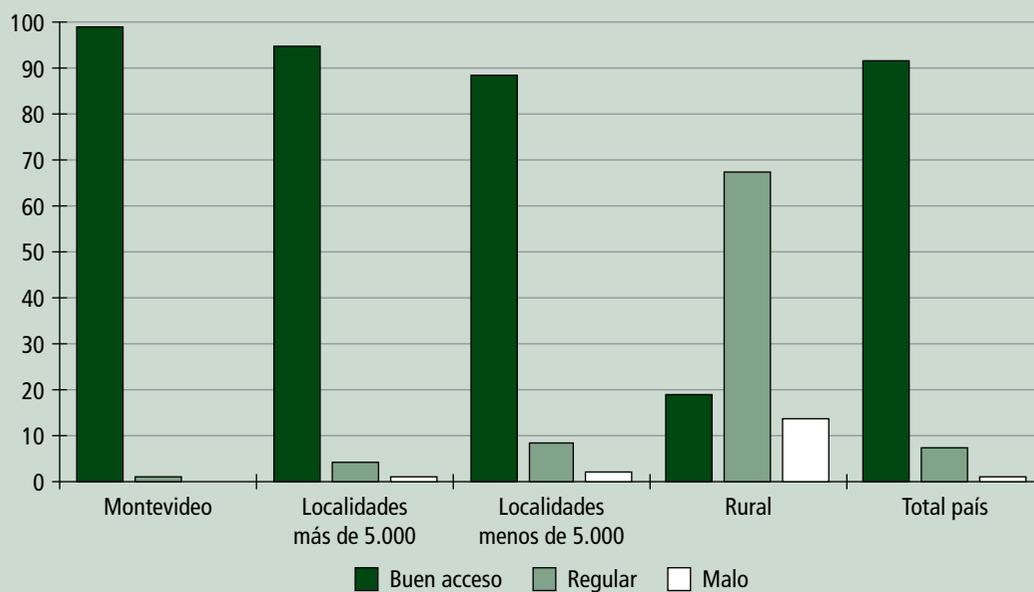
El porcentaje de los hogares en esta situación asciende al 21 % en las localidades pequeñas, mientras que en el interior rural disperso se ubica en el 81 %. En esta área en particular, el 14 % de los hogares tienen un acceso deficitario al agua potable: no tienen conexión para el acarreo del agua, es decir no hay cañerías dentro ni fuera de la vivienda, o se abastecen en canillas públicas.

La falta de acceso a energía eléctrica involucra a un porcentaje reducido de hogares. En el total del país,

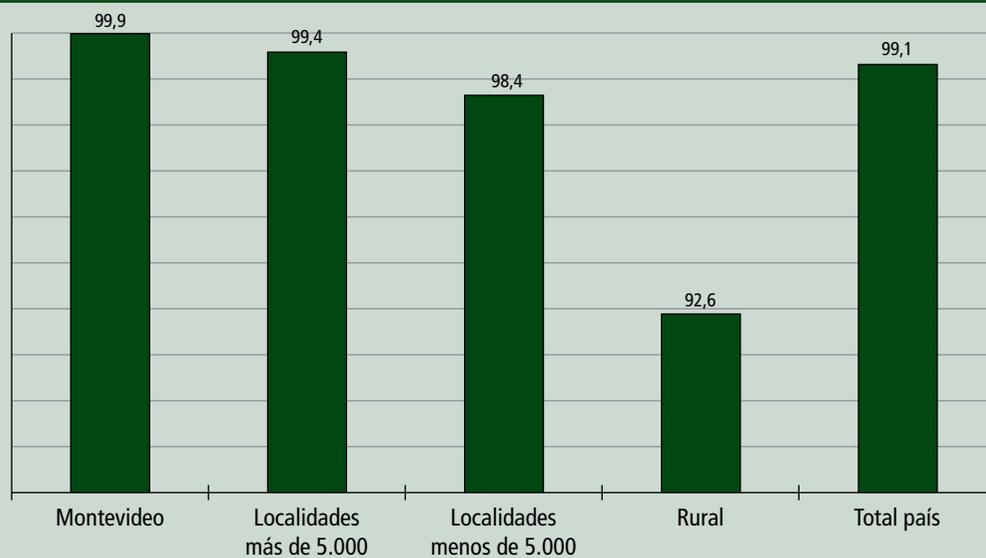
Gráfico 82. Evolución del porcentaje de hogares con acceso a la red general de saneamiento, país urbano 1998-2010 y total país 2006-2010



Fuente: ECH 1998 - 2010.

Gráfico 83. Acceso al agua potable según área geográfica, en porcentajes, 2010

Fuente: ECH, 2010.

Gráfico 84. Porcentaje de hogares con acceso a energía eléctrica, 2010

Fuente: ECH, 2010.

el 1 % de los hogares no utiliza esta energía. Sin embargo, en el área rural el porcentaje se eleva. El 7 % de los hogares, unas 20.000 personas, utilizan otros medios para la iluminación de sus viviendas.

Índice de calidad de la vivienda

Para finalizar el capítulo se presentan los resultados del índice de calidad de la vivienda, medida resumen que considera un conjunto de componentes básicos que se han analizado en este apartado (materiales, acceso al agua, saneamiento y electricidad). Se busca de esta forma presentar una medida sintética que dé cuenta de la situación en que se encuentran los hogares en relación con la habitabilidad de la vivienda en que residen.

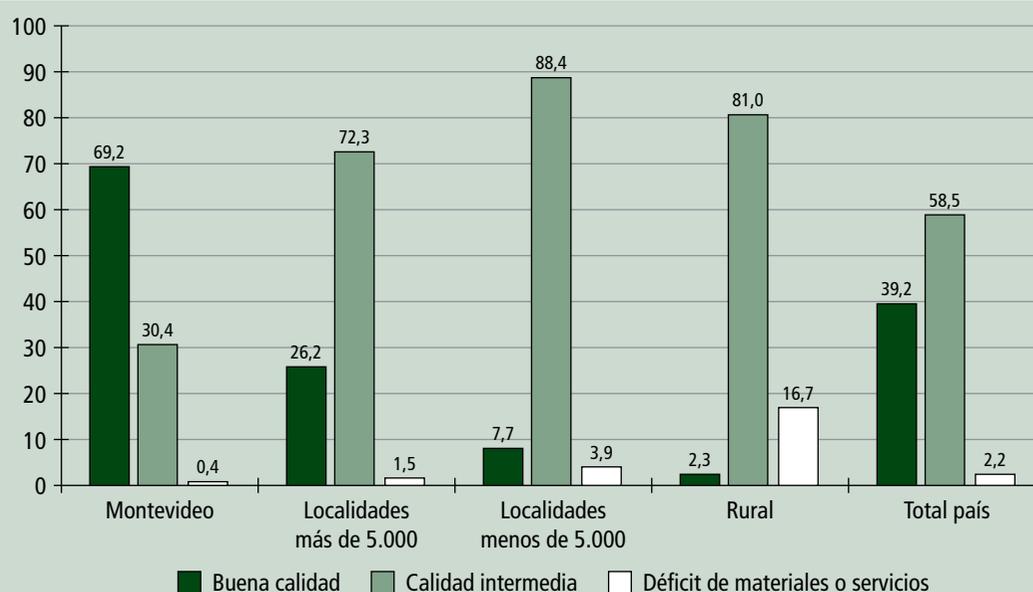
Cuatro de cada 5 hogares uruguayos presentan una situación buena en la calidad de los materiales de construcción de su vivienda, un buen acceso al

agua potable, servicios de saneamiento adecuados y acceso a energía eléctrica para su iluminación. Casi 6 de cada 10 hogares habitan viviendas de calidad intermedia, mientras el 2 % presenta déficit de materiales o servicios.

Las diferencias por área geográfica de este índice reflejan lo descripto en el apartado para cada componente. Las situaciones de mayor déficit las enfrentan los hogares de áreas rurales. El 17 % de los hogares rurales habitan viviendas con déficit de materiales o servicios. En el extremo opuesto, tan solo el 2,3 % habitan en viviendas de buena calidad.

En las pequeñas localidades del interior del país, el 88,4 % de los hogares habitan en viviendas de calidad intermedia, mientras que el 4 % lo hace en viviendas con déficit de materiales o servicios. Montevideo presenta los valores más favorables en el índice: 7 de cada 10 hogares habita en viviendas de buena calidad.

Gráfico 85. Distribución de los hogares según índice de calidad de la vivienda en que residen, 2010



Fuente: ECH, 2010.

SEGURIDAD CIUDADANA



Introducción

La Organización de las Naciones Unidas ha definido a la seguridad ciudadana como «la condición personal, objetiva y subjetiva, de encontrarse libre de violencia o amenaza de violencia o despojo intencional por parte de otros» (PNUD, 2006: 35).

El aumento de las tasas delictivas y el creciente sentimiento de inseguridad observado en la última década han colocado el tema en un lugar central de la agenda social. El fenómeno de la violencia y la criminalidad ha sido entendido tradicionalmente como un producto de problemas sociales de corte estructural, como la pobreza, la desigualdad y la exclusión social. Este enfoque parece ser progresivamente sustituido por otro que entienda la criminalidad como un problema en sí mismo, inserto en un contexto social específico. Desde una perspectiva general de desarrollo social, las políticas públicas dirigidas a la prevención y represión del delito y la preservación de las garantías de las personas privadas de libertad constituyen una parte de importancia estratégica dentro del repertorio de políticas sociales.

El presente capítulo brinda un panorama del estado de la seguridad ciudadana en el Uruguay contemporáneo. El capítulo se divide en cuatro secciones. Primero, se describe la evolución y distribución geográfica de las denuncias policiales contra la persona y la propiedad durante la última década. Segundo, se analiza la evolución de figuras delictivas específicas, así como también de hechos violentos como los accidentes de tránsito y los suicidios. Tercero, se ofrece una visión panorámica de la situación de los adultos privados de libertad y los liberados. El capítulo finaliza con una descripción del estado de la adolescencia en infracción.

Total de denuncias policiales por delitos contra la persona y contra la propiedad

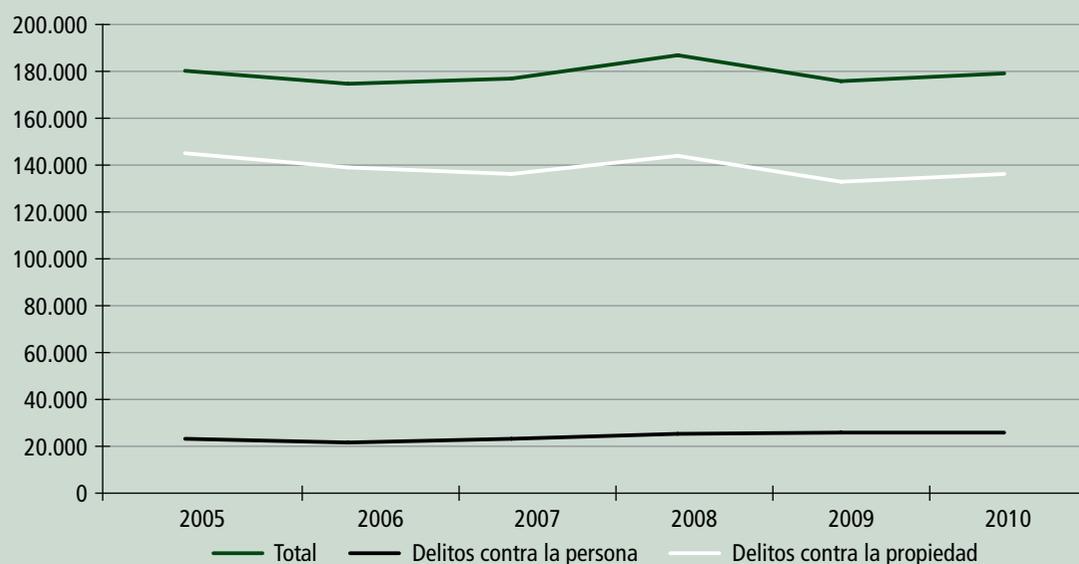
Sin contar las faltas, el Código Penal vigente desde 1934 establece una clasificación de trece tipos delictivos. A continuación mostramos la evolución de los dos tipos más importantes: los delitos contra la persona y contra la propiedad.

En primer lugar, el gráfico 86 permite apreciar que el total de denuncias policiales en el quinquenio 2005-2010 se ha mantenido relativamente estable, en un promedio anual que no alcanza las 179.000 denuncias para todo el período, con un mínimo de 174.644 en el 2006 y un máximo de 186.934 denuncias policiales en el 2008. De todas formas, la variación punta a punta para todo el período indica una reducción de las denuncias policiales del 0,8 %.

En segundo lugar, se observa que las denuncias policiales por delitos contra la propiedad constituyen la mayor parte del total de denuncias.⁸³ Para el período de referencia, el promedio anual de denuncias por delitos contra la propiedad se encuentra en el entorno de las 138.883 denuncias, llega a su valor máximo en el 2005 con 144.989 y a su mínimo en el 2009 con 132.830 denuncias. En este caso, la variación punta a punta para 2005-2010 es de -6,2 %.

Finalmente, el gráfico muestra que la cantidad de denuncias de delitos contra la persona conforman el segundo componente de importancia en el volumen total de delitos. En este caso, el promedio de denuncias ronda las 24.300 por año. El valor máximo se registró en el 2009 con 26.193 denuncias y el mínimo en el 2006 con 21.365. Cabe destacar que esta modalidad de delito presenta una variación porcentual punta a punta para todo el período que revela un aumento del 12,6 %.

⁸³ El promedio anual para 2005- 2010 de la participación de denuncias de delitos contra la propiedad en el total de denuncias policiales es de 77,6%, mientras que para el caso de las denuncias de delitos contra la persona es de 13,6%.

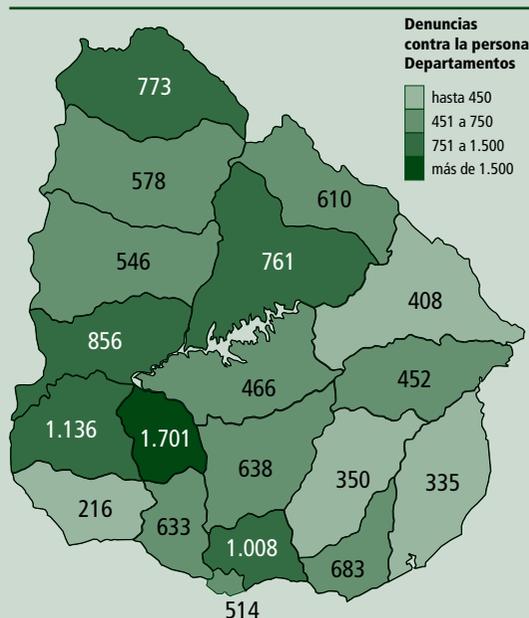
Gráfico 86. Denuncias policiales, 2005-2010

Fuente: División Estadísticas y Análisis Estratégicos, Observatorio Nacional sobre Violencia y Criminalidad, Ministerio del Interior.

Distribución geográfica de los delitos contra la persona y la propiedad

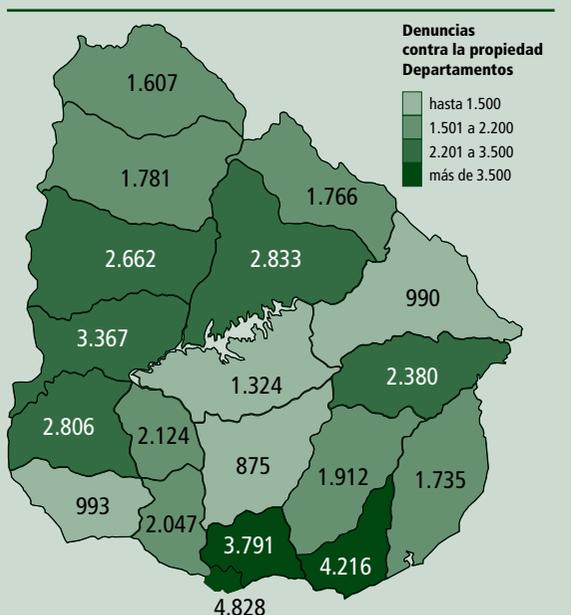
El gráfico 87 muestra la distribución geográfica de las denuncias de los delitos contra la persona. A lo largo del período 1998-2010, el departamento de Flores ha presentado la mayor proporción de denuncias cada 100.000 habitantes, que anualmente y en promedio rondan las 1701. En segundo lugar, se observa que hay un conjunto de departamentos cuyas tasas de denuncias promedio oscilan entre las 751 y las 1500, constituido por Soriano, Canelones, Río Negro, Artigas y Tacuarembó. Finalmente, el resto de los departamentos conforman un tercer conglomerado con valores por debajo de las 750 denuncias promedio cada 100.000 habitantes.

En el caso de los delitos contra la propiedad, Montevideo, Maldonado y Canelones son los departamentos con mayores proporciones de denuncias, superando las 3500 cada 100.000 habitantes. Existe un segundo grupo de departamentos, conformado por Río Negro, Tacuarembó, Soriano, Paysandú y Treinta y Tres, cuyas tasas promedio de denuncias se encuentra en el rango de las 2201 a las 3500 cada

Gráfico 87. Tasas de denuncias contra la persona cada 100.000 habitantes, promedio por departamento, 1998-2010

Fuente: División Estadísticas y Análisis Estratégicos, Observatorio Nacional sobre Violencia y Criminalidad, Ministerio del Interior.

Gráfico 88. Tasas de denuncias contra la propiedad cada 100.000 habitantes, promedio por departamento, 1998-2010



Fuente: División Estadísticas y Análisis Estratégicos, Observatorio Nacional sobre Violencia y Criminalidad, Ministerio del Interior.

100.000 habitantes. Los departamentos de Artigas, Rocha, Rivera, Salto, Lavalleja, San José y Flores conforman el tercer grupo de importancia en términos de volumen de denuncias recibidas, con tasas promedio anuales que se encuentran entre las 1501 y las 2200 denuncias cada 100.000 habitantes. El resto de los departamentos registra valores promedio por debajo de las 1500 cada 100.000 habitantes.

Tasas de homicidios

A continuación se presenta la evolución de las tasas nacionales de homicidios, el delito contra la persona de mayor gravedad. Según el Código Penal, artículo 310, el homicidio se define como «el que, con intención de matar, diere muerte a alguna persona».⁸⁴

Para el período 1998-2010, la serie de homicidios comienza con un pico de denuncias y procesamientos (7,5 y 7,6 cada 100.000 habitantes, respectivamente). A partir de entonces, la tendencia es decreciente hasta el 2005, tanto para denuncias como para procesamientos. Entre el 2005 y el 2007 comienza a crecer de modo leve y durante el período 2007-2009 lo hace de forma más acelerada, sobre todo en lo que tiene que ver con procesamientos, que alcanzan su valor máximo en el 2009: 7,9 procesamientos cada 100.000 habitantes.

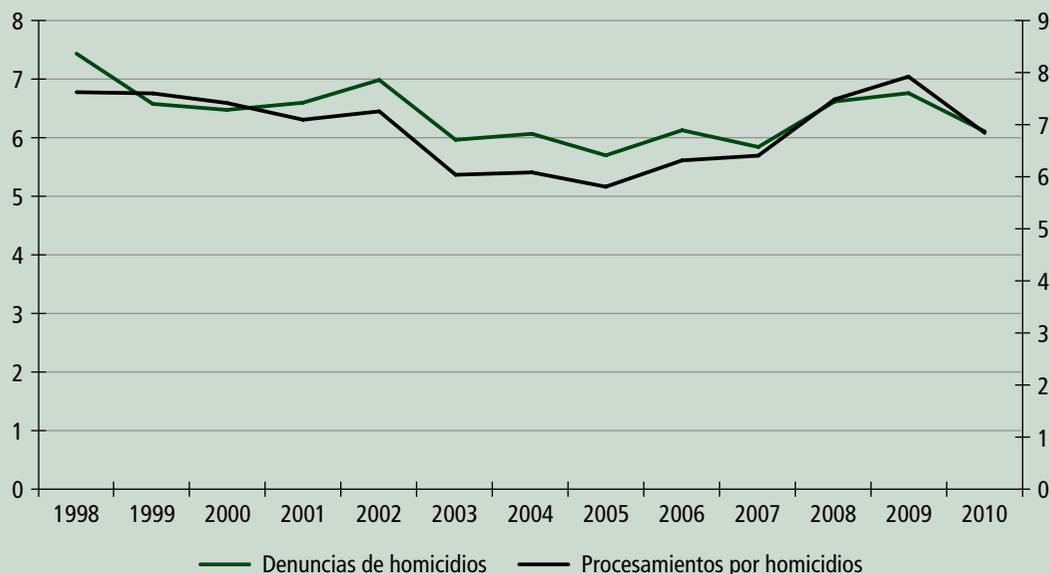
En el 2010, la tasa de homicidios vuelve a decrecer levemente, y las tasas de denuncias y procesamientos cada 100.000 habitantes llegan a 6,1 y 6,9, respectivamente. Vale destacar que, a diferencia del resto de los delitos analizados, el homicidio es el delito que presenta la menor brecha entre cantidad de denuncias y procesamientos. Entre otras razones, esto se explica por el curso que sigue la investigación una vez que fue tipificada como homicidio,

⁸⁴ Su castigo puede ir de veinte meses de prisión a 12 años de prisión hasta 30 años de penitenciaría en los casos que implican circunstancias agravantes muy especiales.

Cuadro 48. Cantidad de homicidios y de tentativas de homicidios a mujeres por sus parejas o ex parejas, períodos seleccionados

	Nov. 2007-oct. 2008	Nov. 2008-oct. 2009	Nov. 2009-oct. 2010
Homicidios	15	26	35
Tentativas	7	14	20

Fuente: División Estadísticas y Análisis Estratégicos, Observatorio Nacional sobre Violencia y Criminalidad, Ministerio del Interior.

Gráfico 89. Homicidios cada 100.000 habitantes, denuncias (eje izq.) y procesamientos (eje der.), 1998-2010

Fuente: División Estadísticas y Análisis Estratégicos, Observatorio Nacional sobre Violencia y Criminalidad, Ministerio del Interior.

además de la relativamente baja frecuencia de su ocurrencia. Por estas razones, es mucho más probable que el proceso judicial culmine con el procesamiento del autor.

Homicidios a mujeres por parte de sus parejas o ex parejas

Dentro de los indicadores recomendados para la medición del fenómeno de la violencia hacia las mujeres, se encuentra el número de mujeres asesinadas por sus parejas o ex parejas. En Uruguay, el Ministerio del Interior releva dicha cifra desde el 2007. Del cuadro 48 se desprende que la cantidad de homicidios consumados y tentativas creció desde entonces.⁸⁵

⁸⁵ Ante esta situación, los organismos públicos competentes han intentado profundizar las medidas de protección hacia las mujeres. Especialmente, han buscado el cumplimiento de las medidas cautelares y el aumento de albergues para situaciones de riesgo de vida.

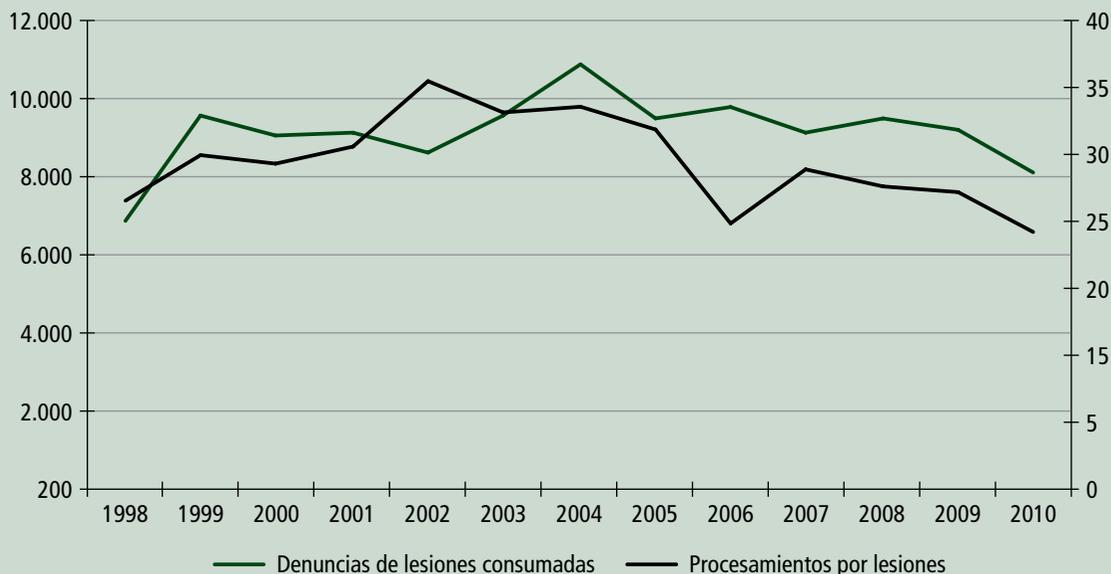
Tasas de lesiones

Según el Código Penal, artículo 316, comete una lesión «el que, sin intención de matar, causare a alguna persona lesión personal».⁸⁶

De acuerdo con el gráfico 90, las lesiones mostraron una tendencia de aumento en el período 1998-2004. De hecho, en el 2002 llegan a su máximo en términos de procesamientos (34,7 cada 100.000 habitantes) y en el 2004, en lo que respecta a denuncias (328 cada 100.000 habitantes). Para el resto del período se verifica una reducción sostenida de esta modalidad delictiva, tanto en denuncias como en procesamientos.

Como se explica a continuación, un factor importante en la interpretación de esta reversión es la tipificación penal de la violencia doméstica, reforma

⁸⁶ Su castigo correspondiente para el sistema penal de adultos puede ir desde tres meses a aproximadamente 10 años de prisión en el caso de las lesiones gravísimas con circunstancias agravantes.

Gráfico 90. Lesiones cada 100.000 habitantes, denuncias (eje izq.) y procesamientos (eje der.), 1998-2010

Fuente: División Estadísticas y Análisis Estratégicos, Observatorio Nacional sobre Violencia y Criminalidad, Ministerio del Interior.

que se terminó de implementar en el 2004. Hasta ese año, los delitos asociados a violencia doméstica se catalogaban como lesiones. Desde entonces, se comenzaron a discriminar los casos de violencia doméstica de las lesiones. Cabe destacar que en promedio, para todo el período, de cada 10 denuncias, una termina en procesamiento.

Tasas de violencia doméstica

A partir de 1995 la violencia doméstica se tipifica como delito y es incorporada al Código Penal.⁸⁷ Sin embargo, dada la complejidad para su comprobación (sobre todo, para demostrar que la violencia o

amenaza es «prolongada en el tiempo»), dicha medida resultó en un número bajo de procesamientos.

El caso de la violencia doméstica presenta mayores dificultades que el resto de los delitos en lo que respecta a su denuncia y posterior procesamiento. Entre otras razones, porque implica relaciones de parentesco o intimidad entre la víctima y el agresor, lo que complejiza tanto la instancia de la denuncia como el proceso de justicia y salida de la situación de violencia.

En el 2002 se aprobó la ley 17514 de Violencia Doméstica, que establece un marco jurídico específico para la prevención e intervención, en el marco del derecho de familia y describe las manifestaciones de violencia doméstica, como violencia física, psicológica o emocional, sexual y patrimonial, constituyen o no delito.

En ella se expresa: «Art. 1: Declárese de interés general las actividades orientadas a la prevención, detección temprana, atención y erradicación de la

⁸⁷ A partir de 1995, mediante la ley 16707, se incorpora al Código Penal uruguayo el delito de violencia doméstica, que en su artículo 321 bis establece: «El que por medio de violencias o amenazas prolongadas en el tiempo, causare una o varias lesiones personales a persona con la cual tenga o haya tenido una relación afectiva o de parentesco, con independencia de la existencia del vínculo legal, será castigado con una pena de seis a veinticuatro meses de prisión».

Cuadro 49. Denuncias por violencia doméstica cada 100.000 habitantes, 2005-2010

Región	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Montevideo	203	165	177	123	124	159
Total interior	208	250	419	539	601	646
Total país	206	216	321	372	410	452

Fuente: División Estadísticas y Análisis Estratégicos, Observatorio Nacional sobre Violencia y Criminalidad, Ministerio del Interior.
Nota: el período de relevamiento anual abarca de noviembre a octubre.

violencia doméstica. Art. 2: Constituye violencia doméstica toda acción u omisión, directa o indirecta, que por cualquier medio menoscabe, limitando ilegítimamente el libre ejercicio o goce de los derechos humanos de una persona, causada por otra con la cual tenga o haya tenido una relación de noviazgo, o con la cual tenga o haya tenido una relación afectiva basada en la cohabitación y originada por parentesco, por matrimonio o por unión de hecho».

Según datos del Ministerio del Interior, las denuncias por violencia doméstica en Uruguay han aumentado sostenidamente. Si se desagrega por zonas, puede apreciarse que el aumento se produce en los departamentos del interior, mientras que en Montevideo la tendencia ha sido decreciente. Si bien esta problemática persiste en el tiempo, no puede inferirse de los datos que el fenómeno haya cambiado su magnitud, sino que las mujeres presentan la denuncia policial en mayor medida.

A partir de la aprobación de la ley de Violencia Doméstica, se determina que los juzgados con competencia en materia de familia resolverán las cuestio-

nes no penales de violencia doméstica. En el interior del país serán los juzgados de paz, cualquiera sea su categoría, los que tendrán competencia de urgencia en materia de violencia doméstica. En el 2004, se crearon cuatro juzgados de familia especializados (ley 17707), integrados por equipos multidisciplinarios (médico psiquiatra, médico forense, psicólogo y trabajador social), que actúan en materia civil y se encuentran ubicados en Montevideo.

Violencia doméstica: mujeres que consultan en los servicios especializados de Inmujeres

En el 2005, el Departamento de Violencia basada en Género del Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres, Mides) comenzó a desarrollar una estrategia de descentralización y desconcentración de sus servicios especializados de atención a mujeres en situación de violencia doméstica. Dentro de sus objetivos, se encuentra la implementación de una política pública de enfrentamiento a la violencia hacia las mujeres desde una perspectiva de género y derechos humanos, con el fin de desarrollar y eje-

Cuadro 50. Expedientes judiciales iniciados por materia y tipo de juzgados, Montevideo e interior, 2005-2009

		2005	2006	2007	2008	2009
Montevideo	Juzgados especializados en materia de violencia doméstica (ley 17514)	3.659	3.289	3.599	4.592	4.320
Interior	Juzgados letrados, incluye expedientes Código de la Niñez (ley 17823)	4.655	5.707	8.203	9.150	9.588

Fuente: Anuarios estadísticos de oficinas jurisdiccionales, Poder Judicial.

Cuadro 51. Tasas de consultantes de los servicios especializados de atención a mujeres en situación violencia basada en género cada 100.000 mujeres por departamento, 2008-2010

	2008	2009	2010
Montevideo	62,4	85,3	82,8
Artigas	162,1	76	238,3
Canelones	49,1	76,7	238,3
Cerro Largo	153,1	26,1	*
Colonia	*	22,8	81,3
Florida	79,8	36,6	251,5
Lavalleja	128,3	125	204,9
Maldonado	*	*	103,9
Paysandú	*	80,6	154,1
Río Negro	95	134,5	195,1
Rivera	*	*	136,9
Rocha	*	*	78,9
Salto	*	83	162
Tacuarembó	*	*	78,5

Fuente: Sistema de Información de Género, Inmujeres, Mides.

*En ese departamento el servicio especializado no se encontraba en funcionamiento para el año de referencia.

cutar las actividades previstas en el Plan Nacional de lucha contra la Violencia Doméstica (2004).

Tal como se observa en el cuadro 51, la proporción de consultantes a los servicios especializados de Inmujeres ha ido aumentando, al tiempo que progresivamente se han abierto nuevos servicios. La inserción de cada servicio en la comunidad, sumado a la coordinación entre las instituciones y las redes sociales y la mayor sensibilización entre funcionarios públicos y la ciudadanía son factores que han favorecido el aumento de la demanda de atención de los servicios especializados.

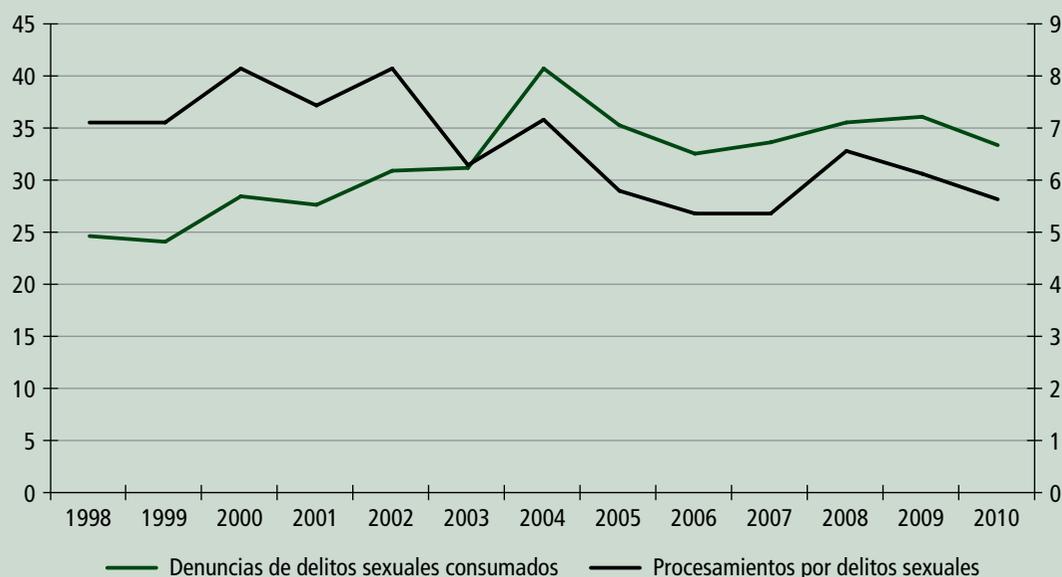
Tasas de delitos sexuales

Los delitos sexuales incluyen la violación (consumada o no), de atentado violento al pudor, de ultraje público al pudor, de corrupción de menores, de exhibición pornográfica e incesto.

Hasta el 2005, la tasa de denuncias de delitos sexuales mantuvo una tendencia creciente y llegó al máximo de la serie en el 2004, con 40,6 denuncias cada 100.000 habitantes. Desde entonces, la proporción de denuncias baja de forma intermitente, oscilando en valores del entorno de las 35 denuncias cada 100.000 habitantes.

Diferente es el comportamiento de su tasa de procesamientos, que hasta el 2002 se mantiene relativamente constante, alrededor de los 7,6 procesamientos cada 100.000. A partir de ese año, los procesamientos por delitos sexuales descienden y la serie se estabiliza en un promedio de 6 procesamientos cada 100.000 habitantes por año. Por último, cabe señalar que para todo el período, la proporción de denuncias que terminan en procesamientos ha ido creciendo y pasó de 3,5 denuncias por procesamiento en 1998 a casi un procesamiento cada 6 denuncias policiales aproximadamente al final del período.

Gráfico 91. Delitos sexuales cada 100.000 habitantes, denuncias (eje izq.) y procesamientos (eje der.), 1998-2010



Fuente: División Estadísticas y Análisis Estratégicos, Observatorio Nacional sobre Violencia y Criminalidad, Ministerio del Interior.

Tasas de hurto

Según el artículo 340 del Código Penal, el delito de hurto es cometido por «el que se apodera de cosa ajena mueble, sustrayéndola a su tenedor, para aprovecharse o hacer que otro se aproveche de ella».⁸⁸

Desde 1998, la tasa de denuncias por hurto crece de modo sostenido y alcanza las 3331 denuncias cada 100.000 habitantes en el 2005. Luego, presenta una tendencia decreciente y llega a una tasa de 2838 denuncias de hurto cada 100.000 habitantes en el 2010.

Por su parte, la tasa de procesamientos muestra un comportamiento diferente: hasta el 2003 crece y luego de una pequeña caída en el 2005, vuelve a crecer de modo leve hasta el 2008, cuando alcanza su máximo (145,3 cada 100.000 habitantes), para luego decrecer nuevamente.

Cabe señalar que el hurto es el delito que presenta la mayor brecha entre denuncias y procesamientos de los que aquí se consideran. Para el período de referencia y en promedio, de cada 22 denuncias, una termina en procesamiento.

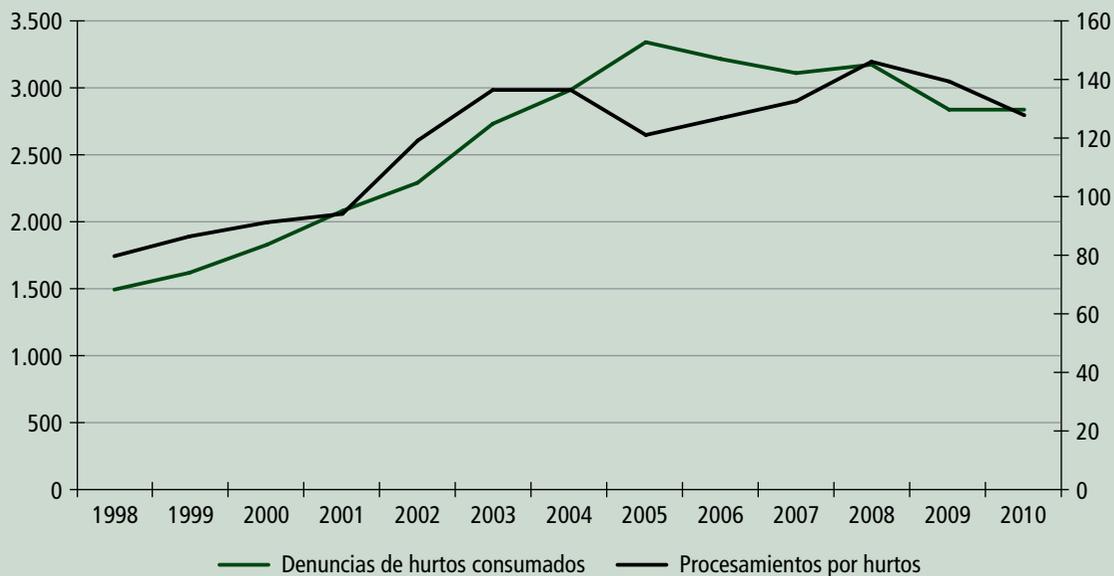
Tasas de rapiña

De acuerdo con el artículo 344 del Código Penal, el delito de rapiña es realizado por quien «con violencia y amenazas, se apodere de cosa mueble, sustrayéndola a su tenedor, para aprovecharse o hacer que otro se aproveche de ella». «La misma pena se aplicará al que después de violencias o amenazas para asegurarse o asegurar a un tercero, la posesión de la cosa sustraída, o para procurarse o procurarle a un tercero la impunidad».⁸⁹

⁸⁸ En el caso del hurto se prevé una pena que va desde tres meses de prisión a ocho años de penitenciaría en caso de presentarse circunstancias agravantes.

⁸⁹ En el caso de esta figura delictiva, la pena puede ir desde cuatro a veinte años de penitenciaría, en caso de que se cometa bajo circunstancias agravantes.

Gráfico 92. Hurtos cada 100.000 habitantes, denuncias (eje izq.) y procesamientos (eje der.), 1998-2010



Fuente: División Estadísticas y Análisis Estratégicos, Observatorio Nacional sobre Violencia y Criminalidad, Ministerio del Interior.

Gráfico 93. Rapiñas cada 100.000 habitantes, denuncias (eje izq.) y procesamientos (eje der.), 1998-2010



Fuente: División Estadísticas y Análisis Estratégicos, Observatorio Nacional sobre Violencia y Criminalidad, Ministerio del Interior.

El caso de las rapiñas es particular, ya que es un delito que no admite ni el procesamiento sin prisión ni la excarcelación bajo libertad provisional, lo que ha tenido un efecto considerable en el aumento de la población privada de libertad.

La serie de rapiñas presenta una marcada tendencia creciente entre 1998 y el 2010, tanto en lo que tiene que ver con las denuncias como para los procesamientos. En 1998, la tasa de denuncias de esta modalidad delictiva era de 125,5 cada 100.000 habitantes. El último dato disponible, referente al 2010, reporta 449,7 cada 100.000 habitantes. Para todo el período, se observa una variación punta a punta del 119,9 %.

Las tasas de procesamientos acompañan en líneas generales la tendencia de la tasa de denuncias, y para todo el período de referencia, en promedio, de cada 12 denuncias, una termina en procesamiento.

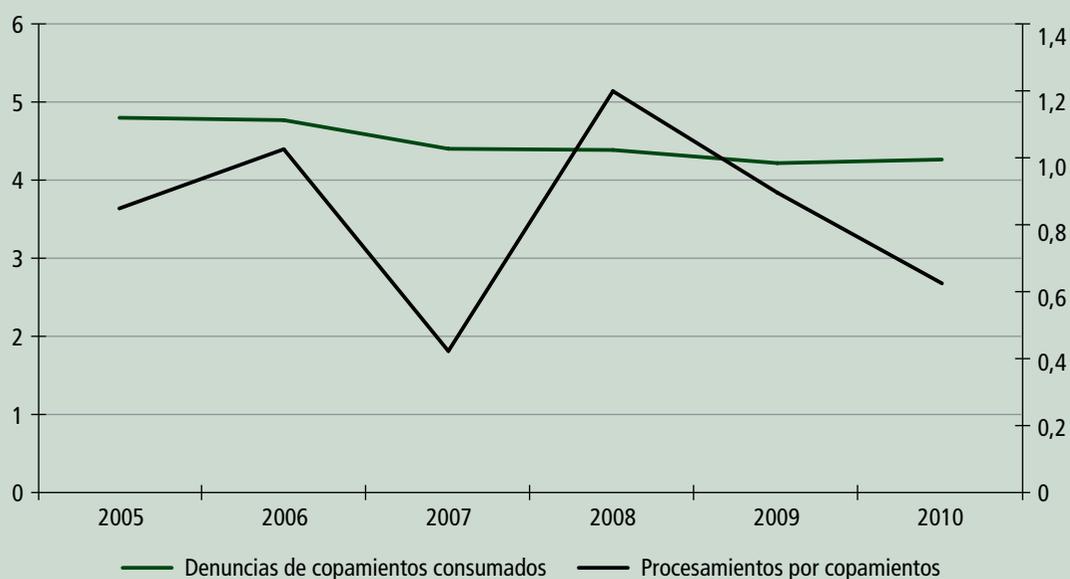
Tasas de copamiento

El copamiento es una figura que fue incorporada recientemente en el Código Penal y se la considera una rapiña con privación de libertad. Según su artículo 344 bis, una persona incurre en este delito cuando, mediante el uso de «violencias o amenazas, se apoderare de cosa mueble, sustrayéndosela a su tenedor, para aprovecharse o hacer que otro se aproveche de ella, con privación de la libertad de su o sus víctimas, cualquiera fuere el lugar en que esta se consumare».⁹⁰

El copamiento es el delito de menor incidencia de los que aquí se consideran. Como se aprecia en el gráfico 94, si bien entre el 2005 y el 2010 las tasas demuestran una tendencia a la baja, el comportamiento de la tasa de procesamientos es más errático, alcanzando su mínimo histórico en el 2007 con 0,4 procesamientos cada 100.000 habitantes.

90 La sanción prevista en este caso es de ocho a veinticuatro años de penitenciaría.

Gráfico 94. Copamientos cada 100.000 habitantes, denuncias (eje izq.) y procesamientos (eje der.), 2005-2010



Fuente: División Estadísticas y Análisis Estratégicos, Observatorio Nacional sobre Violencia y Criminalidad, Ministerio del Interior.

A partir del 2008 las tasas de procesamientos bajan y llegan en el 2010 a 0,6 procesamientos cada 100.000 habitantes.

Para el caso de los copamientos entre el 2005 y el 2010 se observa un procesamiento de cada 6 denuncias policiales en promedio.

Accidentes de tránsito

De acuerdo con la Unidad de Seguridad Vial, se considera siniestro de tránsito a un «incidente o conflicto con implicación de al menos un vehículo en movimiento, que tenga lugar en una vía pública o en una vía privada a la que la población tenga derecho de acceso, y que tenga como consecuencia al menos una persona lesionada. Es un evento donde participan una o más causas identificables y que puede ser evitable o prevenible» (UNASEV, 2010: 3).

Por otra parte, un accidente de tránsito se considera fatal para los casos de todas las personas que estuvieron involucradas en un siniestro de tránsito

y resultaron fallecidas en el lugar y en las primeras 24 horas de producido.

El gráfico 95 muestra la evolución de las tasas de denuncias de accidentes de tránsito fatales cada 100.000 habitantes en el período 2006-2010. Si bien entre el 2006 y el 2007 se experimenta una baja en la tasa de denuncias, que pasa de 13,2 a 12,8, en el 2008 se produce un aumento significativo de las denuncias de siniestros de tránsito fatales, que escala al 13,9 y se estabiliza en el entorno de las 14 denuncias cada 100.000 habitantes para el resto de período.

