

Crecimiento Económico y Desigualdad Social en Maldonado

Danilo Veiga (Coord.) / Emilio Fernández
Susana Lamschtein / Ana Laura Rivoir



Crecimiento Económico y Desigualdad Social en Maldonado

Danilo Veiga (Coordinador)
Emilio Fernández
Susana Lamschtein
Ana Laura Rivoir



Publicación correspondiente al estudio realizado en el marco del convenio entre la Intendencia de Maldonado, la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República y la Asociación Pro Fundación para las Ciencias Sociales.

Edición:

Secretaría de Comunicaciones y Prensa

Coordinación:

Mtro. Gustavo Salaberry / Secretario General, Intendencia de Maldonado

Silvia Pérez / Subdirectora de la Dirección General de Integración y Desarrollo Social

Fernando Salazar / Secretaría de Comunicaciones y Prensa.

Soc. Angélica Vitale Parra / Secretaría de Comunicaciones y Prensa.

Diseño:

D/G José Prieto

Impreso:

Estudios Tasil

Reservado todos los derechos

Presentación

A partir de 2005, las políticas sociales se han redimensionado tanto a nivel nacional como a nivel departamental. En principio, con los impactos aún frescos de la última crisis, la administración se enfocó en diseñar políticas y programas con un claro propósito de inclusión social, asegurando la subsistencia de los más desprotegidos, promoviendo los derechos esenciales para el acceso a las oportunidades laborales y educativas, a los bienes culturales, a una vida saludable, a la participación y al encuentro con otros, en definitiva, a la construcción de ciudadanía.

Hoy, el país goza de otras condiciones socioeconómicas. En sintonía con esa realidad, Maldonado está viviendo cambios muy importantes. Los niveles de inversión, de empleo y las perspectivas de crecimiento nos desafían a pensar en un modelo de desarrollo para el departamento que implique una mejor distribución de la riqueza y que promueva la inclusión social con equidad a través de un Estado más moderno y eficiente.

El desafío al que nos enfrentamos exige la participación de muchas voces y muchos caminos interpretativos. En ese sentido, la academia juega un rol fundamental en la construcción de conocimiento sobre las realidades concretas, en la generación de información de carácter científico para la toma de decisiones, en la promoción de debates que permitan enriquecer y complejizar la interpretación de la realidad y en la producción de masa crítica que permita confrontar acciones y visiones sobre Maldonado.

El trabajo que presentamos en esta oportunidad: *Crecimiento económico y desigualdad social en el departamento de Maldonado* contribuye en todos estos sentidos y tiene en su propio título un fuerte poder de convocatoria y provocación para los distintos actores sociales, sindicales y políticos.

La construcción de un *Maldonado Universitario* ha sido una línea estratégica de este Gobierno Departamental desde su primera administración que comenzara en 2006 y estamos convencidos de que tal como se consigna en la declaración de la Conferencia Mundial sobre Educación Superior desarrollada por UNESCO en 2009: *“la experiencia del decenio pasado demuestra que la educación superior y la investigación contribuyen a erradicar la pobreza y al desarrollo sostenible”*.

En la misma línea, el aporte del estudio de Danilo Veiga y su equipo, resulta fundamental en un momento “bisagra” para la historia de Maldonado. Cuando comenzamos a intercambiar con el equipo de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República sobre la importancia de estos aportes, la Asistente Social Lucía Dotti, -en ese entonces Directora General de Integración y Desarrollo Social- fundamentaba la importancia de “*contar con un sistema de indicadores socioeconómicos para la identificación de tendencias en el desarrollo y el valor que esto tiene para apoyar la planificación estratégica de las políticas sociales*”.

A estas necesidades vale agregar el hecho de que Uruguay no ha podido superar en sus estructuras de información y sus modos de análisis la clásica dicotomía Montevideo-Interior, y en ese marco, Maldonado, como el resto de los departamentos del Interior, aparecen incluidos en un universo sumamente heterogéneo. Basta mirar las tasas de actividad, de empleo, los índices de pobreza, indigencia, entre otros, para advertir la simplificación a la que puede aludir la categoría “interior del país”.

En la presentación del libro del mismo equipo que antecede a este trabajo: *Estructura social y ciudades en el Uruguay: tendencias recientes, los autores afirmaban que: “...se confirma la necesidad de alcanzar una visión integral, privilegiando especificidades y atributos de los departamentos y distintas áreas y regiones del país...”, y que “...existen distintas dimensiones del proceso de globalización que afectan a nuestros países e impactan a distintos sectores y áreas del territorio, en la medida que las sociedades locales están insertas en escenarios de desarrollo desigual. Tales procesos conllevan manifestaciones heterogéneas en el espacio y en el tiempo, transformando la configuración de nuestras ciudades y particularmente la estructura social y las condiciones de vida de la población”.*

Estas afirmaciones nos refuerzan la convicción de que es cada vez más necesaria una planificación a largo plazo que incorpore la participación de diversos sectores y ponga en el centro del análisis a los procesos socio-económicos que se desencadenan como efecto de las acciones del mercado y aquellos que son promovidos por políticas públicas. Este Gobierno Departamental busca promover esa alianza virtuosa entre conocimiento académico y definición de políticas públicas: el Plan de Ordenamiento Territorial del departamento es quizás, uno de nuestros mejores ejemplos. Saldar la deuda social con los/as excluidos, estar a la altura de las exigencias del presente y los desafíos del futuro, exigen seguir avanzando por este camino.

Mtro. Gustavo Salberry

Secretario General

Intendencia Departamental de Maldonado

Abril 2012

INDICE

INTRODUCCIÓN	11
Capítulo 1	
SOCIEDAD Y TERRITORIO EN URUGUAY EN EL SIGLO XXI	15
1.1 Estructura social y procesos recientes en el territorio	16
1.2 El contexto poblacional: Concentración demográfica y migraciones	18
1.3 Fragmentación socioeconómica y tendencias en la estratificación social	18
Capítulo 2	
ESTRUCTURA SOCIAL Y TENDENCIAS RECIENTES EN MALDONADO	23
2.1 Las tendencias del crecimiento poblacional	25
2.2 Los niveles educativos y de empleo de la población	26
2.3 La evolución de los niveles de ingresos y pobreza	31
2.4 La estratificación social y su evolución reciente en Maldonado	34
Capítulo 3	
LAS TENDENCIAS RECIENTES Y LA PERCEPCIÓN DE LAS TRANSFORMACIONES LOCALES EN MALDONADO	39
3.1 Las percepciones sobre los cambios sociales	41
3.2 Las percepciones sobre los problemas sociales	45
3.3 Las percepciones sobre las desigualdades sociales	47
3.4 Las percepciones sobre las políticas públicas	48
3.5 Las percepciones sobre las mejoras producidas	53
3.6 Las percepciones sobre las ventajas y dificultades para el desarrollo	55
Capítulo 4	
SÍNTESIS Y CONCLUSIONES	59
BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA	69
ANEXO ESTADÍSTICO	71

Introducción

Esta Publicación recoge los principales resultados del Estudio realizado en Maldonado, en el marco de las actividades académicas y profesionales que venimos abordando sobre el desarrollo socioeconómico local y departamental en el Uruguay; mediante sucesivas investigaciones del Departamento de Sociología de la FCS, con el apoyo de la CSIC UDELAR y diversas Instituciones públicas (Municipios, MVOTMA, OPP, etc.); así como de la sociedad civil. En esta oportunidad, el Estudio sobre Maldonado tuvo el apoyo de la Intendencia de Maldonado y del CURE.

