

**UNIVERSIDAD DE LA REPUBLICA FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGÍA**

**TRANSFORMACIONES SOCIOECONOMICAS Y
DESIGUALDADES REGIONALES EN URUGUAY**

DANILO VEIGA

+ Profesor Titular de Sociología. FCS UDELAR, Montevideo, Uruguay.

++ Artículo Presentado al IV Coloquio sobre Transformaciones Territoriales. Asociación de Universidades Grupo Montevideo. Red Ordenamiento y Gestión Desarrollo. UDELAR. IMM, MVOTMA, Agosto 2002.

Email: danilo@fcs1.fcs.edu.uy

www.rau.edu.uy/fcs/soc

PRESENTACION

Este Artículo, resume algunos resultados de una Investigación en curso en el Departamento de Sociología de la FCS, que aborda una problemática sustantiva tanto en términos académicos - avance del conocimiento científico -, como prácticos – contribución a la formulación de políticas - en el actual escenario: "Las transformaciones y consecuencias sociales de la reestructuración económica , la globalización y las desigualdades regionales".¹

Los objetivos planteados en dicha Investigación son:

- a) Profundizar en la formulación de nuevos conceptos y herramientas teórico-metodológicas, sobre los problemas sociales vinculados a la globalización y reestructuración en nuestros países.
- b) Analizar los escenarios de reestructuración económica y globalización, estudiando sus impactos sociales sobre el territorio nacional y las sociedades locales.
- c) Estudiar la emergencia de "nuevas" y expansión de "viejas formas" de desigualdad y fragmentación socioeconómica y territorial, en el mencionado contexto.

Las principales hipótesis de trabajo e interrogantes se refieren a:

La emergencia de "nuevas" y expansión de "viejas formas" de desigualdad y fragmentación socioeconómica, en el contexto de los procesos de globalización y reestructuración, implica actualmente un desafío importante para las Ciencias Sociales, cuyo paradigma clásico fue formulado para analizar sociedades nacionales. En tal sentido, resulta claro que son necesarios nuevos conceptos, hipótesis de trabajo y análisis, para comprender las características e impactos de estos procesos a la escala local y nacional, en la medida que la expansión de la globalización, está dispersando fronteras, centros de decisión nacional, y globalizando intereses y perspectivas económicas, sociales, políticas y culturales.

En el marco de esta discusión es necesario "contextualizar el territorio", y entender a las sociedades locales como base de la reproducción social de la población, y como "espacios vitales" de políticas dirigidas a fortalecer las comunidades. En dicho sentido, surge la necesidad de analizar los procesos de fragmentación socioeconómica a nivel territorial, como se aborda en el Artículo.

En este contexto, asumimos la necesidad de privilegiar el análisis de los procesos de integración y desintegración socioeconómica en las ciudades, los componentes de la sociedad civil y la desigualdad social, etc. Bajo esta perspectiva, surgen muchas interrogantes con relación a los desafíos que implica para un pequeño país como Uruguay, la profundización de los mecanismos de globalización, y reestructuración económica, particularmente con relación a sus impactos sobre los grupos sociales más vulnerables y las áreas de menor potencial económico.

Para avanzar en la formulación de tales interrogantes, se analizan en este Documento, un conjunto de Indicadores referidos a las desigualdades socioeconómicas y los niveles de vida de la población, en los ámbitos regional, departamental y local. En primer lugar, se caracterizan las transformaciones y tendencias socioeconómicas de los agrupamientos departamentales - regiones - del Uruguay. En segundo término, se analizan las desigualdades regionales a partir de los niveles de vida predominantes en cada área. En el tercer

¹ Proyecto en el marco del Programa de Dedicación Total, (FCS- CSIC- UDELAR) del Prof. Danilo Veiga, con la Asistente Lic. Ana Laura Rivoir. El reprocesamiento de los microdatos censales y Encuesta de Hogares, estuvo a cargo de los Lics. Mariana Cabrera y Daniel Macadar del Banco Datos FCS.

capítulo se examina la “vulnerabilidad social”, en diferentes áreas del territorio. En cuarto lugar, se plantean las principales tendencias emergentes en los escenarios locales.

1) TRANSFORMACIONES SOCIOECONOMICAS Y TENDENCIAS REGIONALES

En este capítulo, se analizan las principales transformaciones socioeconómicas, ocurridas durante la última década del siglo XX - a nivel departamental y de las principales áreas o regiones del Uruguay -, con el objetivo de identificar tendencias y problemas, así como contribuir a la formulación de políticas y programas, a nivel local y nacional. Asumimos en este contexto, que existen muchas interrogantes con relación a los desafíos que para un pequeño país – como el Uruguay -, implica la profundización de los mecanismos de reestructuración económica y globalización, vinculados a los procesos de Integración Regional.

En primer lugar, se *asume como hipótesis de trabajo, que "distintas dimensiones y manifestaciones de la globalización", impactan a diferentes sectores de la sociedad y áreas subnacionales, en contextos de creciente "desterritorialización" de las decisiones económicas y políticas. Asimismo, otra hipótesis central es que "la globalización envuelve el problema de la diversidad socioeconómica", en la medida que las sociedades locales están insertas en escenarios de desarrollo desigual y consiguiente fragmentación económica, social y cultural, a nivel de diferentes actores locales.*

Por otra parte, consideramos que no son válidos los argumentos de "homogeneización e inevitabilidad de los procesos globales", que se plantean en distintos ámbitos. Aunque pueden existir en muchos casos una "globalización de problemas nacionales" y al mismo tiempo una "especificidad singular de ciudades y regiones "; en la medida que se desterritorializan cosas, gentes, valores, etc., y se fragmenta el espacio, el tiempo y las ideas.

En este contexto, existen redes globales que articulan individuos, segmentos de población, regiones y ciudades, al mismo tiempo que excluyen otros tantos individuos, grupos sociales o territorios. Consiguientemente, los países y regiones están atravesados por dicha lógica dual, en que se crean redes transnacionales de componentes dinámicos de la globalización, al mismo tiempo que se segregan y excluyen segmentos sociales y áreas, al interior de cada país, región o ciudad. En síntesis, surgen transformaciones estructurales en las relaciones de producción, cuyas manifestaciones más claras son; el aumento de la desigualdad y exclusión social y la fragmentación del empleo.(Castells 1998).

Tales procesos están redefiniendo la configuración urbana y regional, y por tanto las desigualdades subnacionales, en la medida que en contextos de globalización creciente, el concepto de ciudad y región adquiere un nuevo significado. Por otra parte, en relación a las desigualdades intranacionales, existe una tendencia creciente a la "divergencia interregional", o sea al aumento de las desigualdades internas, cada vez más asociada a la expansión de la economía globalizada. (de Mattos 1998).

Asimismo, es necesario recordar que en América Latina emergen cambios estructurales asociados a las transformaciones productivas, tecnológicas y a la mayor apertura externa de sus economías. En dicho marco, destacamos los siguientes procesos que ocurren en el Uruguay durante las últimas dos décadas (Veiga 2000):

- **Reestructuración económica.**
- **Expansión agroindustrial y concentración en grandes empresas.**
- **Progresiva urbanización, metropolización y desruralización.**
- **Inserción de ciudades fronterizas en el sistema internacional.**
- **Creciente "transnacionalización" y expansión de pautas culturales y de consumo.**
- **Fragmentación socioeconómica y territorial.**

Dichos procesos asumen manifestaciones "socioespaciales" diferentes y están transformando la configuración urbana y regional, y particularmente la estructura socioeconómica de aquellas áreas con mayor potencial, en función a su inserción y al dinamismo fluctuante de Argentina y Brasil. En este escenario, la evolución socioeconómica y territorial de un pequeño país como Uruguay, en el actual escenario, está estrechamente ligada a los impactos de la Integración Regional. Bajo este marco de referencia, se analizan a continuación un conjunto de atributos básicos de los departamentos agrupados en "regiones".²

² La **Regionalización del Uruguay**, utilizada en este Estudio, fue elaborada en el marco de una Investigación desarrollada en el Centro de Informaciones y Estudios del Uruguay – CIESU -, que tuvo como objetivo fundamental contribuir al análisis y estudio de las características básicas de los **agrupamientos departamentales homogéneos o "regiones"**, a través de la identificación de subespacios nacionales con rasgos similares, en función a la definición y sistematización de un Sistema de Indicadores, representativos de la estructura socioeconómica departamental y nacional. (cf. Veiga 1991). En este sentido, dicha regionalización ha permitido: a) describir y analizar las características básicas de las "regiones" o agrupamientos departamentales; b) evaluar las disparidades existentes entre diferentes regiones del país, considerando su potencial y restricciones.

Asimismo, se asumen algunas cuestiones centrales para considerar en la discusión sobre regiones y territorios en la globalización, tales como:

- ✳ *El proceso de globalización está redefiniendo el territorio y las regiones.*
- ✳ *Las fronteras se diluyen por los procesos de integración regional y la debilidad del “Estado Nación”.*
- ✳ *Surgen nuevos factores en la configuración regional, como la inserción estratégica, la competitividad y la identidad local.*
- ✳ *Deben considerarse mecanismos de contrastación: “hacia adentro y hacia afuera” de los subespacios nacionales.*

Aunque el análisis desarrollado en este Documento, tiene un “sesgo cuantitativo” y macrosocial basado en la aplicación de Indicadores socioeconómicos, la Investigación en curso, aborda a nivel microsocia, la perspectiva de los actores locales, sobre el desarrollo local y la fragmentación. En tal sentido, reconocemos el concepto de región, como una “articulación coherente y sistémica, entre diversos grupos y cosmovisiones espacio-temporales, que favorece la diversidad en la construcción de un territorio” (Hiernaux1997).

Desde esta perspectiva, se identifican los cambios ocurridos en función al crecimiento, y/o decrecimiento de ciertos sectores y regiones de nuestro país, profundizando una línea de trabajo que desarrollamos desde hace varios años, buscando superar el tradicional enfoque y visión del país en base a la “dicotomía Montevideo - Interior”. En esos términos, reafirmamos la necesidad de alcanzar una visión integral, privilegiando las especificidades y atributos de los departamentos y las distintas regiones. (Cuadros Adjuntos). La regionalización, permite el análisis de las características principales de la estructura de los departamentos y de su agrupamiento con otros de perfiles socioeconómicos similares, en lo que hemos denominado regiones Sureste, Suroeste, Centro, Litoral y Noreste del país. En tal sentido, corresponde destacar que dicho nivel de análisis es válido solamente para extraer conclusiones y formular hipótesis de trabajo, a nivel departamental y regional; dado que la existencia de información sobre un conjunto suficientemente representativo de la estructura social y los niveles de agregación, solamente permiten comparaciones a nivel departamental.³

Estas precisiones metodológicas, parten de la hipótesis que *existen aspectos cruciales en la configuración y dinámica territorial; tales como la dimensión espacial de las relaciones sociales. De tal forma, en la medida que la conducta humana se sustenta en una fracción espacial del territorio - áreas, departamentos o regiones -. Ello implica la existencia de “identidades territoriales” aún en sociedades relativamente homogéneas como la uruguaya, que son resultado de una dinámica históricamente construida e interrelacionada con el resto del territorio.*

³ Una de las restricciones de este tipo de análisis, es que si deseamos trascender hacia niveles de desagregación de la información estadística menores - es decir a **nivel intradepartamental** -, deben utilizarse datos provenientes de fuentes diversas, que no son comparables entre sí en muchos casos; aunque son ciertamente útiles - y necesarios - para complementar y profundizar determinados aspectos a nivel departamental y regional, (por ejemplo Censos Agropecuarios); así como manejar solamente información censal a nivel de sección, como se ha realizado en nuestra Investigación.