Suicidios

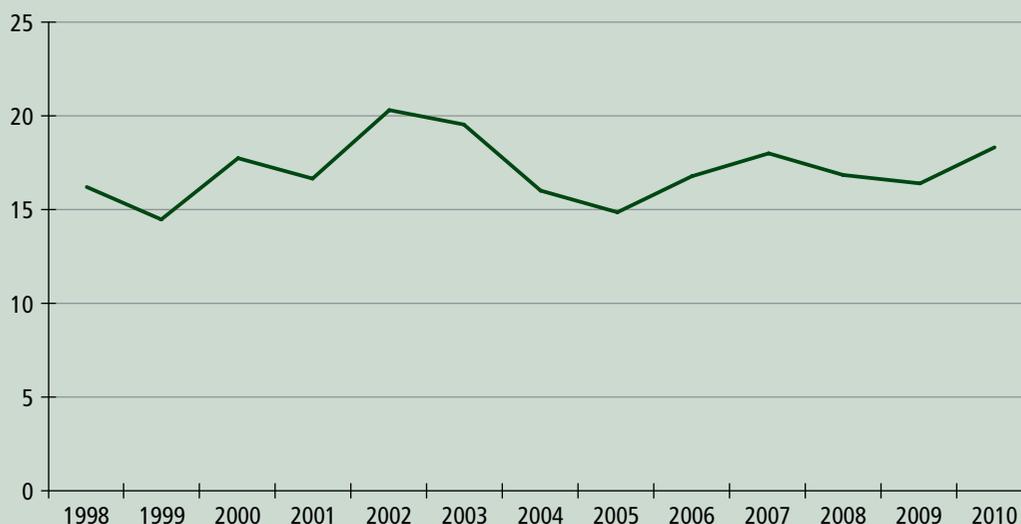
La OMS definió al suicidio en 1976 como «todo acto por el que un individuo se causa a sí mismo una lesión o un daño, con un grado variable de la intención de morir, cualquiera sea el grado de intención letal o de conocimiento del verdadero móvil» (OMS, 2003).

Si solo se consideran los hechos vinculados a la violencia y a la seguridad ciudadana, puede afirmarse que el suicidio es la principal causa de muerte en

Gráfico 95. Denuncias de accidentes de tránsito fatales cada 100.000 habitantes, 2006-2010



Fuente: División Estadísticas y Análisis Estratégicos, Observatorio Nacional sobre Violencia y Criminalidad, Ministerio del Interior.

Gráfico 96. Denuncias de suicidios consumados cada 100.000 habitantes, 1998-2010

Fuente: División Estadísticas y Análisis Estratégicos, Observatorio Nacional sobre Violencia y Criminalidad, Ministerio del Interior.

Uruguay, país que presenta la tasa más elevada de suicidio de América Latina después de Cuba.

Los suicidios vienen aumentando desde la década del noventa. Para el período considerado, se observa que, con fluctuaciones, las tasas de denuncias de suicidios consumados cada 100.000 habitantes crece desde 1998 y llega a un pico máximo en el 2002, con 673 casos, y una tasa de 20,3 por 100.000 habitantes, coincidiendo con una de las peores crisis económicas del país. Sin embargo, la observación de la evolución histórica muestra una tendencia ascendente más allá de los factores socioeconómicos.

Situación del sistema penitenciario de adultos

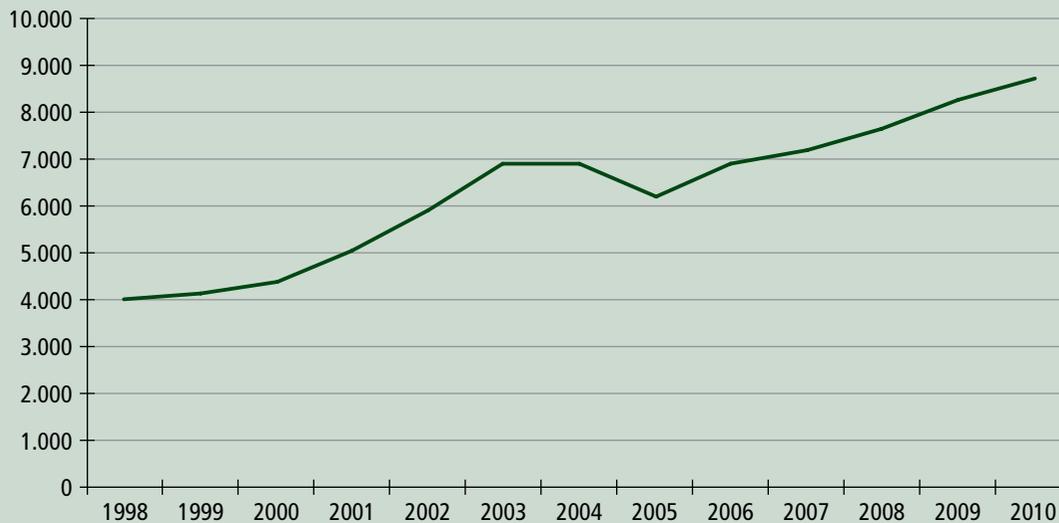
En el gráfico 97 se muestra la evolución de la cantidad de personas privadas de libertad (PPL) en el período 1998-2010. Al considerar la totalidad del período, se constata que en los últimos doce años la cantidad de reclusos tuvo un incremento de más del 100 %. Esta tendencia al crecimiento se acentuó desde el 2005, con la implementación de la ley de Seguridad Ciudadana, que creó nuevas figuras

delictivas, factores agravantes e incremento de las penas para los casos de hurto y rapiña.

Entre 1998 y el 2004 se produjo un aumento sostenido de la población carcelaria, que pasa de 3992 en el inicio del período a 7139 en el 2004. A partir de ese año y hasta el 2006 se produce un leve decrecimiento de la cantidad de reclusos y se llega a 6789.

Esta baja se asocia a la implementación de la ley 17897 de setiembre de 2005 de Humanización y Modernización del Sistema Carcelario, que entre sus múltiples medidas dispuso un régimen excepcional de excarcelaciones provisionales o anticipadas. Los jueces encargados de implementar esta medida otorgaron libertad a 871 personas en 60 días.⁹¹ Sin embargo, desde el 2007 hasta el final del período considerado se retoma la tendencia de crecimiento, que llega a 8700 reclusos en el 2010.

91 Los requisitos para ser liberado implicaban a todos los reclusos procesados y penados al 1° de marzo del 2005 que no fueren responsables de delitos graves como homicidio, lesiones gravísimas, rapiña agravada, copamiento, extorsión, corrupción, proxenetismo, tráfico de estupefacientes y delitos económicos. Adicionalmente, se requería que las personas llevaran un tiempo mínimo de prisión preventiva o pena.

Gráfico 97. Cantidad de personas privadas de libertad, 1998-2010

Fuente: División Estadísticas y Análisis Estratégicos, Observatorio Nacional sobre Violencia y Criminalidad, Ministerio del Interior.

Tomando como base la cantidad de plazas existentes en el 2004 (3676), puede decirse que para el 2010 se dio un incremento del 79,2 % del total de cupos (6587). Esto puede verse reflejado en el gráfico que muestra la evolución de la tasa de hacinamiento, es decir, la relación entre PPL y la cantidad de plazas disponibles. Cuando este indicador tiene valor 1, significa que el sistema penitenciario alcanzó su máxima capacidad locativa. Cuando supera el 1, significa que hay más reclusos que cupos disponibles, lo que genera hacinamiento.

Según el *Informe sobre buenas prácticas en materia penitenciaria en la República Oriental del Uruguay* (Ministerio del Interior, 2011):

Si bien la relación población-plazas a nivel nacional [...] bajó tan solo a un 124 %, se constata que de un total de 31 establecimientos [...] más de 10 se encuentran con una densidad del entorno del 80 %, entre ellos el establecimiento de Libertad, uno de los más grandes del sistema; 8 establecimientos presen-

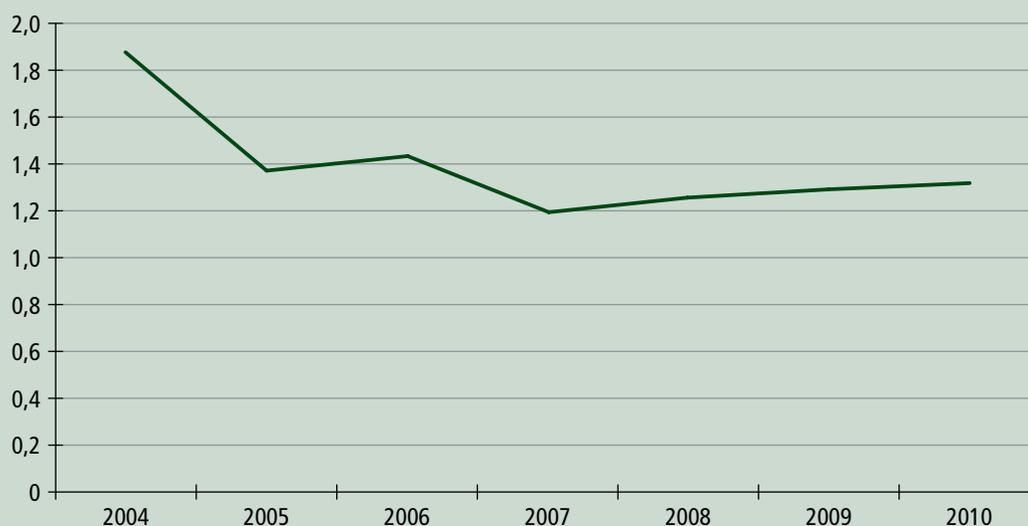
tan hacinamiento aceptable⁹²[...] y tan solo 11 [...] aún mantienen situación de hacinamiento.

Considerando en primer lugar las características sociodemográficas de las PPL, de acuerdo con los datos del Primer Censo Nacional de Reclusos del 2010, el 91,6 % son varones y el 8,4 % mujeres. La mayoría (84,4 %) se concentra en el tramo etario que va desde los 18 a los 45 años y es de nacionalidad uruguaya (91 %). Aproximadamente el 57 % de las PPL son solteras cerca de un 30 % se encuentran casadas o en unión libre o concubinato y alrededor de dos tercios reporta tener hijos.

El 60 % de la población reclusa ha alcanzado a terminar la educación primaria y menos de un tercio ha cursado el primer ciclo de enseñanza secundaria, aunque la mayoría no lo ha culminado (19,2 %).

Pasando ahora al perfil criminológico de las PPL, la amplia mayoría ha cometido un delito (90,6 %)

⁹² Esto significa que cuenta con una población del entorno de 100 a 115 % por encima de su capacidad.

Gráfico 98. Tasa de hacinamiento (personas privadas de libertad/plazas disponibles), 2004-2010

Fuente: División Estadísticas y Análisis Estratégicos, Observatorio Nacional sobre Violencia y Criminalidad, Ministerio del Interior.

y casi el 6 % ha cometido entre 2 y 3 delitos. No se encontraron casos de personas con 4 o más delitos. Los cuatro principales delitos por los que se encuentran privados de libertad son: la rapiña (36,9 %); el hurto (14,8 %); el homicidio (12,6 %) y el narcotráfico (10,4 %), que en total constituyen tres cuartos del total de causas.

Un poco más de un tercio de los reclusos declaran haber cometido delitos bajo el efecto de alguna droga. La más importante la pasta base (47,7 %) y el alcohol (29,9 %).

Al momento de ser censados, la mayoría de los reclusos se encontraban procesados pero no penados (47,8 % y 41,8, respectivamente). Un poco más de un tercio se encontraba privado de libertad (con procesamiento o pena) por un período menor de un año, 28,3 % por un lapso de entre 2 y 3 años y un 23,1 % por un período de 4 o más años. Un cuarto declaró haber cumplido más de dos tercios de la pena, mientras que el resto o bien no lo ha hecho o no se encuentra penado.

Solamente un cuarto dice tener antecedentes como menor infractor, un 47,6 % declara tener antecedentes penales y un 43,5 % dice tener familiares o amigos con antecedentes penales. La proporción de primarios es 47,6 y la de reincidentes de 46,6. En este segundo grupo, el 36,9 % declara haber cometido al menos 2 delitos, mientras que el 62,3 % se declara como multireincidente (es decir, declara ser autor de más de 2 delitos).

Considerando las condiciones de vida de las PPL y el cumplimiento de las garantías constitucionales en materia de derechos humanos durante el tiempo de reclusión, se informa que un 35,7 % participa en programas de trabajo o estudio, lo que permite reducir la pena. En opinión de los reclusos, el 30,4 % percibe que el establecimiento penitenciario en el que reside es inseguro o muy inseguro, 16,4 % lo ve como más o menos seguro y 44,7 % declara que es seguro o muy seguro. De todas formas, solamente un 16,4 % de las PPL dice haber sido víctima de una agresión física en los seis meses anteriores a la realización del censo.

Medidas alternativas a la privación de libertad

El cuadro 52 muestra la cantidad de personas que bajo la órbita del Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados cumplen penas alternativas a la privación de libertad dispuestas por los jueces. Este programa comprende tres modalidades: 1) la realización de tareas comunitarias; 2) la presentación, seguimiento y vigilancia institucional y 3) diversos tratamientos de rehabilitación vinculados a su problemática.

Ha habido una reducción significativa en la cantidad de ingresos al programa, del orden del 37 % entre el 2009 y el 2010. Esta baja ha afectado los grados de cumplimiento de las medidas alternativas. Para el final del ejercicio 2009 unas 148 personas no habían cumplido sus respectivas disposiciones o las estaban cumpliendo, lo que hace que en el 2010 una proporción de este grupo se encuentre aún cumpliendo medidas.

Programas de rehabilitación: Bolsa Laboral

El cuadro 53 muestra los resultados del Área Laboral del Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados, que tiene entre sus principales cometidos la

rehabilitación a partir de la inserción laboral de las personas que fueron sometidas a un proceso penal y sus familiares directos. En esta área está el programa Bolsa Laboral, donde se reciben y canalizan las solicitudes de empleo de acuerdo a la oferta de puestos de trabajo ofrecidos por empresas particulares.

Con respecto al 2009, en el 2010 ingresaron 19 postulantes más y la cantidad de puestos de trabajo ofrecidos por particulares aumentó en 21 cupos. Si bien en relación con el año anterior se han podido concretar 11 solicitudes más, la brecha entre ingresos al programa y solicitudes concretadas sigue siendo amplia y se logró la inserción laboral de solamente un 10 % de los ingresos.

Situación del sistema penal de adolescentes

Dentro del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU) se encuentra el Sistema de Ejecución de Medidas a Jóvenes en Infracción, organismo encargado de la ejecución de las medidas penales a los adolescentes infractores. El Sistema cuenta con tres pilares organizativos: el Programa Escuela Educacional Dr. Colonia Berro, el Programa Montevideo y el Programa de Medidas Socioeducativas de Base Comunitaria.

Cuadro 52. Ingresos y grado de cumplimiento en el Programa de Penas Alternativas a la Prisión, 2009-2010

Años	Ingresos al Programa	Cumplieron	No cumplieron	Cumpliendo	Otros
2009	308	155	72	76	2
2010	193	109	35	47	2

Fuente: Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados.

Cuadro 53. Ingresos y grado de inserción laboral del programa Bolsa Laboral, 2009-2010

Años	Ingresos al programa	Solicitudes recibidas de Bolsa Laboral	Solicitudes concretadas
2009	94	61	7
2010	113	82	18

Fuente: Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados.

El Programa Escuela Educacional Dr. Colonia Berro cuenta con ocho centros educativos, que se dividen en tres tipos: tres centros cerrados de seguridad (SER, Sarandí y Piedras); dos centros semiabiertos (Ariel e Ituzaingó) y tres centros abiertos (Hornero, Cerrito y Casona). En el 2010, la Colonia Berro atendió a un promedio de 180 adolescentes, con una capacidad locativa estimada de 167 plazas, lo que habla de la existencia de una situación de hacinamiento en algunos de sus centros. Cuenta con 307 funcionarios de atención directa, lo que implica que, en promedio, hay 1 funcionario cada 2 adolescentes que cumplen medidas penales.

El Programa Montevideo tiene siete centros educativos, que se dividen en cinco clases: 1) Centro de Ingreso Transitorio: conducciones; 2) Centro Desafío para menores de 15 años, donde se aplican medidas cautelares y se da tratamiento a los sentenciados; 3) Centro de Ingreso Femenino, donde se manejan las conducciones, las medidas cautelares y se administra a las adolescentes femeninas sentenciadas; 4) Cimarrones, para quienes cumplen con un régimen de semilibertad y 5) tres Centros de Medidas Cautelares (CEMEC, Paso a Paso, CMC). Si bien este programa cuenta con una capacidad locativa de 118 plazas, durante el 2010 prestó atención a un promedio de 140 adolescentes. Dada la diversidad de tratamientos que brinda el programa, no es posible determinar si existen centros que presentan hacinamiento. Más allá de esto, es probable que haya pasado por momentos de exceso de demanda. De todas formas, hay que tener en cuenta que dicho programa posee una plantilla de 217 funcionarios dedicados a la atención directa, lo que significa aproximadamente 1 funcionario cada dos adolescentes.

El Programa de Medidas Socioeducativas de Base Comunitaria tiene como cometido la implementación y seguimiento de las medidas alternativas en el Código de la Niñez y la Adolescencia. Este programa atiende mensualmente a unos 150 adolescentes, y cuenta con 32 funcionarios.

Evolución de las internaciones por causal en Montevideo

A continuación se presenta la evolución de la cantidad de internaciones en Montevideo por tipo de causal, durante el período 2005-2010.⁹³

La categoría «otros», que es una clasificación residual que comprende de modo indiscriminado una gran variedad de delitos contra la persona, la propiedad y sexuales, es mayoritaria para todo el período considerado. Su evolución es oscilante, presenta sus valores mínimos en el 2006 y el 2008 (493 y 596, respectivamente) y sus máximos en el 2005 y el 2010 (686 y 759, respectivamente).

Dejando de lado esta categoría residual, en el gráfico 99 se observa de forma discriminada la evolución de cuatro tipos de infracción: homicidios, rapiñas, copamientos y hurtos.

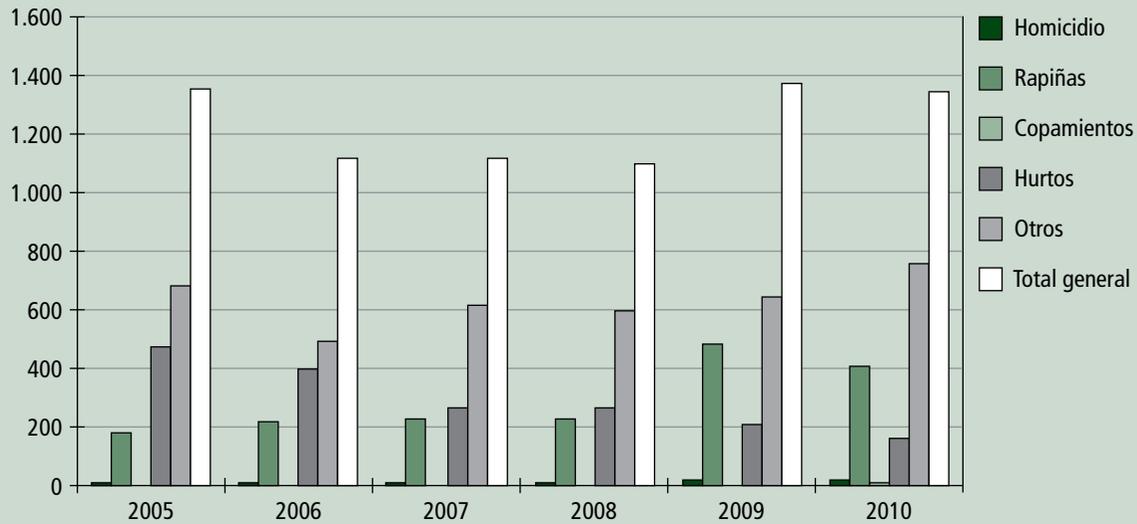
En el caso de los tres primeros, hay una tendencia al crecimiento durante el último quinquenio. En el caso de los homicidios, se pasa de 9 a 15 ingresos entre el 2005 y el 2010. Los ingresos por rapiña pasan de 181 a 406 y las internaciones por copamiento pasan de 3 a 6 en el mismo período. La internación por causal de hurtos muestra una tendencia decreciente a lo largo del período: pasa de 471 al inicio del período de referencia a 157 a su término.

Evolución de la participación de adolescentes por tipo de infracción en Montevideo

Aquí se presenta la participación de niños, niñas y adolescentes en cuatro de los principales delitos: homicidios, rapiñas, hurtos y copamientos, durante el último quinquenio.

⁹³ Cabe señalar que se trata de «internaciones» y no de «internados», por lo que es posible que una misma persona presente múltiples ingresos.

Gráfico 99. Internaciones por causal en Montevideo, 2005-2010



Fuente: SIPI-INAU.

Gráfico 100. Tasa de homicidios cometidos por menores de 18 años, cada 1000 menores de 18 años, Montevideo, 2005-2010



Fuente: SIPI-INAU.

Gráfico 101. Tasa de hurtos cometidos por menores de 18 años, cada 1000 menores de 18 años, Montevideo, 2005-2010



Fuente: SIPI-INAU.

El gráfico 100 muestra la tasa de participación en casos de homicidio cada 1000 menores de 18 años en Montevideo. Como se aprecia, la probabilidad general de que un menor participe de un homicidio es baja. Desde el 2007 este indicador presenta una tendencia al alza, con una variación punta a punta durante el período 2005-2010 del 66,6 %.

En el gráfico 101 se observa el comportamiento de la tasa de hurtos cada 1000 menores de 18 años en la capital. Si bien la serie comienza con su valor máximo en el 2005 (1.4 hurtos cada 1.000 menores de 18 años), la participación de menores en este tipo de delitos muestra una reducción general para todo el período del 64,5 %.

El comportamiento de la tasa de rapiñas en el caso de los menores de 18 años en Montevideo muestra un comportamiento particular. Como se aprecia en el gráfico 102, la serie para 2005-2010 comienza con su valor mínimo: 0.53 rapiñas cada 1000 menores. A partir de entonces y hasta el 2008 oscila entre valores cercanos a las 0.67 rapiñas cada 1000 me-

nores de edad montevideanos. En el 2009, la serie duplica el valor de su año anterior y llega al máximo registrado en el período: 1.47 rapiñas cada 1000 menores.

Si bien en el 2010 la tendencia es decreciente, la participación de adolescentes en rapiñas es el indicador que muestra el mayor incremento punta a punta (137,7 %).

Finalmente, en el gráfico 103 se puede apreciar la participación de menores en copamientos durante el último quinquenio en la ciudad de Montevideo. Si bien la participación de esta subpoblación ha sido marginal, tiene en común con la serie de rapiñas el hecho de presentar valores relativamente bajos hasta el 2008 (que en promedio rondan los 0.006 copamientos cada 1000 menores), para luego crecer en el 2009 y alcanzar el máximo de la serie (0.043 copamientos cada 1000 menores). Al igual que las rapiñas, la serie decrece para el 2010. Es el segundo tipo de delito con mayor variación punta a punta entre 2005 y 2010 (111 %).

Gráfico 102. Tasa de rapiñas cometidas por menores de 18 años, cada 1000 menores de 18 años, Montevideo, 2005-2010



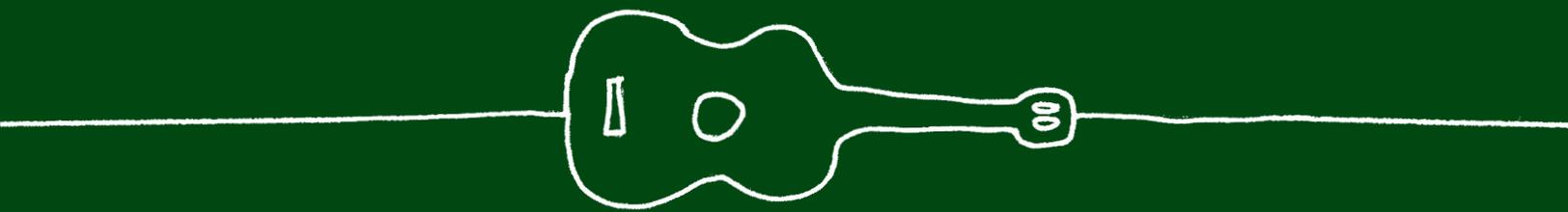
Fuente: SIPI-INAU.

Gráfico 103. Tasa de copamientos cometidos por menores de 18 años, cada 1000 menores de 18 años, Montevideo, 2005-2010



Fuente: SIPI-INAU.

CULTURA



Introducción

El presente capítulo tiene por objetivo indagar en diferentes áreas de la cultura, entendida como «el conjunto de procesos sociales de producción, circulación y consumo de la significación en la vida social» (Canclini, 2004: 34).

El análisis se centra en dos niveles. El primero cuantifica económicamente la cultura en el Uruguay y aborda tres áreas: el retorno económico de las actividades culturales, el gasto cultural del Estado uruguayo y el gasto de los hogares en cultura. El segundo analiza el consumo de bienes y servicios culturales por parte de la ciudadanía, a la vez que es transversalizado, cuando la información disponible lo permite, con información sobre la infraestructura cultural disponible, recursos materiales para la producción, promoción y difusión de actividades, bienes y servicios culturales.

La cuantificación de distintas dimensiones que hacen al campo cultural no es una tarea sencilla. Si bien se cuenta con algunos antecedentes recientes en este sentido (Achugar *et ál.*, 2002; Achugar *et ál.*, 2006; Achugar *et ál.*, 2009; Stolovich, 2002), las fuentes de información no se han construido de forma continua, lo que dificulta la conformación de series temporales, al tiempo que los datos administrativos no están sistematizados, de tal forma que permitan su desagregación o comparación.

Más allá de esto, es menester realizar un esfuerzo por incluir dentro de las temáticas abordadas por el *Reporte social* a la cultura, en el entendido de que esta es otra de las dimensiones que hacen al bienestar social y al pleno ejercicio de los derechos.

En relación con esto último, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General de Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966, protege el derecho a participar en la vida cultural y a gozar de los beneficios de la cultura, y señala la obligación de los

Estados de asegurar la conservación, el desarrollo y la difusión de la cultura.

Concebir la cultura como un derecho propone el desafío de ubicarla en el mismo estatus que los demás derechos humanos y de evitar su descuido en el diseño e implementación de programas políticos (Achugar, 2003). De igual forma, obliga a tenerla en cuenta como dimensión específica en el diagnóstico y análisis de las transformaciones o continuidades de la sociedad.

Se toman como variables de corte relevantes para el análisis: la edad, el nivel socioeconómico de los hogares y el área geográfica, en el entendido de que estas tienen correlación con el tipo de consumo y su frecuencia, y las posibilidades de acceso.

El ámbito de la cultura en el Uruguay

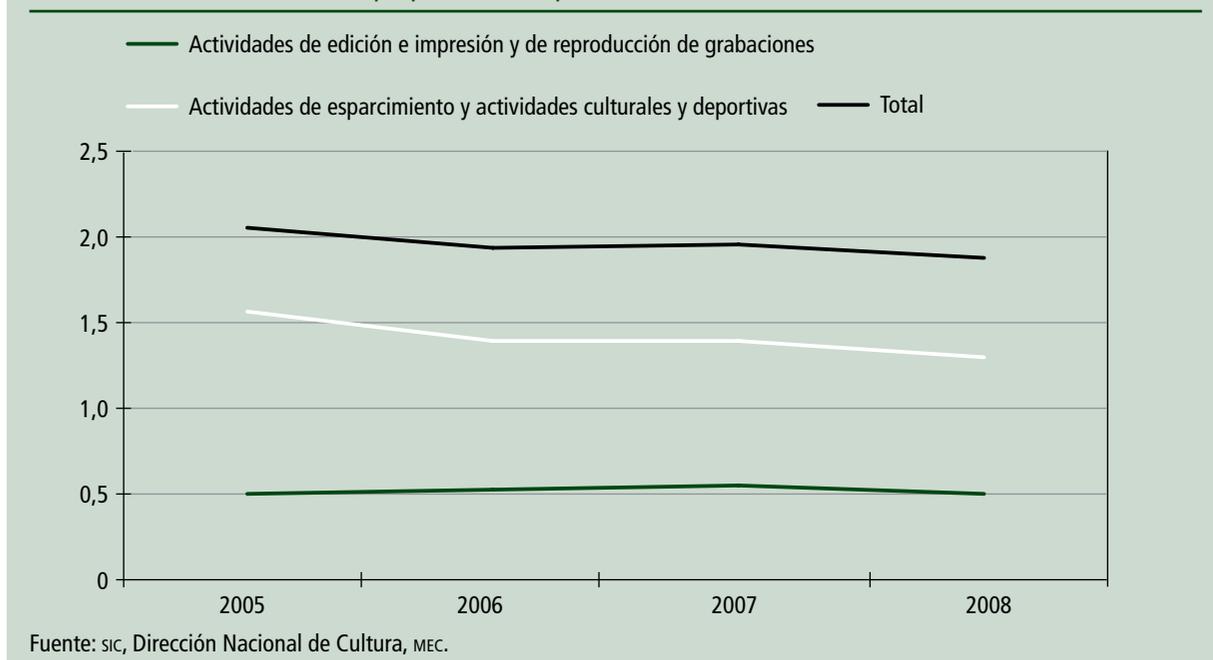
El presente apartado persigue dos objetivos. A nivel macro, cuantificar el aporte de la cultura al PBI y el presupuesto que le destina la Administración Central del Estado uruguayo al ámbito de la cultura. A nivel micro, presentar información sobre el gasto de los hogares uruguayos en recreación y cultura.⁹⁴ Las fuentes de información utilizadas son las disponibles en el Departamento de Industrias Creativas (DICREA), Sistema de Información Cultural (SIC) del MEC y la provista por la ENGIH 2005-2006 del INE.

Aporte de la cultura al PBI

En el Uruguay, el sector de la cultura representó en el 2000 el 2,8 % del PBI.⁹⁵ De este porcentaje total, el

94 Recreación y cultura como concepto de gasto de los hogares comprende: equipos de esparcimiento (audio, televisión, computadoras, etc.), otros productos duraderos para la recreación y la cultura, otros artículos y equipos para la recreación, servicios de recreación y culturales, periódicos, libros, útiles de oficina y paquetes turísticos (INE, 2006).

95 Para este cálculo fueron considerados los gastos de los

Gráfico 104. Evolución de la proporción del aporte de la cultura al PBI, 2005-2008

2,2 % de los puntos correspondió a efectos directos de las actividades culturales y solo un 0,6 % deriva de los efectos indirectos, que surgen como consecuencia del desarrollo de las actividades (Stolovich *et ál.*, 2002, citado en: DICREA: s/a). Según el trabajo consultado, este porcentaje supera al generado por otras actividades como la industria pesquera, los molinos arroceros y harineros, las plantas de cerveza y maltería e inclusive la industria frigorífica y las curtiembres.

Para el SIC del Mercosur, el cálculo del PBI en cultura se realiza tomando en cuenta dos grupos de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme: las actividades relacionadas con la edición, impresión y reproducción de grabaciones (grupo 22) y aquellas relativas a las actividades de esparcimiento, culturales y deportivas (grupo 92). Esta medida posee algunas dificultades. Entre ellas, el hecho de

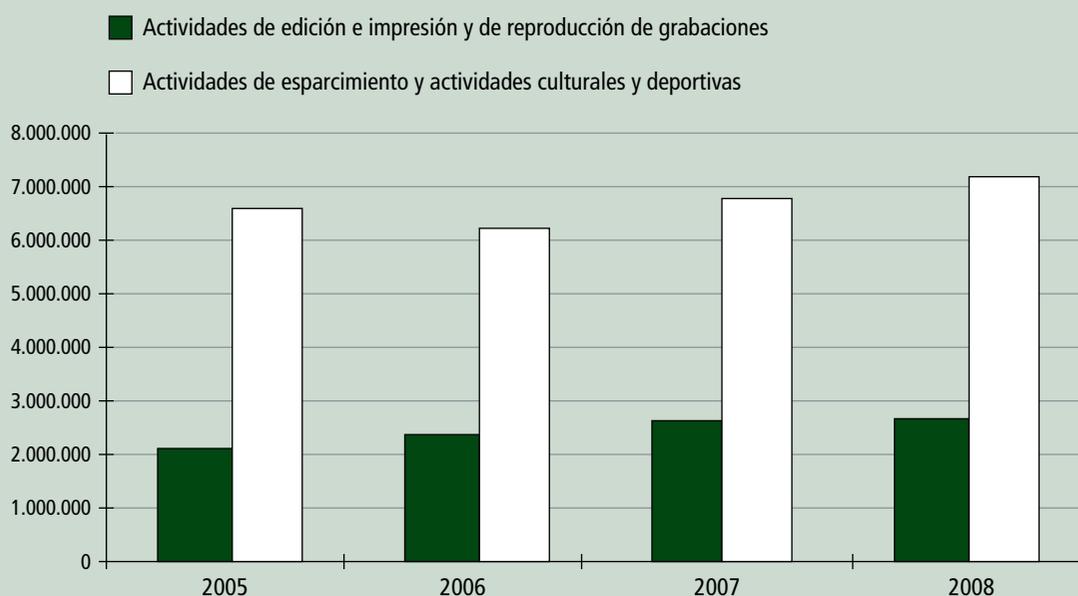
consumidores de bienes y servicios culturales, los ingresos de empresas y agentes de cultura por concepto de publicidad y esponsorío, los ingresos derivados de las actividades culturales (venta de bebidas en espectáculos, papelería en librerías etc.), los gastos realizados por instituciones

representar solo un recorte del sector cultural y la no desagregación de las actividades (incluyendo, por ejemplo, en las publicaciones folletos o postales), entre otros problemas metodológicos.

Se observa en estos datos una evolución en el porcentaje del PBI hasta el 2008, cuando disminuye, lo que podría deberse al aumento de la participación de las industrias tradicionales en el PBI, que redujo la participación en el total de los demás sectores.

Sin embargo, el dinamismo de las industrias creativas quizás no se refleje en los grupos industriales elegidos. El estudio del DICREA aduce que quedan por fuera de esta clasificación otros aspectos, como el pago de servicios audiovisuales, el pago de derechos de autor, los sectores de publicidad, diseño, software y medios digitales.

del Estado en actividades culturales y, por último, las exportaciones directas de bienes culturales (*La cultura en números*, SIC, disponible en: <http://www.portaluruguaycultural.gub.uy:80/sic/pbipresupuesto>).

Gráfico 105. Valor agregado bruto de las actividades culturales a precios constantes, 2005-2008

Fuente: SIC, Dirección Nacional de Cultura, MEC.

El valor agregado bruto es el valor añadido generado por todos los sectores productivos de la economía nacional. En el gráfico 105 se observa la predominancia, desde el punto de vista de los ingresos, que generan las actividades de esparcimiento, culturales y deportes sobre las relacionadas a las ediciones, impresiones y reproducciones de grabaciones.

Gasto público en cultura

En el cuadro 54 se muestra la participación del presupuesto en cultura dentro del total del presupuesto nacional. Se observa en el cuadro un aumento en el último año de la serie en cuanto al porcentaje del presupuesto destinado a la cultura. Sin embargo, la

Cuadro 54. Presupuesto público nacional y en cultura ejecutado, en pesos uruguayos corrientes, 2004-2008

Años	Presupuesto nacional*	Presupuesto nacional en cultura	% del presupuesto en cultura, en el presupuesto nacional
2004	88.510.128.015	269.209.659	0,30
2005	90.602.344.779	267.131.687	0,29
2006	117.225.187.548	352.379.960	0,30
2007	133.747.921.697	398.264.045	0,30
2008	155.685.732.546	818.657.512	0,53

Fuente: SIC, Dirección Nacional de Cultura, MEC.

*Solo se incluye presupuesto de la Administración Central. Se excluye los organismos del art. 220 (Universidad, ANEP, Poder Judicial, etc.) y otros incisos (intereses de deuda, transferencias a la seguridad social, créditos diversos) y los gobiernos departamentales.

Cuadro 55. Desagregación del presupuesto de cultura por inciso, 2008

Repartición	% sobre el total del presupuesto destinado a cultura
Ministerio de Relaciones Exteriores	0,95
Ministerio de Educación y Cultura	---
Dirección General de Secretaría	3,72
Dirección Nacional de Cultura	6,44
Museo Histórico Nacional	1,54
Museo Nacional de Historia Natural y Antropología	0,91
Comisión del Patrimonio Cultural de la Nación	2,15
Museo Nacional de Artes Visuales	1,29
Dirección General de la Biblioteca Nacional	7,73
Servicio Oficial Difusión, Radiotelevisión, Espectáculos (Sodre)	64,15
Canal 5-Servicio de Televisión Nacional	11,12
Total	100

Fuente: SIC, Dirección Nacional de Cultura, MEC.

participación de dicho presupuesto es muy pequeña en relación con el total.

Al desagregar el presupuesto en cultura por inciso, el Ministerio de Relaciones Exteriores aporta un 1 % del presupuesto. El restante 99 % está integrado por distintas unidades del MEC. El sector al que se destina más recursos es el Sodre, en un porcentaje muy superior al resto de las unidades ejecutoras. Aquellos sectores institucionales que llevan adelante programas de promoción de acceso al disfrute cultural poseen porcentajes bajos, como es el caso de la Dirección de Cultura.

Gasto de los hogares uruguayos en recreación y cultura

A continuación se presenta información sobre el gasto mensual de los hogares uruguayos en recreación y cultura, a partir de información aportada por la ENGIH 2005-2006 del INE.

Los hogares uruguayos le destinan el 7,6 % de su presupuesto a gastos en los rubros de recreación y cultura. En promedio, entre el 2005 y el 2006, los ho-

Cuadro 56. Gasto mensual de los hogares en recreación y cultura, en porcentaje y en pesos uruguayos, 2005-2006

Proporción del gasto de los hogares en recreación y cultura en el total de la estructura de consumo de los hogares sin valor locativo	7,6 %
Consumos promedio mensual de los hogares en recreación y cultura (valor en precio corriente)	1112
Consumo promedio mensual per cápita en recreación y cultura (valor en precio corriente)	535

Fuente: ENGIH 2005-2006. Metodología y Resultados.

gares uruguayos gastaban mensualmente 1112 pesos en estos dos rubros. El consumo promedio mensual per cápita en recreación y cultura fue de 535 pesos.

La proporción del presupuesto de los hogares destinado a recreación y cultura aumenta con el nivel de ingresos de los hogares. Los hogares del primer decil gastan un 4,9 % de sus ingresos en recreación y cultura. En los hogares del décimo decil el gasto en recreación y cultura es del 8,1 % del total del presupuesto del hogar.

Gráfico 106. Proporción del gasto de consumo en recreación y cultura por deciles de hogares ordenados por ingreso per cápita con valor locativo, 2005-2006



Fuente: ENIGH 2005-2006. Metodología y Resultados.

Uso del tiempo libre y consumos culturales en Uruguay

Si bien no existe consenso sobre una única definición de consumos culturales, la aproximación realizada por García Canclini se ha utilizado con frecuencia en diferentes estudios de la región (Gobierno de Buenos Aires, 2007).

Se concibe el consumo cultural como un conjunto de procesos «de apropiación y usos de productos

en los que el valor simbólico prevalece sobre los valores de uso y de cambio, o donde al menos estos últimos se configuran subordinados a la dimensión simbólica» (Canclini, 1999).

A continuación se presenta información sobre prácticas y consumos culturales, al tiempo que se la complementa, cuando los registros existentes lo permiten, con datos de la infraestructura cultural disponible.

Tiempo libre y vacaciones

El tiempo libre puede definirse como aquel espacio o actividad realizada por fuera de las ocupaciones laborales, obligaciones y necesidades cotidianas.

La Encuesta de Imaginarios y Consumo Cultural (EICC) ha indagado acerca de lo que usualmente los uruguayos hacen en su tiempo libre y se ob-

serva que mirar la televisión es la actividad más mencionada con el 54 %, seguida por las reuniones familiares, con 48 % para el 2009. Sin embargo, cuando la pregunta apunta a qué desearía hacer en su tiempo libre, al 38 % de los encuestados le gustaría viajar o realizar paseos, seguido por el 16 % que desearía realizar actividades artísticas.

Según los datos del Ministerio de Turismo, las vacaciones son la razón principal de los viajeros no regulares: 59 %, pero para aquellos que viajan regularmente es la segunda opción: la primera es la visita a familiares y amigos. La costa atlántica es el destino preferido, en particular para los viajeros no regulares y en la época estival. Para transportarse, el medio más utilizado es el ómnibus, seguido por el auto propio. La mayoría de los viajeros, tanto regulares como no regulares, acostumbra a viajar con su grupo familiar y a hospedarse en viviendas de familiares o amigos.

Se han registrado para el 2009 un promedio de 609.450 viajeros por trimestre: 429.410 personas que viajan de manera regular y 180.040 que corresponden a los no regulares. En relación con los viajes en el exterior, los datos del Ministerio muestran un aumento en la cantidad de viajes, sobre todo al principal destino, que es Argentina. En segundo y distante lugar se encuentra Brasil, que ha mantenido estable la cantidad de visitantes uruguayos.

Fuentes: ECCI 2002 y 2009, Anuario 2010 Estadísticas de Turismo, Ministerio de Turismo y Deporte.

El consumo cultural en el ámbito doméstico

Televisión

La televisión puede considerarse como un «electrodoméstico universal». El 95 % de los hogares uruguayos tienen al menos una.

En Montevideo, el 60 % de los hogares tiene 2 o más televisores, mientras que en zonas rurales el 21 % no tiene televisión.

El 52,4 % de los hogares uruguayos tienen conexión de televisión para abonados, valor que asciende a 58 % en el caso de las localidades de 5000 y más habitantes del interior del país. En el caso de los hogares residentes en el medio rural, el 22 % cuenta con conexión a televisión por cable.

Cuadro 57. Tenencia de televisor según área geográfica, en porcentajes, 2010

	Montevideo	Localidades de 5000 o más habitantes	Localidades menores a 5000 habitantes	Rural	Total
Una	38,2	51,0	61,9	53,7	47,5
Dos o más	59,5	44,8	28,0	25,8	47,4
No tiene	2,3	4,2	10,2	20,5	5,1
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: ECH 2010.

Cuadro 58. Conexión a tv para abonados según área geográfica, en porcentajes, 2010

	Montevideo	Localidades de 5000 o más habitantes	Localidades menores a 5000 habitantes	Rural	Total
Tiene	50,7	58,2	51,3	22,1	52,4
No tiene	49,3	41,8	48,7	77,9	47,6
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: ECH 2010.

La oferta televisiva en el país «se ha caracterizado por ser básicamente de carácter privado comercial, con un mercado oligopólico y una presencia débil de otros actores, tanto estatales como de la sociedad civil» (Kaplún, 2007).⁹⁶

Las ofertas televisivas privadas nacionales están integradas por tres canales de televisión comercial abierta y la Red Uruguaya de Televisión S. A. (red de transmisión para el interior de la República), propiedad compartida de los tres canales comerciales. El sector posee una importante cobertura geográfica y de audiencia, y opera también en el sector de la televisión para abonados. En lo que se refiere a las señales públicas, existen dos canales: Tveo en televisión abierta y Tevé Ciudad en cable de la capital.

En relación con el consumo de TV, según la EICC del 2009, el 90 % de los uruguayos miran televisión entre 1 y 5 horas diarias, valor que asciende

al relevado en el 2002 (85 %). Al analizar los datos del 2002 según tramos etarios, son las personas de mayor edad las que ven más cantidad de horas de televisión diaria. El 16 % de las personas de más de 60 años miran más de 5 horas diarias.

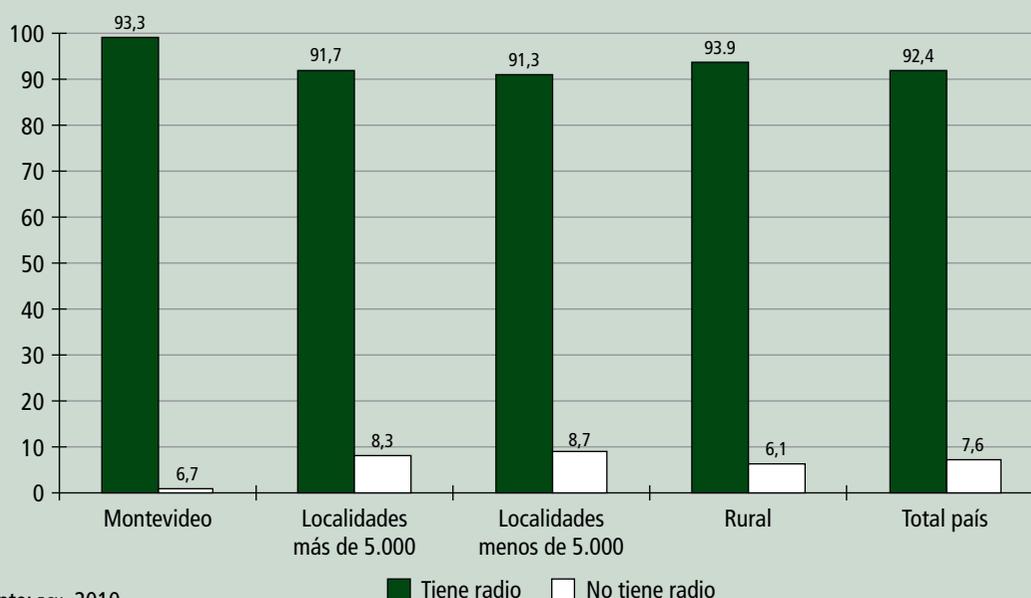
A su vez, la cantidad de horas diarias destinadas a mirar televisión disminuye a mayor nivel de ingresos:⁹⁷ el 7 % de las personas que se ubican dentro de los ingresos altos miran más de 5 horas diarias, valor que se duplica en el caso de personas con ingresos bajos. Por último, la desagregación de la información según área geográfica muestra que el consumo de televisión es en Montevideo levemente superior al del resto del país.