La relevancia de la Investigación realizada radica en que aborda una problemática estratégica para Maldonado en la actual coyuntura y particularmente en el marco de la Descentralización que llevan adelante el Gobierno Nacional, Intendencias Municipales – en este caso la Intendencia de Maldonado -, así como la Universidad de la República, a través de la Facultad de Ciencias Sociales y el CURE.

En tal sentido y considerando la ausencia de estudios y diagnósticos sociológicos actualizados en Maldonado, la investigación aquí presentada tiene el propósito de avanzar en esta dirección, tanto en términos académicos - avance del conocimiento científico -, como especialmente prácticos - contribución a la formulación de políticas locales.

Objetivos del Estudio

Realizar y difundir una Investigación adaptada al contexto local, que permite analizar los procesos de fragmentación socioeconómica y territorial, y la desigualdad social a nivel departamental de Maldonado.

Identificar las diversas manifestaciones y formas de desigualdad y fragmentación socioeconómica.

Analizar cuantitativamente los procesos socioeconómicos locales y a nivel cualitativo, en función a la percepción pública del desarrollo local.

Contribuir al desarrollo local y al proceso de Descentralización, mediante la difusión del conocimiento científico y devolución de resultados, hacia la implementación de políticas y programas públicos y de la sociedad civil.

Metodología del Estudio

En función a nuestras Investigaciones y publicaciones previas¹ en la Facultad de Ciencias Sociales, para alcanzar los objetivos planteados, se integraron diferentes técnicas, tales como:

Construcción de un Sistema de Indicadores socioeconómicos desagregados a distintos niveles de análisis (urbano, departamental, localidad), a nivel cuantitativo.

Construcción de índices de estratificación social e identificación de tendencias.

“Estudios de Caso” cualitativos, mediante Entrevistas en profundidad a una Muestra de Informantes Calificados, para identificar y analizar las transformaciones socioeconómicas a nivel local y la percepción pública de la problemática social.

Resultados obtenidos

Elaboración de Indicadores Socioeconómicos urbano departamentales, a partir del micro procesamiento de los datos de las Encuestas de Hogares INE 2001-2010, para identificar las principales tendencias en el desarrollo local.

Análisis de las pautas de fragmentación socioeconómica y de estratificación social en Maldonado.

Diagnóstico en base a la identificación y análisis de las transformaciones sociales en los últimos años.

Difusión de los resultados del Estudio y apoyo a la formación de actores locales a través de la presentación de sus resultados, en un Taller Departamental y publicación del Informe.

El Estudio fue realizado con la participación de numerosas personas e instituciones. Entre los participantes directos del trabajo corresponde destacar a los Profs. Emilio Fernández del CURE, Susana Lamschtein y Ana Laura Rivoir del Departamento de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales, quienes condujeron la investigación, el procesamiento y análisis de la información cuantitativa y cualitativa. Por su parte, el relevamiento de campo y entrevistas a informantes, estuvieron a cargo de las Lics. Lucía Delgado, Priscilla Bedat y María del Carmen Correa, que también contribuyeron a la sistematización de las entrevistas.

Por otra parte, corresponde señalar que el Estudio y Convenio entre la Intendencia, la Facultad de Ciencias Sociales y la Asociación Pro Fundación para las Ciencias Sociales, fue implementado gracias al apoyo de autoridades y técnicos de la Intendencia de Maldonado, a quienes agradecemos mucho su colaboración, en particular al Sr. Intendente Oscar de los Santos, así como a Gustavo Salaberry, Lucía Dotti, Silvia Pérez, Angélica Vitale y Florencia Picasso.

¹ Veiga, D. (1991) *Desarrollo regional en el Uruguay*. Ed. CIESU; Veiga, D. y Rivoir, A. (2004) *Desigualdades sociales en Uruguay*. Ed. FCS Udelar, *Estructura social y tendencias recientes en el Uruguay: Salto y Paysandú* (Coed. 2008) Ed. FCS Udelar y Programa Uruguay Integra OPP-Unión Europea y Veiga, D. (2010) *Estructura social y ciudades en el Uruguay*. Ed. FCS Udelar y PNUD. ETC.

Asimismo, agradecemos el apoyo de las autoridades de la Facultad de Ciencias Sociales Decana Prof. Susana Mallo y de la Asociación Fundación para las Ciencias Sociales Prof. Luis Bértola y de los Profs. Jaime Sztern y Ricardo Cetrulo del CURE, quienes vienen impulsando las actividades académicas y la contribución de la Universidad de la República a nuestra sociedad.

Finalmente, agradecemos especialmente las respuestas y colaboración de más de cuarenta informantes calificados del Departamento, sin cuya cooperación, esta investigación no hubiera sido posible.

Prof. Danilo Veiga

*Departamento de Sociología Facultad de Ciencias Sociales
Universidad de la República
Abril 2012*

Sociedad y territorio en Uruguay en el siglo XXI

En este capítulo inicial, como marco de referencia y sustento del Estudio desarrollado en Maldonado, se resumen los conceptos básicos, hipótesis de trabajo, y principales tendencias relativas a los procesos de fragmentación socioeconómica y desigualdades en la estructura social y el territorio nacional.

En primer lugar y a los efectos de contextualizar la problemática del territorio y la sociedad urbana en el Uruguay, es útil recordar que históricamente en el país, la asignación y concentración de recursos y capital tuvo lugar predominantemente en Montevideo y unos pocos centros urbanos, como resultado de la centralización política y económica a nivel del Estado y los grupos sociales de mayor poder. Asimismo de acuerdo al patrón de colonización español, con su carácter marcadamente urbano, el desarrollo y configuración territorial posterior, se promovió en las zonas costeras a lo largo de los principales ríos.

En tal sentido, aunque el impacto colonial y post-colonial no fue tan fuerte en el Uruguay como en otros países latinoamericanos, en la medida que su principal fuente de producción -la tierra- permaneció en manos nacionales; la desintegración del territorio nacional, representó una consecuencia importante de aquel impacto, donde confluyó el hecho que las inversiones públicas y privadas no modificaron sustancialmente la configuración socioeconómica y territorial por muchas décadas.

Consecuentemente, durante largo tiempo la asignación de recursos y la concentración poblacional siguió las pautas establecidas en el siglo XX. Un aspecto a destacar en tal sentido, ha sido la red de comunicación y transporte en el mantenimiento del modelo “radial”, que comunica los centros urbanos con las áreas rurales, sin vincularlas transversalmente entre sí. Dicha pauta ha limitado la expansión y desarrollo de muchas áreas del Norte y Centro del país, favoreciendo una configuración urbano-regional desintegrada, con áreas estancadas y bajo nivel de vida poblacional.