Tales aspectos son ciertamente de difícil medición cuantitativa, pero deben considerarse seriamente a la hora de formular programas sectoriales y locales, en la medida que las políticas definen marcos de referencia para un área determinada y por lo tanto condicionan su evolución. En síntesis, la regionalización permite la identificación y el análisis de agrupamientos departamentales de relativa “homogeneidad socioeconómica”; que denominamos “regiones”.⁴

En definitiva, cabe enfatizar que en la medida que no hay investigaciones actualizadas que permitan confrontar la vigencia de tal “regionalización”, se mantiene el agrupamiento departamental propuesto, *reconociendo las limitaciones que ello supone, particularmente en términos de que la heterogeneidad intraregional e intradepartamental, es un factor clave a considerar.*

Para superar tal restricción, implementamos una metodología, basada en el uso de Indicadores a nivel intradepartamental - secciones censales -, con el cual hemos mapeado a través de técnicas georeferenciadas, distintos departamentos, comparando su evolución en el período intercensal 1985-1996. No obstante, subsiste el problema de que el último Censo de Población data de 1996, por lo cual no se pueden evaluar cambios posteriores. Sin embargo, complementamos este análisis con datos de las Encuestas de Hogares, que si bien no son comparables con el Censo, permiten identificar tendencias más actualizadas hasta el año 2001.

Desde este contexto, se ilustran a continuación, algunas de las principales tendencias y desigualdades en las dimensiones económica, poblacional y del empleo, a nivel territorial.

⁴ La “regionalización del país, se realizó a partir de la construcción de un Sistema de Indicadores socioeconómicos (de base Censal), integrados posteriormente a través del análisis factorial y de Cluster, lo cual permitió la delimitación de subespacios nacionales de carácter homogéneo. (Veiga 1991 op.cit).

La REGION SURESTE, conformada por los departamentos de Canelones y Maldonado; que ocupa una posición privilegiada en el contexto nacional a partir de un alto nivel de diversificación socioeconómica, como resultado de su origen histórico, inserción en el área metropolitana de Montevideo, desarrollo industrial, turístico y expansión de los servicios. Podemos señalar que “strictu sensu”, sería conveniente (según la información disponible a nivel desagregado), distinguir claramente dentro de esta región, a la conurbación de Montevideo (Las Piedras, La Paz, y particularmente a la Ciudad de la Costa) del resto de Canelones; así como en el caso de Maldonado, diferenciar claramente el área de San Carlos-Maldonado-Punta del Este, del resto del departamento. En tal sentido, debe observarse que durante los últimos años la región Sureste acentúa su papel de área de inmigración, básicamente alrededor de la conurbación de Montevideo y en el área de Maldonado-Punta del Este.

La REGION SUROESTE, conformada por los departamentos de Colonia y San José (que históricamente forman parte de la denominada región Sur y mantuvieron una posición destacada y de mayor desarrollo relativo que otros departamentos); ocupa también un lugar privilegiado en relación al resto del país. Los procesos de diversificación en su base productiva agroindustrial, y otras formas de desarrollo industrial, han configurado en esta área un alto potencial de expansión en el sector agroexportador, con significativa participación del empleo en dicha actividad y en industrias relacionadas; aunque con significativas variaciones internas. De modo análogo, a lo señalado para Canelones, sería necesario diferenciar claramente en el caso de San José, al área limítrofe con Montevideo, que ha tenido un crecimiento muy importante en los últimos años. El nivel de vida en esta región es conjuntamente con el de la región Sureste, el más alto del país. Sin embargo, debe anotarse que existen importantes diferencias intraregionales al respecto, siendo Colonia uno de los departamentos con mejores índices de nivel de vida del país; mientras que San José presenta considerables desigualdades internas entre sus centros urbanos y el resto del departamento.

La REGION CENTRAL integrada con los departamentos de Tacuarembó, Durazno, Flores, Florida y Lavalleja, tiene un bajo nivel de desarrollo socioeconómico, como consecuencia de su escasa diversificación socioeconómica y carencias en el nivel de vida de la población, que han retroalimentado durante muchas décadas un proceso de “vaciamiento poblacional”. Esta región no ha tenido durante muchos años, transformaciones sustantivas en su estructura socioeconómica, con la excepción del desarrollo de la Cuenca Lechera y algunas instalaciones industriales en Florida.

La REGION LITORAL comprende los departamentos de Salto, Paysandú, Río Negro y Soriano. Ha tenido con la excepción de Salto, una pérdida de posición relativa en el país durante las últimas dos décadas, en comparación con su dinamismo prevaleciente con anterioridad. Dicha pérdida responde a un conjunto de factores que operaron con singular fuerza en esta región, tales como la disminución del empleo en el sector industrial, y la reducción de la agricultura cerealera de exportación. Sin perjuicio de lo anterior, corresponde señalar que el Litoral mantiene un potencial agro-exportador y de servicios muy significativo, de modo que puede constituirse nuevamente a la luz de los procesos de integración regional, como una región dinámica, siempre que se den las condiciones adecuadas para superar sus restricciones.

La REGION NORESTE, constituida por los departamentos de Artigas, Rivera, Treinta y Tres, Cerro Largo y Rocha, experimentó importantes cambios durante los años setenta y ochenta, en función a procesos de diversificación económica, de base agroindustrial y de una atracción poblacional resultado de una estructura de precios favorables en la frontera con Brasil; transformándose en un área de potencial agroexportador muy alto. Sin embargo, como se examina más adelante, las condiciones de vida y desarrollo socioeconómico de los departamentos del Noreste, son los más desfavorecidos del país.

Concentración económica y disparidades regionales

En primer lugar, debe señalarse que de acuerdo a los datos disponibles del Producto Bruto Interno per cápita a nivel departamental, elaborados por la Unidad de Desarrollo Municipal de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (UDM-OPP), se confirman importantes desigualdades en la producción y riqueza departamental, así como en la concentración de la riqueza en Montevideo y en los departamentos del Sur; que habían sido detectadas en nuestro Estudio anterior sobre “Desarrollo Regional en el Uruguay” (Veiga 1991 op.cit y UDM-OPP 1998).⁵

Así por un lado, a fines de los noventa, Montevideo supera en casi un 40% al promedio del PBI nacional, mientras que en 1985, lo superaba en un 26%.

Por otra parte, casi el 60% del PBI del país se genera en la capital; mientras que si consideramos a los departamentos del Suroeste y Sureste junto a Montevideo, la concentración del Producto Bruto nacional llega al 78%.

En el otro extremo, los departamentos de la región Noreste y Centro del país, que ocupan casi la mitad del territorio nacional, generan solamente el 12% del PBI.

Complementando estos Indicadores, es importante considerar la evolución de la producción departamental y regional en el período 1985-1995 y su dinamismo económico, en función a las tasas de crecimiento anual para las distintas regiones, de acuerdo al referido Estudio sobre distribución del Valor Agregado Bruto departamental realizado por la UDM –OPP. Los resultados son elocuentes al respecto, y demuestran que los departamentos del Sureste, han tenido la mayor tasa de crecimiento (5%), seguidos por los del Suroeste y Litoral (3%); mientras que aquellos del Noreste y particularmente del Centro del país, han crecido a tasas muy inferiores.

Por otra parte, las tasas de crecimiento bruto departamental para toda la década de los noventa, de acuerdo al reciente Informe del Desarrollo Humano, destacan algunas tendencias significativas, en relación al dinamismo de algunos departamentos como Rocha, Rivera y Artigas, de la región Noreste, los cuales experimentaron en dicho período un crecimiento importante en función a rubros agroexportables y turismo. (CEPAL- PNUD 2002).

⁵ **El Problema de la concentración económica y poblacional y la macrocefalia urbana en el Uruguay, que tiene su expresión máxima a nivel de Montevideo y el resto del país; también se manifiesta y reproduce a nivel de la mayoría de los departamentos, en la medida que concentran recursos en sus ciudad capital.**

Macrocefalia urbana versus vacío demográfico

En un país con sus conocidas características de población envejecida y bajísimo crecimiento demográfico, es necesario considerar la evolución de la población regional en el último período intercensal, a los efectos de tener una referencia clara del dinamismo y/o estancamiento a nivel local.

Las tasas de crecimiento y migración poblacional a nivel regional, permiten apreciar varias tendencias. Así por un lado, durante el período intercensal reciente la región Sureste ha reforzado su concentración demográfica, con una tasa notoriamente mayor que el resto. Por otra parte, el vaciamiento poblacional del medio rural continúa una tendencia mantenida durante las últimas décadas, particularmente significativa en el período 1985-1996 en el Litoral, (con menores índices de emigración rural en el Sureste, a partir de la producción intensiva y mejores condiciones de vida). Asimismo, el crecimiento de la población urbana y la urbanización, continúa su avance irreversible en todo el país, y particularmente en el Sur. Por último, observamos que la región Central, continúa un proceso de vaciamiento poblacional iniciado hace muchas décadas, con las mayores tasas de emigración. (Veiga 2000).

Debe señalarse que los cambios más importantes en la distribución de la población en el territorio nacional, se vienen produciendo durante las últimas dos décadas a nivel intraregional, como consecuencia de la migración hacia algunas microregiones y áreas, tales como el crecimiento acelerado, verificado en la denominada "Ciudad de la Costa", en el Area Metropolitana de Montevideo, y en la ciudad de Maldonado y su conurbación.

Hacia "territorios" de empleo precario

Cuando se analiza la diferenciación socioeconómica en el territorio, es necesario recordar que a fines de los ochenta, Estudios en varios países latinoamericanos, demostraron **la influencia de aspectos estratégicos en la configuración del espacio, tales como los procesos de "desindustrialización", "desasalarización" y "fragmentación socioeconómica"**. (cf. Portes 1989, Lombardi y Veiga 1989). En dicho contexto, en las ciudades latinoamericanas, se produce una "desmaterialización de la producción", donde los sectores asalariados tradicionales pierden importancia, y en cambio asumen creciente magnitud, las formas precarias de inserción laboral, el desempleo, subempleo e informalidad. (Rodríguez et al 1995).

Según las Encuestas de Hogares, casi la mitad de la población urbana, tiene problemas de empleo de distinta magnitud; en la medida que durante los últimos 3 años, promedialmente el 14 % está desocupada (16% en el primer semestre del 2002), el 15% subempleada y el 20% tiene empleo precario. Estos indicadores, señalan las restricciones económicas y sociales a que importantes sectores de la población están condicionados en sus niveles de vida.⁶

⁶ Asimismo un reciente Estudio, destaca las importantes desigualdades de género en relación al mercado de trabajo, con diferencias significativas a nivel departamental. (Aguirre y Batthiany 2002).