Con respecto al tipo de programas más vistos, los informativos se ubican en el primer lugar, mencionados por el 70 % de los encuestados, seguido por

96 Kaplún, Gabriel: «Políticas de comunicación: cambios y resistencias», revista *Fronteiras estudos midiáticos*, IX(1): 5-11, jan/abr 2007, Unisinos.

97 Para la EICC 2009 se consideran ingresos bajos hasta \$10.000, medios de \$ 10.001 a \$ 20.000 y altos de \$ 20.000 y más. Para la misma encuesta, en el 2002, los valores descienden a bajos: menor a \$ 6.000, medios: entre \$ 6.000 y \$ 15.000 y altos: ingresos mayores a \$ 15.000.

Gráfico 107. Tenencia de radio según área geográfica, en porcentajes, 2010



Fuente: ECH, 2010.

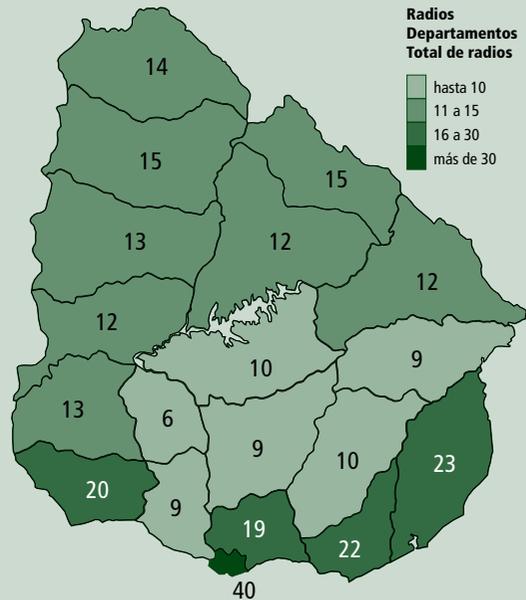
las películas y las telenovelas, con el 46 y el 33 % de menciones, respectivamente. La ECCI del 2002 indica que con la edad crece la cantidad de personas que miran informativos: 52 % para los más jóvenes y 84 % para los mayores de 60 años. En el caso de las películas, son los más jóvenes quienes las prefieren (62 %) y en un porcentaje menor, los mayores de 60 años (33 %). Para los demás géneros no son significativas las diferencias entre los gustos por tramos de edad.

Radio

Al igual que la televisión, la radio es un artefacto con el que cuentan la mayoría de los hogares uruguayos.

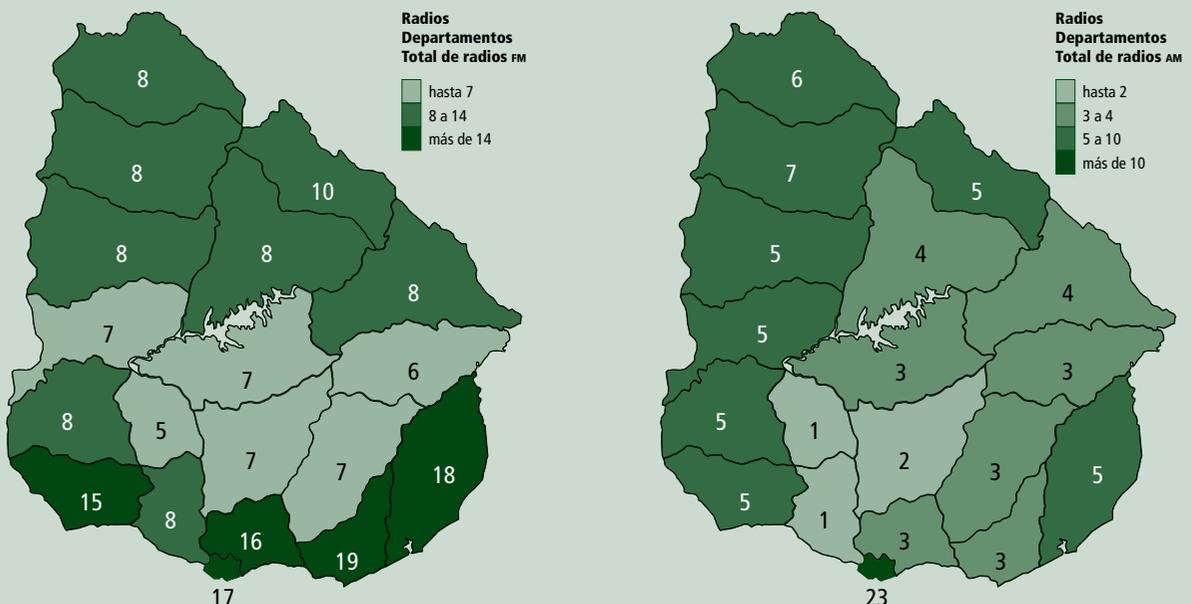
Según se observa en los mapas del gráfico 111, Montevideo es el departamento que posee más cantidad de estaciones AM. La relación entre las estaciones de radio AM/FM de Montevideo es inversa a la que se observa en el resto de los departamentos, donde se poseen más estaciones FM. Los departamentos

Gráfico 108. Total de estaciones de radio según departamento, 2003



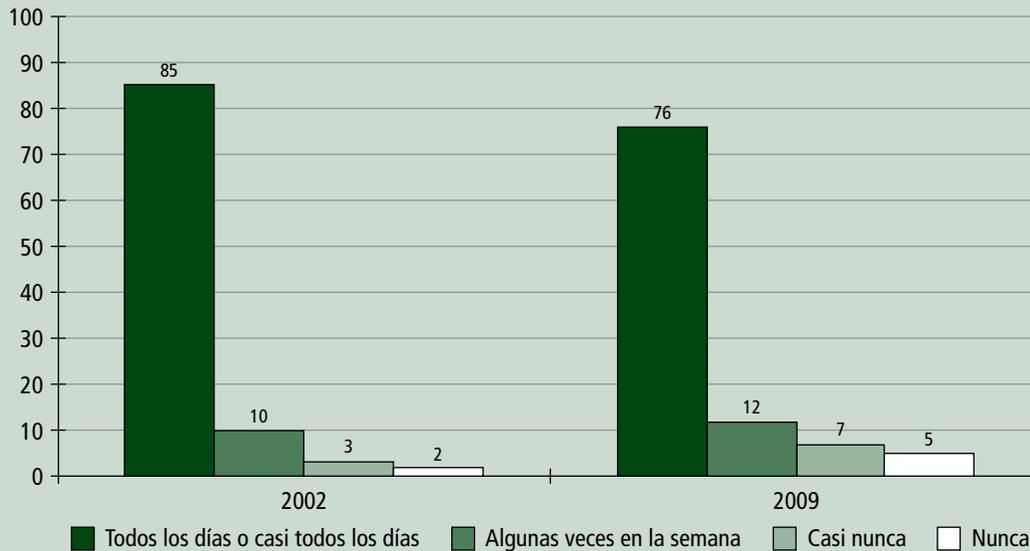
Fuente: Relevamiento de Infraestructura Cultural. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Universidad de la República 2003..

Gráfico 109. Cantidad de estaciones de radio AM y FM según departamento, 2003



Fuente: Relevamiento de Infraestructura Cultural. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Universidad de la República 2003.

Gráfico 110. Frecuencia con la que se escucha radio, en porcentajes, 2002 y 2009



Fuente: EICC, 2002 - 2009.

costeros como Maldonado y Rocha, igualan o superan la cantidad disponible de estaciones FM en la capital.

En cuanto al consumo de radio, en el 2009, el 76 % de los uruguayos escuchaban radio todos o casi todos los días y el 12 % lo hacían alguna vez a la semana. Esto marca una disminución en la proporción de personas que escuchan la radio todos o casi todos los días de 10 puntos porcentuales en comparación con los datos relevados en la EICC del 2002.

Como se observa en el gráfico 113, el 57 % de las personas que escuchan radio escuchan principalmente FM. Si se desagrega por tramos de edad, el 90 % de los menores de 30 años escuchan FM, valor que se ubica en 64 % para las personas que tienen entre 30 y 59 años. Los mayores de 59 años escuchan más AM que FM.

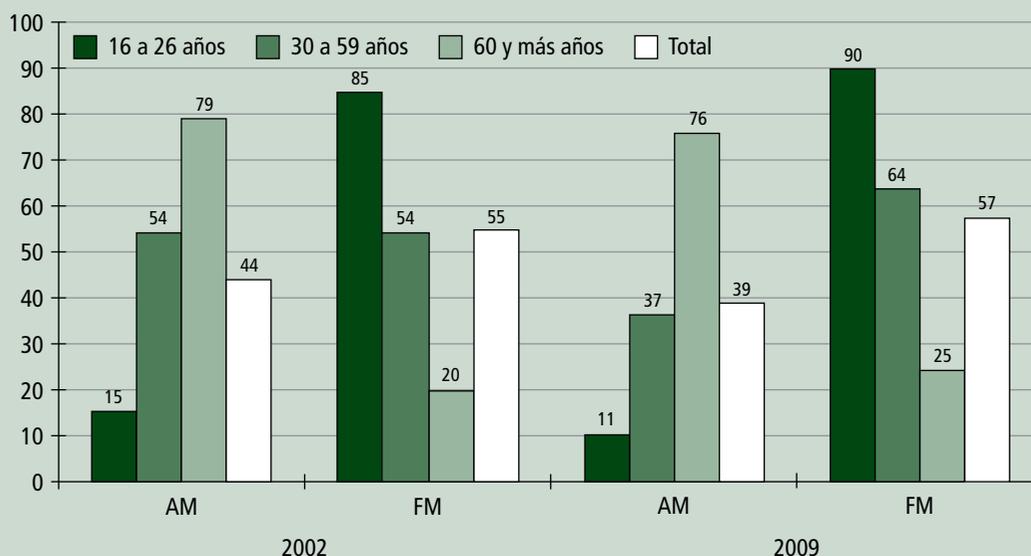
Al considerar los programas preferidos de los oyentes, los tres más escuchados habitualmente fueron los musicales, los informativos y en menor proporción los programas de un conductor deter-

minado (76, 64 y 25 %, respectivamente). Entre los movimientos de escuchas, hay un aumento en las preferencias por este último tipo de programas en 14 puntos porcentuales y los programas de entretenimientos en 9 puntos respecto al 2002.

Cuadro 59. Tipos de programas de radio que se escuchan, en porcentajes, 2002 y 2009

	2002	2009
Musicales	77	76
Informativos	63	64
Deportivos	13	19
Entretenimiento	12	21
Programas con un conductor determinado	11	25
Religiosos	2	4
Periodísticos	1	0
Otros	1	5

Fuente: EICC 2002 y 2009.

Gráfico 111. Principal frecuencia de radio escuchada, según tramos de edad, en porcentajes, 2002 y 2009

Fuente: ECH, 2002 - 2009.

Música

Según el relevamiento del año 2003 en el Uruguay se contaba con 14 sellos editores fonográficos, 13 de ellos ubicados en Montevideo según el Relevamiento de Infraestructura del 2003.

En relación con equipamiento disponible en el hogar, se observa que para el 2002 más del 90 % de los entrevistados posee radio, radiocasete o equipo de audio sin compactera. Aquellos que sí poseen equipo de audio con compactera son, en su mayoría, de nivel socioeconómico alto, y solo la mitad de los entrevistados de ingresos bajos son quienes poseen dicho artefacto en los hogares.

Además de la música en la radio, al preguntar sobre la música disponible en el hogar, se observa que la mayoría de las personas posee de 11 a 50 discos (40 %), el 16 % tiene entre 51 y 100 y el 12 % no posee ninguno. Para el 2009 estos últimos hogares son, por lo general, de personas mayores de bajos ingresos. Los datos para el 2002 son similares, salvo para quienes indican no poseer ningún disco, que han aumentado en 11 puntos porcentuales.

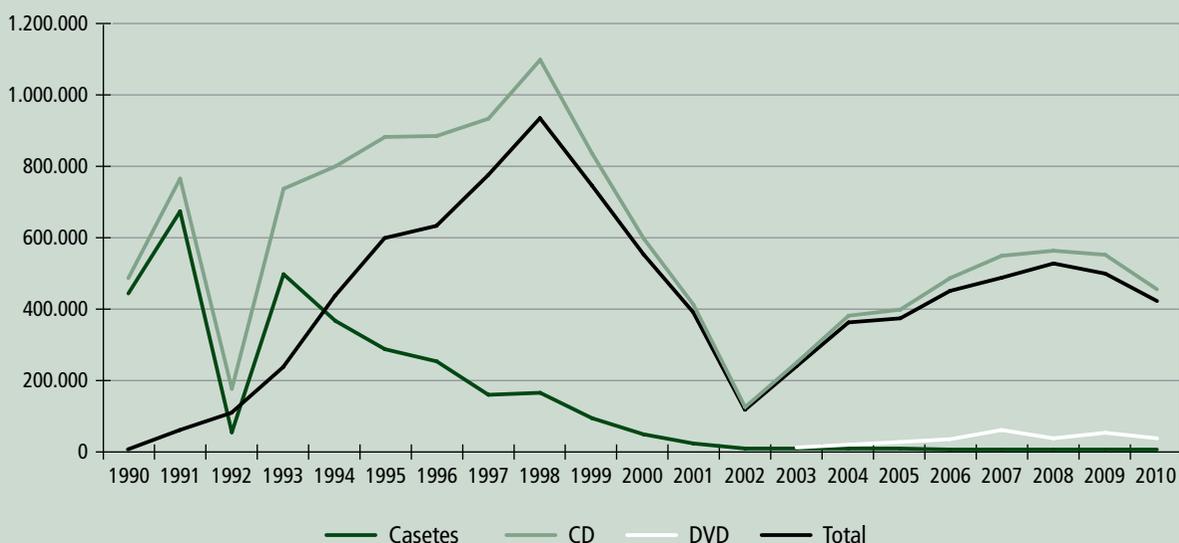
Una gran cantidad de uruguayos obtuvo su último disco por medio de la compra (38 %) y a un porcentaje ligeramente menor le fue regalado (31 %). Aquellos que declararon bajarlo por Internet fueron un 10,2 %, dato que aumentó desde el 2002 en 8 puntos porcentuales. Este último dato, según la EICC, es mayor entre los jóvenes (20 %) que entre los de mediana edad (9 %) y los mayores de 60 (1 %).

Cuadro 60. Medio como se obtuvo el último disco, en porcentajes, 2002 y 2009

	2002	2009
Lo compró	36	38
Se lo regalaron	34	31
Se lo prestaron	11	4
Lo bajó de Internet	2	10
Lo copió	11	5
NS/NC	6	12
Total	100	100

Fuente: EICC, 2002 y 2009.

Gráfico 112. Venta de discos, 1990-2010



Fuente: Departamento de Estadística de la Intendencia de Montevideo, Cámara Uruguaya del Disco.

Cuadro 61. Géneros musicales preferidos según edad e ingresos, en porcentajes

	Según tramos de edad			Según nivel de ingresos		
	16 a 29	30 a 60	61 y más	Bajo	Medio	Alto
Folclore	20	34	60	43	41	29
Tropical, salsa, merengue	22	19	7	22	16	10
Popular	15	27	20	18	23	32
Melódica, romántica	21	33	22	30	28	25
Rock, pop	53	31	3	19	32	44
Clásica	6	22	38	18	21	30
Típica, tango	3	13	52	28	19	13
Música brasileña	11	13	9	10	13	14
Jazz, blues	5	7	5	2	5	12
Murga, carnaval	14	8	7	7	10	13
Candombe	3	3	5	5	2	3
Cumbia, cumbia villera, cumbia plancha, cante	47	25	14	36	26	12
Marcha	14	3	0	4	5	5

Fuente: EICC 2002 y 2009.

Como se observa en el gráfico 114, hubo una disminución en las ventas de discos durante las últimas dos décadas. La introducción de nuevas tecnologías en los soportes musicales ha implicado cambios en el consumo, como por ejemplo la caída en la compra de casetes y el incremento en la adquisición de CD. La baja en el consumo del 2002 no logra restablecer los niveles de venta anteriores. Esto puede estar asociado al incremento de las personas que optan por descargar música por Internet.

Al indagar sobre los gustos musicales de los uruguayos, el folclore es el género más mencionado, seguido por el rock y el pop. Si se analizan los gustos según las edades, los datos demuestran que los mayores de 60 tienen como favoritos tanto al folclore como al tango. Los más jóvenes prefieren el pop/rock, así como la música tropical y la cumbia. Los encuestados de edad media reparten sus gustos entre el folclore, la música melódica y la tropical o cumbia.

El folclore es el género preferido por las personas de bajos ingresos, seguido por la cumbia y la música tropical.

Los encuestados de ingresos medios prefieren también el folclore y reparten sus gustos entre la música melódica y romántica, el rock y el pop y la música popular.

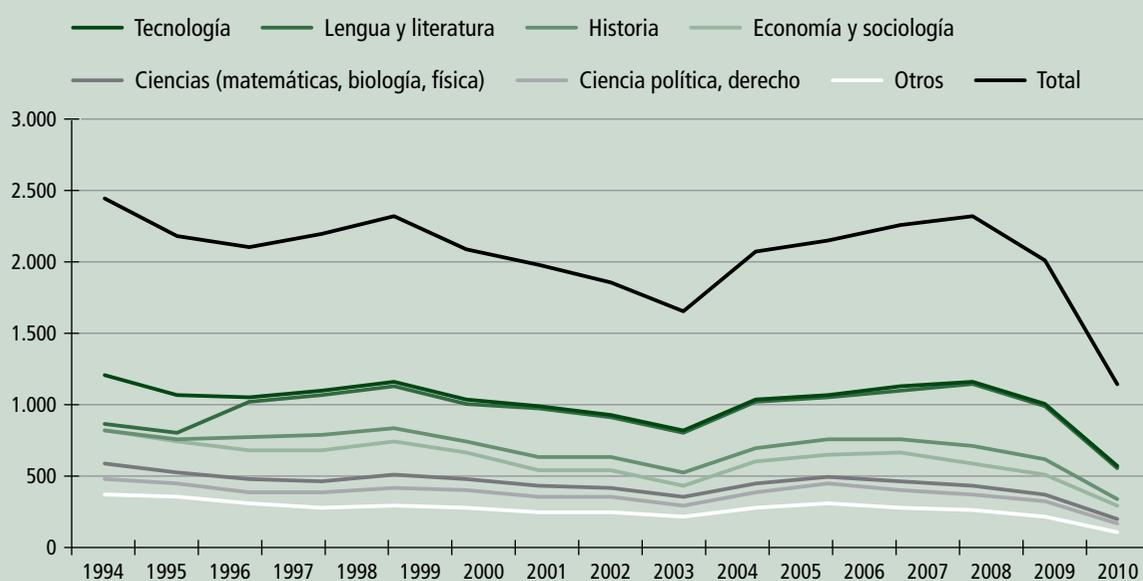
El género musical favorito de los montevideanos es el rock/pop y la música clásica. En el resto del país predomina el gusto por el folclore, la música tropical y la cumbia.

Lectura

En relación con los libros editados, los datos disponibles hasta el 2002 señalan un descenso tanto en los títulos como en la cantidad de ejemplares editados. Es de destacar el año 1999 como aquel con mayor volumen de libros y ejemplares editados.

Se registra entre los años 2006 y 2008 un descenso en los libros ingresados a la Biblioteca Nacional. Los temas con mayor cantidad de publicaciones son los vinculados a tecnología, lengua, literatura e historia.

Gráfico 113. Libros registrados en la Biblioteca Nacional, 1994-2008



Fuente: Departamento de Estadística de la Intendencia de Montevideo, en base a datos de la Biblioteca Nacional.

Respecto al equipamiento literario de los hogares, el porcentaje de la población que cuenta con libros en su casa ha descendido: 94 % para el 2002 y 88 % para el 2009.

Según los datos de la EICC 2009, la tenencia de libros se encuentra asociada a los niveles de ingresos y estudios. De los hogares de bajos ingresos, el 39,6 % tiene menos de 10 libros y el 19,5 % no tiene ninguno, mientras que aquellos que acceden a un nivel de ingresos altos disponen de más de 50 libros. Se observan las distancias asociadas a los ingresos en las posibilidades de acceso a la literatura.

Respecto a la lectura de libros, la mitad de los uruguayos han respondido leer al menos un libro en el 2009. Lo que implica una leve disminución respecto a la misma pregunta para el 2002.

Los datos parecen indicar que se está leyendo menos: la cantidad de lectores de varios libros al año ha disminuido en poco más de 5 puntos respecto al 2002. Al mismo tiempo, las personas que declaran no leer, han aumentado en 5 puntos porcentuales. Esto mismo sucede con la lectura de diarios y de revistas, donde hubo un aumento de más de 10 puntos porcentuales entre los que declaran nunca leer.

Cuando se observan tramos etarios, cada uno de ellos da cuenta de esta disminución en la lectura. Si se analiza respecto a los ingresos, estos descensos se mantienen. Cabe destacar que entre quienes tienen niveles más altos de ingresos, ha aumentado en más de 20 puntos porcentuales aquellas personas que declaran nunca leer. De todas formas, los datos revelan una tendencia a la lectura mayor entre quienes poseen ingresos mayores.

Cuadro 62. Frecuencia de lectura de libros según tramos de edad, en porcentajes, 2002 y 2009

	2002			2009		
	16 a 29	30 a 59	60 y más	16 a 29	30 a 59	60 y más
Varios libros al año	29	31	29	22	27	23
Algunos libros al año	33	27	20	31	28	18
Casi nunca lee	17	14	12	16	14	15
Nunca lee	21	28	39	31	30	44
Total	100	100	100	100	100	100

Fuente: EICC 2002 y 2009.

Cuadro 63. Frecuencia de lectura de libros según nivel de ingresos, en porcentajes, 2002 y 2009

	2002			2009		
	Bajo	Medio	Alto	Bajo	Medio	Alto
Varios libros al año	18	38	55	16	25	31
Algunos libros al año	26	29	26	22	26	26
Casi nunca lee	17	14	9	15	18	11
Nunca lee	39	19	10	45	11	32
Total	100	100	100	100	100	100

Fuente: EICC 2002 y 2009.

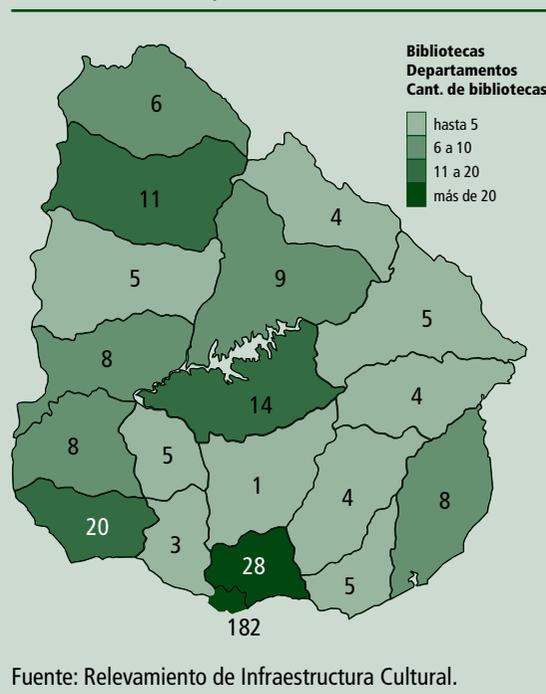
Cuando se observa según la región, los residentes en Montevideo leen más que los del resto del país. Quienes leen varios libros al año han aumentado tanto en la capital (30 %) como en el interior (18 %) para el 2009, mientras que para el 2002 representaban el 37 y el 21 %, respectivamente. Aquellos que nunca leen son más en el interior, sobre todo para el último año de la encuesta: el 45 % de las personas del interior, 10 puntos porcentuales más que en el 2002, y un 25 % en Montevideo.

En cuanto a los géneros predilectos, se encuentran las novelas y los cuentos, seguidos por los ensayos o estudios y las biografías. El 57 % de los encuestados señala que su último libro leído es de un autor extranjero y el 33 % ha leído a un autor nacional.

Respecto a la adquisición de libros, el préstamo es la práctica más frecuente, seguido por la compra.

La práctica lectora en bibliotecas es una modalidad poco elegida entre los encuestados. A nivel nacional, según la ECCI ha aumentado la no asistencia en 6 puntos porcentuales, que llegó a un 82 % en el 2009. Aquellos que declaran asistir frecuentemente a las bibliotecas no superan el 7 % a nivel nacional para la encuesta del 2009, y quienes pocas veces concurren son el 10 % de los encuestados.

Gráfico 114. Cantidad de bibliotecas según departamento, 2003



Los montevideanos declaran asistir más a las bibliotecas que quienes viven en el interior, pese a que en ambas regiones se visualiza un aumento de la no asistencia a bibliotecas.

Cuadro 64. Lectura de diarios según tramos de edad, en porcentajes, 2002 y 2009

Frecuencia de lectura	2002			2009		
	16 a 29	30 a 60	61 y más	16 a 29	30 a 60	61 y más
Todos los días	6	10	11	6	13	9
Algunas veces en la semana	18	20	17	15	15	17
Solo domingos	16	15	14	11	13	12
Ocasionalmente	28	28	23	33	27	21
Nunca	32	27	35	35	31	41
Total	100	100	100	100	100	100

Fuente: ECC 2002 y 2009.

Los datos relativos a la asistencia tal vez estén asociados a la cantidad de bibliotecas disponibles en los departamentos. Montevideo supera ampliamente la oferta de centros de lectura respecto al interior, inclusive a la suma de bibliotecas que se encuentran en todos los departamentos del país.

Siguiendo con la caída en la lectura, la cantidad de lectores de diarios que leen al menos una vez a la semana ha descendido en 4 puntos respecto al 2002 (42 %). Aquellos que leen el diario todos los días y son mayores de 30 años son más del triple que los menores de dicha edad. Por otra parte, son cerca de 10 puntos porcentuales más los mayores de 60 que declaran nunca leer el diario respecto a los encuestados entre 30 y 60 años.

En ambas encuestas hay una asociación con los niveles de ingresos y de estudios. La lectura de diarios crece con el nivel de ingresos: leen diariamente prensa el 23 % de aquellos con ingresos altos, el 9 % de aquellos con ingresos medios y el 5 % de aquellos que tienen menores ingresos (porcentajes similares al 2002).

El consumo cultural en el ámbito público

Asistencia a espectáculos artísticos culturales

A continuación se presenta información sobre la asistencia a recitales de música, obras de teatro y a espectáculos de danza.

De los tres tipos de espectáculos artísticos presentados, los recitales de música son los que muestran una mayor proporción de asistencia. El 32 % de las personas señalan haber asistido al menos a uno en el último año. Se advierten diferencias según cohortes etarias. Casi 1 de cada 2 menores de 30 años ha asistido al menos a un recital de música en el último año, valor que supera al de los mayores de 60 años en más de 30 puntos porcentuales.

Si bien se registran niveles más bajos de asistencia al teatro y a espectáculos de danza, si se comparan estos espectáculos con los recitales musicales, ambos han mostrado aumentos en el público asistente entre los años 2002 y 2009. En el caso de la danza se destaca el incremento de 10 puntos porcentuales. Al mismo tiempo, no se aprecian diferencias significativas en los niveles de asistencia entre los dos primeros grupos de edad. Para los mayores de 60 años, en los tres tipos de espectáculos, se muestran niveles más bajos de asistencia.

La asistencia a espectáculos muestra diferencias según el nivel de ingresos de los hogares. Las personas de ingresos más altos son quienes presentan valores de asistencia superiores. Esto se refleja en mayor proporción en los recitales de música y el teatro. En el 2009, el 45 % de las personas que integraban hogares con niveles de ingresos altos habían asistido al menos una vez en el año a un recital de música y a una obra de teatro. Este valor es 25 puntos porcentuales superior al de integrantes de hogares de nivel de ingresos bajos en el caso de la música y 33 puntos superior en el caso del teatro.

Se destaca para la asistencia al teatro el aumento entre los años 2002 y 2009 en personas integrantes de hogares con niveles de ingresos altos. Estas cifras reflejan el peso del nivel de ingresos en la disparidad existente en cuanto a las posibilidades de acceso al disfrute de espectáculos. Al mismo tiempo, en relación con la infraestructura según el Relevamiento de Infraestructura hay solo cuatro salas más de teatro en todo el interior que en Montevideo.

En el 2009, el 34 % de la población residente en Montevideo había asistido al menos a un recital de música, valor que se ubicó en 28 % para el resto del país. Se invierten así los valores registrados en el 2002, cuando el 34 % de los residentes en localidades de 5000 y más habitantes del interior del país habían asistido al menos a un recital en el último año. La asistencia al teatro se ha incrementado en ambas regiones: en la capital pasó de 22 % en el 2002 al 31 % en el 2009 y en el resto del país el incremento fue de algo más de 4 puntos.

Cuadro 65. Asistencia a espectáculos artísticos culturales en el último año según tramos de edad, en porcentajes, 2002 y 2009

	2002				2009			
	16 a 29	30 a 60	61 y más	Total	16 a 29	30 a 60	61 y más	Total
Recitales de música	46	29	19	32	49	31	18	32
Teatro	20	20	14	19	27	28	20	25
Espectáculo de danza	16	17	11	15	27	27	21	25

Fuente: EICC 2002 y 2009.

Cuadro 66. Asistencia a espectáculos artísticos culturales en el último año según nivel de ingresos de los hogares, en porcentajes, 2002 y 2009

	2002				2009			
	Bajo	Medio	Alto	Total	Bajo	Medio	Alto	Total
Recitales de música	27	36	43	32	20	27	45	32
Teatro	11	25	36	19	13	29	45	25
Espectáculo de danza	14	17	19	15	23	26	28	25

Fuente: EICC 2002 y 2009.

Cuadro 67. Asistencia a espectáculos artísticos culturales en el último año según área geográfica, en porcentajes, 2002 y 2009

	2002			2009		
	Montevideo	Resto del país	Total	Montevideo	Resto del país	Total
Recitales de música	30	34	32	34	28	32
Teatro	22	14	19	31	19	25
Espectáculo de danza	14	18	15	23	28	25

Fuente: EICC 2002 y 2009.

En el interior se registran niveles más altos de asistencia a espectáculos de danza. En el período de referencia hubo un aumento de 9 y 10 puntos porcentuales en la asistencia a espectáculos de danza en Montevideo y el resto del país, respectivamente. En el 2009, el 28 % de las personas residentes en localidades del interior del país y el 23 % de los montevideanos habían asistido al menos una vez a un espectáculo de danza en el último año.

A partir de estos datos se puede pensar en que la diferencia en la oferta de espectáculos, con mayor concentración en la capital, repercute en las posibilidades de asistencia. El área de la danza posee sus particularidades en la concurrencia. Se podría cuestionar si se debe a la cantidad de espectáculos presentados o a una preferencia del público por este tipo de espectáculos.

Asistencia a museos

La asistencia a museos y exposiciones artísticas es otra dimensión relevante que hace a la vida cultural de los uruguayos.

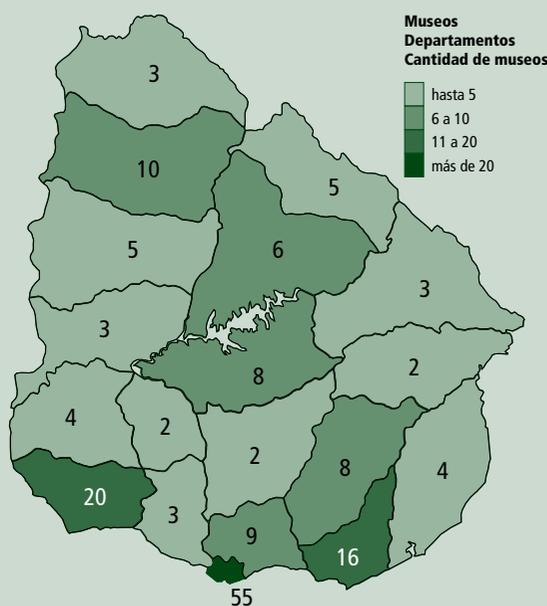
Según el Relevamiento de Infraestructura Cultural realizado por la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad de la República en el 2003, funcionaban en Uruguay un total de 168 museos. De estos, 55 se encontraban en Montevideo, 20 en Colonia, 16 en Maldonado y 10 en Salto.

Según datos administrativos brindados por el Departamento de Estadística de la Intendencia de Montevideo, la asistencia a los museos en la capital ha aumentado entre los años 2003 y 2010. El valor más alto del período se registra en el 2008, con 321.963 asistentes.⁹⁸

La asistencia a museos o exposiciones es superior en las personas pertenecientes a hogares de niveles

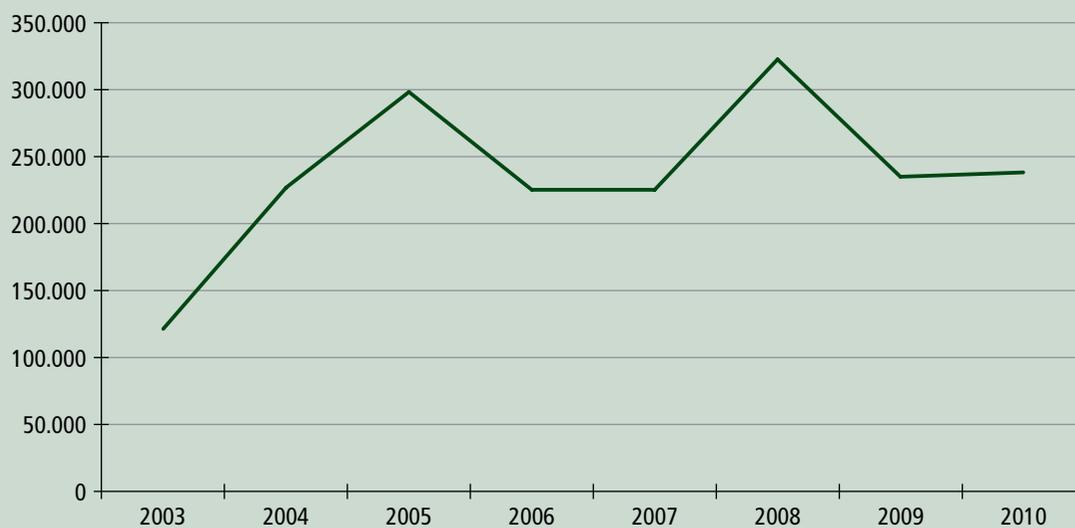
98 Se incluyen registros de los siguientes museos: Cabildo, Blanes, MUHAR, Azulejo, Subte y Fernando García.

Gráfico 115. Cantidad de museos según departamento, 2003



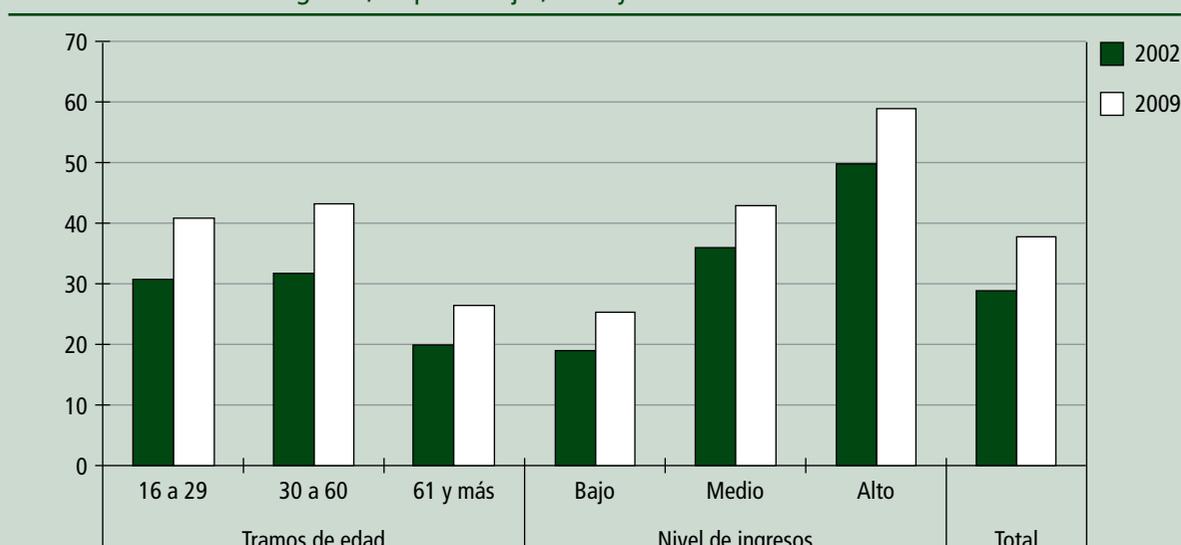
Fuente: Relevamiento de Infraestructura Cultural. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Universidad de la República 2003.

Gráfico 116. Evolución de la asistencia a museos en Montevideo, en porcentajes, 2003-2010



Fuente: Departamento de Estadística de la Intendencia de Montevideo. Con fuentes de la Gerencia de Museos de la Intendencia de Montevideo.

Gráfico 117. Asistencia a museos o exposiciones de arte en el último año, según tramos de edad y nivel de ingresos, en porcentajes, 2002 y 2009



Fuente: EICC, 2002 y 2009.

de ingresos altos. No se aprecian diferencias significativas en los tramos de edad, si bien los mayores de 60 presentan valores más bajos de asistencia. Entre los años 2002 y 2009 se registra un aumento de las personas que han asistido al menos una vez en el año a museos o exposiciones de arte.

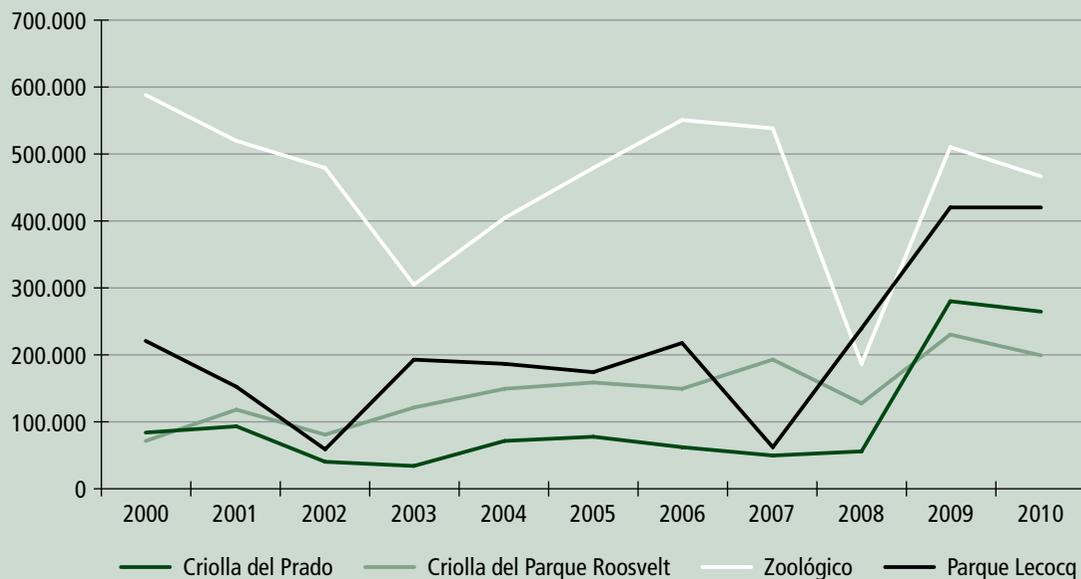
Asistencia a actividades de esparcimiento

En la siguiente sección se presenta información sobre la asistencia a lugares o eventos que tradicionalmente se asocian al esparcimiento y la diversión.

Cuadro 68. Asistencia a actividades de esparcimiento realizadas en el último año, en porcentajes 2002 y 2009

	2002			2009		
	Montevideo	Resto del país	Total	Montevideo	Resto del país	Total
Zoológico	36	38	37	39	43	41
Fiestas o festejos locales	26	45	34	30	48,8	38
Criolla de Roosevelt, Rural del Prado, criollas locales, jineteadas	32	23	28	37	30	33
Parques	25	16	21	27	19	23
Termas	14	25	19	18	27,2	22
Día del Patrimonio	19	5	13	40	18	30
Festival del Olimar, de Durazno, Fiesta de Patria Gaucha	5	12	8	4	7	5
Semana de la Cerveza de Paysandú	3	12	7	3	10	5

Fuente: EICC 2002 y 2009.

Gráfico 118. Evolución de la asistencia a actividades de esparcimiento en Montevideo, 2000-2010

Fuente: Departamento de Estadística de la Intendencia de Montevideo.

De las actividades de esparcimiento relevadas, las que presentan mayores niveles de asistencia son la concurrencia a zoológicos y la asistencia a fiestas o festejos tradicionales. Ambas presentan valores más altos en el interior del país que en Montevideo. En la capital, la actividad de esparcimiento que cuenta con mayor cantidad de menciones es la asistencia al Día del Patrimonio: 4 de cada 10 montevideanos concurrieron en el 2009, lo que marca un aumento en la asistencia de 21 puntos porcentuales en comparación con el 2002.

Según datos de la Intendencia de Montevideo, el zoológico municipal de Villa Dolores es, de las actividades relevadas, la que presenta mayores niveles de asistencia, seguida por el Parque Lecocq. Este último ha registrado un aumento de asistentes a partir del 2007 y en la actualidad se ubica en niveles similares a los del zoológico municipal de Villa Dolores. La Criolla del Prado y la Criolla de Parque Roosevelt muestran un incremento en sus asistencias a partir del 2008.

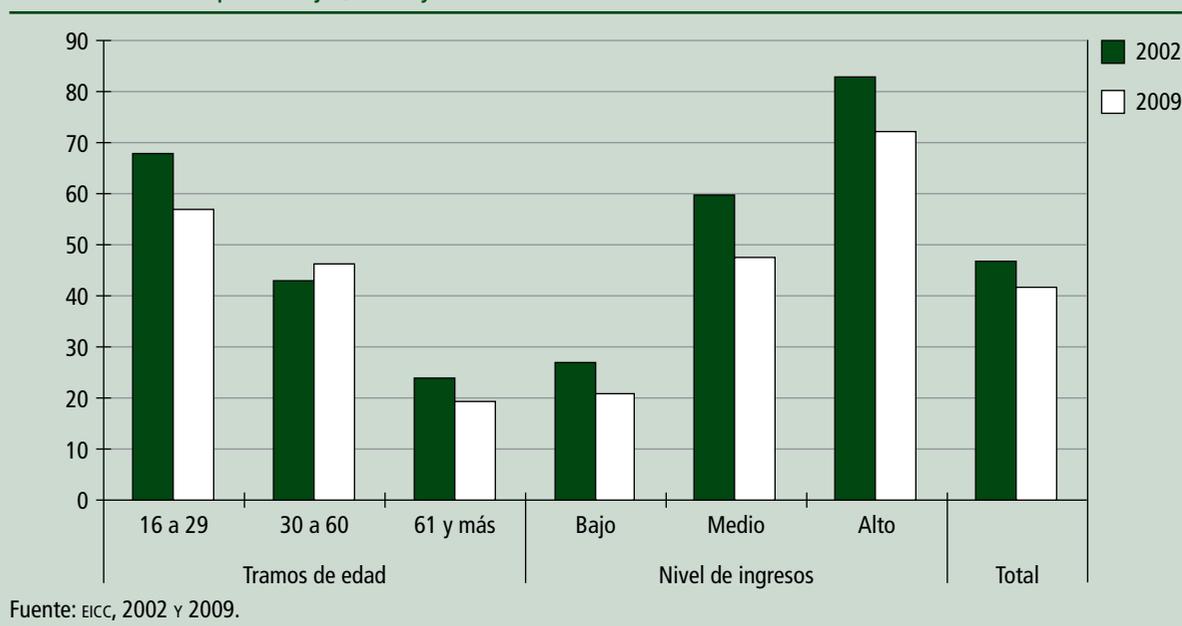
Cine

En secciones anteriores se indagó en el consumo de películas en formato DVD y en televisión. A continuación se presentan datos sobre la asistencia al cine.