En definitiva, tal como lo demuestran investigaciones originales sobre la problemática del desarrollo socioeconómico departamental en el Uruguay; las tendencias prevalecientes en la asignación de recursos públicos y privados mantuvieron este “acondicionamiento territorial y socioeconómico” del país, hasta la segunda mitad del siglo XX; a través de la concentración de actividades económicas y de población en los departamentos del Sur y Litoral Oeste del país.

Incluso durante las primeras décadas del siglo XX, estas tendencias no se modificaron, sino que se acentuaron, polarizando las disparidades internas entre las diferentes áreas (Lombardi y Veiga 1979).

Por otra parte, en el contexto de las transformaciones socioeconómicas verificadas a partir de los años ochenta, es sabido que el Uruguay - al igual que diversos países de América Latina -, se vio enfrentado a cambios estructurales y coyunturales provenientes tanto de las transformaciones en su organización productiva, cambios tecnológicos, etc., así como de los procesos de democratización que emergieron en la región. Asimismo, se produjo una mayor apertura al exterior de las economías nacionales, con un gradual debilitamiento de las fronteras, lo cual condujo a una mayor unificación de los mercados, y el surgimiento de nuevos actores sociales, empresarios transnacionales, etc., en lo que se ha denominado una progresiva “des-territorialización del capital” (de Mattos 2004).

1.1 Estructura social y procesos recientes en el territorio

En esta perspectiva, se introducen a continuación varios elementos conceptuales, referidos al análisis de las desigualdades socioeconómicas, a nivel local. En tal sentido, señalamos que existen distintas dimensiones y manifestaciones de la globalización; las cuales impactan diferencialmente a la población y las áreas sub nacionales, en contextos de creciente “des-territorialización” de las decisiones económicas y políticas. Asimismo, puede asumirse 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.

Sin embargo, es importante señalar que 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, en la denominada “sociedad de la información”, asistimos a la expansión de un nuevo paradigma, en el cual los países están atravesados por una lógica dual, en que se crean redes transnacionales con componentes dinámicos de la globalización, al mismo tiempo que se segregan y excluyen grupos sociales y áreas, al interior de los países, regiones y ciudades (Castells 1998, Ribeiro 2004).

En tal sentido, corresponde destacar que en el Uruguay desde los años ochenta y noventa, se producen transformaciones estructurales en las relaciones de producción, cuyas manifestaciones más claras son; el aumento de la desigualdad y la exclusión social y la fragmentación del empleo. Desde esta perspectiva, emergen las siguientes tendencias:

- Procesos de reestructuración económica que implican la diversidad social y territorial; en la medida que las comunidades locales están insertas en escenarios de desarrollo desigual y consiguiente fragmentación económica y sociocultural.
- Las transformaciones en el mercado de trabajo verificadas desde fines de los noventa y en los años de crisis (2001-2003), - desempleo, informalidad y precariedad -, junto con el descenso y/ o pérdida de los ingresos en los hogares, constituyeron factores determinantes de “nuevas formas de pobreza” y “empobrecimiento”; que estimularon la desintegración social y la segregación territorial en dicho período, y aún persisten en ciertos casos.
- La fragmentación social y territorial, no surge como una simple consecuencia de las desigualdades socioeconómicas, sino que es resultado de la diferenciación social en el espacio

y constituyen procesos que se retroalimentan. De tal forma, emergen diversas formas de segregación; que son manifestaciones de la distribución de las clases sociales en el territorio.

- Los componentes socioculturales de la segregación socioeconómica y las desigualdades, son factores relevantes; en tanto diversas formas de exclusión, expresan comportamientos, por los cuales distintos grupos sociales, ignoran a otros de la convivencia cotidiana, lo cual reproduce la exclusión a través de barreras reales y simbólicas.
- Los déficits de integración socioeconómica y de ciudadanía, retroalimentan el círculo de la pobreza y la exclusión social y colocan al problema de la desigualdad, como un tema fundamental a enfrentar por toda la sociedad, y fundamentalmente por las políticas públicas.
- En resumen, estos procesos están redefiniendo aspectos básicos de la sociedad uruguaya y la configuración de las ciudades. Así por ejemplo, como consecuencia de la creciente privatización de infraestructura y servicios públicos, emergen en muchos casos “territorios privatizados”, a partir de la intervención de distintos actores locales, nacionales y transnacionales.

Por otra parte, cabe recordar que existen otros aspectos cruciales en la configuración y dinámica territorial; tales como la dimensión espacial de las relaciones sociales, en la medida que las acciones e intervenciones de los diferentes actores sociales, se sustentan en una fracción del país - áreas, departamentos o regiones -. Ello implica la existencia de “identidades territoriales”, que son resultado de una dinámica históricamente construida e interrelacionada con el resto del territorio. Aunque tales aspectos son ciertamente de difícil medición, deben tenerse en cuenta al formular programas sectoriales y locales, en la medida que las políticas públicas, definen marcos de referencia para un área determinada y por lo tanto condicionan su evolución. Así por ejemplo, a nivel global emergen diversos procesos socioculturales, con consecuencias significativas para las ciudades y municipios, tales como²:

- Incorporación de nuevas tecnologías de la información y redes sociales.
- Expansión de “nuevas pautas culturales” y de consumo.
- Nuevas estrategias familiares y formas de apropiación del territorio.
- Crecientes pautas de polarización socioeconómica.
- Emergencia de diversos actores con conflictos y demandas para la gestión pública.

En este contexto, recordamos que la “fragmentación creciente de experiencias individuales que pertenecen a varios lugares y tiempos”, constituye un rasgo fundamental de la vida moderna, como planteó Alain Touraine hace varios años. Ello representa un llamado de atención frente al economicismo predominante en los análisis sobre la globalización, enfatizando la diversidad sociocultural vigente al interior de sociedades aún relativamente homogéneas – como la uruguaya -. En tal sentido, las relaciones entre la “cultura globalizada” versus la “cultura local”, constituyen un desafío, para profundizar en el conocimiento de los procesos de globalización que impactan a nuestras sociedades. De tal manera, durante las últimas dos décadas, los procesos mencionados influyen en las relaciones sociales y en la fragmentación de la vida cotidiana, para muchos sectores de población y particularmente para aquellos más vulnerables.

2 Si bien estas cuestiones se vienen produciendo a nivel general en los países latinoamericanos, en tal sentido, sería interesante profundizar posteriormente mediante un análisis específico de las entrevistas realizadas, algunos puntos tales como los conflictos y demandas emergentes en el caso particular de Maldonado para la gestión pública.

1.2 El contexto poblacional: Concentración demográfica y migraciones

En primer lugar, corresponde señalar que en un país con sus características de población envejecida y bajísimo crecimiento demográfico, es imprescindible considerar su evolución durante los últimos veinte años, para tener una referencia del dinamismo y/ o estancamiento de las áreas sub nacionales.