A pesar de las limitaciones de información desagregada, pueden identificarse algunas características fundamentales del mercado de trabajo regional y apreciar su evolución de acuerdo a los datos disponibles. Considerando que en las últimas dos décadas, se han producido cambios importantes en "la diferenciación territorial del empleo" (Mazzei y Gallichio 1996, Lombardi y Bervejillo 1996); se destacan a continuación, algunas tendencias que se vienen produciendo, según Estudios recientes.

La distribución de la PEA según rama de actividad a nivel regional, demuestra la diferente estructura socioeconómica y capacidad de absorción de empleo a nivel local. Así por un lado, corresponde destacar que los departamentos del Sureste, (Canelones y Maldonado), son los que tienen más población ocupada en la industria y construcción y en el sector terciario, así como la menor participación del empleo en el sector primario. El Suroeste, dada la estructura económica de Colonia y San José, genera una importante proporción de puestos de trabajo en el sector agropecuario, y una importante proporción de empleos en el sector industrial de todo el Interior.

Por otra parte, en el resto de las regiones, - Noreste, Central y Litoral - la actividad agropecuaria concentra entre un 21 y 24% de los empleos, mientras que la PEA ocupada en el sector terciario llega casi al 50% del total. En definitiva, estos elementos permiten obtener un panorama global de la distribución del empleo a nivel regional - sin profundizar en las diferencias departamentales que son muy importantes en algunos casos- . Complementando estos datos, es interesante señalar algunos rasgos de la evolución del mercado laboral, en función a la distribución de empleo asalariado y por cuenta propia en los años noventa. (Veiga 2000 op.cit.).

En tal sentido, se confirma la diferenciación de los mercados de trabajo departamentales, en función a su dinamismo y/o estancamiento y capacidad de absorción de mano de obra, así como su evolución durante la última década. Así por un lado, destacamos a nivel de casi todas las regiones, la pérdida de empleos públicos, como consecuencia de la reducción del gasto público y el proceso de privatizaciones, en este período. Por otra parte, se produjo en algunas regiones, un aumento considerable del empleo por cuenta propia sin local (aquellos de menor calificación y precariedad), así como ha sido notable el aumento de otras formas de empleo informal y por cuenta propia con local, particularmente en los departamentos del Suroeste y del Noreste.

Los procesos de informalización y precarización del mercado de trabajo que se vienen produciendo, tienen diferente impacto y expresión a nivel regional y departamental, en función a la capacidad de generación de empleos en el sistema formal en diferentes áreas del territorio.

En esta perspectiva, corresponde señalar, por sus implicancias en términos del deterioro en el nivel de vida, la creciente falta de cobertura de seguridad social de los trabajadores. A esos efectos, son significativos los datos sobre la disminución de trabajadores protegidos por la

seguridad social, de acuerdo al Estudio del PNUD (IDH 1999), en base la Encuesta de Hogares, así como otras Investigaciones más recientes del BPS y del PIT.⁷

Asimismo, la evolución de las Tasas de Desempleo, demuestran la evolución desfavorable que hacia fines de los noventa, comienza a agudizarse en el desempleo abierto en todas las regiones. Sin embargo, **además del desempleo abierto, son quizás más impactantes en términos del volumen de población implicada, el aumento de la precariedad, inestabilidad laboral y subempleo, que por sus consecuencias socioeconómicas constituyen núcleos de fragmentación y exclusión social, para un creciente número de familias. Dichos fenómenos, como es notorio se han agudizado considerablemente a partir del año 2002, con la crisis y recesión económica generalizada, afectando a contingentes cada vez más crecientes de población.**

2) DESIGUALDADES SOCIALES Y NIVELES DE VIDA⁸

Luego de haber considerado algunas características básicas departamentales y regionales, se analizan un conjunto de Indicadores sociales referidos a los niveles de vida. Es sabido que las desigualdades territoriales, están intrínsecamente asociadas a diferentes niveles de vida para la población. En esta perspectiva, se identifican algunas manifestaciones territoriales de las desigualdades sociales.

En primer lugar, la evolución del Índice de Carencias Críticas de los hogares, hasta 1998 (última medición disponible), demuestra que si bien en el período 1991 –1998, disminuyen los niveles de carencias a nivel general del país; la desigual cobertura en las necesidades básicas de la población, indica significativas diferencias en el acceso a bienes y servicios, con los consiguientes desniveles de vida entre las subáreas nacionales.

Cuadro 1

EVOLUCION DEL INDICE DE CARENCIAS CRITICAS % HOGARES URBANOS S/ REGION (1991 – 1998)

REGIONES	1991	1994	1998
SUR Y MONTEV.	20.9	18.5	16.3
LITORAL	35.0	23.1	24.5
NORESTE	36.0	30.0	24.8

⁷ Efectivamente existen significativas diferencias regionales, al interior del país. Por un parte, en los departamentos del Sur, se verifican los mayores niveles de protección para su PEA (58%); mientras que en el resto de las regiones son menores, llegando solo a cubrir el 48% de los trabajadores con seguridad social en el Noreste. Asimismo, el descenso durante los años noventa de la protección social, ha impactado los departamentos del Litoral, considerando la pérdida de empleos en la industria y el sector público. Estos procesos, sin duda han tenido consecuencias significativas sobre los niveles de vida de la población en estas regiones.

⁸ La Investigación en curso, combinando una estrategia macro y microsocioeconómica, analiza desde una perspectiva cualitativa, la percepción de la población local sobre los procesos de fragmentación socioeconómica y territorial, a partir de Entrevistas a una Muestra de Informantes Calificados en distintas áreas del país, con el objetivo de complementar el análisis cuantitativo.

CENTRAL	32.6	25.5	17.1
----------------	------	------	------

Fuente: “Desarrollo Humano en Uruguay” PNUD 1999, según datos de Encuestas de Hogares INE.

La interpretación de dichos fenómenos responde a un conjunto de factores inherentes al proceso de configuración socioeconómica y desarrollo regional, que expresan diversas formas y niveles de organización productiva, económica y social en el territorio.

Sin embargo, para obtener un panorama integral de las desigualdades sociales emergentes en el territorio, es necesario considerar los niveles de carencias a nivel de las ciudades pequeñas. En tal sentido, *Estudios realizados en base a los datos censales y el Estudio DGEC-CEPAL sobre “Necesidades Básicas en el Uruguay”, han demostrado que la diferenciación socioeconómica, se manifiesta no solamente a “nivel intraregional” (entre los diferentes departamentos); sino especialmente a “nivel intradepartamental”, en la medida que la proporción de población con carencias básicas, es significativamente mayor en las ciudades pequeñas.* (Veiga 2000 op.cit). Estos elementos indican que **las potencialidades y restricciones en los niveles de vida, varían intraregionalmente y al interior de cada departamento y microregión; demostrando que las desigualdades sociales, - se asocian entre otros factores -, al contexto en que la población está inserta, ya sea en zonas dinámicas, agroindustriales, de servicios, en ciudades pequeñas o áreas fronterizas.**

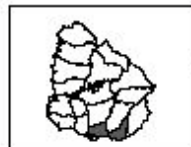
La metodología de Mapas georeferenciados (GIS), utilizada para analizar las desigualdades socioeconómicas a nivel intradepartamental, demuestra claramente algunos de estos fenómenos. Así por ejemplo, se aprecia en el Mapa adjunto, (construido a nivel de sección censal), la evolución diferencial y distribución en el espacio, del porcentaje de jóvenes que no estudian ni trabajan. Los resultados son elocuentes y confirman la diferenciación intradepartamental e intraregional.

En segundo lugar, se ilustran las desigualdades socioeconómicas en el territorio, a través de Indicadores de ingreso. En tal sentido, se han procesado los microdatos de las Encuestas de Hogares y INE, (Banco Datos FCS), y elaborado un conjunto de tablas y gráficas, que indican la evolución de los niveles de ingreso y la heterogeneidad interna, lo cual ofrece una perspectiva complementaria para evaluar las desigualdades existentes entre la población de diferentes regiones.

De tal forma, se presentan (gráfica 1), los niveles de ingreso de los hogares (promedios regionales), discriminados según ingreso medio, ingresos de los hogares pobres (quintil inferior) y de los hogares ricos (quintil superior).

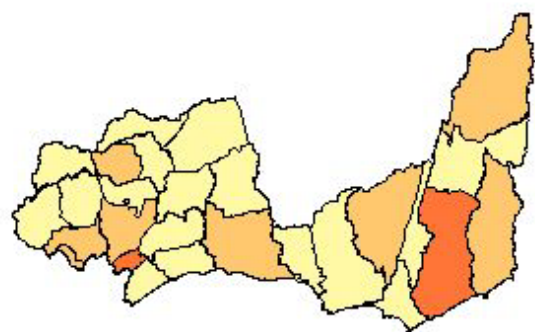
Los resultados demuestran las desigualdades en los niveles de ingreso según región. En primer término, se confirma el desnivel entre los ingresos de los hogares montevideanos con respecto al resto del Interior. En segundo lugar, surge claramente que los hogares con mayores niveles de ingreso, se encuentran en los departamentos del Sur y Centro del país, mientras que los departamentos del Noreste, tienen los menores niveles. Asimismo, los niveles de las familias ricas y

pobres, guardan una estrecha relación con la distribución anterior, manteniendo una pauta similar.

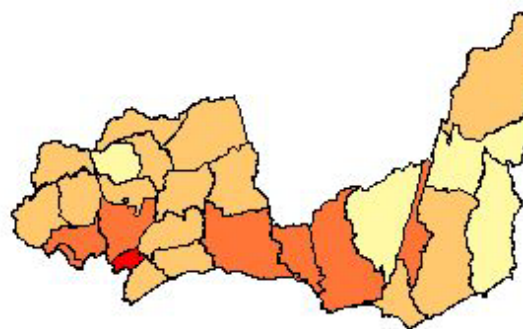


Jovenes entre 15 y 29 años que no estudian ni trabajan

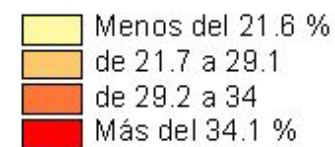
Departamentos de Canelones y Maldonado



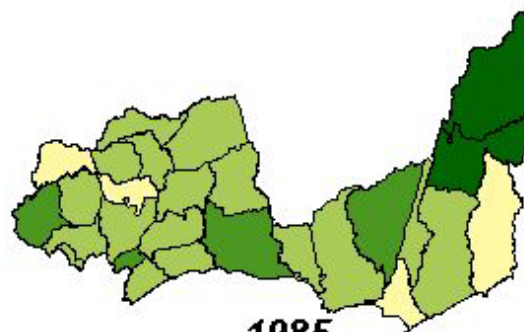
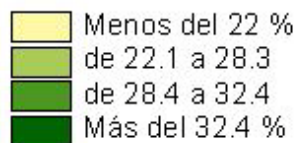
1985