En el 2009, el 42 % de los uruguayos habían asistido al cine al menos una vez en el correr del año, lo que marca un descenso en el nivel de asistencia en comparación con el 2002. La asistencia es mayor para la población más joven. En el 2002, el 68 % de los menores de 30 años habían ido al cine al menos una vez en el correr del último año, valor 11 puntos porcentuales superior al registrado en el 2009. En el caso de los mayores de 29 años también se registra una disminución en la asistencia, que se ubica en el torno de los 5 puntos porcentuales.

Al igual que lo mostrado en otras dimensiones del consumo cultural, los niveles de ingresos determinan la asistencia al cine. Según lo relevado en la EICC 2009, el 73 % de las personas integrantes de hogares con niveles de ingresos altos habían asistido al cine al menos una vez en el correr del último año. Valor

Gráfico 119. Asistencia al cine al menos una vez en el año, según tramos de edad y nivel de ingresos, en porcentajes, 2002 y 2009



que supera al de las personas de hogares de ingresos bajos en algo más de 50 puntos porcentuales. La disminución en los niveles de asistencia al cine se muestra en los tres estratos económicos, si bien vale subrayar que esta se hace especialmente notoria en el caso de los estratos medios, con una disminución de 12 puntos porcentuales entre el 2002 y el 2009.

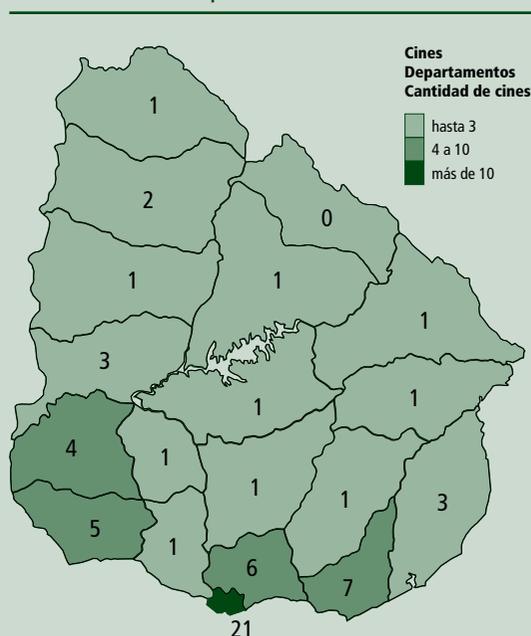
La asistencia al cine muestra niveles más altos en Montevideo si se lo compara con el resto del país, aspecto que puede vincularse a la mayor cantidad de salas existentes en la capital. Se destaca el hecho de que la asistencia al cine entre el 2002 y el 2009 en Montevideo no registra cambios significativos.

Cuadro 69. Asistencia al cine al menos una vez en el año según área geográfica, en porcentajes, 2002 y 2009

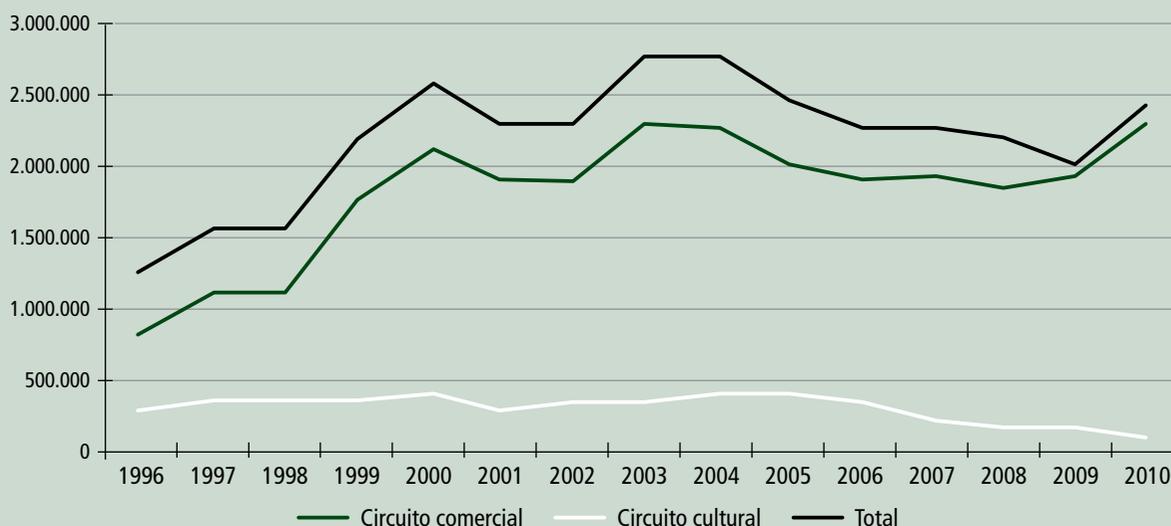
	Montevideo	Resto del país	Total
2002	58	32	47
2009	56	24	42

Fuente: EICC 2002 y 2009.

Gráfico 120. Cantidad de cines por departamento, 2003



Fuente: Relevamiento de Infraestructura Cultural. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Universidad de la República 2003.

Gráfico 121. Evolución de espectadores de cine en Montevideo, según circuito, 1996-2010

Fuente: Departamento de Estadística de la Intendencia Municipal de Montevideo. Con fuentes de Servicio de Espectáculos Públicos de la Intendencia de Montevideo.

En Montevideo, según el Relevamiento de Infraestructura Cultural, en el año 2003 funcionaban 21 cines. De los departamentos del resto del país, Maldonado y Canelones son los que cuentan con mayor cantidad de cines: 7 y 6, respectivamente.

Según los registros del Servicios de Espectáculos Públicos de la Intendencia de Montevideo, la asistencia a cines en Montevideo registró aumento entre los años 1996 y 2000. Entre el 2001 y el 2002 se observa una caída que comienza a revertirse a partir del 2003 y alcanza los niveles más altos en el 2004. A partir del 2005 se muestra una nueva caída que se revierte en el 2010.

Cine uruguayo

En cuanto a la producción de cine nacional, la proporción de gente que acuerda con mantener el apoyo del Estado al cine uruguayo ha aumentado 4,5 puntos porcentuales desde el 2002.

De los uruguayos que han visto cine nacional, el 68,3 % son hombres y son los más jóvenes quienes más ven cine nacional (72 %).

Si se observa el nivel de ingresos, entre aquellos con niveles altos, 78,9 % han visto cine nacional, mientras que entre los que poseen bajos ingresos, 59,1 % fueron espectadores de películas uruguayas.

Fuente: ECC 2002 y 2009.

SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN



Introducción

Tal como se propone en el Informe Desarrollo Humano del PNUD-Chile del 2006, «la evolución de las tecnologías no es un producto de la evolución natural: es un acontecimiento histórico, condicionado por hechos culturales, políticos, científicos y económicos, y movilizad por actores específicos con intereses e imágenes particulares acerca de la sociedad deseada» (PNUD-Chile.2006: Desarrollo Humano en Chile. «Las nuevas tecnologías: ¿un salto al futuro?»).

Las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) cada vez adquieren mayor importancia y es más significativo el impacto que tienen, tanto en la vida cotidiana de cada ciudadano como de toda la sociedad.

Este conjunto de temáticas se engloba dentro del campo de problemáticas de la sociedad de la información, que es definida por la Soc. Ana Rivoir como «los procesos que se vienen desarrollando desde la década de los setenta hasta la fecha, en una sociedad que ha derivado de la era industrial a una nueva, ahora denominada sociedad informacional. Esta evolución está marcada por el ingreso e irrupción de las TIC en todos los ámbitos de la vida, la economía, los procesos productivos y en la sociedad misma (Internet, la computación, aspectos culturales)» (AGESIC, 17 de mayo: Día Mundial de las Telecomunicaciones y la Sociedad de la Información, sin fecha, http://www.agesic.gub.uy/innovaportal/v/983/1/agesic/17_de_mayo:_dia_mundial_de_las_telecomunicaciones_y_la_sociedad_de_la_informacion.html)

Este incremento del peso de las TIC en la vida cotidiana puede tener un efecto enormemente positivo si se toman las acciones adecuadas. En este sentido, el Informe Mundial de Desarrollo Humano (2001) enfatiza la «interrelación entre los rápidos cambios tecnológicos y la expansión de las capacidades humanas, y concluye que las innovaciones

tecnológicas tienen un impacto positivo en el desarrollo humano».

El accionar de los Estados para reducir las inequidades que genera el acceso a la tecnología y su uso diferencial es fundamental si se apuesta a construir una sociedad más justa, en la cual todos los ciudadanos tengan similares oportunidades de desarrollo personal. En este sentido, se incluirán en el capítulo los avances que se vienen dando en el país en materia de gobierno electrónico, con la incorporación de las tecnologías a la gestión del Estado, buscando una mayor eficiencia en la gestión y acercando los servicios y la información a la ciudadanía.

En Uruguay, en los últimos años, se ha visto un gran avance en el uso y aprovechamiento de las TIC para el desarrollo. Tanto los indicadores de acceso como de uso por parte de la población han mejorado considerablemente en los últimos cinco años. Al mismo tiempo, las TIC se han comenzado a incorporar en distintos ámbitos, como el uso de códigos de barra, chips en celulares, huella digital para marcar el acceso al trabajo, entre otros.

Por todos estos motivos es que se considera importante incluir en esta edición del *Reporte social* un capítulo referente al tema de la sociedad de la información. Este se estructura de la siguiente manera: en primer lugar, se presentan indicadores que dan cuenta del acceso y del uso de las TIC por parte de la sociedad tanto a nivel de personas como de hogares; en segundo lugar, se presenta un breve apartado sobre gobierno electrónico; a continuación se muestra la posición de Uruguay en la región respecto a la conexión a internet y, por último, se realiza una síntesis con los principales aportes de este capítulo.⁹⁹

⁹⁹ No se presenta información referente a empresas, porque los datos existentes son del 2008, por tanto desactualizados. A su vez, dado que la muestra varía de un año a otro, no es posible construir series de datos.

Indicadores de infraestructura, acceso y uso de las TIC en hogares y en personas

En la presente sección se abordarán las dimensiones de infraestructura, acceso y uso tanto de PC como de Internet en los hogares y personas del país.

Infraestructura

Los siguientes datos ilustran la situación del país en cuanto a su infraestructura en TIC. Se puede observar

que el sector telecomunicaciones ha incrementado su participación en el PBI entre los años 2005 y 2009.

También se puede observar la evolución comparada del crecimiento del PBI y del sector telecomunicaciones. Como se muestra en el gráfico 122, entre el 2006 y el 2008 hay un crecimiento tanto del PBI como del sector telecomunicaciones, en cambio del 2008 al 2009 el comportamiento de ambos se revierte.

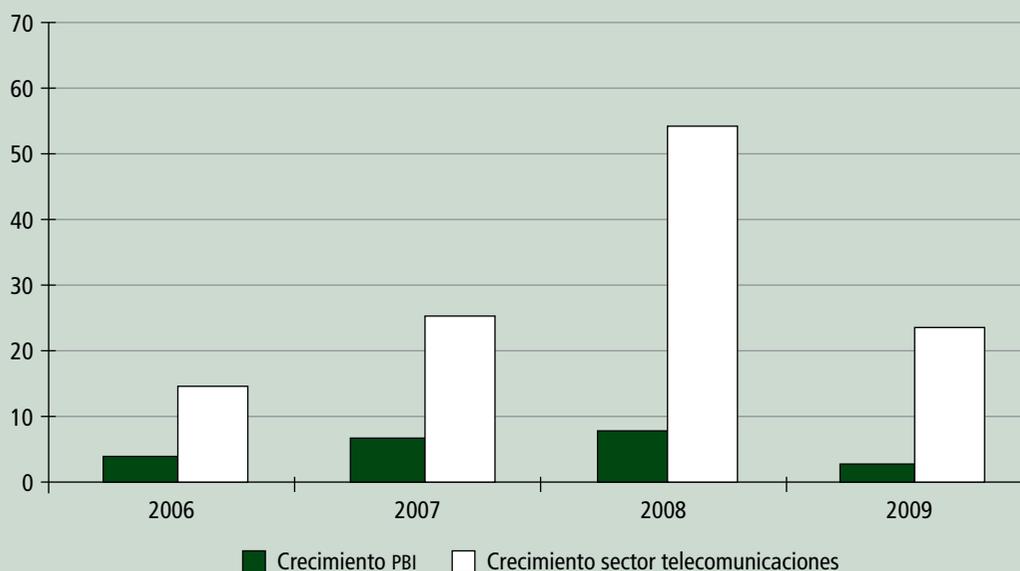
En los últimos años es notorio un aumento en las conexiones de banda ancha, servicios móviles y TV para abonados, mientras que la telefonía fija no ha aumentado con la misma intensidad.

Cuadro 70. Evolución de la participación del sector de telecomunicaciones en el PBI, 2005-2009

2005	2006	2007	2008	2009
3,09	3,44	4,1	6,07	7,46

Fuente: URSEC 2011.

Gráfico 122. Comparación entre el crecimiento del sector telecomunicaciones y el PBI, 2006-2009



Fuente: Elaboración propia basada en URSEC 2011.

Cuadro 71. Infraestructura de TIC en Uruguay, 2008-2010¹⁰⁰

	Internet (banda ancha fija)	tv para abonados	Telefonía fija	Servicios móviles
Dic-08	244.531	398.822	959.286	3.507.816
Dic-09	317.010	427.307	953.655	4.111.560
Dic-10	382.948	491.441	962.187	4.437.158

Fuente: URSEC 2010.

Acceso

Seguidamente se mostrarán indicadores de acceso a nivel de hogares.

Para esta sección se tomará la serie desde el año 2006, año a partir del cual el INE comienza a relevar sobre acceso y uso de TIC en los hogares y personas por medio de la ECH.¹⁰¹

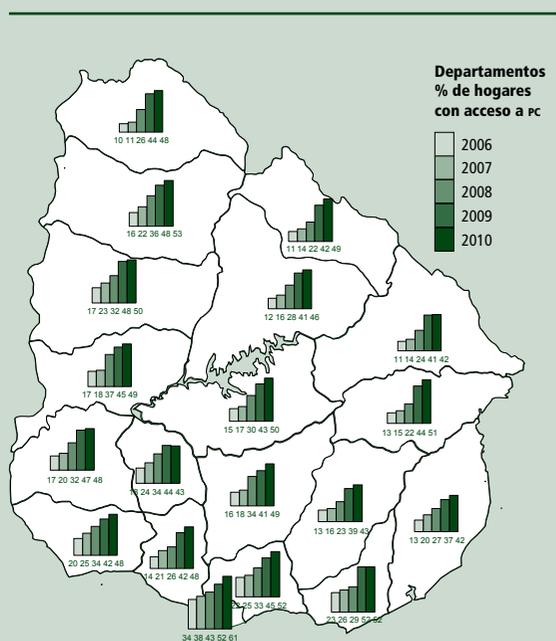
Lo primero que hay que mencionar es que el acceso de los hogares al PC es un fenómeno que viene en aumento sostenido en los últimos años. Para el 2010 los hogares aumentan en casi 6 puntos la tenencia de PC respecto al 2009 y llegan a 53,4 % a nivel de todo el país.

A nivel departamental, Montevideo (60,9 %) es el que cuenta con mayor acceso a PC. A su vez, Montevideo, Salto (53 %), Maldonado (52,5 %), Canelones (52 %) y Treinta y Tres (50,6 %) son los que muestran una cobertura mayor al 50 % de los hogares. Dentro de los departamentos que muestran cobertura más baja de hogares con acceso a PC se destacan: Rocha (42 %), Cerro Largo (42,2 %), Lavalleja (42,8) y Florida (43,1 %).

Si se analizan las variaciones porcentuales de los distintos departamentos entre los años 2006 y 2010,

se observa que los departamentos que en el 2006 tenían una peor posición (Artigas, Rivera, Cerro Largo, Tacuarembó y Treinta y Tres), son los que han tenido una mejora significativa en su situación. Su incremento ha sido de entre 3 y 4 veces respecto a los departamentos que estaban mejor ubicados. A su vez, los departamentos mejor posicionados en el 2006 (Montevideo, Maldonado, Canelones y Colonia), si bien aumentaron la tenencia de PC, no lo hicieron con la misma intensidad que el resto. Esto muestra que la brecha entre los diferentes departamentos se ha reducido considerablemente.

Gráfico 123. Porcentaje de hogares con acceso a PC, según departamento, 2006-2010¹⁰²



Elaboración propia basada en las ECH 2006-2010

100 Para profundizar en la información sobre los indicadores: www.ursec.gub.uy.

101 Si bien con anterioridad al 2006 se relevaba el acceso a ciertas TIC, como bienes de confort de los hogares, recién a partir de la ECH se elaboran estadísticas focalizadas en el acceso y uso de las TIC.

102 Cálculo: (número de personas en hogares con PC / total de personas) * 100. <http://observatoriosocial.mides.gub.uy/>.

En cuanto al acceso a PC en los hogares uruguayos, la cobertura aumenta respecto al acceso a Internet. El 53 % de los hogares uruguayos cuentan con acceso a PC, en el interior del país el 49 % y en las localidades pequeñas y zonas rurales el 42 %.

En el gráfico 123 se advierte una gran diferencia en cuanto a la evolución de los hogares con acceso a PC según los quintiles de ingreso. Los hogares del primer quintil aumentan a lo largo de estos cinco años 26 veces más su acceso a PC que los hogares del quinto quintil.

En el 2006 solo el 5 % de los hogares del primer quintil tenía PC en el hogar, mientras que en el 2010 ese porcentaje ascendió al 58,8 %. Debe considerarse que a partir del 2008 comenzó la distribución de computadoras por el Plan Ceibal,¹⁰³ que benefició

103 El Plan Ceibal promueve la inclusión digital, planteándose como propósito disminuir la brecha digital y de conocimiento existente, de manera de posibilitar un mayor y mejor acceso a la educación y a la cultura. Para ampliar, ver [http://www.ceibal.org.uy/docs/Informe %20Plan %20Estrategico %20CEIBAL.pdf](http://www.ceibal.org.uy/docs/Informe_%20Plan_%20Estrategico_%20CEIBAL.pdf)

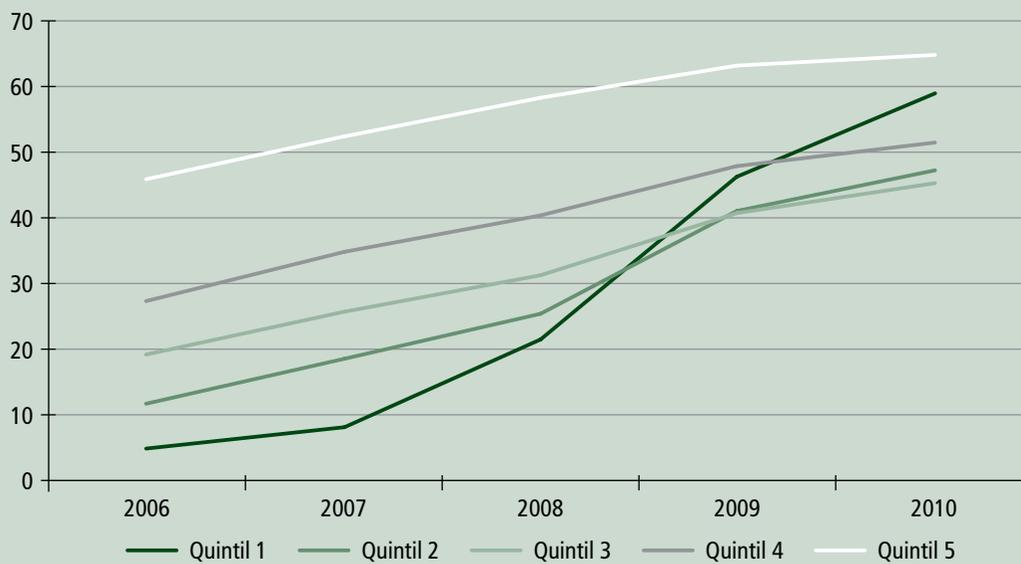
a los alumnos de la escuela pública uruguaya. Esto impactó en el acceso a PC por parte de los hogares con menores recursos.

En cuanto al acceso a Internet de los hogares para el 2010 (gráfico 125), se observa que Montevideo es el que cuenta con una mayor cobertura (46,4 %) y le siguen Maldonado (35,3 %) y Canelones (30,8 %). Los departamentos que se encuentran en peor situación son Tacuarembó (16,2 %), Cerro Largo (17,8 %) y Artigas (17,8 %).

Considerando las variaciones porcentuales de los departamentos entre los años 2006 y 2010 se observa lo siguiente: en términos generales, los departamentos peor ubicados (Rocha, Tacuarembó, Artigas, Rivera y Treinta y Tres) han mejorado sustancialmente su posición a lo largo de los años; a su vez, los departamentos mejor ubicados en el comienzo del período también han mejorado su ubicación, pero no con la misma intensidad.

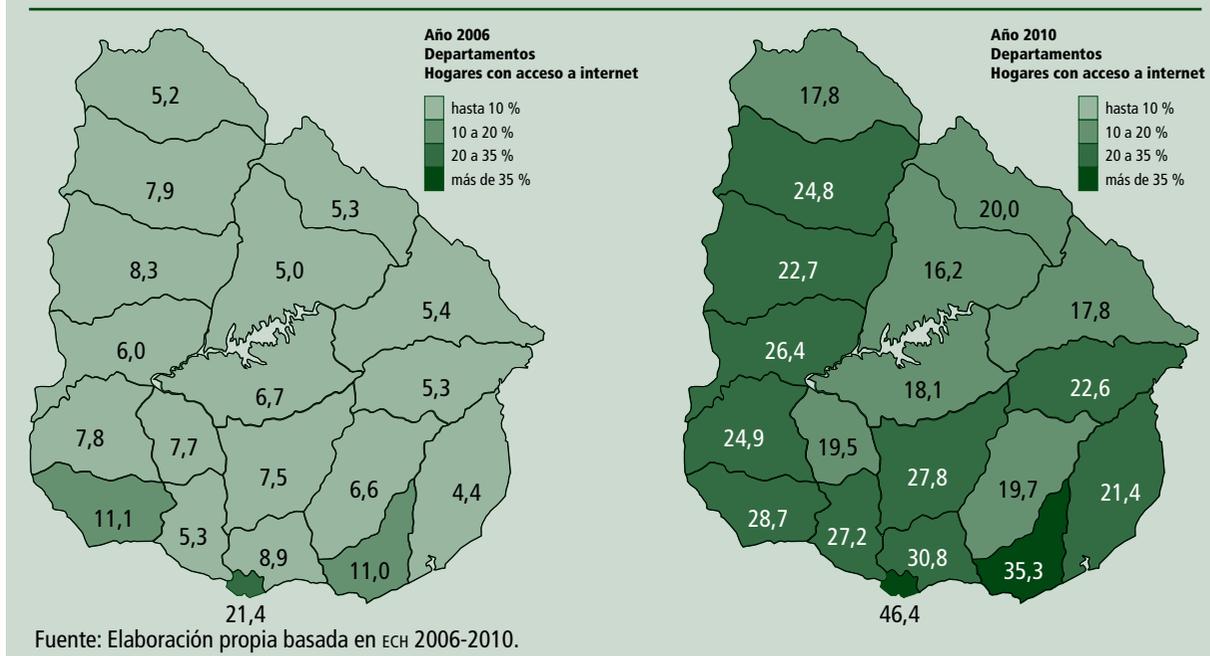
No obstante, es interesante destacar algunos casos como San José y Río Negro. Estos departamentos

Gráfico 124. Porcentaje de hogares con acceso a PC por quintiles de ingreso per cápita, 2006-2010



Fuente: Elaboración propia basada en ECH 2010.

Gráfico 125. Porcentaje de hogares con acceso a Internet, según departamento, 2006-2010¹⁰⁴



no eran de los peores ubicados en el 2006, pero son los que han mejorando con mayor magnitud su posición, entre tres y cuatro veces.

A nivel del total del país desde el 2006 la cantidad de hogares con acceso a Internet casi se ha triplicado: de 13,5 a 33,5 %. En las localidades pequeñas y zonas rurales la cifra desciende a menos de la mitad y alcanza solamente el 15 % en el 2010.

¹⁰⁴Cálculo: (número de personas en hogares con acceso a Internet / total de personas) * 100.

En el cuadro 72 se muestra la cantidad y porcentaje de hogares dentro de cada quintil que tienen conexión a Internet. Se destaca la brecha entre el primer quintil y el quinto: el quinto quintil presenta un nivel de conexión a Internet seis veces mayor respecto al primer quintil.

Para el 2009 la diferencia entre quintiles era de ocho veces mayor para el quinto quintil. Por lo tanto, se puede inferir que la brecha de acceso a Internet entre quintiles se ha reducido, aunque sigue siendo de gran magnitud.

Cuadro 72. Número de hogares con conexión a Internet según quintiles de ingreso per cápita, 2009-2010

Quintil	2009		2010	
	N.º absoluto	%	N.º absoluto	%
1	15.224	7,1	24.552	10,4
2	33.464	15,7	53.374	22,6
3	53.061	24,7	75.624	32,1
4	79.873	37,2	101.601	43,1
5	112.620	55,1	140.013	59,4

Fuente: Elaboración propia basada en la ECH 2010.

En el gráfico 127 se observa la evolución, en conjunto, de acceso a PC e Internet desde el 2001 hasta el 2010 para hogares urbanos (hogares ubicados en localidades de 5000 y más habitantes). A grandes rasgos, se ve un incremento de ambos accesos con el correr de los años. Sin embargo, a partir del 2008 puede observarse un crecimiento mayor del acceso a PC respecto a Internet, lo que permitiría plantear como hipótesis de este crecimiento la implementación del Plan Ceibal.

Para el 2010, a nivel de total país, se llega casi al 40 % de hogares con al menos una computadora del Plan Ceibal. Se nota una gran diferencia entre el interior (52,1 %), las localidades pequeñas y zonas rurales (63,2 %), que son las que muestran una mayor cobertura, y Montevideo (24,2 %), que presenta las cifras más bajas.

Hay varias explicaciones para estas diferencias. En primer lugar, la forma de implementación de esta política comenzó por el interior del país y las localidades pequeñas, para luego cubrir los hogares de las capitales. En segundo lugar, en las localidades peque-

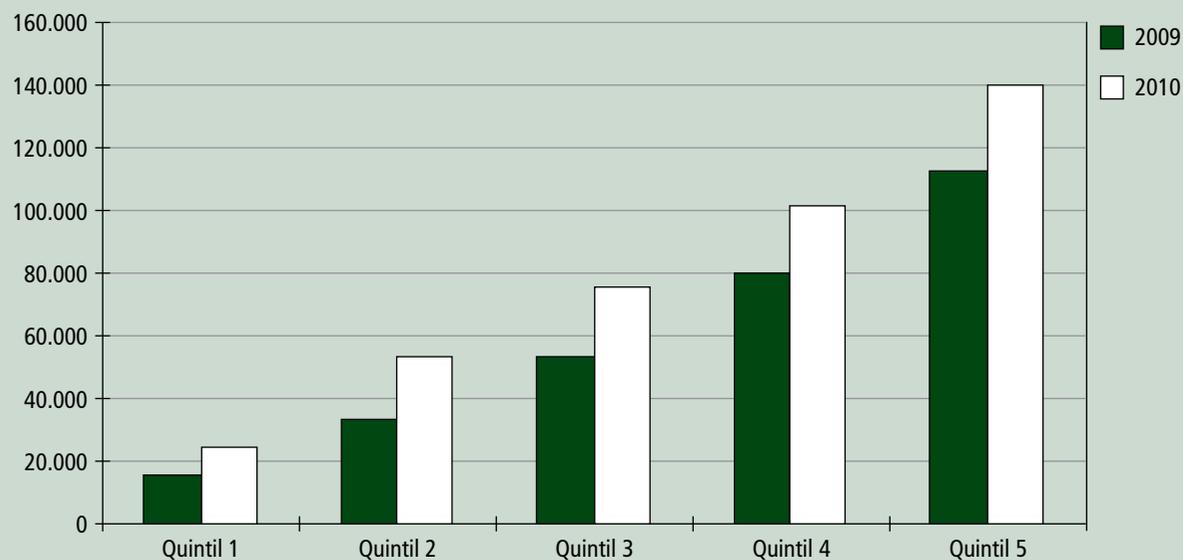
ñas y zonas rurales es donde se encuentran los hogares con mayor proporción de niños. En efecto, en el 2010, el porcentaje de hogares con niños entre 5 y 14 años en estas áreas es de 32 %, mientras que en los hogares urbanos el porcentaje disminuye a 28,9 %.

Si se analiza por quintiles de ingreso a los hogares que cuentan con al menos una computadora del Plan Ceibal, se observa claramente que la cobertura es mayor cuanto menor es el ingreso de los hogares. Para el 2010 tanto para el primer quintil (84,8 %) como para el segundo (59 %) hay una cobertura muy alta de hogares, que desciende a medida que se avanza en los quintiles.

La cobertura de la telefonía fija en el país ha disminuido en los últimos años. Montevideo es la región que muestra una mayor caída en las cifras. Es razonable pensar que esta disminución en el acceso a la

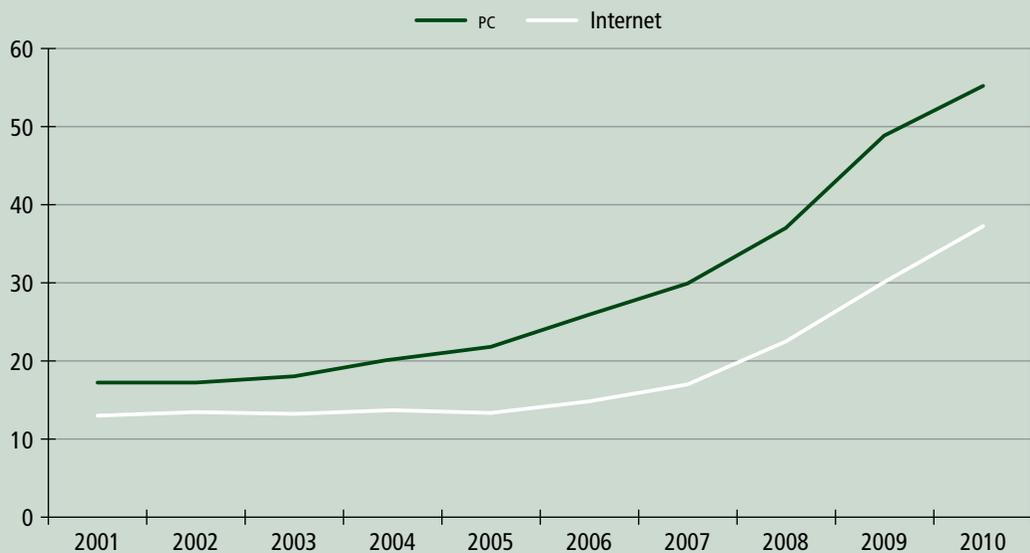
105 Cálculo: (hogares con al menos una computadora del Plan Ceibal / total de hogares) *100. Desde el 2009 la ECH releva la información de si alguna de las computadoras de las que dispone el hogar es del Plan Ceibal, pero recién a partir del 2011 es que se sabrá cuántas computadoras del Plan hay en el hogar.

Gráfico 126. Número de hogares con conexión a Internet según quintiles de ingreso per cápita, 2009-2010



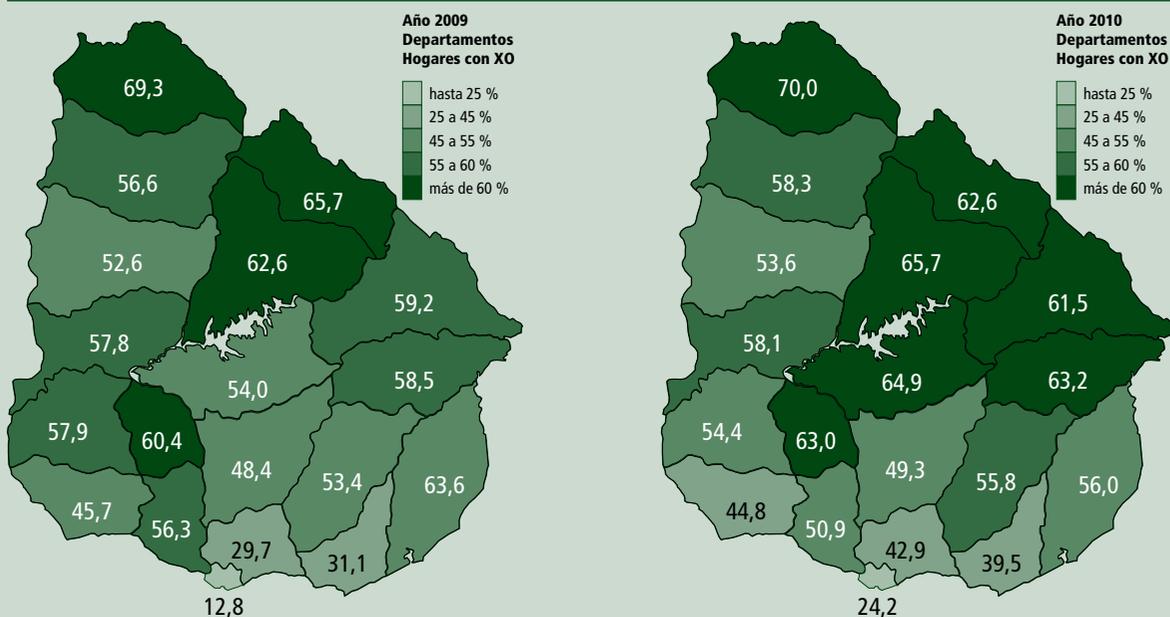
Fuente: Elaboración propia basada en ECH 2010.

Gráfico 127. Acceso a PC e Internet en hogares urbanos, en porcentajes, 2001-2010



Fuente: AGESIC, 2011.

Gráfico 128. Hogares con al menos una computadora del Plan Ceibal,¹⁰⁵ en porcentajes, 2009-2010



Fuente: Elaboración propia basada en ECH 2010.

Cuadro 73. Hogares con al menos una computadora del Plan Ceibal, por quintiles de ingreso, 2009-2010, en porcentajes

	2009	2010
Quintil 1	76,7	84,8
Quintil 2	46,8	59,0
Quintil 3	26,0	34,8
Quintil 4	11,9	17,7
Quintil 5	4,9	6,4
Total	31,3	39,9

Fuente: Elaboración propia basada en la ECH 2010.

telefonía fija se debe en parte al fuerte incremento en el acceso a la telefonía celular.

En el porcentaje de hogares con acceso a celular se destaca el hecho de que del 2006 al 2010 han aumentado en 33,9 puntos porcentuales. Las localidades pequeñas y zonas rurales son las que más han aumentado: de 38,7 a 83,5 %, lo que supone una cobertura alta.¹⁰⁶

Uso

En la presente sección se presentarán los datos referidos al uso de TIC en personas.

¹⁰⁶ Es necesario aclarar que a partir del 2009 la pregunta sobre tenencia de celular pasa a relevarse en las personas de 6 años o más, mientras que antes se relevaba a nivel del hogar. Para esta serie se toma al hogar como tenedor de celular cuando al menos uno de sus integrantes posee un celular; sin importar cuántos celulares hay en el hogar.

Como se puede observar en el cuadro 76, el uso de Internet es mayoritario en hombres que en mujeres para ambos años analizados. Sin embargo, puede notarse que aunque el uso aumentó para ambos sexos del 2009 al 2010, el incremento fue mayor para las mujeres. Por lo tanto, la brecha de género en el uso de Internet ha disminuido, aunque en una pequeña magnitud.

Respecto al uso de computadoras, se ve la misma tendencia. Tanto en el 2009 como en el 2010 es mayor el uso de computadoras que hacen los hombres que las mujeres. Entre ambos años se ha dado un incremento en el uso para ambos sexos, pero es mayor el incremento en el caso de las mujeres. No obstante, ha sido mayor el incremento en el uso de Internet que en el uso de PC de las mujeres.

Respecto al uso de Internet en las diferentes regiones del país, Montevideo es la región que mayor uso presenta. Todas las regiones incrementaron su uso entre los años 2009 y 2010. La región que mayor variación presenta entre ambos años es «interior <5000 y rural» (32,6 %), lo cual acorta la brecha en el uso de Internet con las otras regiones. Sin embargo, en «interior 5000 y más» la variación (10,5 %) fue menor a la que presenta Montevideo (13,9 %), que es la región que mejor posición tenía en el 2009.

En relación con el uso de computadoras por regiones, el comportamiento es similar al del uso de Internet. Montevideo es la región que presenta

¹⁰⁷ Cálculo: (número de personas en hogares con teléfono fijo / total de personas) * 100, según región.

Cuadro 74. Porcentaje de hogares con acceso a teléfono fijo, según región, 2006-2010¹⁰⁷

Regiones	2006	2007	2008	2009	2010
Montevideo	83,4	79,3	78,7	75,6	75,0
Total interior	60,9	58,6	58,1	55,8	54,0
Localidades pequeñas y zonas rurales	49,4	50,7	49,9	42,9	42,7
Total país	70,5	67,4	66,9	64,3	62,1

Fuente: Elaboración propia basada en la ECH 2010.

Cuadro 75. Porcentaje de hogares con acceso a celular, según región, 2006-2010¹⁰⁸

Regiones	2006	2007	2008	2009	2010
Montevideo	60,3	75,2	81,9	85,0	87,3
Total interior	44,4	67,3	76,1	83,2	83,7
Localidades pequeñas y zonas rurales	38,7	61,3	72,3	79,5	83,5
Total país	51,2	70,6	78,6	82,8	85,1

Fuente: Elaboración propia basada en la ECH 2010.

Cuadro 76. Uso de Internet y de PC por personas, según sexo, 2009-2010, en porcentajes¹⁰⁹

	Internet		PC	
	2009	2010	2009	2010
Hombre	43,2	47,4	50,2	52,6
Mujer	40,6	45,5	47,7	50,8
Total	41,8	46,4	48,9	51,6

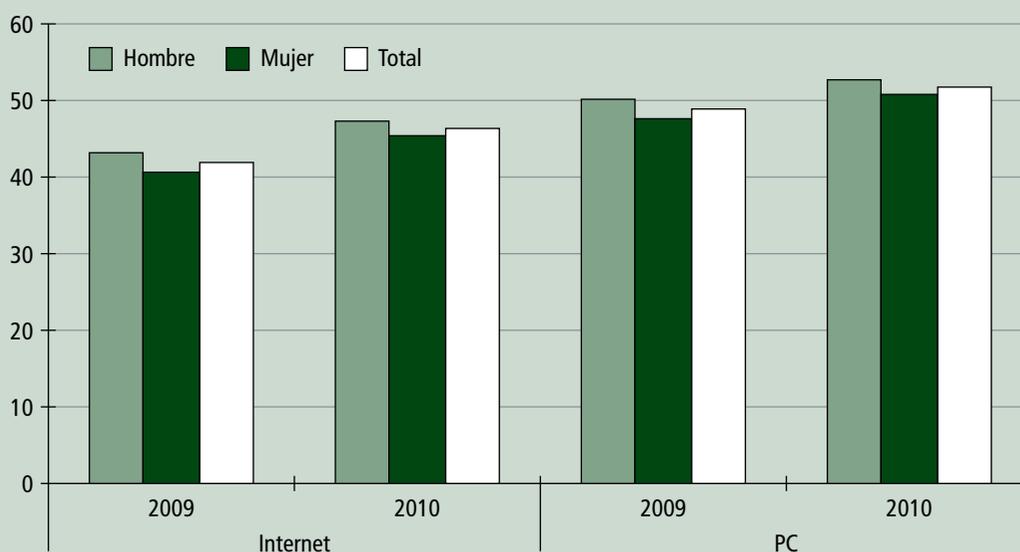
Fuente: Elaboración propia basada en la ECH 2010.

mayor proporción de uso de PC en ambos años, en segundo lugar se encuentra «interior 5000 y más» y en tercer lugar «interior <5000 y rural». En las tres regiones se puede apreciar un incremento en el uso de PC entre 2009 y 2010, pero es mayor en la región «interior <5000 y rural».

108 Cálculo: (número de personas en hogares con teléfono fijo / total de personas)*100, según regiones.

109 Número de personas mayores de 6 años que utilizan Internet-pc / total de personas, según sexo.

Gráfico 129. Uso de Internet y de PC por personas, según sexo, 2009-2010, en porcentajes

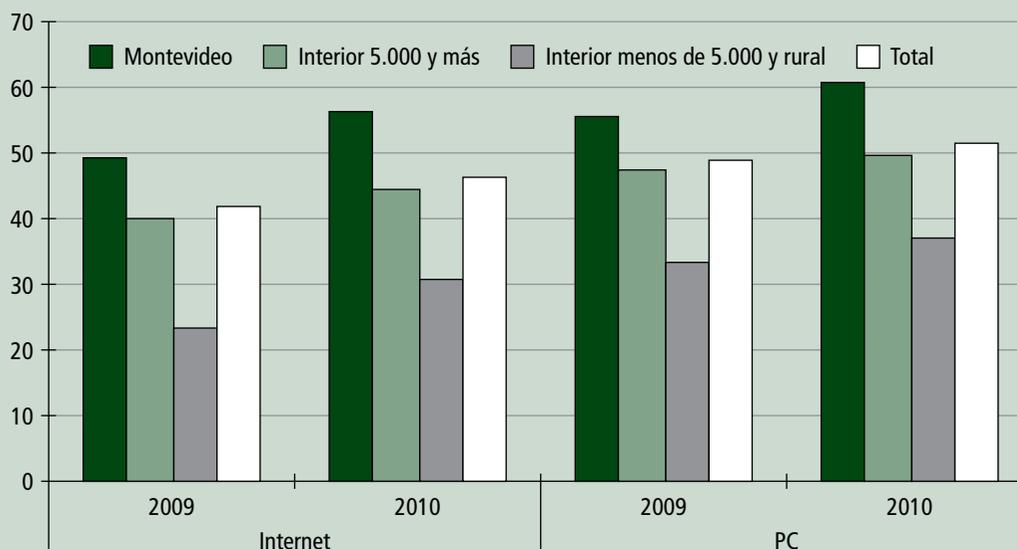


Fuente: Elaboración propia basada en ECH 2010.

Cuadro 77. Utilización de Internet y de pc por persona, según regiones, 2009-2010¹¹⁰, en porcentajes

Regiones	Internet		PC	
	2009	2010	2009	2010
Montevideo	49,3	56,2	55,4	60,7
Interior 5000 y más	40,1	44,3	47,3	49,8
Interior < 5000 y rural	23,3	30,9	33,4	37,2
Total	41,8	46,4	48,9	51,6

Fuente: Elaboración propia basada en la ECH 2010.

Gráfico 130. Utilización de Internet y de pc por persona, según regiones, 2009-2010, en porcentajes

Fuente: Elaboración propia basada en ECH 2010.

Los grupos etarios que mayor uso hacen de Internet y PC son el de 6 a 11 años y el de 12 a 19 años. A su vez, el grupo que menos uso hace de Internet y de PC es el de 50 y más años, por lo que es posible hablar de una brecha generacional en el uso de TIC.

Como puede notarse, entre 2009 y 2010 tanto el uso de Internet como de la PC se incrementó para todos los grupos etarios.

El uso de Internet en el hogar es el que presenta el mayor porcentaje en ambos años y aumenta su participación en el 2010. A su vez, el uso de Internet en

el trabajo y en el cibercafé ha descendido, mientras que ha aumentado en los centros educativos.

En cuanto al comportamiento de la población por tramos de edad respecto al lugar de utilización de Internet, el cibercafé es la opción más mencionada en las edades entre 12 y 29 años.

Quienes más utilizan Internet en su trabajo son los mayores de 30 años, mientras que quienes lo hacen

¹¹⁰ Número de personas mayores de 6 años que utilizan Internet-PC / total de personas, según región.

Cuadro 78. Utilización de Internet y pc según tramos de edad (último mes), 2009-2010¹¹¹, en porcentajes

Tramos de edad	Internet		PC	
	2009	2010	2009	2010
6 a 11	64,7	76,6	81,5	88,3
12 a 19	69,8	75,2	78,5	81,5
20 a 29	57,0	60,5	63,2	65,4
30 a 39	44,2	50,1	52,8	56,0
40 a 49	38,4	42,3	45,0	47,6
50 y más	16,7	18,7	20,2	21,4
Total	41,8	46,4	48,9	51,6

Fuente: Elaboración propia basada en la ECH 2010.

en un centro educativo son los menores de 20 años, al igual que quienes lo utilizan en un centro público de acceso directo.

Quienes usan Internet en el hogar se distribuyen de manera más uniforme entre los distintos tramos de edad, pero igualmente quienes más lo hacen son los mayores de 20 años.

En cuanto a la utilidad que se le da a Internet en el 2009 en primer lugar se ubica la «búsqueda de información» (87 %), seguida por «comunicación» (82 %) y «entretenimientos» (62 %). En el 2010 se mantiene la tendencia, aunque la opción «comunicación» (81,1 %) desciende un poco su participación, y «búsqueda de información» (88,5 %) y «entretenimientos» (66,1 %) la incrementan.