En efecto, las tasas de crecimiento y migración poblacional a nivel de las regiones identificadas en diversos Estudios permiten apreciar varias tendencias. Así por un lado, durante el período inter censal 1985-1996, las áreas del Sureste reforzaron su concentración demográfica, con una tasa notoriamente mayor que el resto. Por otra parte, el vaciamiento poblacional del medio rural continuó una tendencia mantenida durante las décadas anteriores, que es 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 de la urbanización, consolidó su avance en todo el país, y particularmente en el Sur. También destacamos que en el Centro del país, continúa el proceso de vaciamiento poblacional iniciado hace muchas décadas, con las mayores tasas de emigración.

Corresponde señalar en este contexto de vacío y estancamiento demográfico, que los cambios más importantes en la distribución poblacional en el país; se producen durante las últimas dos décadas a nivel intra departamental, como consecuencia de la migración hacia algunas micro regiones y áreas, tales como el crecimiento acelerado en la “Ciudad de la Costa”, en el Área Metropolitana de Montevideo, y en la ciudad de Maldonado y su conurbación.

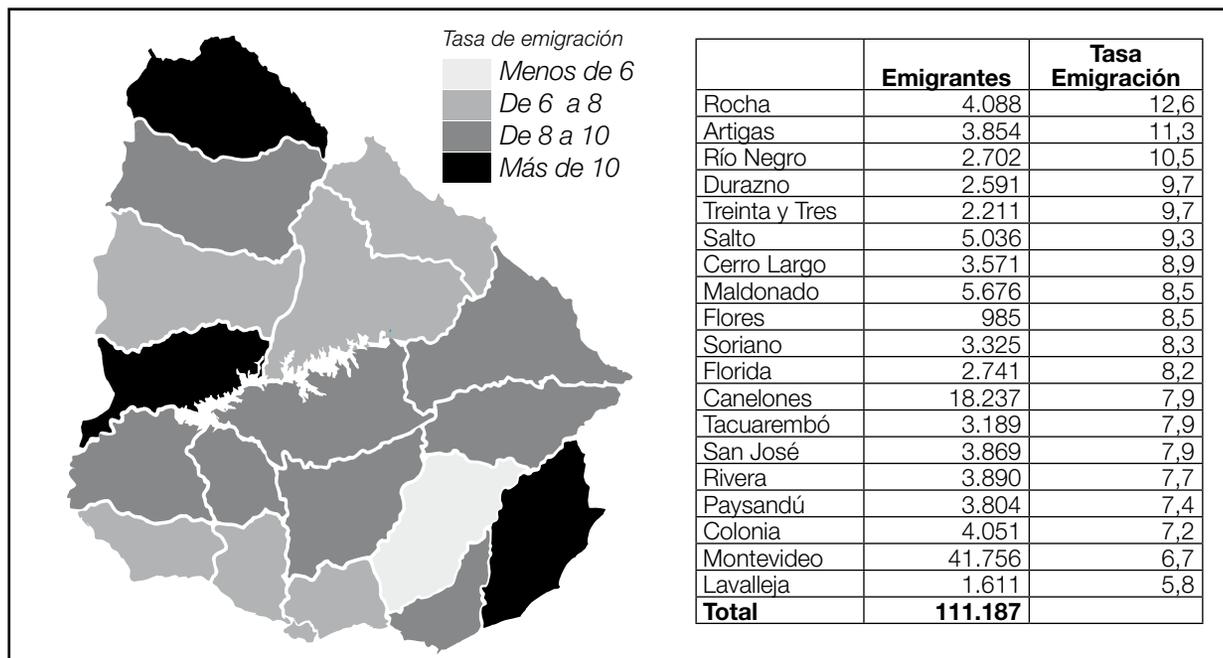
Por otra parte, las migraciones internas, no tienen solamente importantes impactos económicos y laborales, sino también significativas consecuencias sobre la vida social y comunitaria; en la medida que implican el envejecimiento de la población residente en aquellas áreas que sufren la emigración, y donde luego predominan pautas culturales y de comportamiento conservadoras, que retroalimentan el estancamiento y la falta de dinamismo en dichas comunidades. Además, en función al acelerado proceso de emigración internacional producido durante los años 2001-2005, recién cuando se tengan los datos definitivos del Censo de Población 2011 desagregados por localidad, podrá evaluarse la pérdida de población emigrante al exterior, y sus efectos a nivel de diferentes áreas del país.

1.3 Fragmentación socioeconómica y tendencias en la estratificación social

En función a los elementos planteados previamente, y asumiendo las desigualdades socioeconómicas y la polarización a nivel local, se evaluaron algunas dimensiones básicas de la estratificación social. Así en primer lugar, se identificaron diferentes pautas educativas, para varios departamentos de distintos niveles de desarrollo socioeconómico e inserción en el sistema nacional e internacional.

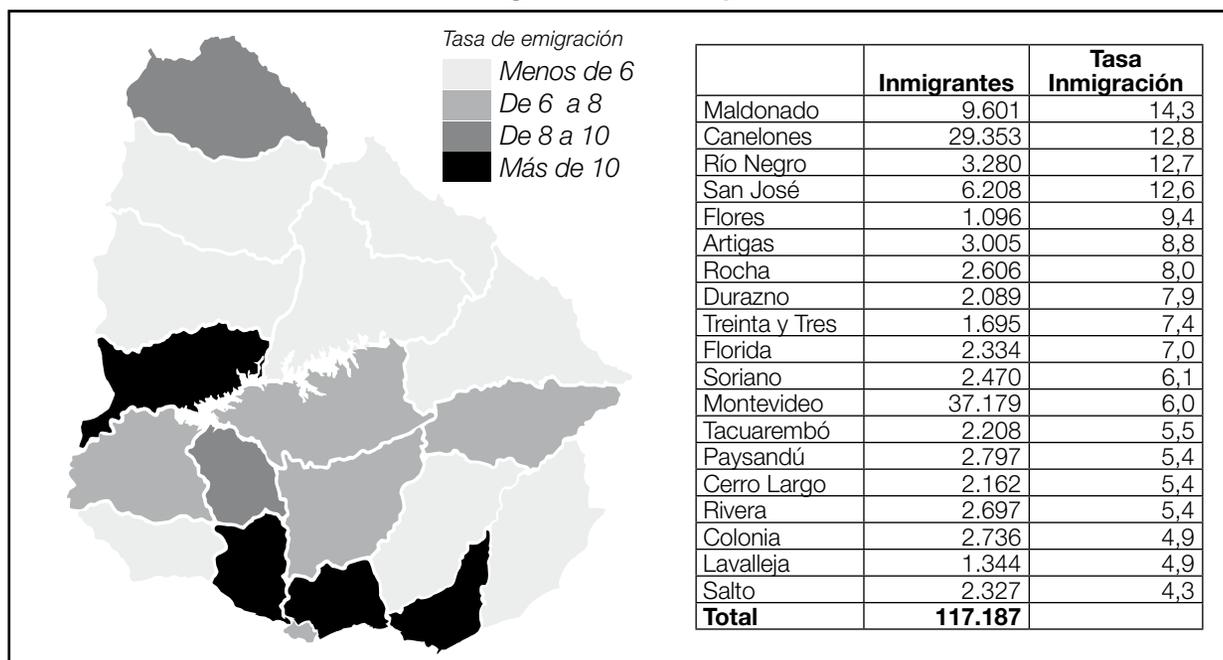
En tal sentido, - y aun considerando la expansión educativa producida durante la presente década -, debe señalarse la heterogeneidad de los niveles educativos entre las distintas áreas (particularmente en los niveles bajos, además de la deserción a nivel secundario). Es sabido que estos elementos constituyen urgentes desafíos a corregir ya que suponen serias restricciones, en distintas áreas, particularmente respecto a la necesidad del fortalecimiento de las capacidades locales la integración social.