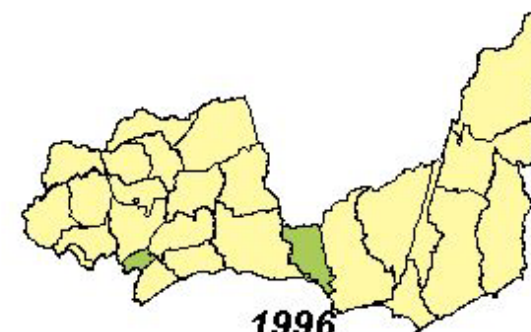
1996



de 15 a 19 años



1985

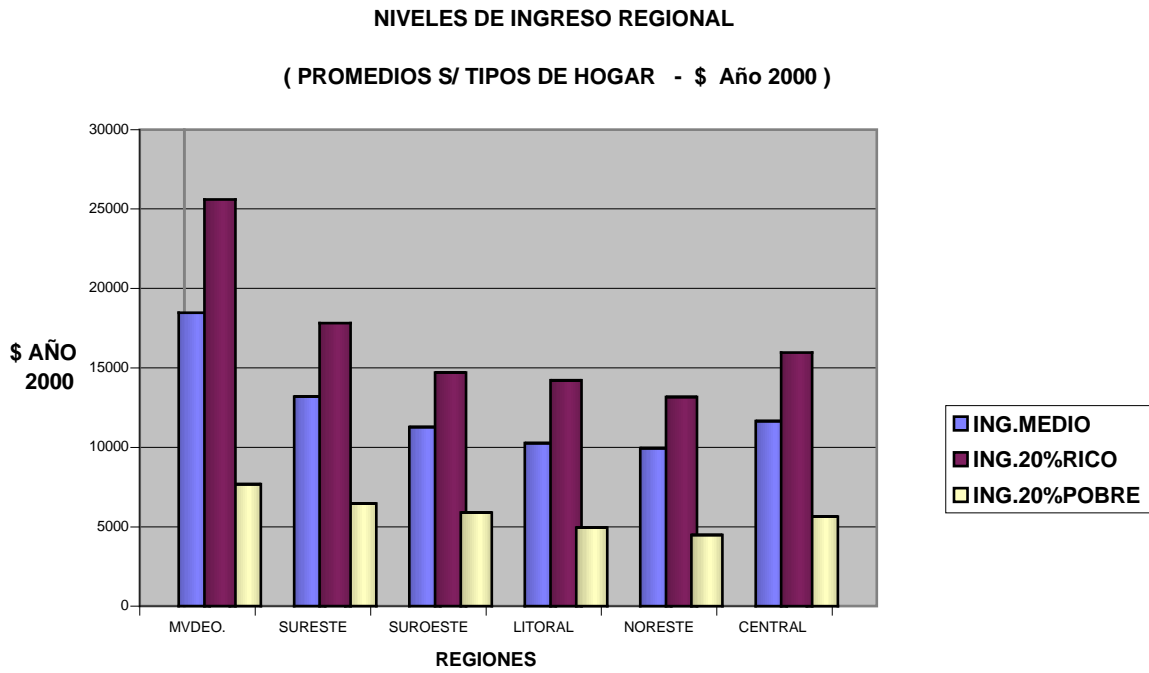


1996

de 20 a 29 años



Gráfica 1



Fuente: Elaborado según datos de Enc.Hogares INE.

Por otra parte, para apreciar los efectos de la recesión y crisis socioeconómica posterior a 1998, se construyeron gráficas comparativas con Índice Base 1991=100. El análisis permitió demostrar, el crecimiento diferencial que tuvo el ingreso de las familias hasta 1998, así como su posterior descenso. **Para tener una perspectiva más actualizada, debe señalarse, que de acuerdo a los recientes datos del INE, el ingreso familiar descendió en promedio para los departamentos del Interior 6.4% en 2001 y 6.6% en el primer semestre del 2002, y la evolución actual de los Indicadores permiten predecir que continuará su fuerte caída por un período no previsible.**

Asimismo, se puede observar la evolución a nivel de ciudades seleccionadas en las regiones, discriminando el ingreso correspondiente a las familias ricas y pobres (gráficas 2 y 3).

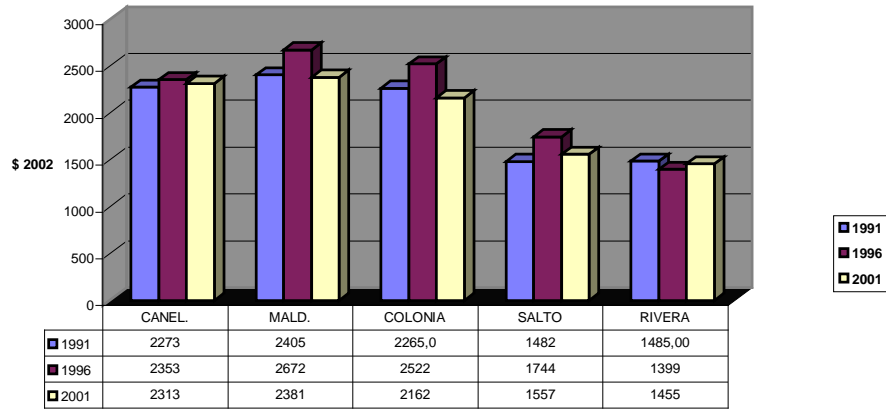
En tal sentido, los datos son elocuentes y permiten apreciar algunas tendencias significativas, además de los niveles diferenciales entre las ciudades del Sur y el resto. Así por ejemplo, los hogares más ricos aumentaron considerablemente sus ingresos durante la década, especialmente en las ciudades más dinámicas del Sur, y aún en el Noreste. Dicha tendencia, se mantiene aún luego de la recesión económica a partir de 1998.

Por el contrario, los hogares más pobres, experimentaron durante los noventa, un estancamiento – o leve incremento – de sus ingresos y por tanto de su nivel de vida. También corresponde señalar la significativa desigualdad entre los niveles de las familias pobres residentes en las regiones del Sur y las del resto. Un caso particular es la ciudad de Rivera, donde los pobres vieron descender sus ingresos constantemente durante la década.

En la próxima sección, profundizando el análisis de las tendencias regionales y los procesos de fragmentación y desigualdades sociales, se examinan las principales características locales, relativas a los fenómenos vinculados a la vulnerabilidad social de las familias.

Gráficas 2 y 3

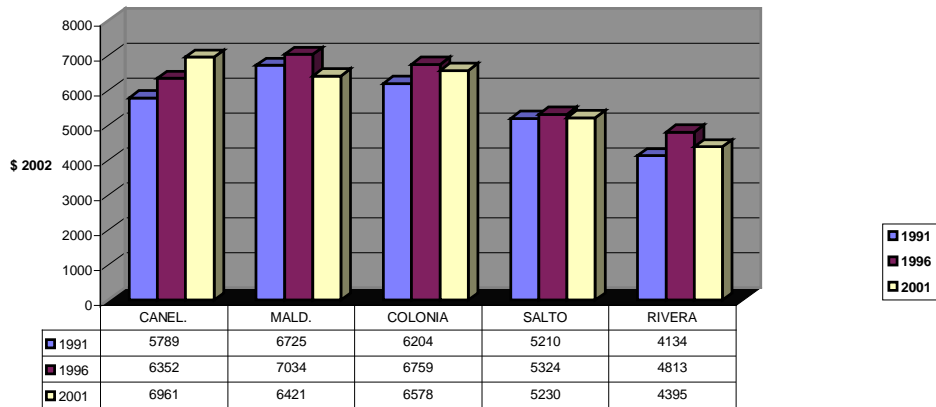
INGRESO P/CAPITA HOGARES POBRES EVOLUCION 1991-2001
 (\$ Defl. Marzo 2002 - Ciudades seleccionadas)



CIUDADES

Fuente: Elaboración s/ procesamiento microdatos Enc.Hogares INE. (Hog.c.Valor loc.)
 Banco Datos FCS.

INGRESO P/CAPITA HOGARES RICOS EVOLUCION 1991-2001
 (\$ Defl. Marzo 2002 - Ciudades seleccionadas)



CIUDADES

Fuente: Elaboración s/ procesamiento microdatos Enc.Hogares INE.
 (Hog.c.Valor loc.) Banco Datos FCS.

3) VULNERABILIDAD SOCIOECONOMICA Y DESIGUALDADES LOCALES

FRAGMENTACIÓN SOCIOECONÓMICA Y POBREZA

Es sabido que en el escenario latinoamericano, Uruguay se distinguió durante muchos años, por un desarrollo social más elevado que los demás países, lo cual respondió a la confluencia de su nivel de desarrollo socioeconómico, políticas de bienestar social y continuidad democrática. En tal sentido, recordamos que el modelo de “Estado Benefactor” impulsado en el país, durante las primeras décadas del siglo XX y el sistema político estimularon una sociedad con relativamente altos niveles de integración social y baja desigualdad en términos comparativos con América Latina. (CEPAL op. cit.).

Teniendo presente estos elementos, es necesario señalar algunas características sobre la evolución de la pobreza en años recientes. Por una parte, un reciente Estudio (Arim y Furtado 2000), revela que *la concentración y disminución del ingreso verificado a partir de 1998, anula en parte la mejora en los niveles de pobreza que tuvo lugar en los primeros años de la década del noventa.*⁹

Diversos Estudios demuestran que a nivel de la población general, la pobreza se redujo durante los primeros años de la década, aunque luego se mantuvo relativamente estable hasta 1998, *para aumentar hasta el 26.2% de la población en el año 2000. (Informe PNUD-CEPAL 2002). Pero lo más importante a destacar según distintas Investigaciones y que surge claramente como un factor crucial, es el aumento de pobreza en la población infantil durante los últimos años, que revela índices alarmantes. Así, en el año 2000, uno de cada dos niños menores de 5 años, y el 40% de aquellos entre 6 y 14 años, viven en hogares por debajo de la línea de pobreza. Esta situación de pobreza de niños y jóvenes adolescentes, cuestiona el “modelo de integración social y bienestar”, que la sociedad uruguaya, ha mantenido durante muchas décadas.*

Las últimas cifras disponibles de medición de la pobreza (año 2000), demuestran las significativas desigualdades existentes a nivel departamental. En efecto, (cuadro 4), se detectan los menores niveles de pobreza en la población residente en el Sur del país, y los altísimos índices en departamentos como Artigas y Rivera, así como los alarmantes niveles de niños pobres en la mayoría de los departamentos. Sin duda que en 2002, los niveles de pobreza aumentan significativamente, como resultado de los problemas en el mercado de trabajo, el descenso de los ingresos y la crisis socioeconómica generalizada.

⁹ Así por ejemplo, en 1993, el 20% de la población más pobre captaba el 6.3 del total de ingresos, pero esta proporción bajó al 5.4% en 1997. Por el contrario, el 20% de los montevideanos más ricos absorbían en 1993 el 44.7% de los ingresos, mientras que en 1997, esta cifra subió al 47.5%. En definitiva, esta redistribución junto con la caída de ingresos a nivel general, generó seguramente durante los últimos años un incremento en los niveles de carencias, en una parte de las familias montevideanas.

Cuadro 2

**NIVELES DE POBREZA SEGÚN DEPARTAMENTOS
Y REGIONES URUGUAY AÑO 2000**

DEPTOS. S/ REGIONES	% POBLACION POBRE	% NIÑOS POBRES
	2000	2000
MONTEV.	26.2	48.2
CANELONES	16.7	29.4
MALDONADO	13.1	26.3
SAN JOSE	16.6	30.9
COLONIA	28.2	45.9
ARTIGAS	47.4	68.6
C. LARGO	29.5	49.6
RIVERA	39.1	61.8
ROCHA	16.1	33.7
T. Y TRES	25.0	46.2
DURAZNO	31.5	50.8
FLORES	13.7	25.4
FLORIDA	14.2	28.8
LAVALLEJA	7.8	17.0
TACUAR.	30.8	50.1
PAYSANDU	31.8	51.3
RIO NEGRO	32.0	49.8
SALTO	32.4	50.5
SORIANO	33.1	53.8

Fuente: “Desarrollo Humano en Uruguay 2001”.
CEPAL-PNUD, Montevideo 2002.