Al analizar el uso de Internet por tramos de edad, se observa que las edades más jóvenes son las que más lo utilizan para «educación y aprendizaje» y para «entretenimientos».

Los mayores de 30 años son quienes más utilizan Internet para «comprar/ordenar productos o servicios», para «banca electrónica y otros servicios financieros» y para «trámites».

La «búsqueda de información» parece ser una utilidad que atraviesa todas las categorías, así como también «comunicación».

La frecuencia en el uso de Internet es mayoritariamente de «al menos una vez al día» en ambos años, aunque presenta un leve descenso en el 2010 respecto al 2009: del 51,3 al 50,5 %.

«Al menos una vez a la semana, pero no todos los días» tiene una participación que alcanza el 42 % en el 2009 y el 43,9 % en el 2010. «Al menos una vez al mes, pero no todos los días» es la categoría que menor peso tiene: es el 6,6 % en el 2009 y el 5,6 % en el 2010.

111 Número de personas mayores de 6 años que utilizan Internet-PC / total de personas, según tramos de edad.

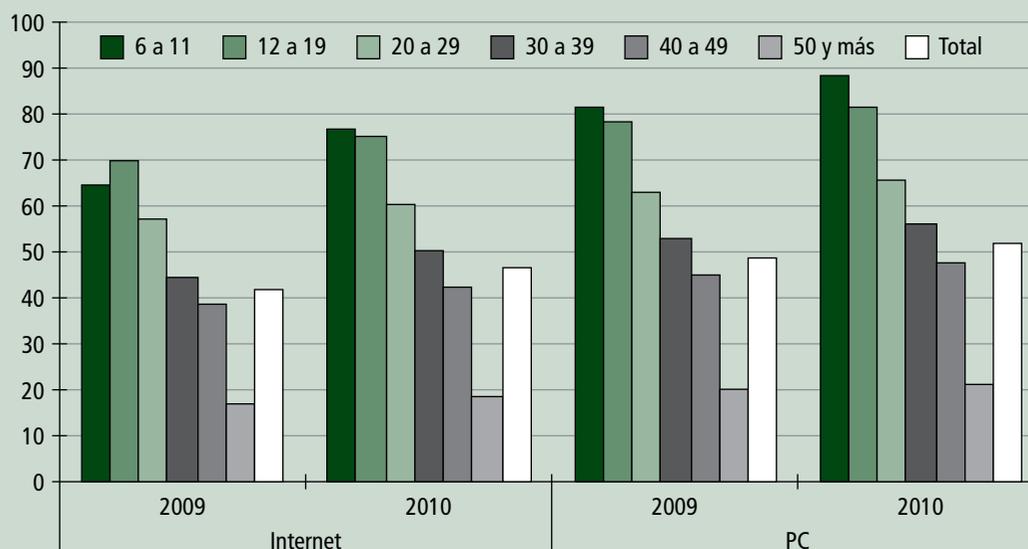
112 La pregunta que releva esta información en la ECH es: ¿Dónde utilizó Internet en el último mes?, y se presentan en este cuadro las respuestas afirmativas para cada categoría.

113 La pregunta con la que la ECH releva esta información es: ¿Para qué utilizó Internet en el último mes?

Cuadro 79. Lugar de utilización de Internet (último mes), 2009-2010, en porcentajes

	2009	2010
En el hogar	57,6	62,8
En el trabajo	24,7	22,3
Centro educativo	24,7	27,7
Casa de amigo o vecino	16,4	16,5
Centro público de acceso directo	6,8	8,8
Cibercafé	21,2	15,1

Fuente: Elaboración propia basada en la ECH 2010.

Gráfico 131. Utilización de Internet y PC según tramos de edad, en porcentajes, 2009-2010

Fuente: Elaboración propia basada en ECH 2010.

Cuadro 80. Lugar de utilización de Internet según tramos de edad, en porcentajes¹¹², 2010

Tramos de edad	En un ciber-café	En el hogar	En el trabajo	En un centro educativo	En la casa de un amigo / vecino	En un centro público de acceso directo
6 a 11	5,5	35,3	0,5	83,4	11,3	22,1
12 a 19	27,5	51,0	1,3	44,1	26,2	11,5
20 a 29	21,9	67,7	27,3	11,5	25,9	4,6
30 a 39	12,4	73,7	41,7	3,4	12,5	4,8
40 a 49	7,8	79,3	46,8	2,8	6,9	3,9
50 y más	5,3	84,0	36,3	1,7	6,3	2,4

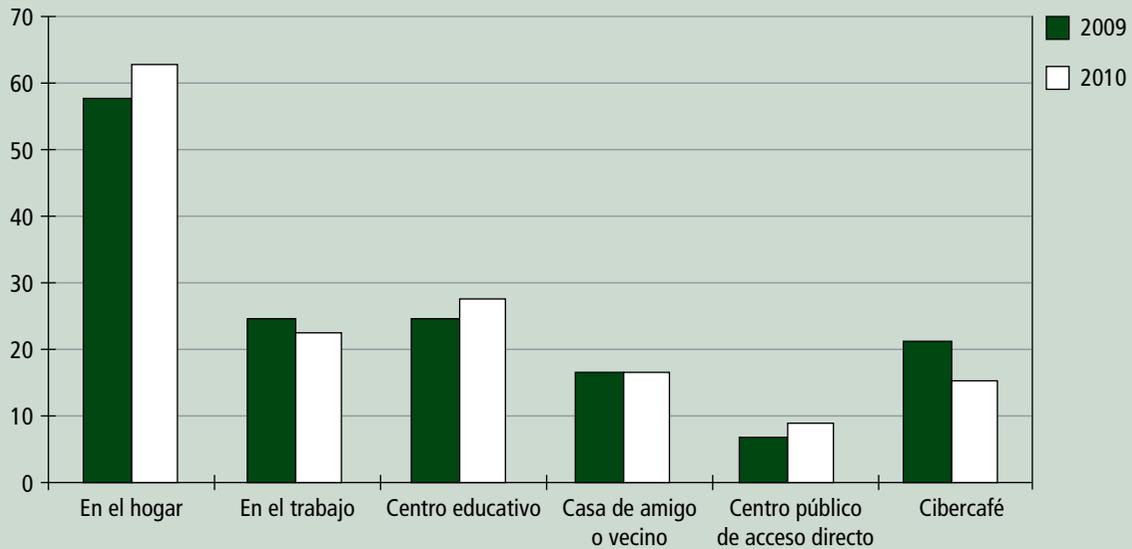
Fuente: elaboración propia basada en la ECH 2010.

Cuadro 81. Utilidad de Internet, 2009-2010¹¹³

Utilidad de Internet	2009	2010
Comunicación	82,0	81,1
Búsqueda de información	87,0	88,5
Educación y aprendizaje	48,0	44,4
Comprar productos o servicios	6,6	6,7
Banca electrónica	6,0	5,1
Trámites	14,0	12,5
Entretenimientos	62,0	66,1

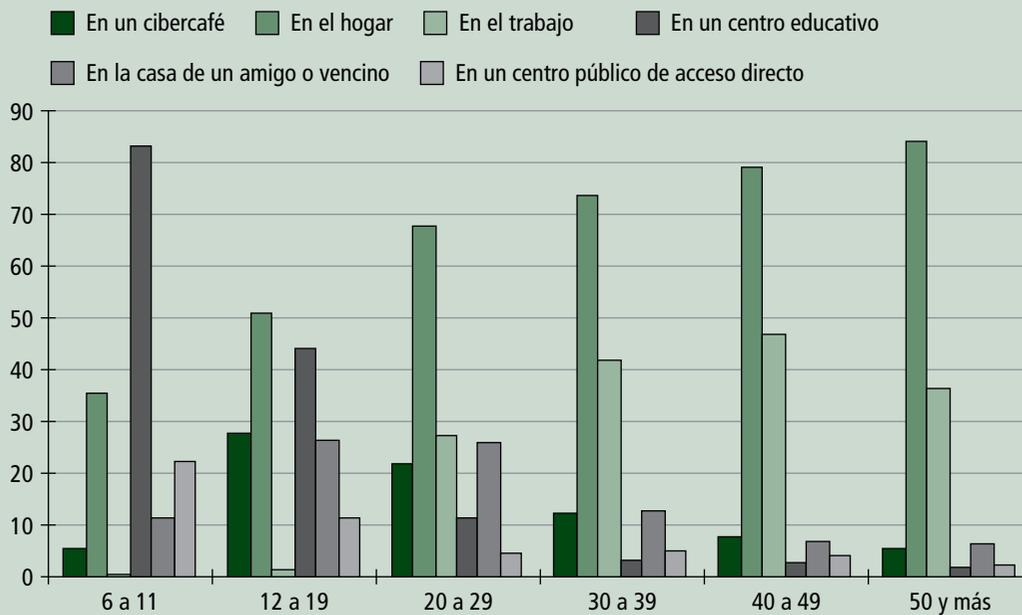
Fuente: Elaboración propia basada en la ECH 2010.

Gráfico 132. Lugar de utilización de Internet, en porcentajes, 2009-2010

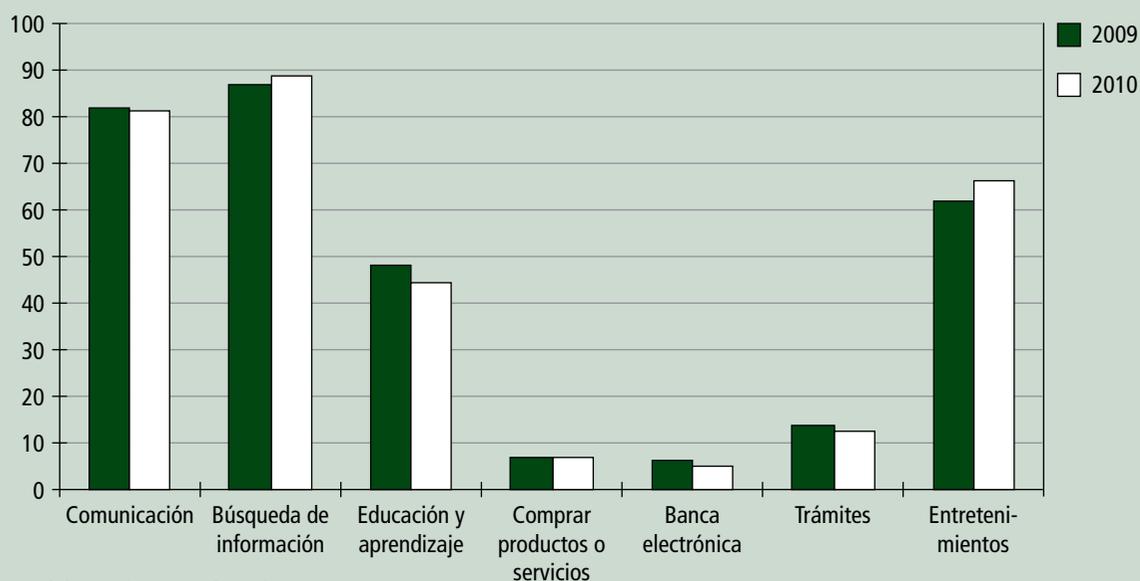


Fuente: Elaboración propia basada en ECH 2010.

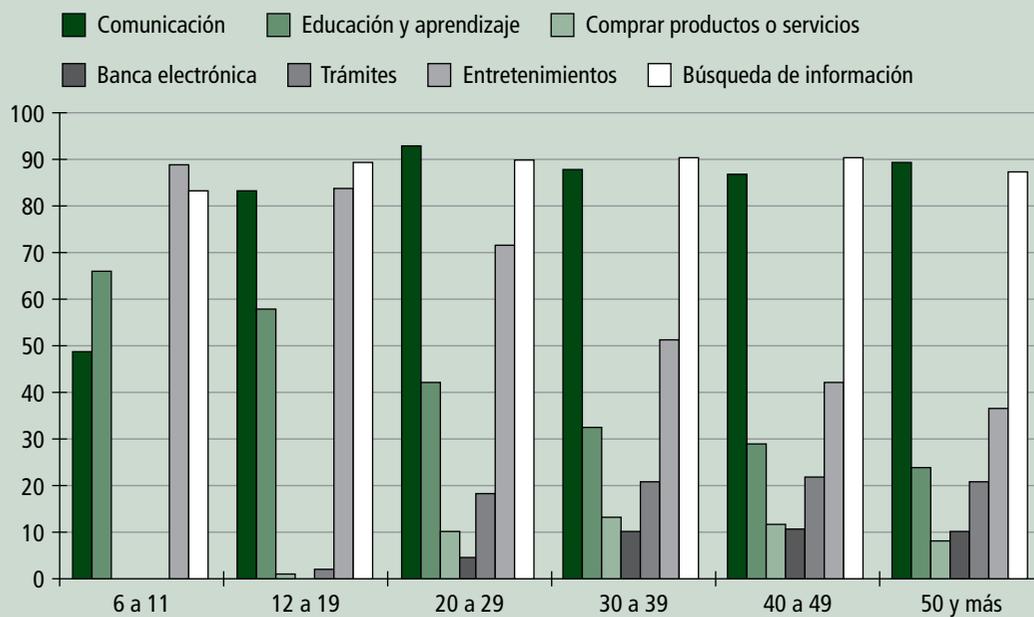
Gráfico 133. Lugar de utilización de Internet según tramos de edad, en porcentajes, 2010



Fuente: Elaboración propia basada en ECH 2010.

Gráfico 134. Utilidad de Internet, 2009-2010

Fuente: Elaboración propia basada en ECH 2010.

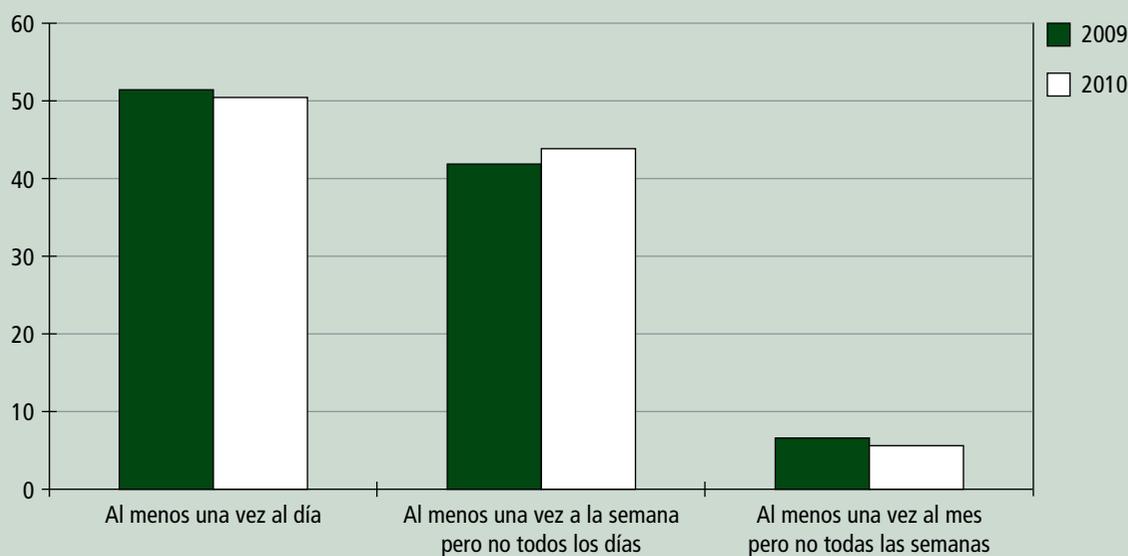
Gráfico 135. Utilidad de Internet según tramos de edad, 2010

Fuente: Elaboración propia basada en ECH 2010.

Cuadro 82. Utilidad de Internet según tramos de edad, en porcentajes, 2010

Tramos de edad	Comunicación	Educación y aprendizaje	Comprar / ordenar productos o servicios	Banca electrónica y otros servicios financieros	Trámites	Entretenimientos	Búsqueda de información
6 a 11	48,6	66,2	0,2	0,1	0,1	89,0	83,2
12 a 19	83,0	57,9	1,2	0,2	2,2	83,9	89,4
20 a 29	92,7	42,3	10,0	4,8	18,1	71,7	89,8
30 a 39	87,9	32,3	13,3	10,0	20,7	51,5	90,5
40 a 49	86,7	28,7	11,6	10,8	21,7	42,3	90,5
50 y más	89,4	23,9	8,2	9,9	20,7	36,7	87,4

Fuente: Elaboración propia basada en la ECH 2010.

Gráfico 136. Frecuencia de uso de Internet, en porcentajes, 2009-2010

Fuente: Elaboración propia basada en ECH 2010.

Cuadro 83. Frecuencia de uso de Internet, en porcentajes, 2009-2010

	2009	2010
Al menos una vez al día	51,3	50,5
Al menos una vez a la semana, pero no todos los días	42,0	43,9
Al menos una vez al mes, pero no todas las semanas	6,6	5,6

Fuente: Elaboración propia basada en la ECH 2010.

Gobierno electrónico

El Global E-Government Development Index de Naciones Unidas define al gobierno electrónico como «el uso de las TIC y sus aplicaciones por los gobiernos para la provisión de información y servicios públicos a las personas. La meta del gobierno electrónico es, por lo tanto, la de proveer información a los ciudadanos, gestionada de forma eficiente por el gobierno, una mejor prestación de servicios a los ciudadanos y el empoderamiento de las personas a través del acceso a la información y su participación en los procesos de toma de decisiones de las políticas públicas».¹¹⁴

El índice global de desarrollo del gobierno electrónico (IGDGE) que elabora Naciones Unidas es sumamente útil para comparar el grado de desarrollo

¹¹⁴ http://www2.unpan.org/egovkb/egovment_overview/ereadiness.htm.

de los países miembros de Naciones Unidas en lo referente a gobierno electrónico. Este índice es un instrumento que mide la capacidad, así como la buena disposición de los diferentes gobiernos para la utilización del gobierno electrónico para el desarrollo. Por tanto, comprende más que la utilización de Internet como forma de proveer información; también contiene aspectos de infraestructura.

El IGDGE se compone de tres subíndices que incluyen: 1) el uso de Internet para la provisión de información, servicios y productos estatales (*web measure index*); 2) el grado de desarrollo de la red de telecomunicaciones nacional (*telecommunication infrastructure index*) y 3) el grado de desarrollo del capital humano (*human capital index*).

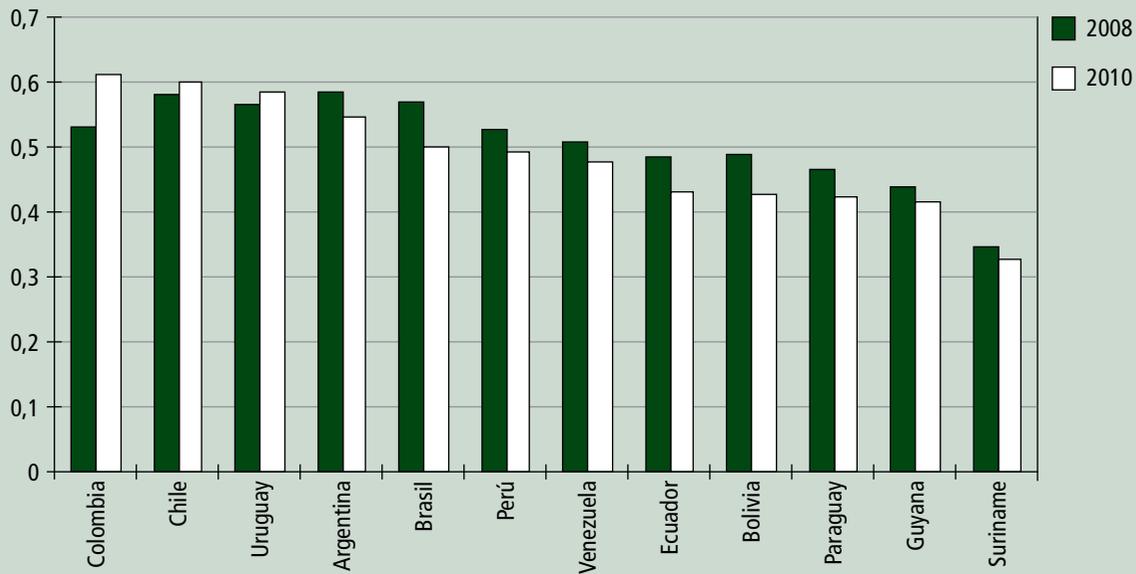
A continuación se presentan datos de cómo se encuentra posicionado Uruguay respecto a la región y al mundo.

Cuadro 84. Índice de desarrollo de gobierno electrónico en América del Sur y posición mundial en relación con el igdge, 2008 y 2010

País	Valor del IGDGE		Posición mundial en relación con el IGDGE	
	2008	2010	2008	2010
Colombia	0,5317	0,6125	52	31
Chile	0,58196	0,6014	40	34
Uruguay	0,5645	0,5848	48	36
Argentina	0,5844	0,5467	39	48
Brasil	0,5679	0,5006	45	61
Perú	0,5252	0,4923	55	63
Venezuela	0,5095	0,4774	62	70
Ecuador	0,484	0,4322	75	95
Bolivia	0,4867	0,428	72	98
Paraguay	0,4654	0,4243	88	101
Guyana	0,4375	0,414	97	106
Suriname	0,3472	0,3283	123	127
Promedio subregional	0,5072	0,4869	---	---
Promedio mundial	0,4514	0,4406	---	---

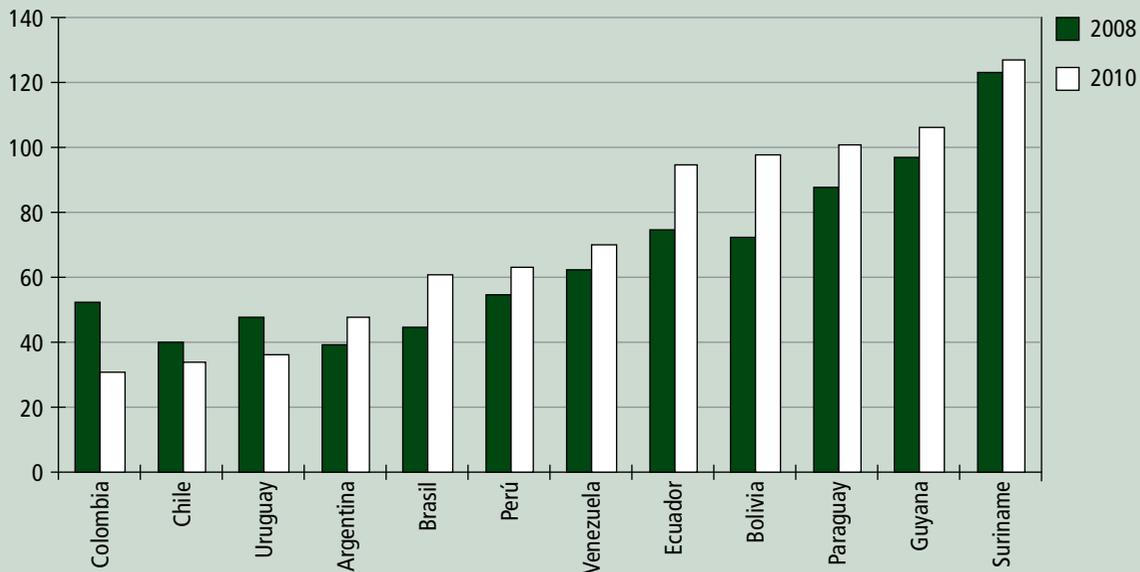
Fuente: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan038851.pdf>.

Gráfico 137. Valor del IGDGE, 2008 y 2010



Fuente: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan038851.pdf>.

Gráfico 138. Posición mundial en relación con el IGDGE, 2008 y 2010



Fuente: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan038851.pdf>.

Si se observa el valor del IGDGE de Uruguay, a nivel de América del Sur, este asciende a la tercera posición, por debajo de Colombia y Chile. Es el país mejor posicionado del Mercosur y se despega del promedio regional, que es 0.4869, mientras que el valor de Uruguay se ubica en 0.5848.

A continuación se analizarán los tres componentes del IGDGE.

Web measure index: este índice mide la presencia estatal en línea a través de cuatro etapas, cada una de ellas más compleja que la anterior. En una primera etapa de evolución se encuentra la *presencia emergente*, que presenta información básica y limitada. Se caracteriza por la presencia del Estado en sus sitios web, pero no más que eso, con la mayoría de la información estática y pocas alternativas para el usuario.

La siguiente etapa se denomina *presencia incrementada*, en la que el gobierno provee un mayor nivel y calidad de la información archivada vinculada a las políticas públicas y su gestión, pero con una interacción que sigue siendo unidireccional.

Una tercera etapa, denominada *presencia transaccional*, permite una interacción en ambos sentidos lo que admite la realización de trámites on-line y el pago de ciertos servicios públicos por medio de tarjetas de crédito.

La cuarta etapa, *presencia en conexión*, es el nivel más sofisticado de iniciativas en gobierno electrónico. El gobierno, por medio de formularios y comentarios web, solicita la opinión de los ciudadanos en relación con las políticas públicas, legislación y toma de decisiones democráticas.

Seguidamente se muestra la posición de Uruguay en cada una de las diferentes etapas que mide el IGDGE. El país se encuentra mejor posicionado en las primeras etapas, presencia emergente y presencia incrementada, con 51 y 43 puntos, respectiva-

mente. Sin embargo, para poder incrementar el valor del índice deberían desarrollarse la presencia transaccional y la presencia en conexión, que son las que presentan puntajes más bajos.

Telecommunication infraestructura index: dicho índice está formado por cinco subíndices. A saber a) cantidad de PC/100 habitantes, b) estimación de usuarios de Internet/100 habitantes, c) cantidad de líneas telefónicas/100 habitantes, d) suscriptores de teléfonos celulares/100 habitantes, e) total de conexiones fijas de banda ancha/100 habitantes.

Uruguay se encuentra en el puesto 56 a nivel mundial, pero es el país latinoamericano mejor posicionado, aunque detrás de varios países del Caribe.

Si se analizan cada uno de los subíndices, Uruguay se encuentra en una posición destacada en la región en cantidad de usuarios de Internet y número de líneas telefónicas, no así en el número de suscriptores de teléfonos celulares y cantidad de PC.¹¹⁵

Human capital: este tercer componente intenta representar el nivel educativo de la población, ya que a mayor nivel educativo, mayor aprovechamiento del crecimiento y desarrollo económico. Por tanto, se construye basado en las tasas de alfabetización de la población adulta y la tasa combinada de enrolamiento en educación primaria, secundaria y terciaria, que tienen un peso de 2/3 y 1/3, respectivamente.

Si bien la situación educativa de Uruguay es compleja, la forma en que se mide el índice pone al país en una situación favorable tanto a nivel mundial como en la región alcanzando la tercera posición en el continente y la posición 32 a nivel mundial.

¹¹⁵Cabe notar que, al no tener acceso a la base de datos, se presume que tal relevamiento se realizó previo a la implementación del Plan Ceibal, lo cual mejoraría la estimación.

Cuadro 85. Web measure index, 2010

Posición global	País	Puntaje por presencia emergente	Puntaje por presencia incrementada	Puntaje por presencia transaccional	Puntaje por presencia en conexión	Puntaje total
22	Jordania	50	44	57	17	168
23	Egipto	55	51	49	12	167
24	Kazajastan	66	53	24	23	166
24	Suecia	54	67	26	19	166
26	Liechtenste	49	43	52	21	165
27	Hungría	53	43	40	23	159
28	Estonia	45	54	38	21	158
29	Irlanda	48	63	37	9	157
30	Lituania	54	61	22	15	152
30	Tunisia	52	40	50	10	152
32	Uruguay	51	43	36	21	151
32	Finlandia	44	55	36	16	151
34	Austria	46	64	28	12	150
35	Malta	53	51	32	12	148
36	Kuwait	41	39	58	7	145
37	República Checa	50	42	34	17	143
38	Suiza	51	44	28	17	140
39	México	45	52	26	16	139
40	El Salvador	48	30	46	10	134

Fuente: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan038851.pdf>.

Cuadro 86. Telecommunication infraestructura index, 2010

País	Posición global	Posición continente	Puntaje por presencia emergente	Puntaje por presencia incrementada	Puntaje por presencia transaccional	Puntaje por presencia en conexión	Puntaje total
Colombia	9	1	57	51	89	27	224
Chile	18	2	57	44	74	17	192
Uruguay	32	3	51	43	36	21	151
México	39	4	45	52	26	16	139
El Salvador	40	5	48	30	46	10	134

Fuente: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan038851.pdf>.

Cuadro 87. Human capital, 2010

Posición	País	Valor del índice	Tasa de alfabetización (%)	Tasa combinada de enrolamiento en educación primaria, secundaria y terciaria (%)
1	Cuba	0,9987	99,8	100
27	Uruguay	0,9599	97,9	92,16
34	Argentina	0,9503	97,6	89,88
45	Chile	0,9233	96,5	83,98

Fuente: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan038851.pdf>.

Comparación regional

Comparada con la región, la posición de Uruguay en el acceso de los hogares a Internet es buena: se ubica en un segundo lugar, luego de Chile.

Cuadro 88. Porcentaje de hogares con conexión a Internet, 2009

País	2009
Argentina	---
Bolivia (Estado Plurinacional de)	---
Brasil	27,0
Chile	29,0
Colombia	15,0
Costa Rica	18,0
Ecuador	8,0
El Salvador	6,0
Guatemala	---
Honduras	---
México	18,0
Nicaragua	2,0
Panamá	---
Paraguay	11,0
Perú	10,0
Republica Dominicana	---
Uruguay	28,0
Venezuela (República Bolivariana de)	---

Fuente: Cepal, Sistema de Información Estadístico de tic 2011.

SOCIEDAD CIVIL Y PARTICIPACIÓN



Introducción

La participación de la sociedad civil reviste enorme importancia para la calidad de la democracia e involucra a los ciudadanos en los procesos decisivos vinculados al diseño, la implementación, el monitoreo o la evaluación de la política pública. Además de favorecer la eficacia de las políticas, la participación refiere a un derecho consignado tanto en la legislación nacional como en los tratados internacionales. La efectivización del derecho de los ciudadanos a la intervención en las decisiones públicas requiere la arquitectura institucional y los mecanismos necesarios que generen las condiciones para el ejercicio de la participación.

Si bien estos conceptos son ampliamente aceptados, no es sencillo delimitar y precisar a qué se le llama *participación de la sociedad civil*, cuáles son sus objetivos y sus alcances.¹¹⁶

En un sentido amplio, puede definirse a la participación como «toda acción colectiva de individuos orientada a la satisfacción de determinados objetivos» (Bango, 1996:104). Como plantea el autor, presupone la existencia de una «identidad colectiva» que involucra un conjunto de valores, intereses y motivaciones compartidas. Por otra parte, también en términos amplios es posible definir *sociedad civil* como «la arena o escenario, fuera de la familia, el Estado y el mercado, que se crea mediante acciones individuales y colectivas, y por organizaciones e instituciones para hacer avanzar intereses comunes» (Instituto de Comunicación y Desarrollo, ICD, 2010: 16).

En un sentido más estricto, la participación de la sociedad civil podría definirse como «el proceso gradual mediante el cual se integra al ciudadano, individual o colectivamente, en la toma de deci-

siones, la fiscalización, el control y la ejecución de las acciones en los asuntos públicos y privados que afectan lo político, económico, social y ambiental, permitiéndole su pleno desarrollo como ser humano y el de la comunidad en que se desenvuelve» (González Ballar, 2008). En estas delimitaciones se involucran procesos y organizaciones muy heterogéneas, tanto en relación con sus objetivos como al tipo de intereses involucrados y a los mecanismos utilizados para la participación.

Rodrigo Baño (1998) propone una distinción entre participación política, participación ciudadana y participación social o comunitaria. La participación política, se vincula, por principio, con la esfera del interés general como fundamento del poder político.¹¹⁷ Refiere, en general, a los mecanismos y modelos globales que se da una sociedad para gobernarse. Esta participación puede realizarse por medio de espacios y procesos institucionalizados (sistema de partidos políticos, instancias para elegir gobernantes, mecanismos de participación directa en decisiones mediante el voto). Pero también existen organizaciones y movimientos no pertenecientes al sistema de partidos, cuyos objetivos pueden inscribirse en este orden de participación, por ejemplo, promoviendo el reconocimiento o garantía de derechos, reformas políticas para ampliar las instancias de democracia directa, la descentralización de las decisiones del Estado u otros mecanismos que hacen a la construcción del espacio de la acción política: movimientos de mujeres, jóvenes, minorías, ambientalistas.

Otras entidades de la sociedad civil que no tienen este tipo de participación como principal fundamento de su accionar, incursionan también en estos procesos con mayor o menor grado o con-

116 No hay una definición única ni de participación ni de sociedad civil, debido a enfoques teóricos distintos y a que ambos refieren a procesos históricos que se han dado de diferente forma en distintos países. Estos conceptos ocupan un lugar diferente en el papel y relaciones entre Estado-gobierno-sociedad civil en los enfoques republicanos y liberales (Baño, 1998).

117 Puede discutirse a qué se le denomina interés general. Baño plantea: «El que el criterio de interés general sea aparente o ideológico es una cuestión de hecho difícil de determinar en el caso concreto, pero es indudable que en principio debe tener un respaldo en la conciencia social, si es que quiere seguir siendo reconocido como expresión de la voluntad general (nacional) de esa sociedad» (Baño, 1998: 31).

tinuidad. La participación ciudadana, en cambio, «corresponde a intereses privados (aunque sean colectivos) de la sociedad civil y reconoce intereses públicos, políticos, ante los que apela. Lo que está pidiendo es precisamente el reconocimiento del carácter público que tiene su interés privado, pero ese interés privado no se transforma en público, sino que se puede hacer pública la consideración de ese interés» (Baño, 1998: 30).

Por tanto, la participación ciudadana refiere a diversos niveles, en los cuales las personas y organizaciones de la sociedad civil demandan y se involucran con la gestión pública, en particular, en la toma de decisiones, el diseño de estrategias y la implementación de políticas públicas (De Armas, Luzuriaga y Machado, 2009: 4).

Por su parte, la participación social o comunitaria refiere a un amplio conjunto de actividades, que son realizadas en forma voluntaria por las personas con el objetivo de mejorar las condiciones de vida de un colectivo, de una comunidad, de una población en situación de vulnerabilidad, etc.

En relación con la participación ciudadana, en un estudio de De Armas, Luzuriaga y Machado (2009) se consultó a actores participantes de algunos de estos procesos: representantes de organizaciones de la sociedad civil (incluyendo cámaras empresariales y sindicatos) y gobierno. Desde estos actores aparecen tres visiones predominantes sobre el para qué de la participación ciudadana, visiones que se presentan con distinto énfasis, pero no necesariamente contradictorias entre ellas: «La participación como un medio para hacer oír la voz de la sociedad civil en el espacio público y, por tanto, para dinamizar la vida democrática dentro de un sistema político; la participación como un medio que los actores de la sociedad civil tienen para alcanzar objetivos o fines específicos, tanto en el diseño como en la ejecución y gestión de políticas; la participación vinculada a la negociación entre actores en conflicto por la distribución de recursos —de poder— materiales y simbólicos» (De Armas, Luzuriaga y Machado 2009: 14).

Si bien pueden hacerse estas distinciones en relación con el tipo de intereses y objetivos buscados, así como al objeto en relación con el cual se participa, cuando el análisis se centra en las organizaciones que viabilizan la participación, es difícil realizar un desglose según estas dimensiones, ya que, como se mencionó, una misma entidad puede promover acciones de distinto tipo.

Más allá de esa dificultad al analizar la participación, también es necesario precisar que existen muy diversos grados de involucramiento de las personas en los procesos de participación que se viabilizan por medio de las organizaciones, desde el ser afiliado o asociado pero no realizar ninguna actividad hasta integrar órganos de decisión, comisiones de trabajo, asumir representaciones de la organización en espacios de articulación con otras organizaciones, etc.; en otros casos puede no haber una afiliación formal, pero las personas pueden sentirse parte de una organización.

La información disponible en Uruguay para describir la participación se centra fundamentalmente en la pertenencia o afinidad con las organizaciones y es escaso el desarrollo de indicadores que permitan hacer un seguimiento de las distintas formas de participación. Por tanto, se ha optado por basar este capítulo en la participación en organizaciones para las que se cuenta con indicadores que cuantifican el fenómeno: participación política institucionalizada, participación en organizaciones de trabajadores y empresarios y voluntariado en organizaciones sociales en un sentido amplio. Se presenta también al movimiento cooperativo como una forma de participación social que ha tenido un desarrollo importante en el país.

Existe escaso —aunque creciente— monitoreo sobre la participación de las personas y las organizaciones de la sociedad civil. (ICD, 2010). En particular, es mínima la disponibilidad de indicadores relevados en forma sistemática para el seguimiento de estos procesos. Por estos motivos, para los ítems a analizar se ha apelado a informaciones de diversas fuentes

y grado de actualización. Los indicadores, a su vez, no permiten en muchos casos discernir el grado de involucramiento de las personas en los procesos de participación, por lo cual la delimitación que se utiliza sobre *participación* en este capítulo es amplia; en casos que las fuentes lo permiten, se desglosa la participación *activa* de las personas en la organización.

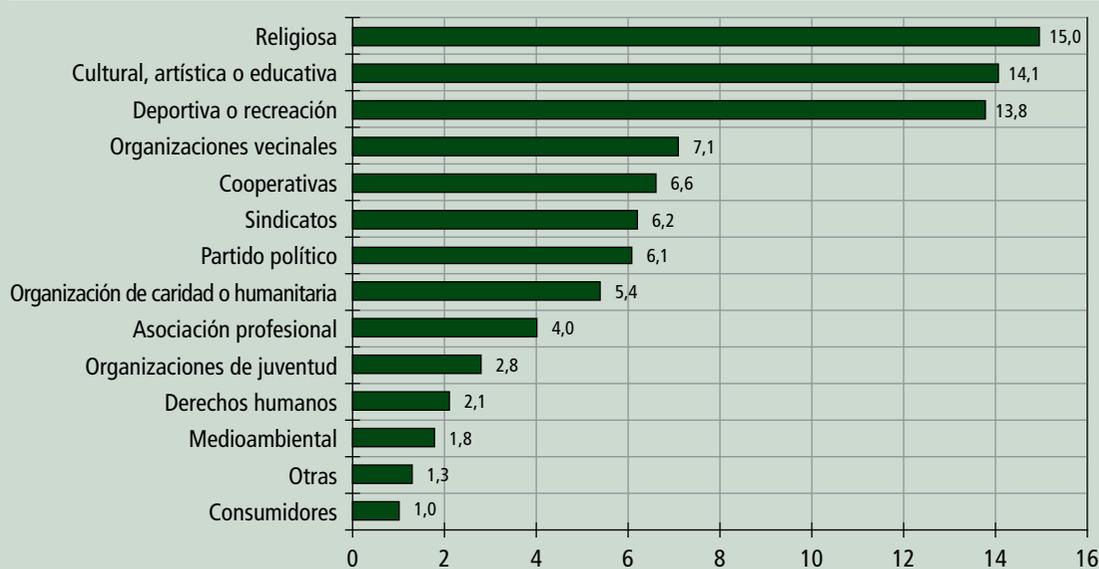
Además de la participación en organizaciones, se exponen algunas experiencias sobre procesos y mecanismos que constituyen espacios institucionalizados de participación ciudadana promovidos desde el Estado. Algunos de estos mecanismos tienen ya una larga historia en el país (como los Consejos de Salarios); en otros casos se trata de procesos nuevos para habilitar la participación de la sociedad civil en el diseño o la gestión de las políticas públicas. En algunos casos han constituido instancias puntuales (como las convocatorias a los diálogos sobre diferentes dimensiones del accionar estatal): en otros han constituido espacios permanentes de participación (por ejemplo, los Consejos Sociales departamentales, la integración de directores como el del BPS o ASSE).

La población uruguaya y su participación en distintos tipos de organizaciones

De acuerdo a distintas fuentes,¹¹⁸ entre el 40 (Latinobarómetro, 2008) y el 47 % (ICD, 2010) de las personas adultas del país participan en algún grado en organizaciones de muy diversa índole (políticas, laborales, estudiantiles, religiosas, culturales, deportivas, de voluntariado, etc.). Uno de cada cuatro de estos participantes está adscrito a más de una organización. A su vez, una quinta parte de la población adulta manifiesta participar activamente en estas organizaciones (Latinobarómetro, 2007).

¹¹⁸Informe ICD 2010 basado en una encuesta realizada en 2009; procesamiento propio de bases de datos de las encuestas de Latinobarómetro 2007, procesamiento en línea de Latinobarómetro 2008 y 2009. Estas encuestas son de cobertura nacional.

Gráfico 139. Participación en organizaciones, en porcentajes, 2009



Fuente: Encuesta ICD 2009, en ICD, 2010.

La participación política institucionalizada

La elección de gobernantes y la decisión sobre otros asuntos políticos por medio de instancias de votación es un mecanismo institucionalizado de participación social. Puede ser un acto obligatorio, en cuyo caso no participar conlleva una sanción material, o puede ser voluntario. En ambos casos la participación es fundamental para la legitimación de las formas de gobernarse que se da una sociedad. El país se ha caracterizado históricamente por la importancia de los partidos políticos como intermediarios para la participación política de la ciudadanía y la canalización de demandas de muy diversa índole (Caetano, Rilla y Pérez. 1988).

En Uruguay, la participación en las elecciones nacionales (para elegir presidente e integrantes del Poder Legislativo) y departamentales (elección de intendente, alcaldes y Juntas) es obligatoria. Sin embargo, el proceso electoral se inicia, desde la reforma constitucional de 1996, con elecciones internas de los partidos políticos, que son de participación voluntaria. En estas elecciones se elige el candidato único a presidente y también las convenciones nacionales y departamentales de los partidos. Estas elecciones son obligatorias para los partidos y son de padrón abierto para los electores (no requieren afiliaciones a los partidos). La participación en estas instancias ha pasado del 53 % de los habilitados (1999) al 46 % en el 2004 y 45 % en el 2009. En este último año, las elecciones internas involucraron a ocho partidos políticos, aunque en las elecciones nacionales siguientes solo cuatro convocaron un número suficiente de ciudadanos para obtener representación en el Parlamento.

A su vez, existen tres mecanismos básicos de democracia directa: la iniciativa legal, el plebiscito y el referéndum. La iniciativa legal permite que parte de la ciudadanía (24 % de los habilitados para votar) ponga a consideración del Poder Legislativo un proyecto de ley (art. 79 de la Constitución). En un plebiscito se pide que la ciudadanía apruebe o

desapruebe un cambio propuesto a la Constitución. En el referéndum la ciudadanía decide si se deroga o sigue vigente una ley ya promulgada (Moreira, 2004: 28). Una de las formas de convocar a los mecanismos de plebiscito y referéndum es a partir de la iniciativa de la ciudadanía, mediante la presentación de firmas o ratificación por voto voluntario del interés para que la legislación sea puesta a decisión directa (por voto obligatorio).

Consolidar una convocatoria a consulta popular implica un proceso largo de recolección de firmas o la convocatoria mediante el voto voluntario de adhesión (10 % del padrón electoral para el plebiscito y 25 % para el referéndum y para la convocatoria; se requiere a su vez la firma del 2 % del padrón desde el 2000 y 0,5 % antes de esa reforma). Este proceso exige un nivel de organización y militancia importantes (Moreira 2004: 28).

Desde el retorno a la democracia estos mecanismos han tenido un uso frecuente: entre 1985 y el 2010: 7 referéndums y 10 plebiscitos. De ellos, 4 no llegaron a la convocatoria mínima necesaria para habilitar la toma de decisión directa por parte del cuerpo electoral (Moreira, 2004: 30; actualización basada en información de la Corte Electoral, cuadro 87).

La participación por medio de instancias electorales está legitimada como vía para incidir en la esfera pública. Al respecto, el 87 % de la población adulta considera que «votar para elegir a los que defienden su posición es la acción más efectiva para influir en cambiar las cosas». El 87 % también considera que es bueno o muy bueno participar en plebiscitos o consultas populares, mientras que el 45 % manifiesta que tiene algo o mucho interés en la política, con poca diferencia por edad en ambas respuestas. (Latinobarómetro, 2009). Sin embargo, la participación directa en organizaciones políticas se ubica entre el 6 (ICD, 2010) y el 7 % (Latinobarómetro, 2008).