Tasas anuales de Emigración interdepartamental 2001/2006



Fuente: Demografía de una Sociedad en Transición: La población uruguaya a inicios del siglo XXI. Programa de Población FCS, en base a ENHA 2006.

Tasas anuales de Inmigración interdepartamental 2001/2006



Fuente: Demografía de una Sociedad en Transición: La población uruguaya a inicios del siglo XXI. Programa de Población FCS, en base a ENHA 2006.

Cuadro 1
Estratificación Educativa de los Jefes de Hogar
Evolución 1991 - 2010 (%) Según Áreas Urbanas Seleccionadas

NIVEL EDUCATIVO	1991	2001	2010
MONTEVIDEO			
Nivel Bajo	49.4	35.2	30,3
Nivel Medio	35.9	43.0	45,7
Nivel Alto	14.7	21.8	24
MALDONADO			
Nivel Bajo	62.6	55.6	33,7
Nivel Medio	32.7	41.8	52,3
Nivel Alto	4.7	2.6	13,9
COLONIA			
Nivel Bajo	63.9	57.4	47,2
Nivel Medio	30.8	36.0	44
Nivel Alto	5.3	6.6	8,8
RIVERA			
Nivel Bajo	71.2	60.4	52,4
Nivel Medio	23.3	35.3	37,8
Nivel Alto	5.5	4.3	9,8

Fuente: Elaboración en base al reprocesamiento de los Micro datos de Encuestas Hogares INE, Banco de Datos FCS. Agrupamiento de Niveles/ Nivel Bajo: Primaria; Medio: Secundaria y UTU; Alto: Magisterio, IPA y Universidad.

Asimismo, para evaluar empíricamente los cambios ocurridos durante la última década en la estratificación social, se procesaron los datos relativos a la composición por estratos socioeconómicos. Los datos (cuadro 2) son elocuentes y confirman hipótesis y tendencias respecto a la polarización entre las clases sociales y el empobrecimiento, pero fundamentalmente sobre la posterior reactivación de las sociedades locales y el mejoramiento de las condiciones de vida verificada durante los últimos 6 años; destacándose algunos casos en los cuales dichos fenómenos son muy significativos.

En síntesis, se verifica por un lado el empobrecimiento creciente hasta el 2004 de todos los estratos sociales, a través del aumento de los estratos bajos y medios bajos; así como la disminución de los demás sectores medios y altos. Por otra parte, a partir del 2005, la tendencia se invierte con una fuerte disminución de los estratos bajos y un aumento de los sectores medios y altos, conformándose lo que en Sociología se denomina, un proceso de “movilidad social ascendente”.

Cuadro 2
Estratificación Social de la Población
Uruguay Urbano - Evolución 1998 - 2004 - 2010 %

Estrato Socioeconómico % Población	1998	2001	2004	2010
Bajo	22,1	22	26,8	13,4
Medio Bajo	28,6	28,1	28,2	21,6
Medio	28,9	27,2	25,6	32,7
Medio Alto	10,8	12,2	10,6	17,2
Alto	9,7	10,5	8,8	15,1
Total %	100	100	100	100

Fuente: Índice de estratificación social, construido a partir de los niveles de ingreso, educación y consumo.

Elaboración Depto. Sociología y Banco Datos FCS UDELAR, en base a datos EH INE.

Población urbana en localidades mayores de 5000 habitantes (por comparación entre Encuestas).

Ambas tendencias son la consecuencia de los procesos de crisis y la posterior recuperación económica, resultado de las políticas económicas y sociales dirigidas a los sectores más vulnerables de nuestra sociedad, así como de la reactivación del mercado de trabajo y el aumento de los ingresos de los hogares. Dichos procesos se han verificado a nivel nacional y local, en los Estudios de Caso realizados en Montevideo, Área Metropolitana, Paysandú y Salto, tal como surge de nuestras investigaciones previas (Veiga y Rivoir 2008 y Veiga 2010).

En el marco de estas tendencias, a continuación se presentan los resultados del procesamiento de los datos e indicadores sociales para Maldonado, donde surgen elementos coincidentes con aquellos a nivel nacional, y elementos específicos de la estructura social departamental, que permiten caracterizar su singular ubicación y características, particularmente en el contexto del crecimiento económico que ha tenido lugar durante los últimos años.

Estructura social y tendencias recientes en Maldonado

En este capítulo, se analizan las características y tendencias recientes de Maldonado y sus principales ciudades, en base al análisis cuantitativo de los indicadores sociales, elaborados y procesados a tales efectos.

En primer lugar, corresponde enfatizar que Maldonado desde hace muchos años ha desarrollado la industria turística como un factor de crecimiento de la economía y el empleo, no solo del departamento sino de todo el país. El sostenido crecimiento del departamento, ha experimentado asiduamente momentos explosivos de auge de la construcción a fines de los años 60, 70 y mediados de los 80, y más recientemente en los últimos cinco años, construcciones de inversores internacionales de gran porte. Estos “boom de la construcción” fueron acompañados de estacionales movimientos de población, sobre todo trabajadores de la construcción y servicios. Así Maldonado, se fue convirtiendo en un departamento no solo seguro y atractivo para el inversor, sino como una promesa de fuentes de trabajo en una variada gama de rubros, para la población de otros departamentos, teniendo así los mayores índices de inmigración interdepartamental.

En tal sentido y de modo similar a otros Estudios de Caso anteriores, se han reprocesado los datos departamentales a partir de las Encuestas de Hogares del INE, tal como se presentan a continuación. De tal forma, mediante la construcción de indicadores sociales, se puede apreciar la evolución de varias dimensiones socioeconómicas básicas de la estructura social y visualizar las tendencias a nivel local en los años recientes. Dichas características, deben interpretarse, en función a los procesos socioeconómicos que a nivel nacional y regional, vienen ocurriendo en los últimos diez años en el Uruguay³. Por tanto y como marco de referencia del análisis, en el cuadro siguiente se presentan un conjunto de indicadores estratégicos que permiten comparar a Maldonado con Montevideo y los departamentos del Interior, según la Encuesta de Hogares del INE 2010⁴.