Como señalamos previamente, en este contexto, las tendencias verificadas durante los últimos años en el mercado de empleo, - aumento y duración del desempleo, subempleo, informalidad y particularmente de la precariedad -, constituyen factores determinantes en el surgimiento de “nuevas formas de pobreza” y en el “empobrecimiento de la clase media”.

Es sabido que cuando estas condicionantes persisten por mucho tiempo, - y generaciones -, los cambios en el mundo laboral y la desprotección de la Seguridad Social que alcanza a importantes contingentes de población -, influyen en la vida cotidiana de múltiples formas, discriminando a los individuos en esa situación, y estimulando formas de desintegración social y segregación. (Mingione 1998). En tal sentido, el **“empobrecimiento de la clase media” en países como Argentina y Uruguay, adquiere diversas manifestaciones más allá de las tradicionalmente manejadas, y es necesario realizar Estudios sobre los impactos de estos procesos en la organización familiar, convivencia social, violencia, aspectos psicológicos, etc..**

En definitiva, el estancamiento prolongado, la ausencia de políticas de desarrollo, el vacío poblacional y los contextos socioeconómicos desfavorables, que predominan en gran parte de los departamentos, constituyen factores que retroalimentan los procesos de fragmentación y socioeconómica en la población y el territorio.

VULNERABILIDAD SOCIAL Y DESARROLLO LOCAL

Profundizando el análisis sobre los niveles de vida en el territorio nacional, se analizan varios Indicadores sobre “vulnerabilidad social” y el Desarrollo Humano, a nivel del territorio nacional, a partir del Estudio “Activos y estructura de oportunidades en el Uruguay” (CEPAL1999), y el Informe “Desarrollo Humano en Uruguay (PNUD 1999 y 2002).

Como se ha observado, si bien Uruguay se ha caracterizado en el contexto latinoamericano, como una sociedad con niveles de equidad e integración social relativamente altos, diversos elementos y tendencias, permiten *identificar “nuevos clivajes sociales”, que refuerzan la creciente fragmentación económica, social y cultural que se manifiesta a fines de los años noventa.*¹⁰ Estos fenómenos se han agudizado a partir de la crisis desatada en los últimos cuatro años y alcanzan niveles y grados nunca antes vistos en el Uruguay.

En esta perspectiva, el Estudio de CEPAL, incorpora un conjunto de Indicadores sobre “vulnerabilidad social”, *para analizar los mecanismos que inciden en la pobreza y la fragmentación socioeconómica.* Dicho Estudio, así como aquellos relativos al “capital social”, contribuyen al análisis de los contextos de desigualdad social, en que se desenvuelven las familias pobres y sus comunidades. (Moser 1998 y Portes 1998).¹¹

¹⁰ Una Investigación reciente, identifica las transformaciones fundamentales relacionadas con el agravamiento de las condiciones de exclusión social, a los siguientes factores: a) problemas de la estructura de oportunidades en el mercado de empleo (precarización, insuficiencia de generación de puestos, flexibilidad, etc.); b) cambio de actitudes y comportamientos en materia demográfica y de la organización familiar y c), la progresiva segmentación social, a nivel residencial, educativo y laboral. (Filgueira 2002).

¹¹ Más allá de los enfoques sobre “capital social”, planteados por autores como Bourdieu y Coleman, que han sido analizadas por A.Portes (op.cit.); éste autor destaca por su importancia para los estudios sobre la sociedad urbana, la formulación de Putnam, en donde el énfasis se dirige a la posesión (o no posesión) de “*capital social por parte de las comunidades*”, y no tanto de los individuos.

Considerando la reducción en los niveles de pobreza a comienzos de los años noventa y su tendencia creciente a partir de 1995, particularmente para niños y jóvenes, durante los últimos años, surgen nuevas formas de fragmentación y vulnerabilidad, que implican la “formación de fronteras sociales y disminución de las oportunidades de interacción, entre personas de diferente origen socioeconómico”. Una de las consecuencias principales de estos procesos es la exclusión social, a través de mecanismos de segregación territorial y educativa, que se manifiestan entre la población en diversas formas.¹²

Desde el punto de vista sociológico consideramos a la “segregación territorial”, como una forma del proceso de “diferenciación social”, que expresa la distribución de la estructura social en el espacio. Puede afirmarse que los principales determinantes de la segregación territorial, se originan en tres diferentes niveles, correspondientes a distintos ámbitos organizacionales: el nivel colectivo de interacción social, el físico-espacial y el nivel de procesos simbólicos y psicológicos que estructuran las conductas individuales (Machado Barbosa 2001).

Asimismo, puede afirmarse que la segregación territorial no es una simple consecuencia de la desigualdad social, sino que es resultado de la diferenciación social y espacial. En tal sentido, constituyen procesos mutuamente retroalimentados, en la medida que el status y la identidad cultural de determinadas áreas, están condicionados por la estructura socioeconómica.

En tal sentido, por su impacto creciente en los procesos de desigualdad y exclusión social, es necesario destacar la problemática de los asentamientos informales, que han tenido, una tasa de crecimiento acumulativo anual del 10% en el último período intercensal, en un contexto poblacional de estancamiento demográfico (INTEC-UNICEF 1999); y que en los últimos tres años han tenido un alarmante aumento en Montevideo, Maldonado, Rivera, Salto.

Se ha comprobado la existencia en estas áreas de pobreza y exclusión social, de una importante concentración de población infantil y adolescente, con insuficiencia y deserción del sistema educativo y alta proporción de jefes mujeres de hogar. *Considerando sus consecuencias en los procesos de exclusión y segregación, corresponde destacar el predominio de las siguientes tendencias:(INTEC 2000):*

¹² Los “activos familiares” en su distribución, no indican diferencias significativas entre los hogares, a nivel de las capitales departamentales; pero sí con respecto a los residentes en las ciudades menores. (Los resultados indican mayores niveles de vida y desarrollo potencial, para la población de las ciudades mayores). Ello plantea la necesidad de políticas focalizadas para atender a las familias de las áreas menores, donde las comunidades locales disponen de menores “activos y oportunidades” (cf. Veiga 2000 op.cit.).

- Alta dinámica de crecimiento y concentración de niños y adolescentes
- Radicalización de las pautas de segregación social
- Conflictividad juvenil
- Confrontación sociedad formal/sociedad informal
- Energía social desestimulada

En función a estos elementos, los componentes socioculturales de la fragmentación y las desigualdades, adquieren una relevancia significativa, aunque no son suficientemente considerados en el análisis y políticas dirigidas a enfrentar dichos problemas. En esta perspectiva, es necesario considerar que “los mecanismos de exclusión social, expresan representaciones o imágenes, por las cuales grupos o clases sociales, tienden a ignorar a otros de la convivencia familiar e institucional. En tal sentido, surgen sentimientos que conducen a la reproducción de la exclusión, a través de barreras, incluso invisibles con relación al acceso a los servicios urbanos”. (Cohen 2000).

De tal manera, - aún en sociedades con relativos altos niveles de equidad -, los déficits de integración y la exclusión retroalimentan el círculo de la pobreza y segregación y colocan al problema de la desigualdad social, como un tema fundamental a enfrentar. Así por ejemplo, existe una creciente percepción pública y entre las elites de nuestros países, sobre el problema de la marginalidad social y la pobreza, como una amenaza a la seguridad personal y la vida ciudadana. (Reis 2000).

En el caso de Montevideo, se han identificado diversas formas de fragmentación y segregación residencial y educativa; que constituyen manifestaciones del proceso de diferenciación social, y de la distribución de las clases sociales en la ciudad, como surge de un reciente Estudio (Veiga y Rivoir 2001).

Por otra parte, a nivel regional y departamental, cuando se analizan los Indicadores de “comportamiento de riesgo” de los hogares, se confirman las peores situaciones entre las capitales del Noreste (en particular Rocha, T.Tres y Rivera), lo cual confirma sus contextos de vulnerabilidad social. Por otro lado, en las ciudades capitales del Sur, se presenta la mejor situación, - con la excepción de Maldonado -, que desde 1998, viene sufriendo una crisis importante por la baja demanda de turismo argentino, lo cual conlleva graves problemas de empleo, con miles de familias desocupadas y subocupadas, viviendo en asentamientos precarios.¹³

¹³ Los mismos se refieren a los siguientes Indicadores: porcentaje de hogares completos y estables como expresión de la estabilidad familiar; porcentaje de jóvenes que no estudian ni trabajan, como manifestación de la exclusión socioeconómica y porcentaje de hogares con insuficiencia educativa, como expresión de los límites a que se enfrentan muchas familias.

Al igual que ocurre con los activos de las familias, los resultados a nivel intraregional e intradepartamental, para las ciudades menores, indican diferencias significativas, en la medida que las situaciones de mayor vulnerabilidad y riesgo social, se encuentran entre las familias de las ciudades más pequeñas. Otros Indicadores confirman la diferenciación regional en términos de un sector estratégico para el desarrollo nacional, como son los jóvenes. Así por ejemplo, los datos de emigración juvenil, permiten confirmar tendencias señaladas, sobre la mayor capacidad de retención y atracción poblacional de los jóvenes, de los departamentos del Sur y por otro lado, la incapacidad y expulsión de aquellos del Noreste y Centro del país. (Veiga 2000 op.cit.).

Otra perspectiva de la fragmentación socioeconómica y territorial, en este caso a nivel de Montevideo e Interior (no se dispone de información desagregada a nivel departamental), se refiere a los jóvenes que no asisten a establecimientos educativos, según nivel socioeconómico. Así, se han detectado importantes diferencias entre jóvenes de diferentes contextos socioeconómicos, y las dificultades de acceso a la educación de aquellos de nivel social bajo, así como las desigualdades entre los jóvenes de Montevideo y los departamentos del Interior. *En efecto, existen restricciones mayores para los jóvenes del Interior, en la medida que allí, el porcentaje de los que no reciben educación, es sustancialmente más alto, aún entre aquellos de nivel socioeconómico medio y alto.* (CEPAL 1996)

En este contexto, la evolución creciente en el período 1991-2001, de los jóvenes que no estudian ni trabajan, representa uno de los mejores Indicadores de “vulnerabilidad y riesgo social” (cuadro 5). El impresionante aumento que ha tenido esta problemática durante los últimos años, se aprecia con especial significación - aún en ciudades de alto nivel relativo de desarrollo socioeconómico - (Colonia y Maldonado), especialmente en los jóvenes de 20 a 29 años.