La proporción de hombres que manifiesta participar en organizaciones políticas es algo mayor que la

Cuadro 89. Plebiscitos y referéndums en Uruguay, 1985-2010

Asunto	Tipo	Fecha	Ley	Resultado
Ley de Caducidad	Referéndum	1989	15848	35 % se mantiene la ley
Modificación cálculo jubilaciones	Plebiscito	1989	---	73 % aprobada
Ley de Empresas Públicas	Referéndum	1992	16211	79 % derogada
Inconstitucionalidad de alteración en valor pensiones y jubilaciones por Rendición de Cuentas	Plebiscito	1994	---	54 % aprobada
Establecer un 27 % presupuesto para educación	Plebiscito	1994	---	29 % no aprobada
Minirreforma constitucional	Plebiscito	1994	---	29 % no aprobada
Reforma constitucional	Plebiscito	1996	----	51 % aprobada
Derogación de la ley de Marco Regulatorio Energético	Referéndum	1998	16832	22 % no alcanza mínimo requerido para convocatoria (25 %)
Derogación de articulado (prescripción y caducidad de reclamos laborales) de la ley de Inversiones	Referéndum	1998-1999	16906	5 % (1998), 9 % (1999) no alcanza mínimo requerido para convocatoria (25 %)
Autonomía de recursos para el Poder Judicial	Plebiscito	1999	---	43 % no aprobada
Impedimento a directores de entes autónomos para realizar actividad política	Plebiscito	1999	---	38 % no aprobada
Derogación de la ley de Seguridad Social (AFAP)	Plebiscito	1999	16713	No se llega a las firmas
Derogación de la primera ley de Urgencia	Referéndum	2001	17243	21 % no alcanza el mínimo requerido para convocatoria
Derogación de las normas de Ancel-Antel incorporadas en Presupuesto	Referéndum	2002	17296	Se llegó a las firmas y el gobierno decidió derogar la Ley
Derogación de la ley de ANCAP	Referéndum	2003	17448	62 % derogada
Anulación de ley Caducidad	Plebiscito	2009		47 % se mantiene la ley
Voto epistolar	Plebiscito	2009		37 % no aprobada

Fuente: Área de Política y Relaciones Internacionales del Banco de Datos de la Facultad de Ciencias Sociales. Extraído de Moreira, 2004: 30. Actualizado con información de la Corte Electoral para datos posteriores al 2003.

de mujeres (8 a 6 %, según Latinobarómetro 2008). En cambio, hay diferencias sustanciales cuando se analiza la presencia de mujeres en cargos electivos, la cual es sensiblemente menor que la masculina, aunque ha aumentado en los últimos veinte años. En el Parlamento se pasó de menos del 5 % de mujeres legisladoras en 1990 a casi 15 % en el 2010; en las Juntas Departamentales aumentó en 7 puntos porcentuales en veinte años. Por su parte, en el 2010, en las primeras elecciones municipales, las mujeres obtuvieron 25 de las 122 alcaldías (20 %).

En el 2009 se aprobó la ley 18476 que asigna una cuota de representación femenina en las listas de los partidos políticos para las elecciones nacionales y departamentales/municipales a partir del 2014, por lo cual es posible que aumente el nivel de participación femenina en cargos de dirección política electivos, dependiendo de cómo se instrumente la legislación.

Cuadro 90. Porcentaje de cargos obtenidos por mujeres en elecciones parlamentarias, departamentales y municipales, 1990-2010

	1990	1995	2000	2005	2010
Parlamento	4,6	6,9	11,5	10,8	14,6
Juntas Departamentales	11,0	14,0	15,0	17,0	18,0
Alcaldías	---	---	---	---	20,0

Fuente: Mides, Inmujeres, Sistema de Información de Género, en Observatorio de Indicadores Sociales Mides.

Los espacios de participación política en los gobiernos departamentales: el caso de Montevideo

El proceso de descentralización de Montevideo, iniciado en 1990, implicó la división del departamento en 18 zonas. En cada una de las cuales se instaló un ente de servicios de la Intendencia (Centro Comunal Zonal). Se crearon 18 Juntas Locales (órganos de gobierno local) con representación de los partidos políticos y se formaron 18 Concejos Vecinales (órganos de participación social). Estos Concejos son autónomos, consultivos, con potestades de asesoramiento, iniciativa, propuesta, contralor y, en algunos casos, cogestión. Los concejales, quienes actúan en forma honoraria, son propuestos y electos por los vecinos en elecciones periódicas no obligatorias (Intendencia de Montevideo, 2008).

Es un mecanismo que busca habilitar la «representación de intereses de los actores socioterritoriales en el diseño e implementación de políticas municipales descentralizadas» (Veneziano, 2005).

Comenzaron a funcionar a fines de 1993, cuando se eligieron más de 650 concejales, quienes se han renovado en siete ocasiones, mediante comicios que se han realizado, aproximadamente, cada dos años. La participación en estas elecciones ha convocado entre el 7 y el 11 % de los habilitados en el departamento, con diferencias importantes según las zonas.¹¹⁹ La última elección se realizó en octubre de 2011.

¹¹⁹Entre 1993 y el 2007 estaban habilitadas las personas mayores de 18 años residentes en el departamento; desde el 2008 pueden votar las personas de 16 años y más.

Cuadro 91. Votantes en total de habilitados para elecciones de los Concejos Vecinales de Montevideo, 1993-2011

	Votantes
1993	68.558
1995	82.496
1998	106.909
2001	100.552
2004	76.643
2006	74.363
2008	74.123
2011	72.473

Fuente: Veneziano (2008) e Intendencia de Montevideo, División Asesoría de Desarrollo Municipal y Participación, Unidad de Participación y Planificación.

A partir de la ley de Descentralización Territorial y Participación Ciudadana¹²⁰ que creó un tercer nivel de gobierno (las Alcaldías o gobiernos municipales), los concejos vecinales se relacionan también con este nuevo espacio de toma de decisiones.

Otro mecanismo de participación vecinal asociado a la descentralización departamental es el presupuesto participativo. El ciclo del Presupuesto Participativo empieza con la presentación de propuestas por parte de vecinos y organizaciones. Tras un análisis técnico de viabilidad, son puestas a consideración de los Concejos Vecinales o a votación de los vecinos (en elecciones que se realizan en cada Zonal). Montevideo se ubica entre

120 Ley 18567 (setiembre 2009) y modificaciones por ley 18644 (febrero 2010). Las autoridades del municipio (5 miembros dentro de los cuales el más votado es designado como alcalde) se eligen en la misma instancia electoral de los gobiernos departamentales (intendentes y Juntas Departamentales), en la cual es obligatoria la participación.

las ciudades fundadoras de esta experiencia, que se aplica desde inicios de la década del noventa.

«El perfil actual del PP [Presupuesto Participativo] de Montevideo es el resultado de aportes que realizaron múltiples actores: organizaciones sociales, ciudadanos y ciudadanas, partidos políticos, trabajadores municipales y gobernantes» (Intendencia de Montevideo, 2008).

La participación en la elección de propuestas ha convocado, en promedio, al 8 % de los montevideanos de 16 años y más (Intendencia de Montevideo, 2008). La última convocatoria a elegir por voto fue en octubre del 2011, en simultáneo con la elección de concejales vecinales.

En los últimos años otras Intendencias del país iniciaron procesos participativos de distinto tipo (presentación de propuestas o elección de propuestas) para decidir cómo se utilizan parte de los recursos asignados a distintas localidades de su departamento.¹²¹ Por otra parte, dentro de la ley de Descentralización Territorial y Participación Ciudadana están previstas instancias de participación directa de los ciudadanos (por ejemplo, por medio de reuniones de vecinos y autoridades o cabildos) para discutir planes municipales y asignación de presupuesto. Este mecanismo ha comenzado a utilizarse en los distintos municipios del país.

121 Cerro Largo, Florida, Maldonado, Paysandú, Rivera y Rocha.

Organizaciones de trabajadores y empresarios

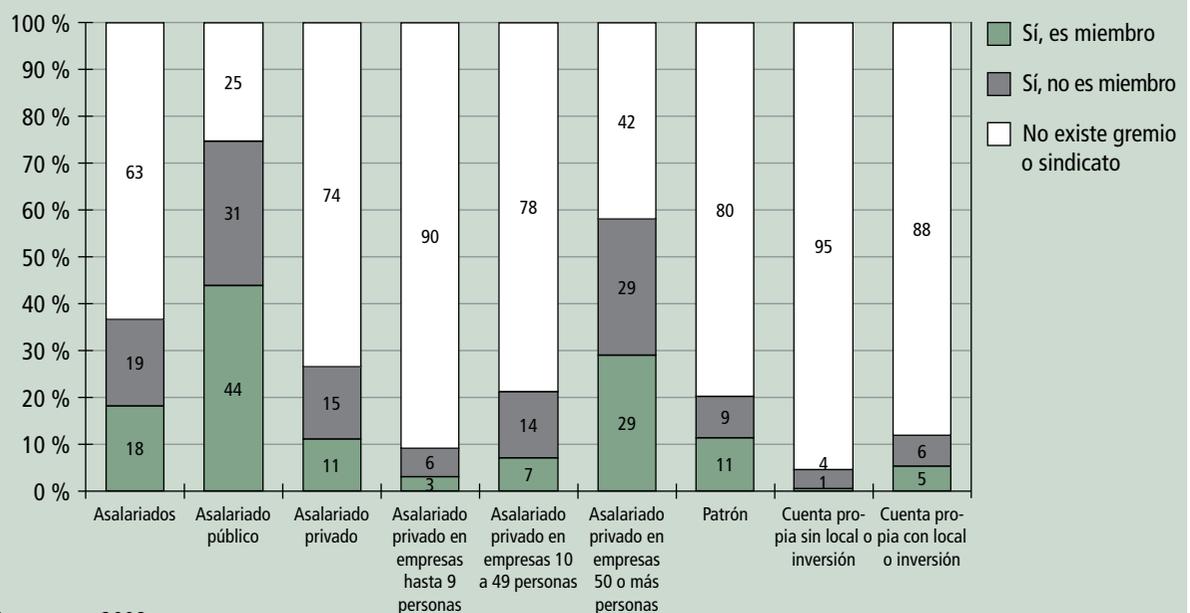
La participación por medio de organizaciones de trabajadores asalariados y cámaras empresariales tiene también una larga historia en el país, con distintos grados de capacidad de incidencia en las decisiones gubernamentales según períodos y actores. Este entramado de organizaciones ha permitido procesos de diálogo tripartito (gobierno, trabajadores y empresarios) y el funcionamiento de mecanismos de negociación colectiva, instrumento de importancia fundamental en la formulación de políticas de empleo. Es decir, si bien por su naturaleza son organizaciones que se centran en objetivos de negociación privada de intereses, tienen una participación ciudadana permanente, integran diversos espacios de articulación con el Estado y están presentes también en procesos de participación política no institucionalizada, en particular, la organización de trabajadores: Plenario Intersindical de Trabajadores-Convención Nacional de Trabajadores (PIT-CNT).

Para el 2008 se estima que el 14 % (ECH, 2008)¹²² de la población adulta ocupada del país está afiliada a organizaciones de tipo gremial o sindical. Los trabajadores asalariados participan sindicalmente (afiliación) en una mayor proporción que los patrones y los trabajadores independientes (cuenta propia): 18 % entre los asalariados frente al 11 % de patrones y una muy baja asociatividad de los independientes.

Sin embargo, la participación de las personas asalariadas difiere mucho según el área y tipo de empresa en la que trabajan, y es sensiblemente menor entre quienes se desempeñan en empresas privadas de pequeño tamaño. Mientras 3 de cada 4 trabajadores de organizaciones del ámbito público manifiestan que existe un gremio en su lugar de trabajo y más de la mitad de ellos están afiliados a él, solo 1 de cada 10 de los trabajadores de las micro y pequeñas

122 No se cuenta con información posterior basada en esta fuente, ya que las ECH 2009 y 2010 no preguntan sobre afiliación y existencia de sindicatos en el lugar de trabajo.

Gráfico 140. Participación de personas ocupadas en gremio o sindicato en su lugar de trabajo según categoría ocupacional y tamaño de empresa de asalariados privados, total país, 2008



empresas privadas reconocen la existencia de sindicato y, entre ellos, solo una tercera parte participa.

La afiliación de los jóvenes es sustancialmente menor que la de las personas de más de 30 años, tanto entre los asalariados públicos como privados. Esta menor afiliación se asocia solo parcialmente al hecho de trabajar en empresas donde no hay sindicatos (o no conocen su existencia): a nivel privado, casi dos tercios de los jóvenes que identifican una organización gremial en su empresa manifiesta no ser miembro de ella; a nivel público, algo menos de la mitad de quienes reconocen la existencia de gremio se mantienen al margen. En los mayores de 30 años, en cambio, la mayoría de los trabajadores que trabajan en empresas donde hay gremios están afiliados a ellos.

Por otra parte, no aparecen diferencias importantes entre hombres y mujeres asalariadas, aunque es

mayor la participación femenina en el funcionario público y lo contrario sucede entre los asalariados privados. Sin embargo, en la central de trabajadores los cargos de dirección están altamente masculinizados (de 37 delegados de sindicatos que componen la Mesa Representativa del PIT-CNT, solo 4 son mujeres y hay una mujer entre los 17 cargos de la Secretaría Ejecutiva).¹²³

Existe una única central que aglutina a las organizaciones de trabajadores asalariados: el PIT-CNT. La afiliación sindical en organizaciones gremiales asociadas en el PIT-CNT ha aumentado en la últi-

¹²³No se cuenta con indicadores desglosados por sexo (ni por edad) de la distribución de cargos de dirección a nivel de gremios por empresa. Indicadores contruidos sobre la base de la información publicada en el sitio del PIT-CNT (<http://www.pitcnt.org.uy/>) en octubre/2011. Es de destacar, sin embargo, que el PIT-CNT tiene un Departamento de Género y Equidad y un Departamento de Jóvenes.

Cuadro 92. Participación de asalariados privados y públicos en gremio o sindicato en su lugar de trabajo según edad y sexo, total país, en porcentajes, 2008

		Edad		Sexo	
		Menores de 30 años	30 años y más	Hombres	Mujeres
Asalariados privados	Sí. Es miembro	11	22	13	9
	Sí. No es miembro	19	17	17	13
	No existe gremio o sindicato	71	61	70	78
		100	100	100	100
Asalariados públicos	Sí. Es miembro	29	48	41	47
	Sí. No es miembro	26	24	29	33
	No existe gremio o sindicato	45	28	30	20
		100	100	100	100
Asalariados privados y públicos	Sí. Es miembro	13	28	18	18
	Sí. No es miembro	20	18	19	18
	No existe gremio o sindicato	67	54	63	64
		100	100	100	100

Fuente: ECH 2008, INE.

Cuadro 93. Número de afiliados del PIT-CNT al momento de los congresos de la central, 1985-2011

Congreso	Número de afiliados
1985	246.142
1987	235.195
1990	227.800
1991	195.200
1993	170.996
1997	137.200
2001	115.800
2003	127.600
2006	140.000
2008	181.600
2011	310.000*

Fuente: Extraído de Supervielle y Zapirain, 2009. PIT-CNT, 2011: Información preliminar a setiembre 2011 (actualización de listas de cotizantes para el XI Congreso del PIT-CNT, octubre del 2011). *Datos preliminares.

ma década, luego de caer en número de integrantes durante los quince años que siguieron a la salida de la dictadura. En 1985 había 246.000 afiliados; en el 2001, 116.000; en 2008, 182.000 y en el 2011 se alcanzó los 310.000 afiliados (datos preliminares).

Como plantean Supervielle y Zapirain, desde 2003 «el fenómeno sindical se amplió notablemente, tanto en cantidad de afiliados como en extensión y desarrollo institucional, cubriendo así prácticamente todas las actividades laborales y dándole una representatividad real que el PIT-CNT había perdido en términos relativos» (Supervielle y Zapirain, 2009: 139).

En relación con las organizaciones de empresarios, existe un conjunto amplio de cámaras empresariales de distinto grado, pero no se cuenta con información sistematizada sobre el número de integrantes (empresas) involucrados globalmente. De acuerdo a la información más actualizada del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, los empresarios están organizados según sectores de actividad en 24 cámaras empresariales.

Consejos de Salarios y negociación colectiva

Los Consejos de Salarios son un mecanismo de diálogo social entre empresarios, trabajadores y gobierno, creado por ley en el año 1943, aunque su funcionamiento tuvo importantes discontinuidades (entre 1968-1984, entre 1992-2004).

Desde el 2005 se ha utilizado en forma sistemática como ámbito de negociación colectiva para discutir y acordar tanto aspectos vinculados a los salarios como otras regulaciones de las relaciones laborales. Los sindicatos de trabajadores y cámaras empresariales participan en grupos específicos según actividad. En las rondas anuales realizadas desde el 2005, más del 80 % de los grupos han logrado acuerdos por unanimidad (en los años 2005, 2006 y 2007 superaron el 90 %).

«Este mecanismo ha sido extraordinario para regular las relaciones sociales laborales y ha permitido una creciente estabilidad y previsibilidad a todos ellos» (Supervielle y Zapirain, 2009).

En el 2009 se aprobó la ley 18566 sobre el Sistema de Negociación Colectiva, que regula este mecanismo de diálogo y acuerdo en las relaciones entre trabajadores y empresarios, con tres niveles de participación: el Consejo Superior Tripartito, el nivel sectorial y la negociación por empresa.

Presumiblemente la negociación colectiva y los Consejos de Salarios han contribuido a mejorar la calidad del empleo y han fortalecido el papel de los gremios, particularmente los de trabajadores.

El movimiento cooperativo y la participación social

El movimiento cooperativo uruguayo tiene una larga trayectoria. Sus antecedentes se remontan a las últimas décadas del siglo XIX, bajo la influencia de los nuevos inmigrantes europeos, que impulsaron diversas formas de organización colectiva. Desde sus orígenes, además, tiene una vinculación clara con movimientos sociales, en particular, las organizaciones de trabajadores independientes y asalariados (Bertullo *et ál.*, 2003).

Esta forma particular de organizarse para la consecución de diversos objetivos (desde la solución a problemas habitacionales o la generación de fuentes laborales, hasta la formación de entidades de ahorro y consumo) promueve procesos de participación social.

De acuerdo a Errandonea y Supervielle (1992), las cooperativas constituyen mecanismos de participación social como estructuras intermedias que posibilitan a sus miembros involucrarse a escala personal en fenómenos económicos y sociales. Además de la participación como forma de afrontar cooperativamente objetivos propios, el movimiento cooperativo se ha involucrado en forma continua en procesos de participación ciudadana (en cuanto a demandas y propuestas al Estado).

Sin embargo, el desarrollo de las entidades cooperativas muestra una diversificación muy amplia, tanto en relación con el objetivo de la cooperación entre sus miembros como en el tamaño y complejidad de la organización. La existencia de cooperativas con masas sociales de varios cientos o miles de personas (es el caso sobre todo de algunas cooperativas de ahorro y crédito y de consumo) pone en entredicho la capacidad de las entidades para generar procesos de participación «real» de sus integrantes.

«Si la participación no es concebible directamente en el macrocosmos de la sociedad global, en sus estructuras más generales, es justamente porque la magnitud de esta dimensión hace ilusoria toda idea real de participación (las estructuras masificadas solo admiten “participación simbólica”, que no es real participación social, aunque pueda operar a ciertos niveles psicosociales)» (Errandonea, Supervielle, 1992: 56).

En las organizaciones con una masa social muy grande (de más de 1000 personas) no es posible un relacionamiento cercano entre los asociados y la organización pierde la capacidad de promover la participación de gran parte de sus integrantes, por lo cual «crece la posibilidad para la gran mayoría de los asociados a la cooperativa de que ella constituya un mero servicio» (Errandonea, Supervielle, 1992: 58).

Actualmente, el 96 % de las cooperativas tiene una masa de menos de 1000 asociados; sin embargo, en estas organizaciones se encuentra solo al 5 % de los cooperativistas del país. El tamaño de las cooperativas se vincula fuertemente al objetivo del emprendimiento. Las cooperativas de producción y trabajo asociado y las de vivienda son entidades que, en promedio, no superan los 50 socios, mientras que las cooperativas agrarias y sociedades de fomento rural tienen tamaños intermedios, con un promedio de 171 asociados.

En los últimos veinte años el número de cooperativas aumentó el 38 %, creciendo especialmente las cooperativas de producción y trabajo asociado, así como las de vivienda. Sin embargo, el número de socios, que prácticamente se duplicó, está concentrado sobre todo en las cooperativas de ahorro y crédito (con un crecimiento del 232 % en su masa social).

Cuadro 94. Número de socios y de cooperativas y promedio de socios por modalidades de desempeño, 1989 y 2008

	Número de socios			Número de cooperativas			Promedio socios		
	1989	2008	Var. %	1989	2008	Var %	1989	2008	Var. %
Agrarias y sociedades de fomento rural (SFR)	48.930	21.519	-56	182	126	-31	270	171	-37
Producción, trabajo asociado y sociales	8.815	9.810	11	189	359	91	47	27	-43
Ahorro y crédito	302.127	1.001.813	232	55	67	22	5.493	14.952	172
Consumo	239.297	162.532	-32	51	31	-39	4.692	5.243	12
Vivienda	14.829	22.943	55	366	581	59	41	40	-3
Total	613.998	1.218.617	99	843	1.164	38	728,3	1.046,9	44

Fuente: Supervielle, Dornel y Cabrera (2010), datos ajustados.

La participación en organizaciones sociales y voluntariado

Una de las formas de participación social es el voluntariado, entendido como el «trabajo o actividad no paga, que se realiza por voluntad propia con la intención de beneficiar a otras personas, sin mediar otro tipo de deber u obligación por lazos familiares o de amistad». ¹²⁴ En este sentido, convoca a una participación de tipo social o comunitario. Sin embargo, muchas de estas organizaciones se integran en distintos grados a espacios de diálogo o articulación con el Estado, con demandas específicas y aportes para la formulación y seguimiento

124 Voluntarios de Naciones Unidas: «Criterios para el servicio voluntario», en: ICD, 2011.

de políticas públicas, en procesos de participación ciudadana. La investigación realizada por el ICD en el 2009 profundizó en la participación de los voluntarios en organizaciones sociales uruguayas.

Los resultados de la encuesta muestran que el 20 % de la población adulta que reside en Uruguay realiza voluntariado o ha realizado alguna actividad en el último año. Por su parte, cerca de un 57 % señala no haber realizado nunca actividades voluntarias.

En cuanto a la distribución por sexo, no hay una diferencia significativa, aunque se observa una prevalencia de mujeres (55 %) a la hora de realizar actividades voluntarias. Si se observa por tramos de edad, los mayores porcentajes de personas que son activas en voluntariado se ubican en la franja de 35 a 50 años y de 14 a 24 años.

Cuadro 95. Ejercicio de voluntariado, en porcentajes, 2009

Ejercicio del voluntariado	Porcentaje
En el momento actual o durante el último año	19,9
Hizo hace más de 1, 2, 3, o 4 años	10,8
Hizo hace más de 5 años	12,6
Nunca ha realizado	56,7

Fuente: ICD: Voluntariado: prácticas solidarias en Uruguay, 2009.

Cuadro 96. Ejercicio de voluntariado por tramos de edad, en porcentaje, 2009

Tramos de edad	Porcentaje
14 a 24 años	25
25 a 34 años	15
35 a 50 años	27
50 a 64 años	20
65 años y más	10

Fuente: ICD: Voluntariado: prácticas solidarias en Uruguay, 2009.

Las actividades realizadas en forma voluntaria se dan en una diversa gama de instituciones. Las organizaciones culturales y recreativas son las que más personas voluntarias convocan, seguido por iglesias, parroquias u organizaciones religiosas.

La educación es el área que más señalan los voluntarios, con el 28 %, seguida de actividades en el área de los derechos humanos y derechos básicos, con el 14 %, y las actividades en el barrio y la comunidad, con el 11 %.

Cuadro 97. Áreas de actividad de las organizaciones en las que participan las personas voluntarias, en porcentajes, 2009

Área	Porcentaje de personas
Educación	28,3
Derechos humanos y derechos básicos: vivienda, salud, alimentación	14,0
El barrio y la comunidad	11,1
Deportes y recreación	9,9
Aspectos sociales: la pobreza	8,7
Actividades culturales	4,6
Situaciones de emergencia social y humanitaria	4,0
Otras (14 áreas)	19,4

Fuente: ICD: Voluntariado: prácticas solidarias en Uruguay, 2009.

En relación con los beneficiarios de las actividades voluntarias, son los niños y niñas quienes constituyen los principales destinatarios de la acción volunta-

ria en Uruguay, con un 40 %. Cerca del 20 % de personas encuestadas entienden que su trabajo beneficia a la población en general sin discriminación de perfil.

La elaboración del Primer Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades y Derechos

Este plan, elaborado en el 2009, fue el resultado de un proceso de consulta y diálogo entre el gobierno, la sociedad civil y especialistas. A partir de un documento base, se discutió en 19 asambleas departamentales e instancias de consultas, seminarios y mesas de trabajo, con una participación de más de 3000 personas pertenecientes a organizaciones de la sociedad civil, gobiernos departamentales y ministerios.

En estas actividades participaron parlamentarias, integrantes de organizaciones feministas, de afrodescendientes, de mujeres rurales, de mujeres de partidos políticos, activistas de la diversidad sexual, la Comisión Nacional de Seguimiento (CNS Mujeres), el Departamento de Género y Equidad y la Mesa Representativa del PIT-CNT, sectores empresariales y cooperativos y los medios de comunicación (Mides-Inmujeres, 2007).

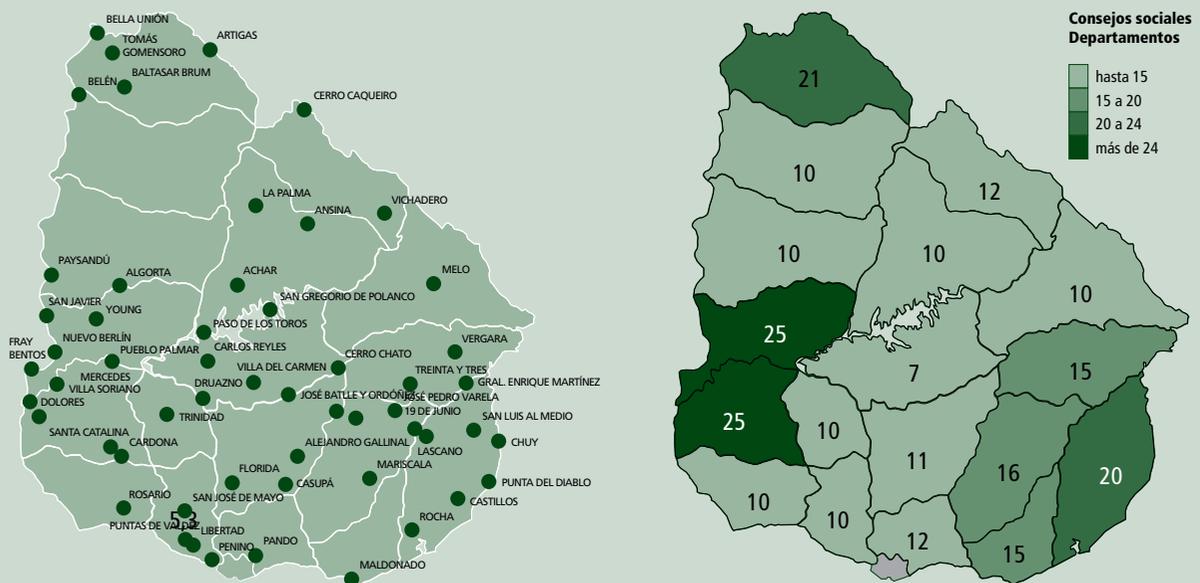
Consejos Sociales: espacios de articulación entre sociedad civil y Estado

Los Consejos Sociales son promovidos por el Mides por medio de la Dirección Nacional de Descentralización y Participación. Son espacios donde se articulan distintas demandas de la ciudadanía, con el objetivo de analizar y realizar recomendaciones sobre las políticas públicas implementadas en el territorio. Participan una diversidad de grupos, organizaciones y redes, que trabajan en el ámbito social de cada departamento. A la fecha funcionan 26 Consejos Sociales, los cuales representan un total de 56 localidades.

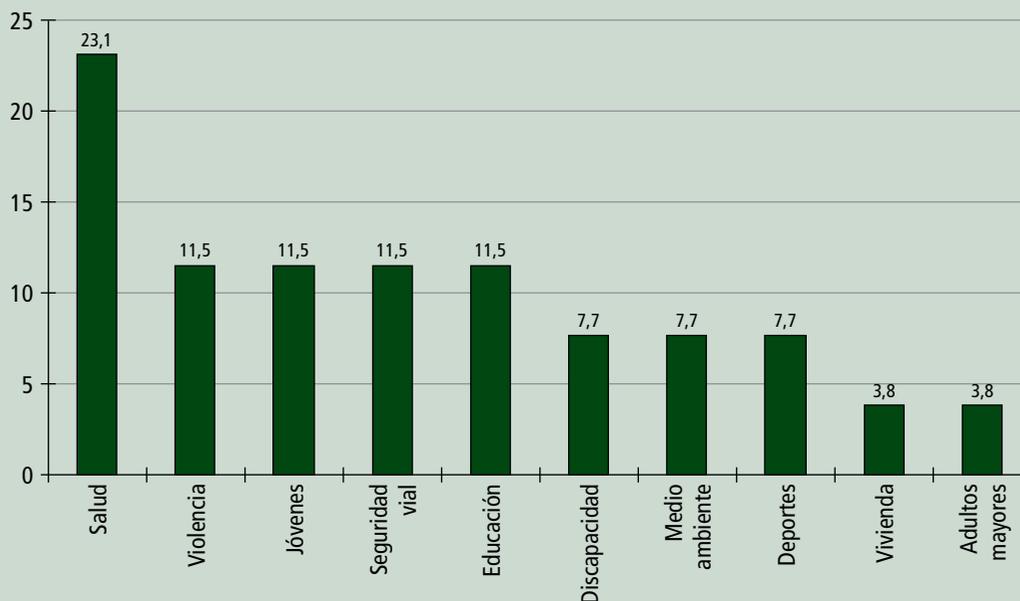
Los departamentos que concentran la mayor cantidad de organizaciones activas son Río Negro y Soriano (25 cada uno), seguido de Artigas y Rocha (21 y 20, respectivamente).

En relación con los temas de trabajo abordados por los Consejos Sociales en forma prioritaria, se destacan: salud, violencia, jóvenes, seguridad vial, educación, discapacidad, medio ambiente, deportes, vivienda y adultos mayores. Si bien todos los consejos trabajan sobre estas temáticas, los que predominan son aquellos vinculados al área de la salud.

Gráfico 141. Localidades representadas por los Consejos Sociales y número de Consejos Sociales por departamento, 2010



Fuente: Programa Consejos Sociales (Dirección Nacional de Descentralización y Participación).

Gráfico 142. Temas de trabajo prioritarios de los Consejos Sociales, en porcentajes, 2010

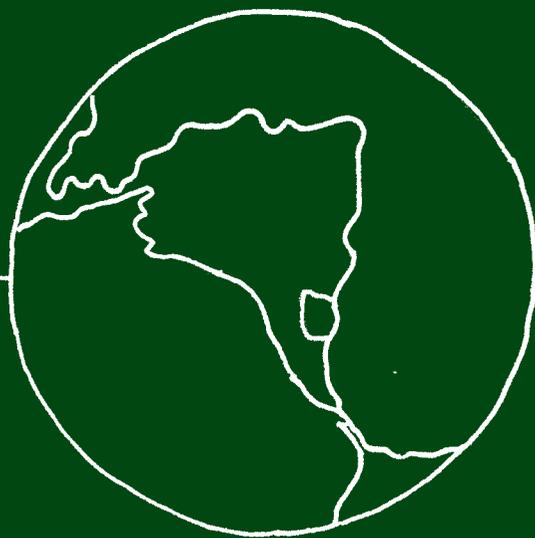
Fuente: Programa Consejos Sociales (Dirección Nacional de Descentralización y Participación).

La institucionalización del diálogo

En los últimos años han tenido lugar procesos participativos vinculados a diversos ejes temáticos estratégicos para el país: el Debate Educativo (2006), el Diálogo Nacional sobre Seguridad Social (2007), el Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades (2007), la participación del Movimiento de Usuarios en la Junta Nacional de Salud (2008), el proceso de construcción de la Estrategia Nacional de Infancia y Adolescencia (2008) y del Plan Nacional de Juventudes (2009), el Debate del Sistema Nacional de Cuidados (2011), el Diálogo Nacional por el Empleo (2011), entre otros.

A pesar de que estos procesos han incorporado, con diferente intensidad, las voces de la sociedad civil, a instancias de todos ellos ha tenido lugar la presencia de actores relevantes con pertinencia en las diversas temáticas abordadas. Resulta claro que la participación en estos ámbitos de definición estratégica de política pública implica el posterior desafío de establecer los mecanismos necesarios para que las acciones sean, además, monitoreadas y evaluadas por las organizaciones de la sociedad civil. En este último aspecto los diferentes procesos cuentan con un nivel disímil de institucionalización, así como de mecanismos para efectivizar la participación de la sociedad civil.

URUGUAY EN EL MUNDO



Introducción

Uruguay tiene un conjunto importante de desafíos respecto a las condiciones de vida de sus habitantes, con insuficiencias en varios aspectos y un acceso no equitativo a los beneficios del desarrollo. Sin embargo, visualizar estas dificultades, pero también los avances realizados en relación con otros países de la región y el mundo, aporta una mirada complementaria. Esta perspectiva comparada permite, por una parte, evaluar la posición del país en el marco del contexto internacional y, por otra, mostrar cómo Uruguay se comporta, en comparación a otros países, frente a procesos económicos, políticos y sociales, regionales y mundiales, cada vez con más influencia en las posibilidades de desarrollo nacional.

En este sentido, este capítulo presenta algunos índices e indicadores de cobertura mundial o regional que muestran la posición y evolución del país en diferentes ámbitos vinculados a las condiciones de vida de sus habitantes.

Actualmente existe un conjunto muy amplio de índices de cobertura internacional que procuran dar cuenta de diferentes dimensiones relevantes de la situación de los países y, en varios casos, tienen una mirada multidimensional. Algunos de ellos son de cobertura mundial y otros regionales. En esta edición del *Reporte* se han seleccionado un conjunto reducido de medidas que permiten dar un panorama de la posición del país en perspectiva comparada. Son indicadores e índices con un grado importante de reconocimiento y legitimación por parte de gobiernos y otros actores institucionales.

Se presentan, en primer lugar, el índice de desarrollo humano (IDH), el índice de desarrollo humano ajustado por desigualdad (IDH-D) y el índice de desigualdad de género del PNUD (índice nuevo que sustituye otras medidas que el PNUD utilizaba anteriormente para relevar las inequidades en las condiciones de vida de mujeres y varones).

Por otra parte, se presentan también indicadores en algunas dimensiones del desarrollo y del ejercicio de derechos humanos, que muestran la situación del país en relación con la región y con el mundo. Algunos de estos indicadores han sido analizados en otros capítulos del *Reporte*. Para lograr la comparabilidad internacional se apela a fuentes que presentan indicadores con definiciones y coberturas que permiten la comparación. Esta ventaja impide contar habitualmente con el dato más actualizado para el país, tal como se presenta en el capítulo correspondiente del *Reporte*. A su vez, las definiciones también pueden ser distintas a las utilizadas en los análisis específicos del país.

Se ha optado por presentar la comparación con los países del Mercosur y, además, Chile y Costa Rica, que dentro del contexto latinoamericano presentan algunas características de desarrollo similares a las uruguayas. Se agrega la comparación con los promedios de América Latina y el Caribe y con agrupamientos de países que están en la mejor posición de acuerdo al indicador analizado (las regionalizaciones y agrupamientos de países varían según la fuente utilizada, dado que cada una utiliza criterios específicos para clasificar los países). Estas comparaciones se presentan cuando están disponibles en las fuentes; en algunos indicadores se calculan como promedio simple de los valores de los países con información.

Índice de desarrollo humano

El IDH es un índice compuesto que mide el promedio de los avances de un país o región en tres dimensiones básicas del desarrollo humano: vida larga y saludable, conocimientos y nivel de vida digno. Es construido por el PNUD desde 1990.¹²⁵

¹²⁵ El IDH se construye en base a información que brindan las oficinas oficiales de estadísticas de los países. Ha modificado en varias ocasiones su metodología con el objetivo de obtener mediciones cada vez más ajustadas a las dimensiones propuestas; la última modificación fue realizada para el cálculo del IDH 2010.

Uruguay está clasificado en el grupo de alto desarrollo humano y ocupa el lugar 48 entre los 187 países para los cuales se midió el IDH en el 2011, con un valor de 0.783, mientras el promedio en América Latina y el Caribe es 0.731¹²⁶ (PNUD, 2011). El IDH varía entre 0 y 1: 0 indica un nivel bajo de desarrollo humano y 1 un nivel óptimo. Se calcula para países y áreas que disponen de los datos necesarios. A partir del 2010 la clasificación de los países como muy alto, alto, medio o bajo desarrollo humano se realiza dividiendo la distribución en cuatro grupos de similar tamaño (usando cuartiles).

El IDH se construye en base a un conjunto de indicadores de educación, salud e ingresos.¹²⁷ Para Uruguay los valores presentados en el Informe 2011 son: 8,5 años promedio de educación formal, 15,5

años esperados de educación formal, una esperanza de vida de 77 años y un ingreso nacional bruto per cápita de USD 13,242.

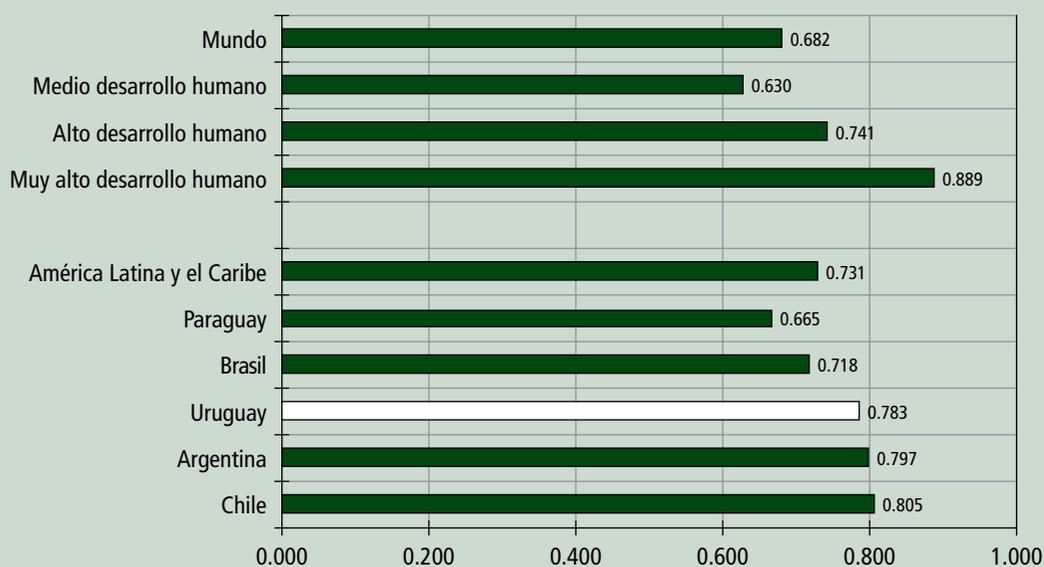
IDH ajustado por desigualdad

Junto al IDH, PNUD presenta el IDH-D, en el que incorpora el criterio de cómo se distribuyen entre los integrantes del país los beneficios asociados al desarrollo que se utilizan para el IDH (educación, salud, ingresos). Es decir, es un indicador del nivel de desarrollo humano, que tiene en cuenta el grado de desigualdad de acceso o logros entre las personas de esa sociedad. En una sociedad con perfecta igualdad, el IDH y el IDH-D tendrían el mismo valor, y cuando existe desigualdad en la distribución de salud, educación o ingresos, el IDH será inferior al IDH general; cuanto menor sea el valor del IDH-D (y mayor su diferencia con el IDH), mayor desigualdad. Por esta razón, en todos los casos el valor del IDH-D es menor al del IDH; lo que interesa, por tanto, es analizar cuánto cae el valor del índice.

126 Además, hay indicadores de desarrollo humano para otros miembros de la ONU que no cuentan con los datos completos.

127 Indicadores utilizados: años promedio de educación formal de la población de 25 años y más y años esperados de educación formal previstos para los niños en edad escolar (dimensión educación); esperanza de vida al nacer (salud); ingreso nacional bruto per cápita (ingresos).

Gráfico 143. Índice de desarrollo humano 2011 de Uruguay, países y regiones seleccionadas



Fuente: PNUD, Informe de Desarrollo Humano 2011.

Para Uruguay el IDH-D es 0.654, es decir, un 16 % menor que el valor del IDH, debido sobre todo a un valor más bajo de la dimensión de ingresos (que es 28 % menor que en el IDH).

Para Uruguay, los valores presentados en el *Informe 2011* son:

- Índice de educación ajustado por desigualdad: 0.681 (11 % menor al original)
- Índice de salud ajustado por desigualdad: 0.815 (9 % menor al original)
- Índice de ingresos ajustado por desigualdad: 0.505 (28 % menor al original)
- Índice de desarrollo humano ajustado por desigualdad: 0.654

Fuente: PNUD, Informe de Desarrollo Humano 2011.

En este segundo índice, Uruguay baja 7 lugares en relación con el IDH. Sin embargo, esta peor posición relativa es menos notable que la de otros países latinoamericanos. En promedio, la región obtiene un índice 26 % menor al original, ratificando otras mediciones que muestran que América Latina tiene un grado importante de desigualdad en diversas dimensiones del desarrollo y, particularmente, en la distribución de los ingresos.

- Uruguay: 0.654 (16 % menor al IDH). Baja 7 lugares en su posición
- Argentina: 0.641 (20 % menor al IDH). Baja 13 lugares en su posición
- Brasil: 0.519 (28 % menor al IDH). Baja 13 lugares en su posición.
- Chile: 0.652 (19 % menor al IDH). Baja 11 lugares en su posición.
- Paraguay: 0.505 (24 % menor al IDH). Baja 4 lugares en su posición.
- América Latina y Caribe: 0.540 (26 % menor al IDH)
- Países de Muy alto desarrollo humano: 0.787 (12 % menor al IDH)
- Países de Alto desarrollo humano: 0.590 (21 % menor al IDH)
- Países de Medio desarrollo humano: 0.480 (24 % menor al IDH)

Fuente: PNUD, Informe de Desarrollo Humano 2011.

Desigualdad de género

Entre las desigualdades en la distribución de recursos y beneficios del desarrollo, cobran particular importancia aquellas que surgen de un acceso diferencial por sexo. En muchas sociedades, niñas y mujeres son discriminadas en su atención de salud, la educación y el acceso y calidad del empleo.

El PNUD elabora también un índice desde el año 2010 que intenta medir desigualdades por género. Hasta el 2009, elaboraba dos índices que buscaban medir la desigualdad de género en distintas dimensiones: el índice de potenciación de género y el índice de desarrollo de género. El índice de desigualdad de género combina elementos de ambos e intenta superar problemas de los índices anteriores; presenta cambios metodológicos e indicadores alternativos. No incluye un indicador de ingresos, que era un componente controvertido de los índices de potenciación y de desarrollo, ya que dificultaba visualizar avances en la igualdad de género en países con menores niveles de ingreso (PNUD, 2011).

El índice de desigualdad de género busca reflejar las desventajas de las mujeres en tres dimensiones: salud reproductiva, empoderamiento y mercado laboral. El valor 0 significa desarrollo igual entre mujeres y hombres; el valor 1 refleja situaciones en que las mujeres están con el peor desarrollo posible en todas las dimensiones incluidas.

Los indicadores de cada dimensión son: tasa de mortalidad materna, tasa de fecundidad adolescente (salud reproductiva); escaños en parlamento ocupados por mujeres y hombres, nivel de instrucción secundaria y más de mujeres y hombres (empoderamiento), participación en la fuerza laboral de mujeres y hombres (mercado laboral). En el caso de los indicadores de salud reproductiva el criterio utilizado es comparar con «lo que deberían ser objetivos sociales, es decir, que no haya muertes maternas ni embarazos de adolescentes».¹²⁸

¹²⁸ Extraído de: <http://hdr.undp.org/es/estadisticas/idg/>.

En el 2011, Uruguay presenta un índice de 0.352, en mejor situación que el promedio regional y el del Mercosur, así como también respecto al promedio de países con un IDH similar (alto desarrollo humano). En comparación, Uruguay se destaca por su baja tasa de mortalidad materna (24 mujeres fallecidas cada mil nacidos vivos) y la relación (favorable a las mujeres) en el acceso a niveles medios de educación (57 % de las mujeres de 25 años y más con al menos nivel secundario, frente a un 52 % entre los hombres).

Más allá de estos índices globales, es relevante profundizar la comparación internacional de la situación del Uruguay en relación con algunas de las dimensiones que hacen a condiciones de vida de su población.