3 Solamente cuando se tengan los datos definitivos del Censo de Población 2011, será posible desagregar la información a nivel departamental y micro regional, y apreciar entonces los cambios producidos.

4 La Encuesta de Hogares ampliada del INE 2010 EHNA, representa a toda la población departamental; mientras que hasta el 2005, solo abarcaba a las localidades mayores de 5000 habitantes, lo cual significa una mejora sustantiva en su cobertura.

Cuadro 3

Indicadores Socioeconómicos Seleccionados - 2010 Maldonado, Interior y Montevideo

Indicadores Socioeconómicos	Montevideo	Resto Interior	Maldonado (Depto.)
Desempleo Jóvenes %	14,9	14,9	12,7
Desempleo Mujeres %	8,5	8,9	6,8
% PEA* Nivel Educ. Bajo	18	36,2	27
% PEA* Nivel Educ. Medio	52,3	53,1	61,2
% PEA* Nivel Educ. Alto	29,6	10,7	11,8
% Vivienda s/agua de red	0,4	11,5	3,6
% Vivienda s/saneamiento	16,7	57,9	43
Ingreso p/ cápita Hogs. \$	16045	9636	12216
Ingreso 20% Hogs. pobres	5254	3879	5381
Ingreso 20% Hogs. ricos	23233	13455	17485
% Hogares Pobres**	14,6	11,2	5,2
% Población Pobre**	21,6	16,7	8
Nivel Estratificación de Hogares			
% Bajo	10,6	12,5	5,2
% Medio Bajo	17,9	27,8	17,6
% Medio	31,2	34,7	37,5
% Medio Alto	19	15,2	23,5
% Alto	21,3	9,8	16,2

Fuente: Procesamiento micro datos Encuesta de Hogares INE.

Depto. de Sociología y Área Socio demográfica Banco Datos FCS.

*PEA. Población Económica Activa en edad de trabajar (14 a 65 años).

**Línea pobreza actualizada INE 2006.

2.1 Las tendencias del crecimiento poblacional

Por una parte, señalamos previamente que las tasas de crecimiento y migración poblacional a nivel departamental identificadas en estudios anteriores, permiten apreciar varias tendencias. Así por un lado, es sabido que durante el período inter censal 1985-1996 y al 2004, varias áreas de Canelones y Maldonado, han reforzado su concentración demográfica, con una tasa notablemente mayor que el resto y los datos preliminares del Censo 2011 confirman esta tendencia. En esta perspectiva, los Mapas de migración presentados anteriormente permiten apreciar un conjunto de tendencias, en relación a la concentración poblacional y ubicar a Maldonado en dicho contexto. Así por ejemplo, las tasas de crecimiento intercensal y las tasas de inmigración y emigración departamental, ilustran las diferenciales capacidades de atracción y expulsión poblacional, a nivel local (UNFPA-FCS 2008).

Además, en función al acelerado proceso de emigración internacional de los últimos años, hasta que no se disponga de las cifras desagregadas del Censo 2011, no podrá cuantificarse la pérdida de población emigrante al exterior, que han tenido las diferentes áreas del país. Asimismo, corresponde señalar que de acuerdo al crecimiento económico verificado y el relevamiento de los informantes calificados de nuestro Estudio, Maldonado ha tenido en tal sentido, significativos contingentes de población inmigrante en los últimos 5 años.⁵

En efecto, a nivel nacional, Maldonado ha sido uno de los departamentos que han tenido el crecimiento poblacional inter censal 1996-2004 más alto y continúa siendo un centro de atracción migratoria de uruguayos de otros departamentos, así como de argentinos y otros extranjeros atraídos por su calidad de vida. Por otra parte, sus tasas de emigración departamental también son relativamente bajas en estos últimos años.

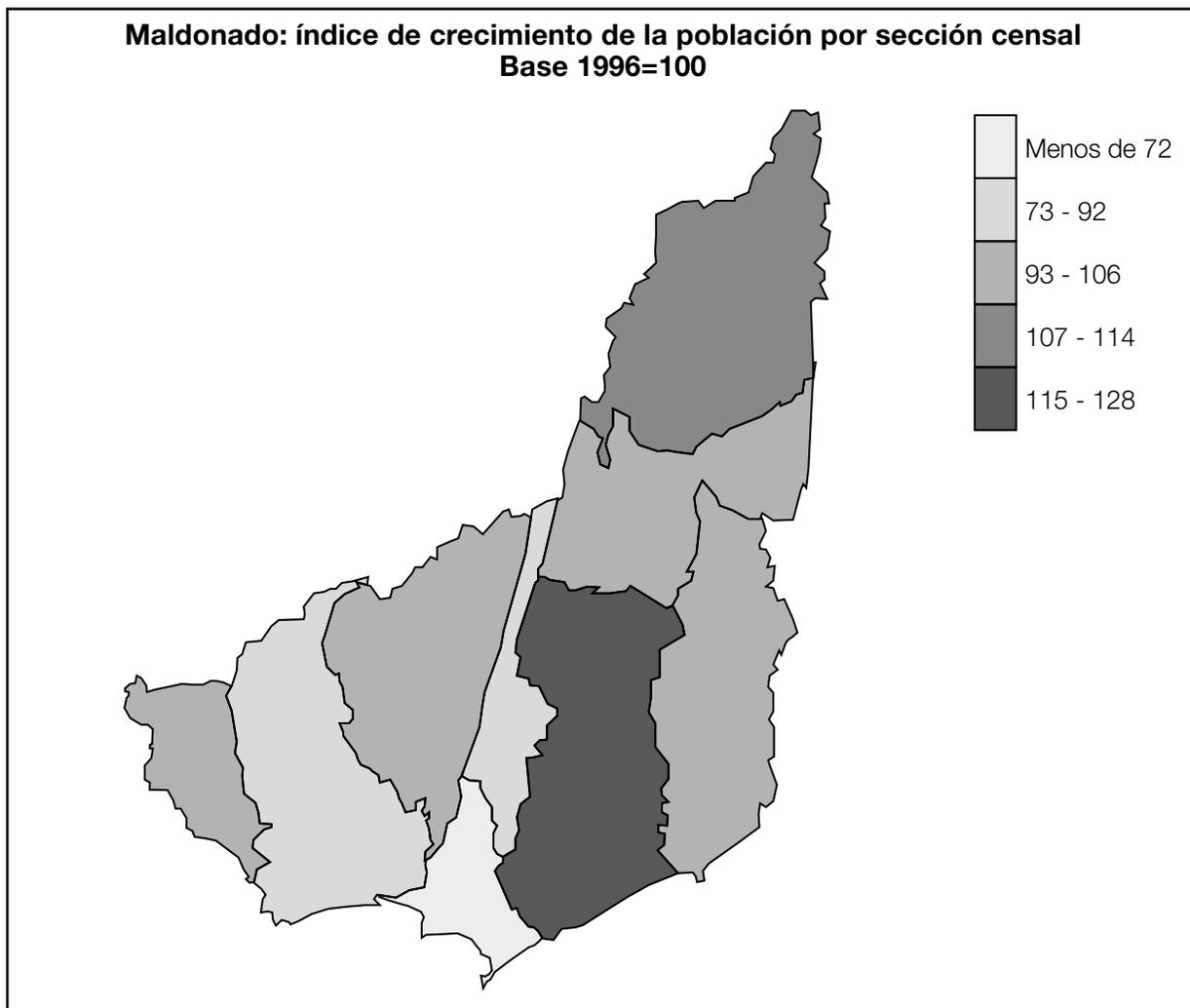
A nivel departamental, también los datos de crecimiento según sección censal ilustran el crecimiento diferencial en el período 1996-2004 de algunas áreas, demostrando la mayor capacidad relativa de absorción poblacional, por parte de la capital departamental y otras microrregiones (mapa adjunto). Ello como ocurre normalmente en las migraciones se relaciona con la búsqueda de oportunidades de empleo y mejores condiciones de vida por diferentes sectores poblacionales, en su desplazamiento y movilidad; aunque en el caso de Maldonado pueden haber otros factores de atracción poblacional que interesa profundizar.