Cuadro 3

**% JOVENES QUE NO ESTUDIAN NI TRABAJAN
EVOLUCION 1991- 2001**

AREAS URBANAS % Jóvenes no estudian ni trabajan	AÑO		
	1991	1996	2001
MONTEVIDEO			
% Jóvenes de 15 a 19 años	14.9	19.2	28.0
% Jóvenes de 20 a 29 años	17.3	18.3	26.3
COLONIA			
% Jóvenes de 15 a 19 años	20.4	16.3	31.0
% Jóvenes de 20 a 29 años	27.1	20.3	34.5
MALDONADO			
% Jóvenes de 15 a 19 años	16.6	24.4	29.3
% Jóvenes de 20 a 29 años	26.9	27.3	32.8
SALTO			
% Jóvenes de 15 a 19 años	24.5	26.0	15.9
% Jóvenes de 20 a 29 años	27.2	29.3	31.7
RIVERA			
% Jóvenes de 15 a 19 años	21.6	31.0	15.3
% Jóvenes de 20 a 29 años	25.9	30.3	32.6

Fuente: Elaborado en base a reprocesamiento de Microdatos E. Hogares, INE .Banco Datos FCS.

Desde otra perspectiva, y asumiendo la relevancia del “consumo de tipo moderno” en las comunidades locales, se evaluaron algunas dimensiones de “globalización tecnológica” en las familias. Ello permite apreciar el acceso diferencial a bienes y servicios a nivel de distintas ciudades, mediante Indicadores construidos a partir de la Encuesta de Hogares 2001.¹⁴ (% Hogares con TVCable, % con PC y % con Internet).

El análisis realizado, confirma la “brecha tecnológica” entre Montevideo y el resto de las regiones, particularmente con respecto a las ciudades del Noreste. Estos elementos confirman la dificultad de acceso a este tipo de bienes y servicios. Al respecto, otros Estudios confirman la desigualdad entre diversas clases sociales, en su acceso a estos bienes. Así por ejemplo, mientras en los sectores altos y medios altos, un 47% tiene Internet y un 65% computadora; en los sectores de clase media, solamente un 10% tiene Internet y un 20% tiene PC. (Encuesta Cifra 2000).

Profundizando el análisis sobre las desigualdades y la diferenciación socioeconómica en el territorio, es necesario referir los últimos Índices de Desarrollo Humano (para el año 1999), a nivel regional y departamental. Más allá de las limitaciones metodológicas del Índice, como medida resumen de los componentes principales de nivel de vida, resulta adecuado para evaluar las desigualdades socioeconómicas a nivel local. (PNUD 2002).¹⁵

Los Índices permiten confirmar algunas de las tendencias anotadas previamente. *En efecto, los mejores Índices del Desarrollo Humano, se encuentran en Montevideo y los departamentos de Maldonado y Colonia, mientras que las situaciones más desfavorables se presentan en los departamentos del Noreste y algunos del Litoral y Centro del país.*

Por otra parte, para evaluar el potencial económico regional, en base al Estudio del IDH del PNUD, se elaboró una tabla que combina el “Índice de competitividad regional”, a partir de las características económicas, infraestructura, capital humano y factores institucionales de cada departamento, con su posición en términos de desarrollo humano. El resultado permite apreciar el potencial social y económico de cada departamento. (cuadro 4).

Por una parte, se destacan Montevideo, Maldonado y Colonia, que presentan alta competitividad y alto desarrollo humano. En el otro extremo, se encuentran los departamentos del Noreste (excepto Rocha), S.José, Lavalleja y Durazno, con bajos Índices de competitividad y desarrollo humano. En una situación intermedia, se encuentran los departamentos del Litoral, Tacuarembó, Rocha y Canelones, quienes tienen una buena plataforma de potencial económico, pero carencias en sus condiciones sociales. Los departamentos del Centro del país, también tienen una situación comprometida, agravada por su creciente vacío poblacional.

¹⁴ En el Estudio anterior, se evaluaron otros Indicadores tales como el consumo de energía eléctrica residencial, representativo de la capacidad económica y de confort de las familias, resultando notoriamente mayores en los departamentos del Sur y también en la región Litoral; mientras que los hogares residentes en el Noreste, presentan los más bajos índices. Asimismo, el número de teléfonos por habitante, en el Sureste, alcanza el mayor índice del país. (Veiga 2000 op.cit.).

¹⁵ Corresponde señalar que el reciente Informe 2001 del PNUD, maneja los datos correspondientes a 1999, por lo cual considerando la recesión y crisis socioeconómica posterior, seguramente han cambiado desde entonces, los valores de sus componentes.

Cuadro 4

**NIVELES DEL DESARROLLO HUMANO 1999
Y COMPETITIVIDAD DEPARTAMENTAL**

INDICE DESARROLLO HUMANO	COMPETITIVIDAD DEPARTAMENTAL	
	BAJA	ALTA
ALTO	RIO NEGRO FLORES FLORIDA	MALDONADO MONTEVIDEO COLONIA
BAJO	T.TRES ARTIGAS RIVERA C.LARGO S.JOSE LAVALLEJA DURAZNO	SORIANO PAYSANDU SALTO TACUAREMBO ROCHA CANELONES

Fuente: “Desarrollo Humano en Uruguay 2001”. CEPAL-PNUD, Montevideo 2002.

ESTRATIFICACION SOCIOOCUPACIONAL Y DESIGUALDADES SOCIALES
EN LA PERSPECTIVA LOCAL

Hemos planteado que la fragmentación territorial no es una simple consecuencia de la desigualdad social, sino que es resultado de la diferenciación social en el espacio. En tal sentido, constituyen procesos mutuamente retroalimentados, en la medida que la posición y la identidad de un área, está condicionada por su estructura socioeconómica. Así, existen diversas formas de segregación residencial y educativa; que constituyen manifestaciones de la distribución de las clases sociales en las ciudades y el territorio. Por ello, es necesario considerar algunas dimensiones básicas de la estratificación social y su distribución. (Se han construido a tal efecto las siguientes tablas, como aproximación a tal fenómeno, - a pesar de las limitaciones de las Encuestas de Hogares para ello -).

En primer lugar, hemos identificado diferentes pautas de estratificación educativa y su evolución en el período 1991-2001, para distintas áreas urbanas de desigual nivel de desarrollo socioeconómico e inserción en sistema nacional e internacional. Los pesos diferenciales que tienen cada estrato educativo, sugieren las potencialidades y restricciones, prevalecientes en cada área. Más allá de la expansión educativa que tuvo lugar en el país, durante los últimos años, debe señalarse un elemento que los especialistas alertan como alarmante, o sea los altos niveles de deserción a nivel primario y secundario, que se han incrementado en función de la crisis socioeconómica.

Por otra parte, para apreciar la capacidad diferencial de diferentes clases sociales, se computaron los ingresos per cápita según los estratos educativo y ocupacional del jefe de hogar. Los datos confirman la notable disparidad entre los ingresos de los hogares de Montevideo y las otras ciudades, así como entre los niveles o estratos, y consiguientemente sus grados diferentes de acceso a bienes y servicios y nivel de vida. (cuadros 5 Y 6).

Cuadro 5

INGRESO PER CAPITA DE LOS HOGARES

**S/ ESTRATO EDUCATIVO DEL JEFE -
AÑO 2001 ***

ESTRATO EDUC.	E. BAJO	E. MEDIO	E. ALTO
AREAS URBANAS			
MONTEVIDEO	5546	7579	14246
MALDONADO	4354	5061	8999
SALTO	3183	3759	9258

Fuente: Elaboración en base a reprocesamiento Microdatos Encuestas Hogares INE. Banco de Datos FCS.

* Ingreso del Hogar per capita deflactado a \$ Marzo 2002. ** Agrupamiento de Niveles: Idem anterior.

Cuadro 6

INGRESO PER CAPITA DE LOS HOGARES

S/ ESTRATO OCUPACIONAL DEL JEFE - AÑO 2000*

ESTRATO OCUPAC.	E. BAJO	E. MEDIO	E. ALTO
AREAS URBANAS			
MONTEVIDEO	5276	8410	13697
MALDONADO	4335	5732	8410
SALTO	2993	4116	6056

Fuente: Elaboración en base a reprocesamiento Microdatos Encuestas Hogares INE. Banco de Datos FCS. Ingreso del Hogar per capita deflactado a \$ Marzo 2002. Agrupamiento de Estratos ocupacionales, según Tipo Ocupación: Bajo: Obreros y operarios. Medio: Empleados Oficina y comerciantes. Alto: Directivos, Gerentes, Profesionales y Técnicos.

En definitiva, el análisis realizado (a partir de la evolución del Ingreso de los Hogares en el período 1991-2001), permite concluir que los sectores ocupacionales y clases sociales bajas, - y en algunos casos medias, - han experimentado en estos diez años, un estancamiento en sus ingresos, mientras que los sectores de mayores ingresos han incrementado fuertemente los mismos.

En tal sentido, confirmando el análisis para el ingreso global, surge que los hogares más ricos, aumentaron considerablemente sus ingresos durante la década, especialmente en las ciudades más dinámicas del Sur, y aún en el Noreste. Dicha tendencia, se mantiene aún luego de la recesión económica posterior a 1998. Por el contrario, los hogares más pobres, experimentaron durante los años noventa, un estancamiento – o leve incremento – de sus ingresos y por tanto de su nivel de vida. También corresponde señalar la significativa desigualdad entre los niveles de las familias pobres residentes en las regiones del Sur y las del resto.

Por otra parte, los Indicadores elaborados sobre nivel educativo según estrato socioocupacional, confirman la inserción desigual en el mercado de empleo y las restricciones diferentes para cada estrato social, según su nivel educativo, así como la incapacidad de absorber población calificada. Asimismo, el análisis realizado para otras ciudades, demuestran la existencia de serios problemas para incorporar mano de obra calificada, en la mayoría de las ciudades.

4) TENDENCIAS EMERGENTES EN LOS ESCENARIOS LOCALES Y POLITICAS PUBLICAS

Por último, profundizando en la problemática del desarrollo socioeconómico local, se resumen las principales tendencias y elementos prospectivos, que surgen de la Investigación en curso. En tal sentido, asumimos la necesidad de formular escenarios, para anticipar problemas y contribuir a orientar políticas. Bajo dicho enfoque, se incorporan algunos resultados del Estudio GIIE-FCE 1997; así como del Proyecto “Directrices de Ordenamiento Territorial” (DINOT-MVOTMA 1997), y de nuestra Investigación en curso. (En la Tabla adjunta, se destacan un conjunto de temas emergentes en los escenarios previstos a local).

Más allá de las limitaciones que las proyecciones económicas tienen en tiempos de crisis incertidumbre; la principal conclusión del escenario económico proyectado al 2010, es que habría un crecimiento muy significativo de la región Suroeste, a la vez que un enlentecimiento del dinamismo verificado durante las últimas décadas en el Sureste del país. Por otra parte, el Litoral también disminuiría su nivel de crecimiento; el Noreste mantendría la misma tasa anterior; mientras que el Centro del país, alcanzaría a estas dos últimas regiones.

En definitiva, puede asumirse que las transformaciones socioeconómicas locales previstas para los próximos años, estarán signadas por un proceso de reestructuración económica, a partir de la Integración Regional, a través de la reconversión, mayor competitividad y la innovación tecnológica en los sectores de mayor potencial y ventajas comparativas (agroindustrial, turístico, servicios, etc.). (GIIE, FCEA 1997). Sin duda, que de verificarse estas tendencias, se acentuarían las disparidades internas y la fragmentación territorial.