Desarrollo económico

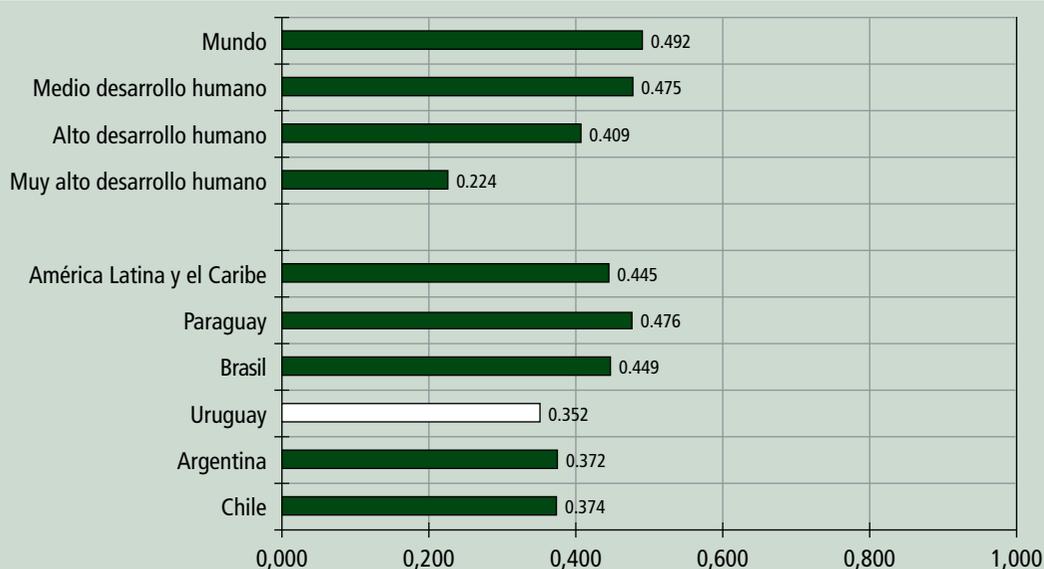
El PBI per cápita es la medida que se utiliza con mayor frecuencia para comparar internacionalmente el grado de desarrollo de los países, ya que conside-

ra el valor generado por la producción de bienes y servicios en un país prorrateado entre sus habitantes. Sin embargo, no permite visualizar las diferencias en el acceso a esta riqueza entre los distintos ciudadanos.

Por otra parte, no distingue entre los ingresos generados que quedan efectivamente en el país y los que son recibidos por residentes en otros países. Este es el fundamento, por ejemplo, por el cual el IDH cambió el PBI per cápita por el ingreso nacional bruto per cápita. Este último indicador considera los ingresos de los residentes de un país (tanto los generados dentro del país como en el exterior). Por ello, puede ser una medida más ajustada del bienestar económico nacional. Para algunos países la diferencia entre ambos indicadores es significativa.

Uruguay tiene un PBI per cápita superior al promedio de América Latina y se encuentra en tercera posición, luego de Chile y Argentina, en la región sudamericana. Sin embargo, es sustantiva la diferencia en relación con los países de altos ingresos.

Gráfico 144. Índice de desigualdad de género, 2011



Fuente: PNUD, Informe de Desarrollo Humano 2011.

Cuadro 98. PIB per cápita para países y regiones seleccionadas

	2010	Variación porcentual en relación con el 2009
Argentina	15.794	9,1
Brasil	11.127	7,6
Chile	15.026	5,2
Costa Rica	11.398	3,1
Paraguay	5.148	14,4
Uruguay	14.277	9,1
Países de altos ingresos	37.283	2,9
América Latina y el Caribe	11.429	5,9
Miembros OCDE	33.962	3,1
Mundo	11.128	4,5

Fuente: World Development Indicators. Banco Mundial.

El PBI per cápita creció a nivel mundial entre el 2009 y el 2010 en un 4,5 %. Este crecimiento fue más acentuado en América Latina y menor en los países de altos ingresos, como reflejo de la actual crisis económica que afecta sobre todo a Estados Unidos y países europeos. En este contexto, se destaca el crecimiento que tuvo el PBI per cápita en Uruguay (9 %), superior al promedio de los países latinoamericanos. Entre los países seleccionados solo Paraguay tuvo un ritmo de crecimiento mayor en este último año y Argentina aumentó su PBI per cápita en similar proporción que Uruguay.

Distribución e insuficiencia del ingreso de los hogares

Uruguay presenta la mejor posición relativa en la región en cuanto a la distribución del ingreso entre los hogares y porcentaje de personas debajo de la línea de pobreza.

Al comparar los resultados obtenidos para Uruguay con la distribución del ingreso a nivel de América Latina y el Caribe, se observa que la situación del país es relativamente buena y presenta la distribución del ingreso más igualitaria.

De acuerdo con estimaciones de la Cepal, en el 2009 los hogares que conforman el 10 % más rico reciben, en promedio, 9 veces más ingresos que aquellos que componen el 40 % de menores recursos, mientras en el resto de los países del Mercosur la proporción es de 14 o más. Esta menor desigualdad en la distribución de ingresos es visible también por medio del índice Gini. Este varía entre 0 (si todos los hogares reciben el mismo ingreso) y 1 (concentración máxima, «un solo hogar recibe todos los ingresos»). En este índice Uruguay presenta el valor más bajo en la región.

De todas formas, debe tenerse en cuenta que América Latina es la región más desigual a nivel mundial, tal como se observa en el cuadro. A raíz de

Cuadro 99. Relación del ingreso medio per cápita del hogar: decil 10/deciles (1-4) (Cepal) e índice Gini de ingresos de los hogares, países seleccionados, 2009

	Relación ingreso medio per cápita del hogar (decil 10/ deciles (1-4) a	Índice Gini de ingresos de los hogares b
Argentina (urbano)	14,3	0.510
Brasil (nacional)	21,1	0.576
Chile (nacional)	16,3	0.524
Costa Rica (nacional)	14,8	0.501
Paraguay (nacional)	14,7	0.512
Uruguay (nacional)	8,7	0.433

Fuente: Cepal, División de Estadística y Proyecciones Económicas, Unidad de Estadísticas Sociales, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países. a) Información revisada al 18/ENE/2011; b) información revisada al 07/DIC/2010.

Cuadro 100. Índice de Gini según región, 2000-2008 (o último dato disponible)

Región	2008	Variación 2008-2000
Asia	0,404	0,006
Europa del Este y Asia Central	0,354	0,022
América Latina y el Caribe	0,483	-0,013
Oriente Medio y África del Norte	0,392	0,000
África Sub-Sahariana	0,442	-0,018
Países de ingresos altos	0,309	0,000

Fuente: Ortiz y Cummins, 2011.

esto, incluso los países más equitativos de América Latina presentan niveles mayores de desigualdad que los países desarrollados (PNUD, 2010; Ortiz y Cummins, 2011).

Ortiz y Cummins señalan que aparentemente esto se debe a patrones históricos muy desiguales de tenencia de la tierra, discriminación étnica e imposición muy reducida, así como a los efectos recientes de la liberalización y privatización en la década de los noventa.

Sin embargo, a partir del 2000 la región presenta signos de progreso en la distribución del ingreso, que se deberían a la combinación de políticas macroeconómicas y de protección social adoptadas en muchos países de la región (Cornia y Martorano, 2010; Lopez-Calva y Lustig, 2010, citados en Ortiz y Cummins, 2011). Entre el 2002 y la última estimación disponible, la brecha entre el primer y el quinto quintil se redujo en 14 países de América Latina, de un total de 18 países considerados (Cepal, 2010). En este marco, a pesar de mantener la mejor posición relativa en la región, Uruguay es de los países que ha presentado una menor reducción en la brecha entre quintiles extremos.

Consistente con esta posición en la región, Uruguay se caracteriza por presentar niveles de pobreza significativamente menores en relación con la mayoría de los países de América Latina, y en el 2009 se posiciona como el país con el menor porcentaje de personas pobres dentro de la región. A

su vez, el país presenta también los menores niveles de población en situación de pobreza extrema. En América Latina el fenómeno de la indigencia abarca al 13 % de las personas, a lo cual se suma un 20 % de pobres no indigentes, para alcanzar el 33 % de personas pobres, mientras que para Uruguay estas cifras se reducen significativamente (2 % de personas indigentes, 9 % de pobres no indigentes; en total 11 % de personas bajo la línea de pobreza, según la metodología Cepal).

El alto nivel de pobreza infantil que presenta Uruguay es característico de América Latina, región en la cual la incidencia de la pobreza es mayor en niños y adolescentes en comparación con el resto

129 Las estimaciones de la incidencia de la pobreza por el método del ingreso realizadas por Cepal son elaboradas con una metodología diferente a la utilizada por el INE en Uruguay, por lo cual las cifras pueden no coincidir. Ver INE (2010) y Cepal (2010).

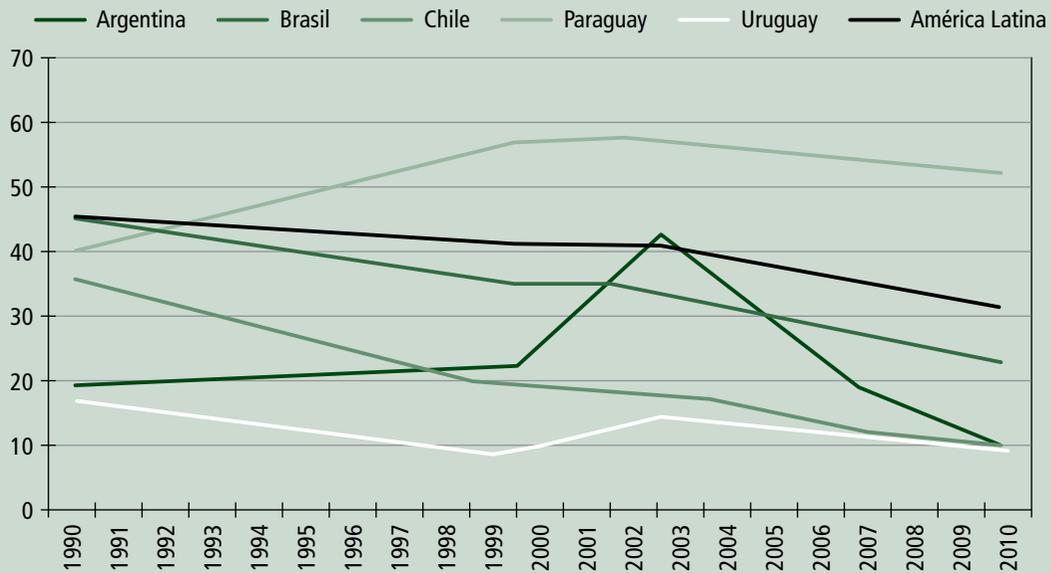
130 La estimación fue realizada para 18 países de la región, más Haití.

131 En el caso de Argentina y Uruguay las estimaciones fueron realizadas considerando únicamente el área urbana. A su vez, para 1990 en Argentina se consideró únicamente el Gran Buenos Aires, y en el caso de Paraguay para el mismo año solo se consideró el Área Metropolitana de Asunción. Cabe resaltar que dada la inexistencia de datos para todos los años de la serie, se realizó una interpolación lineal para completar la información faltante.

132 La estimación fue realizada a partir del promedio simple para 16 países de la región.

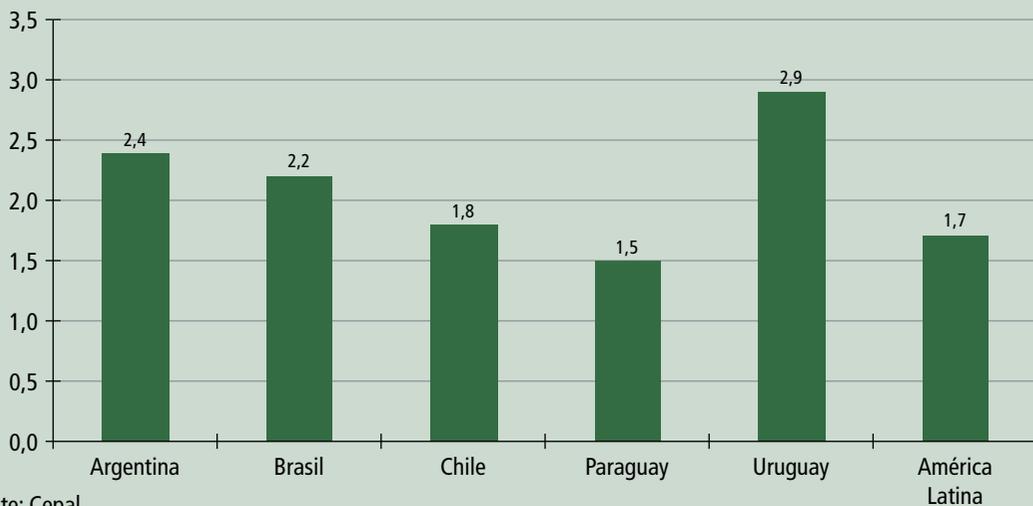
133 En el caso de Argentina y Paraguay las estimaciones fueron realizadas considerando únicamente el Área Metropolitana. A su vez, para Uruguay las estimaciones corresponden a las zonas urbanas.

Gráfico 145. Porcentaje de personas pobres¹²⁹ en países seleccionados de América Latina,¹³⁰ 1990-2009¹³¹



Fuente: Cepal.

Gráfico 146. Razón entre la incidencia de la pobreza en niños y adolescentes y la incidencia en el resto de la población en países seleccionados de América Latina¹³², 2009¹³³



Fuente: Cepal.

de la población. Sin embargo, Uruguay se destaca por la gran brecha existente entre la incidencia de pobreza en niños y adolescentes y la del resto de la población: mientras en América Latina la primera no alcanza a duplicar a la segunda, en Uruguay la incidencia de la pobreza en niños y adolescentes casi triplica a la incidencia en el resto de la población (Cepal, 2010).

Empleo

Respecto a esta dimensión de las condiciones de vida de la población, Uruguay se acerca al promedio regional de participación en el mercado de trabajo, tanto al considerar toda la población en edad de trabajar (65 % de las personas de 15 años y más) como específicamente en la tasa de actividad juvenil (54 % de las personas entre 15 y 24 años). Desde el punto de vista económico refleja la oferta de trabajadores con la que cuenta el país en un determinado período. Esta participación implica que las personas están trabajando o buscando trabajo activamente. En América Latina, en promedio, y en Uruguay, en particular, los jóvenes se aproximan al mercado de trabajo en mayor medida que sus pares de países desarrollados (48 %).

Por otra parte, la inserción femenina en el mercado de trabajo es mayor en Uruguay que en el promedio de países latinoamericanos, pero también en relación con el promedio de las economías desarrolladas y el promedio mundial. Pese al crecimiento de la participación laboral de las mujeres en las últimas décadas —fenómeno visible mundialmente y no solo en nuestra región—, sigue existiendo una brecha importante en relación al nivel de actividad de los hombres.

El desempleo en la región latinoamericana muestra una mejor situación que en las economías desarrolladas, tanto para el total de la población en actividad como para los jóvenes activos. A su vez, dentro de la región, Uruguay está en una buena posición en términos de desempleo general. Sin embargo, tiene una tasa alta de desempleo juvenil (el 20 % de los jóvenes activos están desempleados) en relación con el promedio regional (14 %), aunque similar a la de los países del Mercosur, excepto Paraguay, que tiene una tasa sensiblemente más baja.

También las mujeres tienen una mayor dificultad para conseguir empleo en Uruguay, al igual que en otros países de la región. Esta brecha visible en América Latina no aparece, sin embargo, al analizar los promedios mundiales o de las economías

Cuadro 101. Tasa de actividad y de desempleo general (15 años y más) y juvenil (15 a 24 años). Países y regiones seleccionadas. Último dato disponible en la fuente

	Tasa de actividad		Tasa de desempleo	
	15 y más	15 a 24	15 y más	15 a 24
Mundo*	64	49	6	13
Economías desarrolladas y Unión Europea*	60	48	9	18
América Latina y Caribe*	66	53	7	14
Argentina (2009)	61	42	9	21
Brasil (2009)	70	63	8	18
Chile (2010)	60	38	8	19
Costa Rica (2009)	63	48	8	11
Paraguay (2008)	72	64	6	12
Uruguay (2009)	65	54	7	20

Fuente: OIT (base KILM 7.^a Edición). *Estimaciones al 2010.

Cuadro 102. Tasa de actividad y de desempleo general (15 años y más) y juvenil (15 a 24 años). Países y regiones seleccionadas. Último dato disponible en la fuente

	Tasa de actividad		Tasa de desempleo		Año
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	
Mundo	77	51	6	6	2010
Economías desarrolladas y Unión Europea	68	53	9	8	2010
América Latina y Caribe	80	53	6	9	2010
Argentina	75	47	08	10	2009
Brasil	81	59	06	11	2009
Chile	74	47	07	10	2010
Costa Rica	79	46	07	10	2009
Paraguay	86	57	04	08	2008
Uruguay	77	55	05	10	2009

Fuente: OIT (base KILM 7.ª Edición). *Estimaciones al 2010.

desarrolladas, siendo otra de las facetas en que se expresan las desigualdades entre los habitantes de la región.

Educación

Uruguay se destacó históricamente por los logros educativos de su población en relación con la región. Sin embargo, la evolución reciente muestra un estancamiento respecto a los avances que han tenido otros países latinoamericanos. Actualmente, la población adulta uruguaya tiene, en promedio, un menor nivel educativo que la de Chile y Argentina, aunque por encima del promedio regional.

Respecto a la educación de las nuevas generaciones, Uruguay mantiene una situación de cobertura universal y logros educativos básicos (en alfabetización y culminación de la educación primaria), aunque con problemas de repetición y, por tanto, de rezago en enseñanza primaria.

En Uruguay, el 11 %¹³⁴ de los escolares está en esa situación de extraedad para el grado que le corres-

ponde cursar, frente a valores más bajos de la mayoría de los países de comparación, aunque menor al promedio de América Latina. Cuando la escolarización en nivel primario es universal (como en el caso uruguayo), la permanencia en primaria, más allá de la edad que corresponde a ese ciclo, es visible en la tasa bruta de matriculación (número de niños matriculados sin importar su edad dividido por el número de niños en edad de concurrir a la escuela primaria).

Pese a este rezago, en Uruguay 94 de cada 100 niños llegan al último año de educación primaria, al igual que Costa Rica, siendo superado por países de la región como Chile y Argentina.

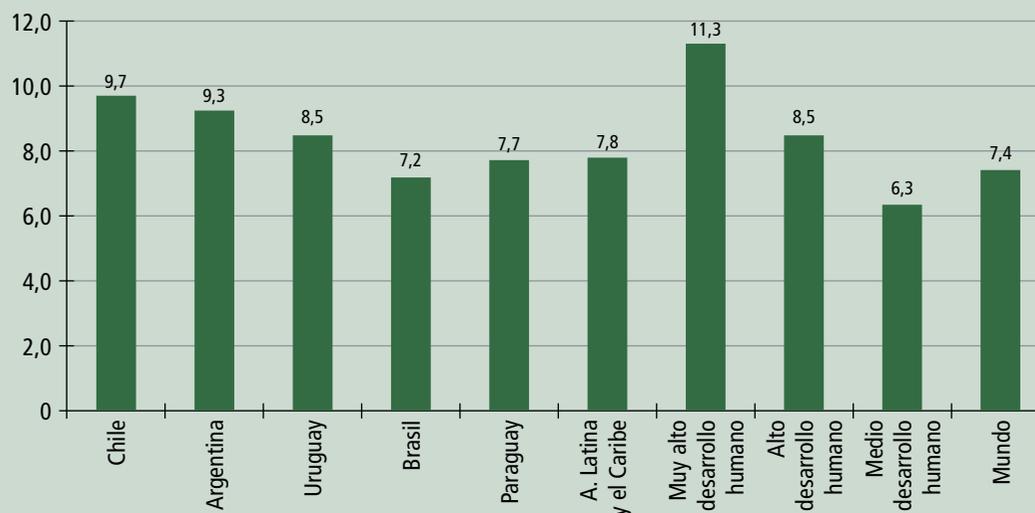
Las situaciones de extraedad se acentúan en el ciclo secundario, donde aparece, además, una importante desvinculación del sistema educativo.

En Uruguay, el porcentaje de adolescentes matriculados en el nivel secundario (incluyendo las opciones técnicas) es del 70 %, como lo expresa la tasa neta de matriculación. Es decir, que el 30 % de las

134 De acuerdo a las fuentes nacionales utilizadas en el capítulo

«Educación», el rezago alcanza al 10 % de los estudiantes en el 2010.

Gráfico 147. Años de estudio promedio de la población de 25 años y más. Países y regiones seleccionados. Último dato disponible



Fuente: PNUD 2011.

Cuadro 103. Indicadores de cobertura en enseñanza primaria: tasa de matriculación bruta y neta en enseñanza primaria; tasa de extraedad en enseñanza primaria; porcentaje de niños que llega al último año de enseñanza primaria. Países y regiones seleccionadas. Último período disponible

	Tasa bruta de matriculación en enseñanza primaria 2003-2008 (a)	Tasa neta de matriculación en enseñanza primaria 2003-2008 (a)	Tasa de extraedad en enseñanza primaria 2009-2010 (b)
Argentina	117	99	8
Brasil	128	95	10
Chile	107	---	11
Costa Rica	110	92	7
Paraguay	99	95	19
Uruguay	114	100	11
América Latina y Caribe	117	95	15
Países industrializados	101	95	---
Mundo	107	88	90

Fuente: a) UNICEF, *Estado mundial de la infancia*. b) SITEAL. Datos para país urbano.

Cuadro 104. Tasa de matriculación neta en enseñanza secundaria y tasa de matriculación bruta en ciclo superior de secundaria, países y regiones seleccionadas, 2008-2009

	Tasa neta de matriculación en educación secundaria 2003-2008			Tasa bruta de matriculación en ciclo superior de educación secundaria 2003-2008		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Mujeres	Hombres
América Latina y Caribe	73	71	76*	75	80	69
Argentina	80	76	85	67	75	59
Brasil	82	78	85	92	102	82
Chile	85	83	86	85	88	83
Costa Rica	s/d	s/d	s/d	71	77	66
Paraguay	60	58	62	56	58	54
Uruguay	70	66	73	68	75	61
A. del Norte y Europa Occ.	90	89	91	98	98	97
Mundo	60	65	55*	56	55	57

Fuente: Unesco. * Estimaciones de la UIS - Unesco.

personas de 12 a 18 años, rango de edad teórica para cursar este ciclo, no está en él, sea por encontrarse en primaria en situación de rezago, sea por abandono de los estudios en la educación formal. Esta tasa es menor a la regional y en el Mercosur solo Paraguay tiene una tasa más baja.

Como en los demás países de la región y también en América del Norte y Europa Occidental, la permanencia en el sistema educativo es mayor entre mujeres que entre hombres (73 % para las mujeres y 66 % en el caso de los hombres). La matriculación en el ciclo superior del nivel secundario ratifica la peor situación de Uruguay en relación con buena parte de los países de la región, aunque en este caso también en Argentina la tasa de matriculación es más baja que la regional. Contrasta especialmente con los países de América del Norte y Europa Occidental, que presentan tasas del orden del 98 %.

La desafiliación del sistema educativo queda en mayor evidencia al analizar el indicador de asistencia al sistema educativo formal (independientemente del nivel al que se concurra). En Uruguay, el 23 % de los adolescentes de 15 a 17 años no participa de la educación formal, situación que en el Mercosur

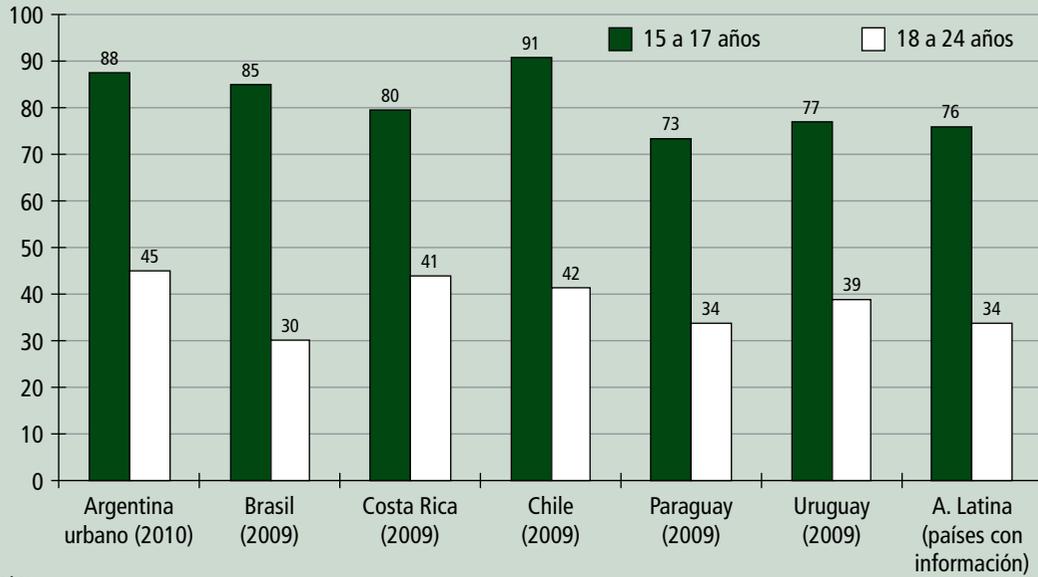
solo es superada por Paraguay y es similar al promedio latinoamericano.

Entre los jóvenes de 18 a 24 años, la gran mayoría ha salido del sistema (solo el 39 % sigue asistiendo a alguna de las opciones formales de educación). Brasil y Paraguay tienen en este caso una mayor proporción de jóvenes que se desafilian del sistema.

Salud

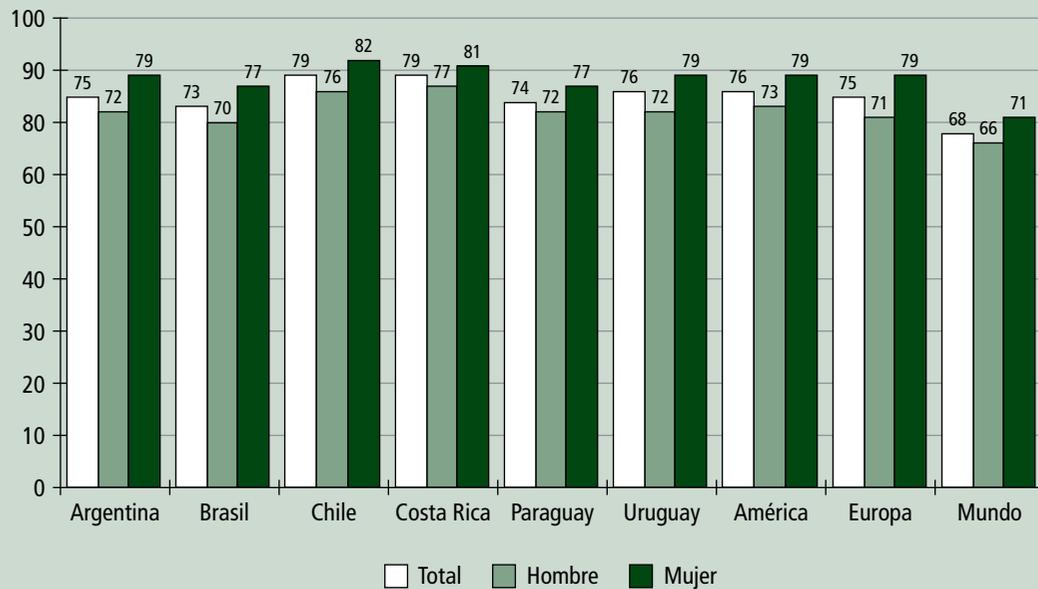
El país ha mantenido históricamente una posición destacada en el contexto latinoamericano, tanto en relación con las condiciones de salud de su población como en el acceso a los servicios de atención de la salud. Algunos de los factores que facilitaron esta situación fueron la temprana urbanización del país, las políticas de atención pública de la salud, las organizaciones mutuales de colectivos de inmigrantes y de trabajadores (complementadas luego con otras instituciones de atención colectiva) y el desarrollo de recursos humanos en el área sanitaria.

Gráfico 148. Tasa de asistencia al sistema educativo de personas de 15 a 17 años y de 18 a 24 años, países seleccionados, 2009-2010



Fuente: SITEAL.

Gráfico 149. Esperanza de vida al nacer (en años), países y regiones seleccionadas, estimaciones 2010



Fuente: OMS.

El indicador de comparación internacional que se utiliza como síntesis del estado de salud de las poblaciones es la esperanza de vida al nacer. La esperanza de vida de Uruguay es de 76 años, mayor al promedio latinoamericano (74 años) y similar al promedio de las Américas¹³⁵ y Europa. Las diferencias por género siguen manteniéndose en las distintas regiones y países, aunque actualmente son menores que en décadas pasadas.¹³⁶

Por otra parte, la mortalidad de los menores de un año y de los menores de 5 son también indicadores claves para evaluar el estado de salud de la población, ya que reflejan los avances sanitarios, el acceso a los servicios y las condiciones de vida, tanto de

los niños como de su entorno familiar y, en particular, de las madres.

La tasa de mortalidad infantil en América Latina y el Caribe es de 19 fallecidos antes de cumplir un año cada 1000 niños nacidos vivos en el período y de 23 fallecidos antes de cumplir 5 años por cada 1000 niños menores de esa edad. Uruguay se encuentra por debajo del promedio con tasas de 12 por 1000¹³⁷ y 14 por 1000, respectivamente. En América del Sur está situado en la segunda posición, luego de Chile.

Pese a que en la región se mantienen disparidades, actualmente hay menores diferencias en las tasas de mortalidad infantil y de menores de 5 años que en 1990. En particular, la tasa de mortalidad infantil (menores de un año) es muy sensible a

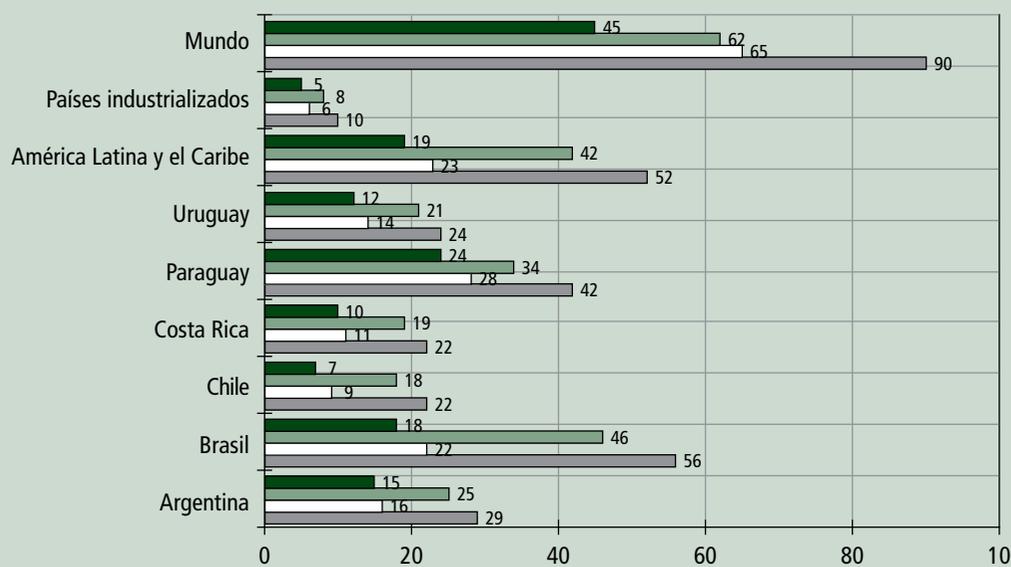
135 La OMS presenta el promedio para el conjunto de países de América (Sur, Central, Caribe y Norte).

136 En las estimaciones que utiliza el PNUD para elaborar el IDH 2011, Uruguay presenta una esperanza de vida al nacer de 77 años, mayor al promedio de su grupo de clasificación (países con desarrollo humano alto).

137 En el 2010, la tasa de mortalidad infantil en Uruguay sigue en descenso: está por debajo de 8 % de fallecidos antes de cumplir un año por cada 1000 niños nacidos vivos.

Gráfico 150. Tasa de mortalidad infantil (cada mil niños nacidos vivos) y tasa de mortalidad en menores de 5 años (cada mil niños de ese grupo de edad), países y regiones seleccionados, 1990 y 2008

■ Tasa de mortalidad infantil (menores de 1 año) 2008 ■ Tasa de mortalidad infantil (menores de 1 año) 1990
 □ Tasa de mortalidad infantil (menores de 5 años) 2008 ■ Tasa de mortalidad infantil (menores de 5 años) 1990



Fuente: OMS.

intervenciones vinculadas a la salud reproductiva (cuidados prenatales, atención del parto, etc.), así como a programas dirigidos a recién nacidos (vacunaciones, promoción de la lactancia, etc.). Esto implica que es posible reducir hasta niveles relativamente bajos la mortalidad en los primeros años de vida —especialmente en el primer año—, por medio de adecuadas políticas sanitarias. Luego de estos niveles, la mortalidad queda asociada sobre todo a problemas de salud congénitos o asociados al parto, de difícil control. Por ello es esperable que haya un ritmo de mayor reducción en países con niveles altos de mortalidad infantil.

Respecto a los países industrializados, que ya habían llegado a niveles muy bajos en 1990, Uruguay y la región latinoamericana presentan una situación de mayor riesgo de muerte para los niños. Las brechas son hoy sensiblemente menores, lo que muestra el esfuerzo en políticas sanitarias en los países de América Latina.

Sociedad de la información

La utilización de las TIC tiene una importancia creciente y estratégica en el desarrollo de los países y en las condiciones de vida de sus habitantes. Se han seleccionado para comparar dos procesos de incorporación de estas tecnologías. Uno es el acceso y

uso de Internet por parte de la población. El segundo refiere al gobierno electrónico.

Comparando con la región, la posición de Uruguay en el acceso de los hogares a Internet es buena: se ubica en segundo lugar luego de Chile. Por otra parte, junto a Argentina y Chile, son los países de Latinoamérica que presentan mayores tasas de uso de Internet, con un uso diario de aproximadamente el 20 %. Estos países se destacan en la región dado que superan al promedio de Latinoamérica en diversos aspectos relacionados con el uso de TIC.

A continuación se presentan algunos datos referentes a gobierno electrónico, tomados del Global E-Government Development Index, elaborado por Naciones Unidas,¹³⁸ donde se muestra la posición del país respecto a la región.

Uruguay se encuentra en una buena posición a nivel mundial: alcanza el puesto 36. En el 2008 se ubicaba en el puesto 48, lo que muestra una mejora considerable en el índice. Respecto a las Américas, Uruguay se ubica en la 5.ª posición, debajo de Estados Unidos, Canadá, Colombia y Chile, y es el país del Mercosur con mayor avance en el desarrollo del gobierno electrónico. Supera en forma importante

138 Para mayor información sobre el índice dirigirse al capítulo «Sociedad de la información».

Cuadro 105. Porcentaje de hogares con conexión a Internet, 2009 (Cepal); porcentaje de población de 18 años y más que nunca usa Internet o que la utiliza todos los días, 2010 (Latinobarómetro). Países seleccionados

País	% de hogares con conexión a Internet (a)	% de personas de 18 años y más que nunca usa Internet (b)	% de personas de 18 años y más que usa Internet todos los días (b)
Argentina	---	46	23
Brasil	27	56	15
Chile	29	47	22
Costa Rica	18	51	16
Paraguay	11	74	8
Uruguay	28	52	21

Fuente: a) Cepal, Sistema de Información Estadístico de tic. b) Latinobarómetro (2010: 102).

Cuadro 106. Desarrollo de gobierno electrónico en América, 2008 y 2010

Posición	País	Valor del índice de desarrollo del gobierno electrónico		Posición mundial en relación con el índice de desarrollo de gobierno electrónico	
		2010	2008	2010	2008
1	Estados Unidos	0,851	0,8644	2	4
2	Canadá	0,8448	0,8172	3	7
3	Colombia	0,6125	0,5317	31	52
4	Chile	0,6014	0,5819	34	40
5	Uruguay	0,5848	0,5645	36	48
6	Barbados	0,5714	0,5667	40	46
7	Argentina	0,5467	0,5844	48	39
8	Antigua y Barbuda	0,5154	0,4485	55	96
9	México	0,515	0,5893	56	37
10	Brasil	0,5006	0,5679	61	45
	Promedio mundial	0,4406	0,4514		

Fuente: ONU: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan038851.pdf>.

el promedio regional (0.4869), mientras que el valor del índice para Uruguay es 0.5848.

Seguridad

La tasa de homicidios es uno de los indicadores más utilizados para la comparación internacional respecto al grado de violencia y criminalidad en una sociedad. Puede definirse como la probabilidad que tiene una persona cada 100.000 habitantes de sufrir una muerte a manos de otra persona, producto de lesiones intencionales, excluyendo las muertes por accidentes de tránsito o lesiones no intencionales.

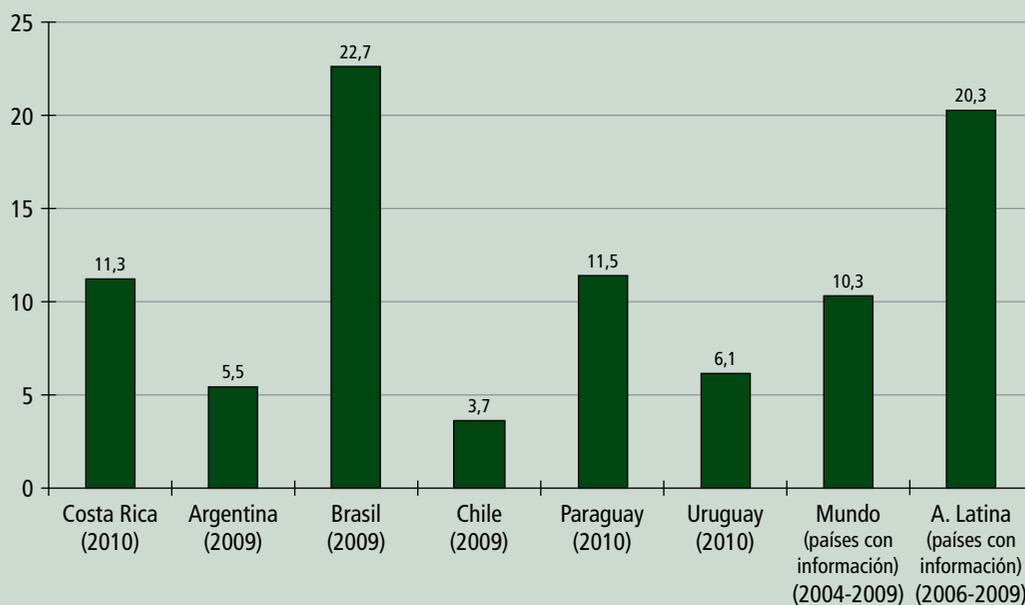
De acuerdo a los últimos datos disponibles y a nivel mundial, Uruguay ocupa una posición intermedia, con 6,1 homicidios cada 100.000 habitantes. La situación es diferente si se realiza la comparación con países de América Latina y el Caribe, donde la probabilidad de ocurrencia de homicidios se encuentra muy por debajo del promedio regional (20,3 homicidios cada 100.000 habitantes). Respecto a los países que conforman el Mercosur, se aprecia que ocupa el tercer lugar, luego de Brasil y

Paraguay (22,7 y 11,5 homicidios cada 100.000 habitantes, respectivamente).

Otro de los indicadores más utilizados en la comparación internacional respecto a temas de seguridad es la tasa de prisionización. En este caso, se describe la proporción de personas privadas de libertad en una población determinada cada 100.000 habitantes, y es interpretado como un indicador del grado de «punitividad» de una sociedad.

Según la última información disponible, Uruguay presenta una tasa de prisionización que supera en 2/3 a las tasas promedio mundiales y de América del Sur. Por otra parte, en comparación con los países del Mercosur, Uruguay ocupa el primer lugar, con 268 personas privadas de libertad cada 100.000 habitantes, seguido de cerca por Brasil (253 reclusos cada 100.000 habitantes). Por último, Argentina y Paraguay presentan valores por debajo de los promedios mundiales y de América del Sur, con 151 y 97 personas privadas de libertad cada 100.000 habitantes, respectivamente.

En lo que refiere a los niveles de victimización, Uruguay, Brasil y Chile son los países latinoameri-

Gráfico 151. Tasa de homicidios cada 100.000 habitantes; países, regiones y años seleccionados

Fuente: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), <http://www.unodc.org/unodc>.

Cuadro 107. Tasa de prisionización cada 100.000 habitantes, países, regiones y años seleccionados

	Prisioneros cada 100.000 personas
Chile (2011)	301
Costa Rica (2011)	277
Uruguay (2011)	268
Brasil (2010)	253
Argentina (2008)	151
Paraguay (2009)	97
América del Sur*	162
Mundo*	164

Fuente: International Centre for Prison Studies, <http://www.prisonstudies.org>. *Promedio de países con información (distintos años).

Cuadro 108. Victimización, países seleccionados, 2010

	Víctima de delito	Percepción de seguridad en el país*
Brasil	25	9
Paraguay	29	12
Chile	25	9
Argentina	36	2
Costa Rica	34	10
Uruguay	19	9
América Latina	31	9

Fuente: Latinobarómetro, 2010: 92. *Porcentaje de personas que responden que cada día es más seguro vivir en el país (opciones de respuesta: más seguro, igual de seguro, más inseguro).

canos con menores porcentajes (19 % de la población adulta manifiesta haber sido víctima de algún delito en el año anterior en el caso de Uruguay). El promedio regional llega al 31 % y en el Mercosur es 27 %.

Sin embargo, las cosas son diferentes en materia de percepción de inseguridad: la mayoría de los países de la región (entre ellos, Uruguay) se ubican en el entorno del promedio latinoamericano de porcentaje de personas que declaran sentirse inseguras (9 %). Los casos que se desvían de este guarismo son Paraguay (12 %) y Argentina (solo un 2 %).

BIBLIOGRAFÍA



Bibliografía

Introducción

- Amarante, V.; Perazzo, I.: *Determinantes de la fecundidad en Uruguay 1996-2006*, Facultad de Ciencias Económicas y Administración-Udelar, Montevideo, 2009.
- *Fecundidad y pobreza en Uruguay 1986-2006*, Facultad de Ciencias Económicas y Administración-Udelar, Montevideo, 2008.
- BATTHYÁNY, Karina: «¿Quiénes son responsables de los cuidados? Familias y tipo de hogares», en *Cuidado infantil y trabajo: ¿un desafío exclusivamente femenino?; una mirada desde el género y la ciudadanía social*, CINTERFOR, Montevideo, 2004.
- CABELLA, Wanda: *El cambio familiar en Uruguay: una breve reseña de las tendencias recientes*, UNFPA, Montevideo, 2007.
- CALVO, J.: *Sustentabilidad demográfica, ENIA 2010-2030*, Montevideo, 2008.
- CALVO, J.; MIERES, P.: *Importante pero urgente: políticas de población en Uruguay*, Rumbos-UNFPA, 2007.
- FILGUIERA, Carlos: *Sobre revoluciones ocultas: la familia en el Uruguay*, Cepal, Santiago de Chile, 1996.
- PAREDES, M. y VARELA, C.: *Aproximación sociodemográfica al comportamiento reproductivo y familiar en el Uruguay*, Facultad de Ciencias Sociales-Udelar, Montevideo, 2005.
- PELLEGRINO, Adela: *Uruguay: país de migrantes internos y externos*, PNUD, Montevideo, 2009.
- *Caracterización demográfica del Uruguay*, Facultad de Ciencias Sociales-Udelar, Montevideo, 2003.
- SALVADOR, S.; PRADERE, G.: *Análisis de las trayectorias familiares y laborales desde una perspectiva de género y generaciones*, INE-UNIFEM-UNFPA, Montevideo, 2009.
- VARELA, Carmen (coord.): *Demografía de una sociedad en transición. La población uruguaya del siglo XXI*, UNFPA, Montevideo, 2008.
- VIGORITO, Andrea: «Arreglos familiares y bienestar económico de los niños en Montevideo», en Unicef: *Nuevas formas de familia: Perspectivas nacionales e internacionales*, Udelar-Unicef, Montevideo, 2003.

Ingresos: generación, insuficiencia y distribución

- ALVES, Guillermo; AMARANTE, Verónica; SALAS, Gonzalo y VIGORITO, Andrea: *Desigualdad del ingreso en Uruguay entre 1986 y 2009*. Documento preparado para PNUD, proyecto Markets, the State and the Dynamics of Inequality. Mimeo, 2011.
- AMARANTE, Verónica: *Desigualdad del ingreso. Conceptos y medidas*. Apuntes de clase elaborados para la Cátedra de Economía Descriptiva. Facultad de Ciencias Económicas y de Administración, 2006.
- AMARANTE, Verónica; PERAZZO, Ivone: «Crecimiento económico y pobreza en Uruguay 1991-2006», serie *Documentos de Trabajo 09/08*, Instituto de Economía de la Facultad de Ciencias Económicas y Administración, Universidad de la República, Montevideo, 2008.
- ARIM, Rodrigo; DE MELO, Goia: «La incapacidad para ser autosuficiente como un indicador de pobreza. Uruguay 1991-2005», serie *Documentos de Trabajo 11/06*, Instituto de Economía de la Facultad de Ciencias Económicas y Administración, Universidad de la República, Montevideo, 2006.
- BLAU, Francine; FERBER, Marianne; WINKLER, Anne: *The economics of women, men, and work*, Prentice Hall Upper Saddle River, New Jersey, 2002.