Así por ejemplo, se pueden manejar distintas hipótesis y fenómenos tales como:

- a) El mejor acceso a diferentes servicios (educación, salud, etc.).
- b) Factores culturales, como la propensión a residir en los espacios costeros – fenómeno mundial - y la búsqueda de una mejor calidad de vida; así como la “mística” de Punta del Este como centro turístico y veraniego del Río de la Plata, etc..

5 Aún sin haberse procesado los datos definitivos del Censo 2011, las cifras preliminares indican que solamente Montevideo, Canelones y Maldonado han tenido un aumento de su población en los últimos siete años del período intercensal 2004-2011.

Crecimiento poblacional inter censal 1996 - 2004



Fuente: Procesamiento micro datos Censo de Población 1996 y 2004 INE.
Depto. de Sociología y Área Socio demográfica Banco Datos FCS.

2.2 Los niveles educativos y de empleo de la población

Por otra parte, a los efectos de apreciar los perfiles educativos de la población departamental, se procesaron los datos correspondientes. De tal forma, los niveles educativos de la población económica activa (PEA) – y su evolución –en el período 2001 - 2010, se ilustran en el siguiente cuadro 4. Allí se aprecia, una mejora en los niveles de calificación de la población luego del 2005, lo cual coincide con la tendencia general a nivel nacional, que muestran una expansión educativa y los mejores niveles alcanzados durante este período, lo estaría sugiriendo una inmigración de empleo calificado hacia Maldonado en los últimos cinco años (aunque ello deberá comprobarse con los datos definitivos del Censo 2011).

Cuadro 4

Maldonado - Niveles educativos de la PEA % Evolución 2001- 2010

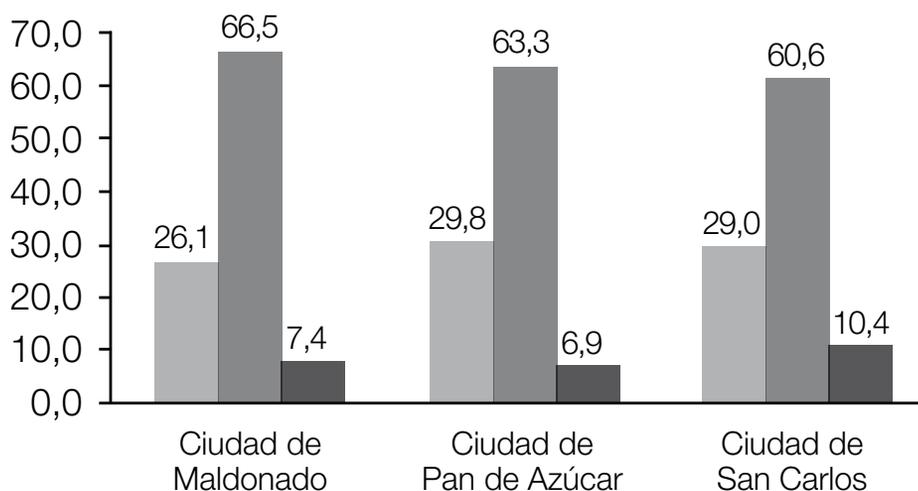
Años / Indicadores	2001	2004	2010
Nivel Ed. Bajo Primario	37,7	30,7	24,9
Nivel Ed. Medio Secundario	58,1	62,4	63,1
Nivel Ed. Alto Terciario	4,2	6,9	12

Fuente: Procesamiento micro datos Encuesta de Hogares INE. Banco Datos FCS. PEA.
Según Encuestas de Hogares del INE. Población en localidades mayores de 5000 habitantes.

Asimismo, en la gráfica siguiente se ilustran los niveles educativos en las principales ciudades del Departamento, donde se aprecia que en San Carlos se verifican los mejores índices. Por su parte, las gráficas adjuntas 2 y 3 confirman la evolución favorable que han tenido los niveles de educación entre los jefes de hogar. Sin duda, que estos datos deben evaluarse conjuntamente con los altos niveles de deserción que en los últimos años se verifican en la educación secundaria, es decir a nivel de los jóvenes y adolescentes, y que son preocupación de vastos sectores de población y de las autoridades educativas. Ello estaría hablando de cambios en el rol de San Carlos, no solo como lugar de residencia de sectores de trabajadores (comercio, construcción, servicios), sino como espacio en vías de “colonización” por profesionales que a su vez trabajan en Maldonado.

Gráfica 1

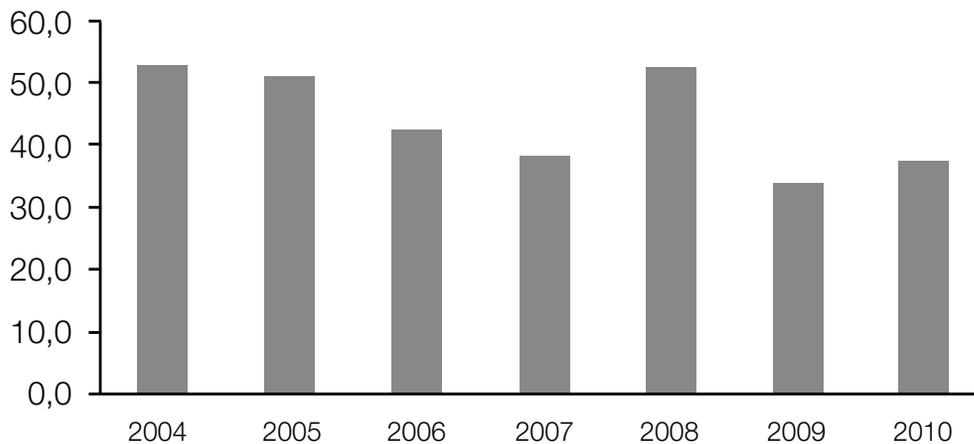
Nivel educativo de la PEA. Principales ciudades. Año 2010