Por otra parte, es interesante destacar las proyecciones de población urbana al año 2015, para las distintas regiones, de acuerdo a las estimaciones de M.Lombardi (MVOTMA 1992). Las tendencias previstas, confirman el dinamismo regional del Sureste, que tendría el único crecimiento demográfico en el país, a través de un proceso de concentración poblacional. El resto de las regiones tendría niveles de estancamiento y pérdida de población. (Corresponde acotar que las tendencias, son válidas a nivel regional; lo cual implica, que no se analizan los fenómenos intraregionalmente). Ello constituye una limitación importante, en función a que muchos de los procesos referidos se localizan en áreas específicas – ciudades o microregiones -. Asimismo, en el 2002, el incremento acelerado de la emigración internacional, constituye un nuevo problema para la ya envejecida sociedad uruguaya, que verá alterado su composición demográfica y estructura de oportunidades durante los próximos años.

TENDENCIAS EMERGENTES A NIVEL LOCAL

- **Incremento de las desigualdades regionales y concentración socioeconómica**, a partir de diferenciales de inversión, competitividad y el tipo de inserción de las subáreas nacionales, en el Mercosur y en el sistema internacional;
- **Mayor diversificación y especialización de la producción sectorial y regional en los departamentos del Sur y Litoral;**
- **Inversión privada y extranjera como estímulo de la reestructuración** económica local, mediante complejos turísticos, infraestructuras por concesión de obra pública, actividades inmobiliarias, "urbanizaciones cerradas", agroindustrias, etc.;
- **Migraciones poblacionales hacia aquellas áreas con capacidad de generación de empleo (Sur y Litoral), y reestructuración demográfica**, mediante "nuevos flujos poblacionales" - permanentes y coyunturales -, entre áreas urbanas y otros espacios subnacionales, así como de países vecinos;
- **Formas de Fragmentación socioeconómica y segregación residencial**, asociadas con estilos de vida y pautas de consumo diferentes;
- **Empobrecimiento de sectores y clases medias, como efecto de la precarización y fragmentación laboral, retiro del “Estado Benefactor”, y deterioro en los niveles de ingreso.**
- **Desintegración y exclusión social, que retroalimentan el círculo de la pobreza; y colocan a la desigualdad social, como un tema fundamental a enfrentar;**
- **Ausencia de estrategias alternativas y consenso sobre el crecimiento económico y el desarrollo social; y debilidad de sectores empresariales y falta de capacitación laboral ;**
- **Configuración de nuevas pautas de "cultura urbana", y "desarrollo local", en función a la expansión de la globalización económica y del consumo;**
- **Impactos socioculturales y "emergencia de problemas sociales"** asociados a la expansión de la pobreza y segregación urbana. (inseguridad, marginalidad, delincuencia, etc.).

En resumen, de acuerdo a las tendencias actuales y los escenarios previstos, se reforzarán las pautas de concentración económica y poblacional, asociadas a Proyectos de expansión agroindustrial y turística (en el Sur y Litoral), por el sector público y privado. En dicho contexto, es previsible se produzcan nuevas "desigualdades socioeconómicas y locales", a partir de la inserción de aquellas ciudades y áreas dinámicas, en el sistema binacional con Argentina y Brasil.¹⁶

De acuerdo a estas tendencias, surgen sectores sociales y áreas "ganadoras" y "perdedoras", y en el corto plazo es difícil predecir una reversión en la polarización socioeconómica y territorial, hasta que se implementen políticas económicas y sociales, y estrategias sectoriales y territoriales adecuadas.

Por otra parte, en este contexto, las políticas públicas pueden contribuir a disminuir las desigualdades sociales y regionales; incorporando las especificidades y capacidades locales en las estrategias de desarrollo nacional y departamental; estimulando la cooperación y solidaridad entre diferentes sectores de actividad y áreas geográficas, y potenciando el crecimiento local, a través de la negociación entre los principales actores sociales.

Sin embargo, la experiencia internacional indica que no se pueden reforzar los mecanismos de integración social, sin reforzar el Estado; en la medida que los desafíos emergentes en contextos de globalización, fragmentación socioeconómica y crisis como en la actualidad; necesariamente requieren el aumento de la protección social, implementando políticas sociales para los sectores y áreas más carenciadas, a nivel de las diferentes instituciones del Estado, Municipios, ONGs, etc..

¹⁶ En tal sentido, es interesante recordar que un Estudio anterior realizado a fines de los noventa, analizó **los casos de Colonia y Maldonado, que surgen como relevantes por su nivel de desarrollo, inserción regional y potencial en el escenario de la globalización.** Ambos departamentos integran la región Sur del país, y constituyen una parte del eje metropolitano del Cono Sur, que se extiende desde Buenos Aires hasta San Pablo, por la costa atlántica. En dicha medida, concentran junto a Montevideo y Canelones, buena parte de los componentes internacionalizados y globalizados, actuales y potenciales del territorio nacional. Colonia por su alto nivel de calidad de vida y crecientemente integrada en el área Metropolitana de Buenos Aires y Maldonado - Punta del Este como centro dinámico y privilegiado del turismo regional. (Veiga 1999). **Sin embargo, en el 2001, ambos departamentos comienzan a experimentar una fuerte crisis socioeconómica, en función de su dependencia del mercado argentino en el sector inmobiliario y financiero y la fragilidad del "turismo de verano" en el caso de Maldonado. Como consecuencia, el estancamiento y subocupación creciente de la mano de obra local, han agravado los procesos de fragmentación y desigualdades sociales a nivel interno.**

DESARROLLO LOCAL Y POLITICAS EN

EL ESCENARIO DE LA GLOBALIZACION

La definición de políticas públicas para el desarrollo local, implica el diseño de instrumentos específicos de ordenamiento por los gobiernos municipales y organismos del gobierno central. Ello presupone una significativa presencia del Estado y los actores sociales en la política local; a través del estímulo a los vínculos comunitarios entre los protagonistas locales; el apoyo a las estructuras locales y regionales, y el estímulo a formas de innovación social y económica.

En esta perspectiva, uno de los componentes fundamentales de las estrategias departamentales y territoriales a implementar, es la definición de políticas positivas hacia adelante o "explícitas", es decir que minimicen el carácter predominantemente compensatorio o reparador de las políticas sectoriales y el enfoque cortoplazista tradicionalmente adoptado. Sin duda que, un requisito fundamental en la perspectiva del diseño de políticas territoriales y regionales, es la construcción de imágenes territoriales, económicas, sociales, etc.

Por consiguiente, enfatizamos la necesidad de identificar "vocaciones y aptitudes territoriales y locales", tratando de aprovechar al máximo las posibilidades y potencialidades en cada caso. La identificación de opciones y alternativas, - a nivel departamental y microregional -, así como la selectividad de acciones y políticas, resultan en definitiva, componentes fundamentales del desarrollo local. *En el escenario de la globalización, la experiencia internacional sugiere que el potencial de desarrollo regional y local, se encuentra estrechamente vinculado a factores – poco considerados tradicionalmente – tales como: (cf. Vazquez Barquero 1996 y Fernandez Tabales 1998).*

- la capacidad de generación de consensos político-sociales**
- la integración entre los diferentes usos del suelo en un territorio**
- la cultura empresarial generada localmente y su relación con el contexto**
- la calificación de los recursos humanos**
- la identidad regional y la capacidad de difundir el “producto local”**
- la valoración ambiental**

En definitiva, para lograr un consensuado desarrollo local y territorial, el fortalecimiento de los actores y gobiernos locales, constituye una prioridad fundamental. En tal sentido, es preciso reconocer que existen tanto a nivel departamental y nacional, una multiplicidad de actores sociales, económicos y políticos que juegan diferentes roles en la problemática territorial y local, tales como los dirigentes y representantes políticos, técnicos, empresarios, grupos de presión económicos, organizaciones sociales, etc.

Por otra parte, considerando que Uruguay es un país pequeño de relativa homogeneidad - y que no tiene tradición de planificación territorial o regional -, debe reconocerse que la mayoría de los actores locales, - públicos y privados - desconoce y no percibe al ordenamiento territorial y el desarrollo regional como un fin en sí mismo. A lo sumo existen intereses y enfoques sectoriales, y prioridades, que se expresan en demandas diversas. Por consiguiente, *para superar estas restricciones, deben definirse e implementarse medidas de información, sensibilización y negociación, sobre los principales problemas locales y territoriales, por parte de los Gobiernos Municipales y los organismos del Gobierno Central, dirigidos a la capacitación de los actores locales y microregionales.*

Para implementar con éxito programas y políticas departamental, debe comprometerse la participación y el apoyo de los diferentes organismos públicos e instituciones involucradas. Para lo cual es necesario estimular la difusión, conocimiento y participación de una pluralidad de actores comprometidos con el desarrollo local. Y naturalmente que para ello, deben generarse imágenes y sensibilidad frente a los problemas locales. De tal modo, que la discusión de objetivos, estrategias e instrumentos territoriales, y la participación en la elaboración de políticas, por representantes y actores calificados de la comunidad surge entonces como un componente ineludible para su adecuada implementación, y ello es relevante para asegurar la buena gestión de las políticas públicas.

Los elementos precedentes, en definitiva implican la necesidad de generar una "cultura territorial" en los distintos ámbitos de la sociedad. En dicho contexto, sin duda que un foco prioritario de atención son los Municipios y Ministerios involucrados, en la medida que constituyen los ejecutores de las estrategias e instrumentos de desarrollo territorial. Esta pluralidad de temas mencionados, funcionan en una compleja interacción, y suponen una cantidad de factores " aparentemente exógenos al territorio", que operan en la comunidad, - a nivel local, nacional y supranacional -, y que sin embargo tienen consecuencias directas e indirectas sobre la localización y transformaciones territoriales.

Puede señalarse, que así como las políticas sectoriales contribuyen a maximizar la competitividad y la eficiencia regional, las políticas de desarrollo y ordenamiento territorial, pueden constituir instrumentos de "compensación social y regional" - a nivel de las distintas áreas y microregiones del país -; en la medida que armonicen las condiciones del territorio y por tanto el soporte de asentamiento de actividades económicas y población en el espacio nacional (Veiga 2000 op.cit).