- BUCHELI, Marisa; FORTEZA, Álvaro y ROSSI, Ianina: *Seguridad social y género en Uruguay: un análisis de las diferencias de acceso a la jubilación*. Proyecto seleccionado en una convocatoria realizada por el Ministerio de Economía y Finanzas (Uruguay), en el marco de un compromiso con el Instituto Nacional de las Mujeres, Ministerio de Desarrollo Social. Departamento de Economía, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República. Montevideo, 2006.
- BUCHELI, Marisa; FURTADO, Magdalena: *La contribución de las distintas fuentes de ingreso a la evolución de la desigualdad en el Uruguay Urbano 1986-1997*. Documento realizado en el marco del Convenio de Cooperación Técnica entre la Cepal y el Gobierno de la República Oriental del Uruguay, a través del Ministerio de Economía y Finanzas, 2000.
- *Uruguay 1998-2002: ¿quiénes ganaron y quiénes perdieron en la crisis?*, trabajo de consultoría realizado para Cepal, Oficina de Montevideo, 2004.
- CEPAL: *Panorama social de América Latina 2010*, libros de la Cepal, 2010. Disponible en: <http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/9/41799/P41799.xml&xsl=/dds/tpl/p9f.xsl&base=/dds/tpl/top-bottom.xsl>.
- CUMMINS, Matthew; ORTIZ, Isabel: «Global Inequality: beyond the bottom billion», Unicef: *Social and Economic policy*, Working Paper, 2011. Disponible en: http://www.unicef.org/socialpolicy/files/Global_Inequality_REVISIED_-_5_July.pdf.
- GALVÁN, Marco y MEDINA, Fernando: *Descomposición del coeficiente de Gini por fuentes de ingreso: Evidencia empírica para América Latina 1999-2005*, División de Estadística y Proyecciones Económicas-Cepal, Santiago de Chile, 2008.
- INE: *Encuesta Nacional de Gastos e Ingresos de los Hogares 2005-2006. Metodología y resultados*. Disponible en: <http://www.ine.gub.uy/biblioteca/engih2006/Encuesta%20Nacional%20de%20Gastos%20e%20Ingresos%20de%20los%20Hogares%202005%20-%202006.pdf>.
- *Estimación de la pobreza por el método del ingreso año 2010*, Montevideo, 2011. Disponible en: http://www.ine.gub.uy/biblioteca/estimacion_pobreza_2010/Estimaci%C3%B3n%20de%20la%20pobreza%20por%20el%20Método%20del%20ingreso%202010.pdf.
- *Línea de pobreza 2006. Metodología y resultados*, Montevideo, 2009. Disponible en: <http://www.ine.gub.uy/biblioteca/pobreza/INFORME%20LINEA%20DE%20POBREZA%202006%20FINAL.pdf>.
- INMUJERES: «Desigualdades en los ingresos: ¿qué es de la autonomía económica de las mujeres?», *Cuadernos del Sistema de Información de Género*, n.º 2, Montevideo, 2010.
- KAZTMAN, Rubén; FILGUEIRA, Fernando; FURTADO, Magdalena: «Nuevos desafíos para la equidad en Uruguay», *Revista de la Cepal* 72, 2000.
- MARROIG, Alejandra; OREIRO, Cecilia: *Determinantes de la distribución del ingreso en Uruguay 1991-2005: un análisis de microsimulaciones*, monografía para obtener el título de Licenciado en Economía, Facultad de Ciencias Económicas y Administración, Universidad de la República, 2007.
- OFICINA DE PLANEAMIENTO Y PRESUPUESTO, Departamento de Políticas Sociales: *Evolución de la pobreza, indigencia y desigualdad 2004-2008. ¿Qué hubiese sucedido con la pobreza, la indigencia y la desigualdad de no haberse aplicado las reformas sociales?*, Montevideo, 2009. Disponible en: http://agev.opp.gub.uy/documentos/evpobrezaindigienciadesigualdad_2004-2008.pdf.
- PNUD: *Innovar para incluir: jóvenes y desarrollo humano. Informe sobre Desarrollo Humano para Mercosur 2009-2010*. Buenos Aires, 2009. Disponible en: <http://hdr.undp.org/en/reports/regionalreports/latamamericathecaribbean/name,3443,en.html>.
- *Política, políticas y desarrollo humano en Uruguay. Informe sobre Desarrollo Humano en Uruguay 2008*. Disponible en <http://www.undp.org.uy/showNews.asp?NewsId=885>

- *Uruguay hacia una estrategia de desarrollo basada en el conocimiento. Informe sobre Desarrollo Humano en Uruguay 2005*. Disponible en: <http://78.136.31.142/en/reports/nationalreports/latinamericathecaribbean/uruguay/name,3245,en.html>.
- RODRÍGUEZ, Adrián: *Cohesión territorial en Uruguay: ¿nuevo desafío del crecimiento?*, artículo presentado en las Jornadas de Economía del BCU del Uruguay, versión preliminar, Montevideo, 2011. Disponible en: http://www.bcu.gub.uy/Comunicaciones/Jornadas%20de%20Economa/t_rodr%C3%ADguez_adrian%20a._2011_.pdf.
- RODRÍGUEZ, Federico y ROSSEL, Cecilia (coordinadores): *Panorama de la vejez en Uruguay*, Universidad Católica del Uruguay, IPES. UNFPA, 2009.
- TERRA, Carmen: «¿Infantilización de la pobreza o pauperización de sectores populares?: claves para una problematización», en SERNA, Miguel (coord.): *Pobreza y (des)igualdad en Uruguay: una relación en debate*, Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República, Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo y Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Montevideo, 2010, pp. 155-170.
- VEIGA, Danilo: *Transformaciones socioeconómicas y desigualdades regionales en Uruguay*, artículo presentado al IV Coloquio sobre Transformaciones Territoriales, Asociación de Universidades Grupo Montevideo, Red Ordenamiento y Gestión Desarrollo, Universidad de la República, Intendencia de Montevideo, Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, agosto del 2002.

Empleo

- AMARANTE y ESPINO: *Informalidad y protección social en Uruguay. Elementos para una discusión conceptual y metodológica*.
- INSTITUTO CUESTA DUARTE-PIT-CNT: Informe de Coyuntura 2010-2011.
- INSTITUTO DE ECONOMÍA, Facultad de Ciencias Económicas y Administración: Informe de Coyuntura 2010-2011.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA-ENHA: Informe Temático Empleo Informal en el Uruguay, 2006.

Educación

- ANEP: Observatorio de la Educación.
- CEPAL: *Panorama Social de América Latina 2010*, capítulo II, «La educación frente a la reproducción intergeneracional de la desigualdad y la exclusión: situación y desafíos en América Latina».
- CINVE: *Desigualdad de oportunidades y el rol del sistema educativo en los logros de los jóvenes uruguayos*, C. LLAMBÍ, M. PERERA y P. MESSINA, 2009.
- CUADERNOS DE LA ENIA-Políticas Educativas, Santiago Cardozo, Montevideo, 2008.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA: Anuario Estadístico de la Educación 2009, Montevideo.
- Objetivos de Desarrollo del Milenio en Uruguay. Documento base para la discusión nacional, Naciones Unidas Uruguay, 2003.
- Objetivos de Desarrollo del Milenio en Uruguay. Documento base para la discusión nacional. Naciones Unidas Uruguay. Addendum al Informe País Uruguay 2010.

Vivienda y hábitat

- AMARANTE, V.; CAFFERA, M.: *Los factores determinantes de la formación de asentamientos irregulares. Un análisis económico*, artículo resumen del informe final de una investigación surgida como producto de un convenio entre el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente y la Universidad de Montevideo, 2002.
- ARRIAGADA, C.: «El déficit habitacional en Brasil y México y sus dos megaciudades globales: estudio con los censos 1990 y 2000», *Serie Población y Desarrollo*, División Población, Cepal Santiago de Chile, 2005.
- CASACUBERTA, C.; GANDELMAN, N.: *Déficit habitacional y capacidad de acceso a la vivienda en Uruguay*, versión preliminar para comentarios, 2006.
- CASACUBERTA, C. (2007): Situación de la vivienda en Uruguay. Informe de divulgación, ENHA-INE, Módulo de Vivienda, primer trimestre de 2006. INE. Montevideo.
- CEPAL: Plan de Acción Regional de América Latina y el Caribe sobre Asentamientos Humanos, versión actualizada, Santiago de Chile, 2001.
- CLICHEVSKY, N.: «Informalidad y segregación urbana en América Latina. Una aproximación», *Serie Medio Ambiente y Desarrollo*, División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos, Cepal Santiago de Chile, 2000.
- COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS SOCIALES Y CULTURALES: Observaciones Generales adoptadas por el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales, 1991.
- DEDE, G.: El derecho a la vivienda adecuada, Social Watch Instituto del Tercer Mundo, Montevideo, 2004.
- Golay, C.; Özden, M.: *El derecho a la vivienda. Un derecho humano fundamental estipulado por la ONU y reconocido por tratados regionales y por numerosas constituciones nacionales*, Programa Derechos Humanos del Centro Europa Tercer Mundo, 2009.
- INE-PIAI: Relevamiento de asentamientos 2005-2006, Instituto Nacional de Estadística. Programa de Integración de Asentamientos Irregulares, 2006. Convenio INE-PIAI.

Seguridad ciudadana

- MINISTERIO DEL INTERIOR-Asesoría Penitenciaria: Informe sobre Buenas Prácticas en Materia Penitenciaria en la República Oriental del Uruguay, julio de 2011. Disponible en: Montevideo. <http://www.minterior.gub.uy/images/stories/informefinalcarceles.pdf>.
- OMS: Informe mundial sobre la violencia y la salud, Organización Mundial de la Salud, 2003. Disponible en: <http://www.paho.org/spanish/AM/PUB/Contenido.pdf>.
- Plan Nacional de Lucha Contra la Violencia Doméstica 2004-2010. Disponible en: http://archivo.presidencia.gub.uy/_Web/noticias/2005/04/2005042106.htm.
- PNUD: «Venciendo el temor: (In)seguridad ciudadana y desarrollo humano en Costa Rica», Informe Nacional de Desarrollo Humano 2005, San José, 2006. Disponible en: http://www.pnud.or.cr/index.php?option=com_content&view=article&id=718%3Avenciendo-el-temor-inseguridad-ciudadana-y-desarrollo-humano-en-costa-rica&catid=8%3Aprincipal&Itemid=95.
- UNIDAD NACIONAL DE SEGURIDAD VIAL: *Siniestralidad vial en Uruguay*, Presidencia de la República Oriental del Uruguay, 2010. Disponible en: <http://archivo.presidencia.gub.uy/unasev/news/2011/siniestralidad2010.pdf>

Cultura

- ACHUGAR, Hugo; RADA KOVICH, Rosario; DOMINZAÍN, Susana; RAPETTI, Sandra: *Imaginario y consumo cultural: Primer informe nacional sobre consumo y comportamiento cultural Uruguay 2002*, Trilce, Montevideo, 2002. Disponible en: http://www.trilce.com.uy/libros_online.html#.
- *Cultura en situación de pobreza (imaginarios y consumo cultural en asentamientos de Montevideo)*, Observatorio Universitario de Políticas Culturales, Centros de Estudios Interdisciplinarios Uruguayos/ Centro de Estudios Interdisciplinarios Latinoamericanos, 2010.
- ACHUGAR, Hugo: «Derechos culturales: ¿una nueva frontera de las políticas públicas para la cultura?», *Pensar Iberoamérica*, Revista de Cultura, n.º 4, junio-septiembre, 2003. Disponible en: <http://www.oei.es/pensariberoamerica/rico4a04.htm>.
- CARRIQUIRY, Andrea: *Relevamiento de infraestructura cultural*, Trilce, Montevideo, 2003.
- DOMINZAÍN, Susana; RAPETTI, Sandra; RADA KOVICH, Rosario: *Imaginario y consumo cultural de los uruguayos. Segundo Informe Nacional*, UDELAR-PNUD-MEC-CCE, Montevideo, 2009.
- GARCÍA CANCLINI, Néstor: *Diferentes, desiguales y desconectados. Mapas de interculturalidad*, Gedisa, Barcelona, 2004.
- KAPLÚN, Gabriel: «Políticas de comunicación: cambios y resistencias», revista *Fronteiras Estudos Midiáticos*, IX(1): 5-11, jan/abr, Unisinos, 2007.
- MINISTERIO DE TURISMO Y DEPORTE: *Anuario Estadístico, Estadísticas de Turismo (2010)*, Disponible en: <http://www.mintur.gub.uy/images/stories/pdf/estadisticas/anuarios/Anuario2010.pdf>.
- Observatorio de Industrias Creativas, Gobierno de Buenos Aires, *Anuario 2006/2007*, 2007. Disponible en: http://estatico.buenosaires.gov.ar/areas/produccion/industrias/observatorio/documentos/Anuario_OIC_2006_2007.pdf.
- Sistema de Información Cultural, *La cultura en números*. Disponible en: <http://www.portaluruguaycultural.gub.uy:80/sic/pbipresupuesto/>.
- STOLOVICH, Luis: *Cultura es capital: entre la creación y el negocio, economía y cultura en el Uruguay*, Fin de Siglo, Montevideo, 2002.
- SUNKEL, Guillermo (coord.): *El consumo cultural en América Latina: construcción teórica y líneas de investigación*, convenio Andrés Bello, Bogotá, Colombia, 1999.

Sociedad de la información

- AGESIC, 17 de mayo: Día Mundial de las Telecomunicaciones y la Sociedad de la Información. Disponible en: <http://www.agesic.gub.uy>, sin fecha.
- Informe Mundial de Desarrollo Humano, 2001. Disponible en: <http://hdr.undp.org/es/informes/mundial/idh2001/>.
- PNUD: *Desarrollo Humano en Chile, «Las nuevas tecnologías: ¿un salto al futuro?»*, Chile, 2006.
- Páginas web consultadas:
- <http://www.ine.gub.uy>
 - <http://www.observatoriosocial.mides.gub.uy>
 - <http://www.ceibal.org.uy>
 - <http://www.agesic.gub.uy>
 - http://www2.unpan.org/egovkb/egovernment_overview/ereadiness.htm
 - <http://hdr.undp.org/es/informes/mundial/idh2001/>

Sociedad civil y participación

- ICD: *Voluntariado(s): manual de gestión y formación. Una mirada desde Uruguay*. Montevideo: Ministerio de Desarrollo Social; Unicef; UNV, 2011
- BANGO, Julio: «Participación juvenil e institucionalidad pública de juventud: al rescate de la diversidad», en *Revista Iberoamericana de Juventud* n.º 1, Organización Iberoamericana de Juventud, Montevideo, 1996.
- BAÑO, Rodrigo: «Participación Ciudadana: Elementos Conceptuales», en CORREA, E. y NOÉ, M. (editores): *Nociones de una ciudadanía que crece*, serie de libros FLACSO, FLACSO Chile, Santiago de Chile, 1998.
- BERTULLO, Jorge *et ál.*: *El cooperativismo en el Uruguay*, Unidad de Estudios Cooperativos-Udelar, Montevideo, 2003.
- CAETANO, Gerardo; RILLA, José; PÉREZ, R.: «La partidocracia uruguaya. Historia y teoría de la centralidad de los partidos políticos», en *Cuadernos del Claeh* n.º 44, CLAEH, Montevideo, 1988.
- DE ARMAS, LUZURIAGA, MACHADO: *Estado, sociedad y participación social en el gobierno del Frente Amplio. Análisis de algunas experiencias*, Friedrich Ebert Stiftung, Montevideo, 2009.
- ERRANDONEA, A; SUPERVIELLE, M.: *Las cooperativas en el Uruguay. Análisis sociológico del primer relevamiento nacional de entidades cooperativas*, FCU, Montevideo, 1992.
- GONZÁLEZ BALLAR, Rodrigo: *El derecho y la participación ciudadana*, Costa Rica, 2008.
- ICD: Índice Civicus de la sociedad civil en Uruguay 2009. Informe analítico de país, ICD-CIVICUS-PNUD (Unidos en la Acción, Proyecto J)-OPP, Montevideo, 2010. Disponible en: <http://www.opp.gub.uy/unaonu/documentos/>.
- INTENDENCIA DE MONTEVIDEO: *Montevideo como te quiero. La vía montevideana del presupuesto participativo*, Montevideo, 2008. Disponible en: <http://www.montevideo.gub.uy/>.
- MIDES-INMUJERES: *Primer plan nacional de oportunidades y derechos*, Montevideo, 2007. Disponible en: <http://www.inmujeres.gub.uy>.
- MOREIRA, Constanza: «Resistencia política y ciudadanía: plebiscitos y referéndums en el Uruguay de los noventa», en *Revista América Latina Hoy* n.º 36, abril 2004, Universidad de Salamanca, 2004.
- PUCCI, Francisco *et ál.*: «Viejos y nuevos temas en la negociación colectiva uruguaya», en *Uruguay desde la sociología VIII*, Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, Udelar, Montevideo, 2010.
- SANSEVIERO, Rafael: *El estado y las organizaciones sociales. De la sociedad de la desconfianza al reconocimiento, la promoción y la auto regulación*, Friedrich Ebert Stiftung, Montevideo, 2006.
- SUPERVIELLE, M; ZAPIRAIN, H.: *Construyendo el futuro con trabajo decente*, MEC-MTSS-ANEP-OIT, Montevideo, 2009.
- SUPERVIELLE, M; CABRERA, M.; DORNEL, S.: *II Censo Nacional de Cooperativas y Sociedades de Fomento Rural, informe preliminar*, CUDECOOP-CHC-ONUDI (inédito) Montevideo, 2010.
- VENEZIANO, Alicia: «La participación ciudadana en la descentralización de Montevideo: aprendizajes y reflexiones desde los noventa», en *Revista Uruguaya de Ciencia Política* volumen 17, n.º 1 (diciembre), Departamento de Ciencia Política, Facultad de Ciencias Sociales, Udelar, Montevideo, 2008.
- *Reflexiones sobre una reforma orientada al ciudadano: la descentralización participativa de Montevideo*, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 2005.

Uruguay en el mundo

CORPORACIÓN LATINOBARÓMETRO: Informe 2010, Latinobarómetro, Santiago de Chile, 2010. Disponible en: <http://www.latinobarometro.org/>.

ONU: United Nations E-Government Survey 2010, UN Publishing Section, New York, 2010. Disponible en: <http://unpan1.un.org>.

PNUD-ONU: Informe de Desarrollo Humano 2011, UN Publishing Section, New York, 2011. Disponible en: <http://hdr.undp.org/es/>.

Sitios fuente de datos:

Comisión Económica para América Latina: <http://www.eclac.org>.

International Centre for Prison Studies: <http://www.prisonstudies.org/>.

Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito: www.unodc.org.

Organización Internacional del Trabajo: <http://www.ilo.org>.

Organización Mundial de la Salud: <http://www.who.int/es/>.

Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina: www.siteal.iipe-oei.org.

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura: www.uis.unesco.org.

World Development Indicators, Banco Mundial: data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators.

Glosario de siglas

Administración de Servicios de Salud del Estado (ASSE)
Administración Nacional de Cemento, Alcohol y Portland (ANCAP)
Administración Nacional de Educación Pública (ANEP)
Administración Nacional de Telecomunicaciones (ANTEL)
Administradora de Fondo de Ahorro Previsional (AFAP)
Agencia para el Desarrollo del Gobierno de Gestión Electrónica y la Sociedad de la Información y el Conocimiento (AGESIC)
Banco Central del Uruguay (BCU)
Banco de Previsión Social (BPS)
Canasta básica alimentaria (CBA)
Canasta básica no alimentaria (CBNA)
Centro Comunal Zonal (CCZ)
Centro de Atención Integral a la Infancia y la Familia (CAIF)
Centro de Investigaciones Económicas (CINVE)
Centro de Medidas Cautelares (CEMEC)
Centro de Medidas Cautelares (CMC)
Centro Latinoamericano de Demografía (Celade)
Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal)
Comisión Nacional de Seguimiento (CNS)
Departamento de Industrias Creativas (DICREA)
Departamento de Vigilancia en Salud (DEVISA)
Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC)
Dirección de Seguros Sociales por Enfermedad (DISSE)
División de Economía de la Salud (DES)
Encuesta Continua de Hogares (ECH)
Encuesta Mundial de Salud Escolar (EMSE)
Encuesta Mundial de Tabaquismo en Adultos (GATS)
Encuesta Nacional de Factores de Riesgo de Enfermedades Crónicas No Transmisibles (ENFRECNT)
Encuesta Nacional de Gastos e Ingresos de los Hogares (ENGIH)
Encuesta Nacional de Hogares Ampliada (ENHA)
Fondo Internacional de las Naciones Unidas para Emergencias de la Infancia (Unicef)
Fondo Monetario Internacional (FMI)
Fondo Nacional de Salud (Fonasa)
Gasto público social (GPS)
Índice de desarrollo humano (IDH)
Índice de desarrollo humano ajustado por desigualdad (IDH-D)
Índice de precios al consumo (IPC)

Índice de precios de alimentos y bebidas (IPAB)
Índice global de desarrollo del gobierno electrónico (IGDGE)
Instituciones de asistencia médica colectiva (IAMC)
Instituto de Comunicación y Desarrollo (ICD)
Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU)
Instituto Nacional de Estadística (INE)
Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres)
Key Indicators of the Labour Market (KILM)
Línea de pobreza (LP)
Mercado Común del Sur (Mercosur)
Ministerio de Desarrollo Social (Mides)
Ministerio de Salud Pública (MSP)
Organización de las Naciones Unidas (ONU)
Organización de las Naciones Unidas para Educación, Ciencia y Cultura (Unesco)
Organización Internacional del Trabajo (OIT)
Organización Mundial de la Salud (OMS)
Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)
Personas privadas de libertad (PPL)
Plan de Atención Nacional a la Emergencia Social (Panes)
Plenario Intersindical de Trabajadores-Convención Nacional de Trabajadores (PIT-CNT)
Población económicamente activa (PEA)
Producto bruto interno (PBI)
Programa de Integración de Asentamientos Irregulares (PIAI)
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)
Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos humanos (UN-Hábitat)
Salario mínimo nacional (SMN)
Seguro Nacional de Salud (SNS)
Servicio de Rehabilitación (SER)
Sistema de Información Cultural (SIC)
Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina (SITEAL)
Sistema de Información para la Infancia (SIPI)
Sociedades de fomento rural (SFR)
Tasa global de fecundidad (TGF)
Tecnologías de la información y la comunicación (TIC)
Unesco Institute for Statistics (UIS)
Unidad de Seguridad Vial (UNASEV)
Unidad Reguladora de Servicios de Comunicaciones (URSEC)

Índice de cuadros

Cuadro 1.	Información relevante del contexto macroeconómico.....	21
Cuadro 2.	Relación de dependencia demográfica de niños, adultos mayores y total.....	26
Cuadro 3.	Tasas específicas y global de fecundidad.....	27
Cuadro 4.	Promedio de ingresos reales per cápita del hogar sin valor locativo por región, total país, 2006-2010.....	34
Cuadro 5.	Promedio de ingresos reales per cápita del hogar sin valor locativo.....	35
Cuadro 6.	Caracterización de la pobreza de ingresos.....	43
Cuadro 7.	Participación de quintiles en el ingreso total.....	47
Cuadro 8.	Relación entre el primer y quinto quintil de ingresos.....	47
Cuadro 9.	Componentes de las fuentes de ingreso.....	49
Cuadro 10.	Composición del ingreso de los hogares por fuentes según deciles.....	50
Cuadro 11.	Proporción de ingresos laborales que aportan las mujeres en hogares biparentales y parejas solas ...	52
Cuadro 12.	Distribución de los inactivos.....	59
Cuadro 13.	Población ocupada.....	61
Cuadro 14.	Porcentaje de ocupados.....	62
Cuadro 15.	Tasa de desempleo por edad y sexo.....	64
Cuadro 16.	Porcentaje de ocupados no registrados en la seguridad social por región.....	64
Cuadro 17.	Porcentaje de ocupados no registrados en la seguridad social por sexo.....	65
Cuadro 18.	Porcentaje de ocupados no registrados en la seguridad social por tramos de edad.....	66
Cuadro 19.	Ocupados no registrados en la seguridad social.....	66
Cuadro 20.	Tasa de subempleo por región, porcentaje de la población ocupada.....	67
Cuadro 21.	Porcentaje de ocupados con ingresos por debajo o por encima del SMN.....	69

Cuadro 22.	Ocupados con ingresos por debajo del smn.....	69
Cuadro 23.	Nivel educativo máximo alcanzado según ingresos por debajo o por encima del SMN	69
Cuadro 24.	Tasa de asistencia por edades simples (0 a 3 años).....	74
Cuadro 25.	Asistencia en la primera infancia	75
Cuadro 26.	Tasa de asistencia (15 a 17)	77
Cuadro 27.	Evolución de las tasas netas.....	78
Cuadro 28.	Deserción del ciclo básico (13 a 18 años).....	80
Cuadro 29 .	Porcentaje de jóvenes que culminan educación media	82
Cuadro 30.	Uso de condón y método anticonceptivo entre estudiantes	98
Cuadro 31.	Relaciones sexuales.....	99
Cuadro 32.	Captación temprana del embarazo.....	100
Cuadro 33.	Partos atendidos por personal capacitado.....	100
Cuadro 34.	Peso al nacer del recién nacido	100
Cuadro 35 .	Cobertura por grupo de prestadores total país.....	102
Cuadro 36.	Cobertura por grupo de prestadores según región	103
Cuadro 37.	Cobertura por grupo de prestadores según tramo de edad.....	103
Cuadro 38.	Recursos humanos por 10.000 usuarios, ASSE e IAMC.....	107
Cuadro 39.	Ratio de horas de recursos humanos disponible entre IAMC y ASSE.....	108
Cuadro 40.	Media de tiempos de espera en IAMC en días	109
Cuadro 41.	Stock de viviendas según condición de ocupación y área geográfica.....	114
Cuadro 42.	Número de viviendas y hogares en los últimos cuatro censos y tasas de crecimiento del número de viviendas intercensal	116
Cuadro 43.	Descomposición del déficit habitacional.....	116

Cuadro 44.	Personas propietarias de la vivienda	119
Cuadro 45.	Cantidad de personas y viviendas en asentamiento	121
Cuadro 46.	Situación estructural de la vivienda	129
Cuadro 47.	Situación coyuntural de la vivienda	130
Cuadro 48.	Cantidad de homicidios y de tentativas de homicidios a mujeres por sus parejas o ex parejas.....	139
Cuadro 49.	Denuncias por violencia doméstica cada 100.000 habitantes	142
Cuadro 50.	Expedientes judiciales iniciados por materia y tipo de juzgados	142
Cuadro 51.	Tasas de consultantes de los servicios especializados de atención a mujeres en situación violencia basada en género cada 100.000 mujeres.....	143
Cuadro 52.	Ingresos y grado de cumplimiento en el Programa de Penas Alternativas a la Prisión.....	151
Cuadro 53.	Ingresos y grado de inserción laboral del programa Bolsa Laboral.....	151
Cuadro 54.	Presupuesto público nacional y en cultura ejecutado	161
Cuadro 55.	Desagregación del presupuesto de cultura por inciso.....	162
Cuadro 56.	Gasto mensual de los hogares en recreación y cultura	162
Cuadro 57.	Tenencia de televisor según área geográfica.....	164
Cuadro 58.	Conexión a TV para abonados según área geográfica	164
Cuadro 59.	Tipos de programas de radio que se escuchan	167
Cuadro 60.	Medio como se obtuvo el último disco.....	168
Cuadro 61.	Géneros musicales preferidos según edad e ingresos.....	169
Cuadro 62.	Frecuencia de lectura de libros según tramos de edad	171
Cuadro 63.	Frecuencia de lectura de libros según nivel de ingresos.....	171
Cuadro 64.	Lectura de diarios según tramos de edad.....	172
Cuadro 65.	Asistencia a espectáculos artísticos culturales en el último año	174

Cuadro 66.	Asistencia a espectáculos artísticos culturales en el último año	174
Cuadro 67.	Asistencia a espectáculos artísticos culturales en el último año.....	174
Cuadro 68.	Asistencia a actividades de esparcimiento realizadas en el último año	176
Cuadro 69.	Asistencia al cine al menos una vez en el año	178
Cuadro 70.	Evolución de la participación del sector de telecomunicaciones en el PBI	184
Cuadro 71.	Infraestructura de TIC en Uruguay, 2008-2010	185
Cuadro 72.	Número de hogares con conexión a Internet	187
Cuadro 73.	Hogares con al menos una computadora del Plan Ceibal.....	190
Cuadro 74.	Porcentaje de hogares con acceso a teléfono fijo	190
Cuadro 75.	Porcentaje de hogares con acceso a celular	191
Cuadro 76.	Uso de Internet y de PC por personas	191
Cuadro 77.	Utilización de Internet y de pc por persona.....	192
Cuadro 78.	Utilización de Internet y pc.....	193
Cuadro 79.	Lugar de utilización de Internet (último mes).....	193
Cuadro 80.	Lugar de utilización de Internet según tramos de edad	194
Cuadro 81.	Utilidad de Internet	194
Cuadro 82.	Utilidad de Internet según tramos de edad.....	197
Cuadro 83.	Frecuencia de uso de Internet.....	197
Cuadro 84.	Índice de desarrollo de gobierno electrónico en América del Sur y posición mundial en relación con el IGDGE.....	198
Cuadro 85.	Web measure index, 2010	201
Cuadro 86.	Telecommunication infraestructura index, 2010.....	201
Cuadro 87.	Human capital, 2010.....	202
Cuadro 88.	Porcentaje de hogares con conexión a Internet	202

Cuadro 89.	Plebiscitos y referéndums en Uruguay	211
Cuadro 90.	Porcentaje de cargos obtenidos por mujeres en elecciones parlamentarias, departamentales y municipales	212
Cuadro 91.	Votantes en total de habilitados para elecciones de los Concejos Vecinales de Montevideo	213
Cuadro 92.	Participación de asalariados privados y públicos en gremio o sindicato en su lugar de trabajo.....	215
Cuadro 93.	Número de afiliados del PIT-CNT al momento de los congresos de la central.....	216
Cuadro 94.	Número de socios y de cooperativas y promedio de socios.....	218
Cuadro 95.	Ejercicio de voluntariado.....	218
Cuadro 96.	Ejercicio de voluntariado por tramos de edad.....	219
Cuadro 97.	Áreas de actividad de las organizaciones en las que participan las personas voluntarias	219
Cuadro 98.	Países y regiones seleccionadas.....	229
Cuadro 99.	Relación del ingreso medio per cápita del hogar: decil 10/deciles (1-4) (Cepal) e índice Gini de ingresos de los hogares.....	229
Cuadro 100.	Índice de Gini según región	230
Cuadro 101.	Tasa de actividad y de desempleo general (15 años y más) y juvenil (15 a 24 años)	232
Cuadro 102.	Tasa de actividad y de desempleo general (15 años y más) y juvenil (15 a 24 años)	233
Cuadro 103.	Indicadores de cobertura en enseñanza primaria: tasa de matriculación bruta y neta en enseñanza primaria; tasa de extraedad en enseñanza primaria; porcentaje de niños que llega al último año de enseñanza primaria	234
Cuadro 104.	Tasa de matriculación neta en enseñanza secundaria y tasa de matriculación bruta en ciclo superior de secundaria	235
Cuadro 105.	Porcentaje de hogares con conexión a Internet, 2009 (Cepal); porcentaje de población de 18 años y más que nunca usa Internet o que la utiliza todos los días,	238
Cuadro 106.	Desarrollo de gobierno electrónico en América	239
Cuadro 107.	Tasa de prisionización cada 100.000 habitantes.....	240
Cuadro 108.	Victimización	240

Índice de gráficos

Gráfico 1.	Tasa de variación del PBI real anual y del IPC anual al final del período.....	20
Gráfico 2.	Evolución del GPS total y por función.....	21
Gráfico 3.	Estructura del GPS.....	22
Gráfico 4.	Evolución de la prioridad fiscal y macroeconómica.....	23
Gráfico 5.	Prioridad macroeconómica. Comparación internacional.....	24
Gráfico 6.	Prioridad macroeconómica de las funciones educación, salud, seguridad social y vivienda Comparación internacional.....	24
Gráfico 7.	Indicadores del crecimiento demográfico estimados y proyectados por quinquenios.....	25
Gráfico 8.	Población residente en Uruguay por edad y sexo. Proyección de población a julio del 2011.....	26
Gráfico 9.	Tasa global de fecundidad. Estimaciones 2000-2005, 2005-2010.....	27
Gráfico 10.	Saldo migratorio.....	29
Gráfico 11.	Principales destinos de los emigrantes recientes (emigrados entre 2000-2006).....	30
Gráfico 12.	Promedio de ingresos reales per cápita del hogar con valor locativo.....	33
Gráfico 13.	Evolución de los ingresos reales ¹⁹ per cápita deflactados por IPC y por IPAB.....	36
Gráfico 14.	Porcentaje de personas y hogares pobres.....	38
Gráfico 15.	Porcentaje de personas y hogares indigentes.....	39
Gráfico 16.	Porcentaje de personas pobres según región.....	40
Gráfico 17.	Porcentaje de personas pobres según región.....	41
Gráfico 18.	Incidencia de la pobreza por departamento.....	41
Gráfico 19.	Porcentaje de personas pobres según tramos de edad.....	42
Gráfico 20.	Porcentaje de jóvenes de entre 15 y 29 años en situación de pobreza crónica, transitoria y población vulnerable para los países del Mercosur.....	44
Gráfico 21.	Brecha de pobreza en hogares.....	45

Gráfico 22.	Índice de Gini, país urbano, años seleccionados	46
Gráfico 23.	Participación de primer y quinto quintil en el ingreso total	47
Gráfico 24.	Evolución de las pasividades promedio a precios constantes de diciembre 2010	51
Gráfico 25.	Porcentaje de hogares en el primer y quinto quintil	53
Gráfico 26.	Evolución de la tasa de actividad, empleo y desempleo	57
Gráfico 27.	Tasa de actividad por sexo.....	58
Gráfico 28.	Tasa de actividad por sexo y región	59
Gráfico 29.	Tasa de actividad por departamento	60
Gráfico 30.	Tasa de empleo por sexo.....	60
Gráfico 31.	Tasa de empleo por departamento	62
Gráfico 32.	Tasa de desempleo por sexo	63
Gráfico 33.	Tasa de desempleo por departamento	63
Gráfico 34.	Porcentaje de ocupados no registrados en la seguridad social por región	65
Gráfico 35.	Porcentaje de ocupados no registrados en la seguridad social por sexo.....	66
Gráfico 36.	Subempleo por región.....	67
Gráfico 37.	Evolución del salario real.....	68
Gráfico 38.	Evolución del SMN, en pesos uruguayos	68
Gráfico 39.	Asistencia a un establecimiento educativo (niveles 4 y 5 años).....	74
Gráfico 40.	Evolución de la tasa de repetición en primer grado, según tipo de escuela	76
Gráfico 41.	Evolución del porcentaje de alumnos de educación primaria con extraedad	76
Gráfico 42.	Evolución de la tasa de repetición en educación secundaria pública.....	78
Gráfico 43.	Evolución de la tasa de repetición en educación secundaria pública (total 1.º a 4.º).....	79
Gráfico 44.	Culminación del ciclo básico de educación media	80

Gráfico 45.	Culminación del segundo ciclo de educación media	81
Gráfico 46.	Tasa de analfabetismo en personas de 15 y más años.....	82
Gráfico 47 .	Tasa de analfabetismo según tramo de edad.....	83
Gráfico 48.	Nivel educativo de la población de 25 y más años.....	84
Gráfico 49 .	Nivel educativo alcanzado, población de 25 y más años, por tramos de edad.....	84
Gráfico 50.	Nivel educativo alcanzado, población de 25 y más años, según quintiles de ingreso	85
Gráfico 51.	Mortalidad infantil	91
Gráfico 52.	Mortalidad por determinadas causas.....	91
Gráfico 53.	Mortalidad por cáncer, 2004-2008. Principales sitios. Tasa ajustada por edad a la población mundial estándar expresada en casos x 100.000.....	92
Gráfico 54.	Principales causas de muertes por grupo de edad según causa	93
Gráfico 55.	Distribución muertes de causa externa por grupo de edad según causa	93
Gráfico 56.	Consumo diario de tabaco	94
Gráfico 57.	Notificados a DEVISA de VIH-sida.....	97
Gráfico 58.	Notificaciones de VIH según edad, relación hombre/mujer.....	97
Gráfico 59.	Distribución de la relación hombre/mujer de VIH notificados a DEVISA	98
Gráfico 60.	Notificaciones de sida según edad, relación hombre/mujer	98
Gráfico 61.	Mortalidad maternal	101
Gráfico 62.	Cobertura prestador según quintil de ingresos per cápita del hogar.....	104
Gráfico 63.	Cobertura del sns por región, sexo y tramo de edad.....	105
Gráfico 64.	Cobertura del sns por quintil de ingresos per cápita del hogar	106
Gráfico 65.	Cobertura por grupo de prestadores de los beneficiarios del sns según región	107
Gráfico 66.	Gasto promedio mensual corriente por usuario de ASSE e IAMC	108

Gráfico 67.	Porcentaje de viviendas vacías por departamento	115
Gráfico 68.	Porcentaje de hogares según condición de propiedad de la vivienda	117
Gráfico 69.	Porcentaje de hogares según condición de propiedad de la vivienda por área geográfica	118
Gráfico 70.	Porcentaje de hogares según condición de propiedad de la vivienda por quintiles de ingresos.....	119
Gráfico 71.	Cantidad de asentamientos según Centro Comunal Zonal.....	122
Gráfico 72.	Relación entre el costo de la vivienda y el ingreso familiar	123
Gráfico 73.	Número de altas de compraventa por año	123
Gráfico 74.	Porcentaje del gasto en cuotas por compra de viviendas en el ingreso del hogar.....	124
Gráfico 75.	Proporción del gasto en cuotas por compra de vivienda en el ingreso total de los hogares promitentes compradores de vivienda y terreno o solo vivienda.....	125
Gráfico 76.	Porcentaje del gasto en cuotas por compra de viviendas en el ingreso del hogar.....	125
Gráfico 77.	Porcentaje del gasto en alquiler de la vivienda en el ingreso total de hogares inquilinos, país urbano	126
Gráfico 78.	Porcentaje del gasto en alquiler de la vivienda en el ingreso total de los hogares inquilinos, según área geográfica.....	127
Gráfico 79.	Porcentaje del gasto en alquiler de la vivienda en el ingreso total de los hogares inquilinos, según quintiles de ingreso.....	127
Gráfico 80.	Porcentaje de hogares en situación de hacinamiento	129
Gráfico 81.	Porcentaje de personas que viven en hogares en situación de hacinamiento.....	130
Gráfico 82.	Evolución del porcentaje de hogares con acceso a la red general de saneamiento	131
Gráfico 83.	Acceso al agua potable según área geográfica.....	132
Gráfico 84.	Porcentaje de hogares con acceso a energía eléctrica	132
Gráfico 85.	Distribución de los hogares según índice de calidad de la vivienda en que residen	133
Gráfico 86.	Denuncias policiales.....	138
Gráfico 87.	Tasas de denuncias contra la persona, promedio por departamento	138

Gráfico 88.	Tasas de denuncias contra la propiedad, promedio por departamento	139
Gráfico 89.	Homicidios cada 100.000 habitantes, denuncias y procesamientos.....	140
Gráfico 90.	Lesiones cada 100.000 habitantes, denuncias y procesamientos	141
Gráfico 91.	Delitos sexuales cada 100.000 habitantes, denuncias y procesamientos.....	144
Gráfico 92.	Hurtos cada 100.000 habitantes, denuncias y procesamientos	145
Gráfico 93.	Rapiñas cada 100.000 habitantes, denuncias y procesamientos	145
Gráfico 94.	Copamientos cada 100.000 habitantes, denuncias y procesamientos	146
Gráfico 95.	Denuncias de accidentes de tránsito fatales cada 100.000 habitantes.....	147
Gráfico 96.	Denuncias de suicidios consumados cada 100.000 habitantes	148
Gráfico 97.	Cantidad de personas privadas de libertad	149
Gráfico 98.	Tasa de hacinamiento.....	150
Gráfico 99.	Internaciones por causal en Montevideo	153
Gráfico 100.	Tasa de homicidios cada 1000 menores de 18 años.....	153
Gráfico 101.	Tasa de hurtos cada 1000 menores de 18 años.....	154
Gráfico 102.	Tasa de rapiñas cada 1000 menores de 18 años.....	155
Gráfico 103.	Tasa de copamientos cada 1000 menores de 18 años.....	155
Gráfico 104.	Evolución de la proporción del aporte de la cultura al PBI	160
Gráfico 105.	Valor agregado bruto de las actividades culturales a precios constantes	161
Gráfico 106.	Proporción del gasto de consumo en recreación y cultura por deciles de hogares ordenados por ingreso per cápita con valor locativo	163
Gráfico 107.	Tenencia de radio según área geográfica	165
Gráfico 108.	Total de estaciones de radio según departamento	166
Gráfico 109.	Cantidad de estaciones de radio AM y FM según departamento	166

Gráfico 110.	Frecuencia con la que se escucha radio	167
Gráfico 111.	Principal frecuencia de radio escuchada, según tramos de edad.....	168
Gráfico 112.	Venta de discos.....	169
Gráfico 113.	Libros registrados en la Biblioteca Nacional.....	170
Gráfico 114.	Cantidad de bibliotecas según departamento.....	172
Gráfico 115.	Cantidad de museos según departamento	175
Gráfico 116.	Evolución de la asistencia a museos en Montevideo.....	175
Gráfico 117.	Asistencia a museos o exposiciones de arte en el último año.....	176
Gráfico 118.	Evolución de la asistencia a actividades de esparcimiento en Montevideo	177
Gráfico 119.	Asistencia al cine al menos una vez en el año, según tramos de edad y nivel de ingresos	178
Gráfico 120.	Cantidad de cines por departamento.....	178
Gráfico 121.	Evolución de espectadores de cine en Montevideo, según circuito	179
Gráfico 122.	Comparación entre el crecimiento del sector telecomunicaciones y el PBI.....	184
Gráfico 123.	Porcentaje de hogares con acceso a PC, según departamento	185
Gráfico 124.	Porcentaje de hogares con acceso a PC por quintiles de ingreso per cápita.....	186
Gráfico 125.	Porcentaje de hogares con acceso a Internet, según departamento.....	187
Gráfico 126.	Número de hogares con conexión a Internet según quintiles de ingreso per cápita.....	188
Gráfico 127.	Acceso a PC e Internet en hogares urbanos.....	189
Gráfico 128.	Hogares con al menos una computadora del Plan Ceibal.....	189
Gráfico 129.	Uso de Internet y de PC por personas según sexo	191
Gráfico 130.	Utilización de Internet y de PC por persona según regiones	192
Gráfico 131.	Utilización de Internet y PC según tramos de edad	194
Gráfico 132.	Lugar de utilización de Internet.....	195

Gráfico 133.	Lugar de utilización de Internet según tramos de edad	195
Gráfico 134.	Utilidad de Internet	196
Gráfico 135.	Utilidad de Internet según tramos de edad.....	196
Gráfico 136.	Frecuencia de uso de Internet, en porcentajes.....	197
Gráfico 137.	Valor del IGDGE.....	199
Gráfico 138.	Posición mundial en relación con el IGDGE	199
Gráfico 139.	Participación en organizaciones	209
Gráfico 140.	Participación de personas ocupadas en gremio o sindicato en su lugar de trabajo según categoría ocupacional y tamaño de empresa de asalariados privados.....	214
Gráfico 141.	Localidades representadas por los Consejos Sociales y número de Consejos Sociales.....	220
Gráfico 142.	Temas de trabajo prioritarios de los Consejos Sociales en 2010	221
Gráfico 143.	Índice de desarrollo humano 2011 de Uruguay.....	226
Gráfico 144.	Índice de desigualdad de género	228
Gráfico 145.	Porcentaje de personas pobres en países seleccionados de América Latina,.....	231
Gráfico 146.	Razón entre la incidencia de la pobreza en niños y adolescentes y la incidencia en el resto de la población en países seleccionados de América Latina	231
Gráfico 147.	Años de estudio promedio de la población de 25 años y más.....	234
Gráfico 148.	Tasa de asistencia al sistema educativo de personas de 15 a 17 años y de 18 a 24 años	236
Gráfico 149.	Esperanza de vida al nacer, países y regiones seleccionadas, estimaciones 2010	236
Gráfico 150.	Tasa de mortalidad infantil (cada mil niños nacidos vivos) y tasa de mortalidad en menores de 5 años (cada mil niños de ese grupo de edad)	237
Gráfico 151.	Tasa de homicidios cada 100.000 habitantes	240