" ALGUNAS POLITICAS PUBLICAS PARA EL DESARROLLO LOCAL "

- **Crear mecanismos de desconcentración y descentralización Local en las oficinas a cargo de Programas con contenido territorial, y asegurar la coherencia con las políticas nacionales.**
- **Promover programas de Desarrollo y fortalecimiento social –en particular de la familia-, para los sectores carenciados.**
- **Implementar políticas sociales tendientes a la Integración Nacional, en los ámbitos educativo - cultural, comunicaciones y desarrollo social, particularmente en las áreas fronterizas.**
- **Impulsar programas de localización de población en áreas consideradas prioritarias para el desarrollo nacional, mediante estímulos a la organización económica y productiva.**
- **Difundir e impulsar la cooperación e interacción entre diferentes sectores socioeconómicos, con relación a las propuestas con contenido territorial.**
- **Estimular formas de asociación y participación local en las iniciativas y programas de desarrollo, a través de campañas de sensibilización y difusión de la problemática territorial, entre organizaciones no gubernamentales.**
- **Implementar Talleres Locales, sobre los temas departamentales y regionales, involucrando a los principales agentes económicos, (Sectores empresariales, Cámaras, Organizaciones de Productores y Sindicatos).**
- **Implementar Programas de capacitación - formales e informales - a Empresarios y Actores Sociales calificados, sobre su problemática local.**
- **Introducir en los programas de educación primaria y secundaria elementos básicos sobre la problemática territorial y local de cada región y localidad.**
- **Apoyar y utilizar los medios de comunicación local, como canales de sensibilización de la opinión pública, frente a los problemas departamentales.**
- **Promover el uso de instrumentos tecnológicos electrónicos (Internet, Software Georeferenciado, etc.), para la identificación y capacitación sobre problemas del desarrollo local.**
- **Jerarquizar el Planeamiento Estratégico e impulsar en Oficinas Municipales, vinculadas a la problemática social y el desarrollo, la información y capacitación de recursos humanos.**

De acuerdo a lo anterior, existen un conjunto muy variado de políticas públicas - a nivel del Gobierno Central y Municipal – que pueden orientarse hacia los problemas derivados del crecimiento de las áreas dinámicas, como aquellos derivados del estancamiento productivo o territorial. Probablemente, en el escenario de corto plazo, debe tenderse hacia una "territorialización de las políticas sociales"; complementando la "contextualización social" de las políticas territoriales y sectoriales. (En esta perspectiva, se adjunta un listado - no exhaustivo - de "Propuestas con objetivos sociales y de desarrollo local", a introducir en las políticas públicas).

En síntesis, los elementos analizados en este Documento, ilustran la heterogeneidad socioeconómica que se manifiesta en el territorio y en las ciudades. Si bien muchos autores cuando analizan estos temas, se refieren a la “ciudad dual”, coincidimos en que es más adecuado formular el problema en términos de “territorios o ciudades fragmentadas”, dada la diversidad socioeconómica y la tendencia creciente a la fragmentación. (Ribeiro, L.C.Q. 2000). Como hemos analizado previamente, dichos fenómenos, se expresan no solamente a nivel interregional, sino particularmente al interior de las ciudades, en la medida que crecientemente los procesos de segregación residencial, son la manifestación de la distribución – y concentración - de diferentes clases sociales en el espacio.

Asimismo, el análisis realizado a nivel microsocioal, desde la perspectiva de los protagonistas locales, confirma las crecientes desigualdades sociales y fragmentación en la sociedad local, donde ciertos sectores se han modernizado, con la introducción de nuevas tecnologías y pautas de consumo globales, y crecientemente surgen estratos de población, con necesidades básicas satisfechas y posibilidades de movilidad socioeconómica, extremadamente limitadas.

Dichos fenómenos indican que las distancias entre las clases sociales se profundizan, y los encuentros entre sectores sociales distantes son cada vez menos frecuentes, y se pierden las características de sociedad integrada. Estas transformaciones se expresan a nivel cultural, donde emergen las rupturas culturales, cambio de costumbres y la “perdida de valores”. A la vez que aumenta la incidencia de “lo global” en la dinámica y la cultura local, esta se ve fuertemente cuestionada. La sensación de inseguridad, y destrucción de cierta escala de valores, sin que se perciba otra alternativa, la incompreensión de las prácticas y actitudes de los jóvenes, son algunos de los síntomas de este impacto. Esta fragmentación socio- territorial y cultural, destruye espacios de integración existentes hasta el momento y no se crean otros alternativos. Esto aparece como un gran déficit de las políticas a nivel local; y de acuerdo a la visión y percepción de los actores, no existen políticas que enfrenten estas desigualdades y la fragmentación de las sociedades locales. (Rivoir 2002).

En definitiva, considerando la complejidad de los elementos analizados respecto a las desigualdades sociales y la fragmentación socioterritorial; resultan necesarios abordajes multidisciplinares para analizar la problemática cambiante de nuestros territorios, en escenarios de “nuevas temporalidades y dimensión espacial”; y solamente la combinación de técnicas de nivel macro y microsocioal, puede brindarnos una adecuada comprensión de los cambios en nuestros objetos de análisis y de la realidad (A.C.Torres Ribeiro 2002).

Finalmente, en los cambiantes escenarios de reestructuración y globalización, surgen muchos interrogantes, para seguir analizando en relación a los problemas planteados, así por ejemplo: ¿Quién controla la organización del territorio y las ciudades?; ¿Cuál es el rol de los agentes de inversión privados, como nuevos protagonistas de la estructuración del territorio y el desarrollo local?; ¿Cómo se transforman las áreas fronterizas de nuestros países y que rol juegan en la integración-desintegración nacional?; ¿Qué nuevas regiones – áreas polarizadas - y desigualdades sociales, se conformarán en los próximos años?, etc..

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- AGUIRRE, R. y BATHYANY, K.** (2002) “Uruguay, perfil nacional”, en La Condición Femenina en los países del Mercosur. IBAM, Union Europea, UNIFEM. Rio de Janeiro.
- ARAM, R. y FURTADO, M.** (2000) “Pobreza, crecimiento y desigualdad: Uruguay 1991-1997”. Informe Inst. de Economía, Universidad de la República.
- CASTELLS, M.** (1998) “*La era de la Información: Economía, Sociedad y Cultura*”. Vol.3 Fin de Milenio Alianza Ed. Madrid.
- CEPAL-PNUD** (1999) “*Activos y Estructuras de Oportunidades: Estudios sobre las raíces de la vulnerabilidad social en Uruguay*”. Coord. R.Katzman Oficina CEPAL-PNUD Uruguay.
- COHEN, T.** (2000) “Interacción social no espacio urbano: encuentro u confronto”. E *Repensando la experiencia urbana de América Latina: Cuestiones, conceptos y valores*. A.C.Torres Ribeiro (comp.) Ed. CLACSO Buenos Aires.
- DINOT** (1996) Informe Final. Directrices de Ordenamiento Territorial y Desarrollo. Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. Uruguay.
- FILGUEIRA, C.** (2002) “Estructura de oportunidades, activos de los hogares y movilización de activos en Montevideo. En R.Katzman y G.Wormald “Trabajo y Ciudadanía: los cambiantes rostros de la integración y exclusión social en cuatro áreas metropolitanas de A.Latina”. Ed. Cebra Montevideo.
- FERNANDEZ TABALES, A.** (1998) “La región latinoamericana en la globalización. Crisis del Estado y surgimiento de un nuevo escenario para los territorios concretos.” Paper IV Seminario Internacional Red Iberoamericana de Globalización y Territorio. Abril, Bogotá, Colombia.
- G.I.E.E.** (1997): “La economía uruguaya en los noventa: análisis y perspectiva de largo plazo”. Ed. UTE-Universidad de la República. Montevideo.
- HIERNAUX, D. y LINDON, A.** (1997) ¿En que sentido las desigualdades regionales?, en Rev. Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales EURE, vol XXII, No. 68. Santiago de Chile.
- INTEC-UNICEF** (1999) “*Infancia y adolescencia en los asentamientos irregulares*”. Montevideo.
- INTEC** (2000) “De los asentamientos irregulares al suburbio pauperizado”. Documento presentado al Seminario INTEC Segregación Social y Desintegración urbana. Setiembre Montevideo.
- KATZMAN, R.** (1996) *Marginalidad e integración social en Uruguay*. Ed. CEPAL, Montevideo
- “ (1999) *Segregación residencial y mercado de trabajo en Montevideo*. Mimeo CEPAL, Montevideo
- LOMBARDI, M. y VEIGA, D.** (eds.) (1989) *Las ciudades en conflicto. Una perspectiva latinoamericana*. Ed. Banda Oriental Montevideo.
- LOMBARDI, M. y BERVEJILLO, F.** (1996) “La diferenciación territorial del empleo en el Uruguay”. Programa Desarrollo Local UCUDAL Montevideo.
- MAZZEI, E. y GALLICHO, E.** (1996) Mercados de empleo departamentales. Paper presentado al Seminario de la Red Iberoamericana de Globalización. RII. Sevilla, España.
- MACHADO BARBOSA, E.** (2001) “Urban spatial segregation and social differentiation: foundation for a typological analysis”. Paper presentado al International Seminar on Segregation in the City, Lincoln Institute, Cambridge, Mass, USA, July 2001.
- MINGIONE, E.** (1998) “Fragmentação e Exclusão: A questão social na fase atual de transição das cidades nas sociedades industriais avançadas”. En DADOS, vol. 41, No.4 Rio de Janeiro.
- MOSER, C.** (1998) “The Asset Vulnerability Framework: Reassessing Urban Poverty Reduction Strategies”. En *World Development vol 26*.
- PORTES, A.** (1989) “*La urbanización de América Latina en los años de crisis*”. en Lombardi y Veiga (eds.).
- “ (1998) “Social capital: Its origins and applications in Modern Sociology”. *Annual Review of Sociology*.
- PNUD-CEPAL** (1999 Y 2002) Informe “Desarrollo Humano en Uruguay”. Ed. PNUD Montevideo.
- REIS, E.** (2000) “Percepções da elite sobre pobreza e desigualdade”. En *Rev.Bras.C.Soc. vol 15, No. 42. Sao Paulo*.
- RIBEIRO, A.C.T.** (comp.) (2000) “*Repensando la experiencia urbana de América Latina: Cuestiones, conceptos y valores*”. Ed. CLACSO Buenos Aires.
- “ (2002) “Paradigmas e tendencias nos estudos urbano-regionais contemporaneos”. Presentado al IV Coloquio sobre Transformaciones territoriales. AUGM, Red UDELAR. Montevideo Agosto.
- RIBEIRO, L.C.Q.** (2000) “Cidade desigual ou cidade partida? Tendencias da metropole do Rio de Janeiro. En *O Futuro das Metropoles: Desigualdades e governabilidade* Ed. Revan Rio de Janeiro.
- RIVOIR, A.L.** (2002) “consecuencias sociales de la reestructuración y la globalización: percepción de los actores locales del Departamento de Salto. Documento de Trabajo. Depto. Sociología. FCS. Montevideo.
- RODRIGUEZ, A. Y WINCHESTER, L.** (1997) “Ciudad y gobernabilidad en América Latina. Ed. SUR, Santiago.
- VAZQUEZ BARQUERO, A.** (1996) “Desarrollos recientes de la política regional: la experiencia europea”. En EURE, Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales. Vol. XXII, Santiago de Chile.
- VEIGA, D.** (1991) “Desarrollo Regional en el Uruguay”. Ed. CIESU. Montevideo.
- “ (2000) “*Sociedades locales y territorio en el escenario de la globalización*”. Ed. Fac. Ciencias Sociales, Universidad de la República. Montevideo
- “ (1999) “Las sociedades locales en el contexto de la globalización: estudio de casos”, en Rev. Ciencias Sociales, Fac Ciencias Sociales y Rev. Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales EURE, Vol. XXV, No 74. Santiago de Chile.
- “ (2000b) “Notas para una Agenda de Investigación sobre procesos emergentes en la sociedad urbana” en *Repensando la experiencia urbana de América Latina: Cuestiones, conceptos y valores*. A.C.Torres Ribeiro (comp.) Ed. CLACSO Buenos Aires.
- “ y **RIVOIR, A.L.** (2001) “Desigualdades sociales y segregación en Montevideo”. Ed. Fac. Ciencias Sociales, Depto. Sociología. Universidad de la República.