**Maldonado - Población en localidades + de 5.000 habitantes
Evolución 2004 - 2010**

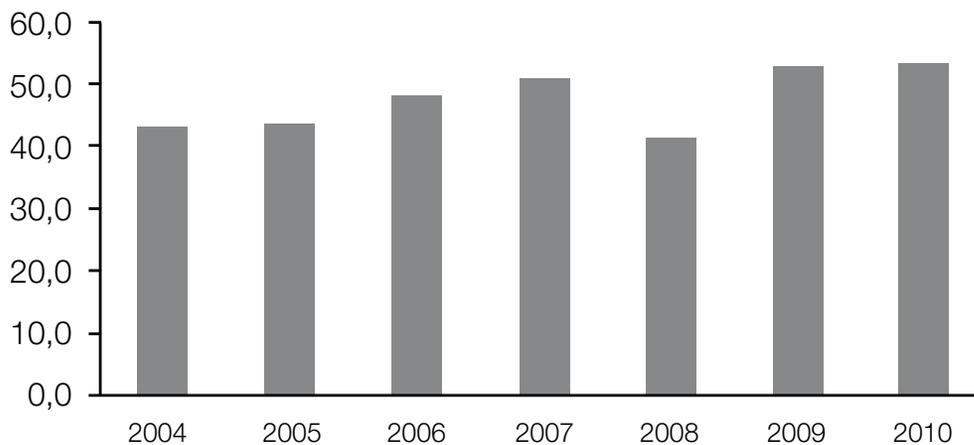
Gráfica 2

**Porcentaje de Jefes de hogar con Nivel
Educativo Bajo**



Gráfica 3

**Porcentaje de Jefes de hogar con Nivel
Educativo Medio**



Desde otra perspectiva complementaria y con relación a los indicadores del empleo y exclusión socio laboral, se introducen otros indicadores a continuación que permiten apreciar las tendencias recientes y principales características del mercado de trabajo departamental. Estas tendencias son consistentes con las verificadas a nivel nacional, pero sin embargo ilustran aspectos específicos de Maldonado que son destacables. (Cuadro 5 y gráfica 4).

En primer lugar, corresponde apreciar los significativos descensos de la desocupación producidos luego del 2005, en función al crecimiento y reactivación económica verificados a nivel nacional y particularmente al crecimiento departamental en turismo, construcción y servicios. En segundo término, se destaca que a nivel comparativo Maldonado presenta los menores índices de desempleo a nivel nacional – como se observa en el anterior cuadro 3 -. El desempleo femenino ha tenido un muy importante descenso, como resultado de la participación de la mujer en actividades de servicios y turismo. Esta tendencia y fenómeno es elocuente, en la medida que como es sabido mujeres y jóvenes son los grupos sociales que más sufren el desempleo, y por lo tanto el dinamismo económico en el Departamento, ha tenido en tal sentido, efectos significativos. En tal sentido, es interesante a futuro procesar y analizar datos que permitan apreciar la calidad de los empleos (sobre todo el femenino y el juvenil).

Cuadro 5

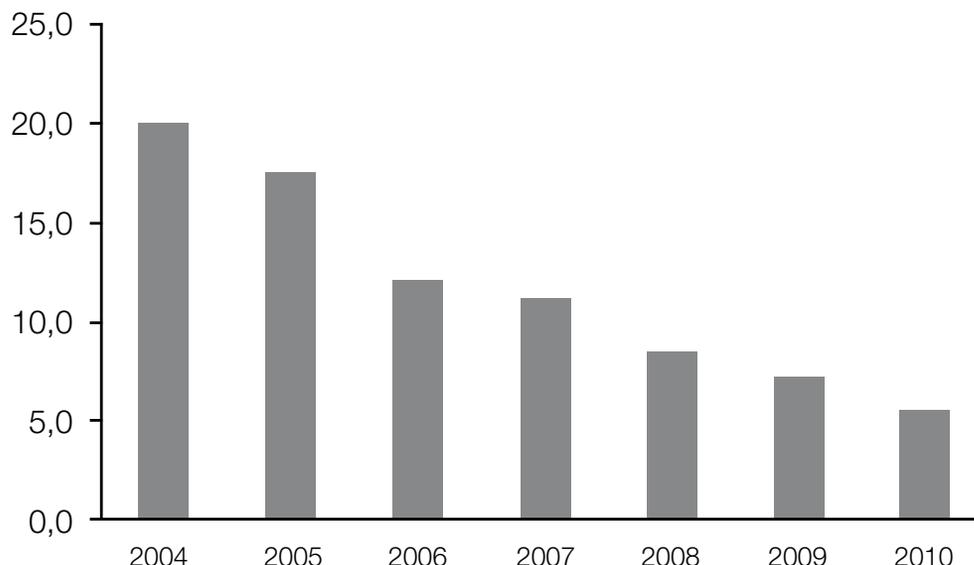
Indicadores de exclusión socio laboral en Maldonado Tasas de Desempleo Evolución 2001- 2010

Tasas / Años	2001	2004	2010
Tasa Desempleo Total	19,6	20	5,9
Tasa Desempleo Jóvenes 15 - 29	31,3	38,8	14,1
Tasa Desempleo Femenina	24,4	28,2	7,4

Fuente: Procesamiento micro datos Encuestas Hogs. INE. Depto. de Sociología y Banco Datos FCS. Población urbana en localidades mayores de 5.000 habitantes (a los fines comparativos).

Gráfica 4

Porcentaje de Desempleo



Por otra parte, en los cuadros 6 y 7 se ilustra el porcentaje de jóvenes que no estudian ni trabajan (14 a 23 años) como otro indicador social significativo – más allá de los comentarios sobre diversidad de situaciones que implica -. En tal sentido, los datos para Maldonado son bajos en el contexto nacional, alcanzando en 2010 al 11% de los jóvenes. Ello es consistente también con las oportunidades de empleo que el turismo genera para este sector, aunque hay que considerar asimismo los aspectos de precariedad que puede alcanzar a este sector. Las diferencias entre las principales ciudades departamentales no son muy significativas, como puede apreciarse en el cuadro 7.

Cuadro 6
Maldonado - Jóvenes que no estudian ni trabajan (14 a 23 años)
Evolución 2001- 2010 %

2001	2004	2010
6,9	13,1	11,0

Fuente: Procesamiento Encuestas Hogs. INE. Depto. de Sociología y B. Datos FCS.
 Población urbana en localidades mayores de 5000 habitantes (a los fines comparativos).

Cuadro 7

Ciudades de Maldonado - Jóvenes que no estudian ni trabajan
(14 a 23 años) 2010 %

Ciudad de Maldonado y otras	Pan de Azúcar y otras	San Carlos y otras
11,3	11,2	9,6

Fuente: Procesamiento Encuestas Hogs. INE. Depto. de Sociología y B. Datos FCS.

2.3 La evolución de los niveles de ingresos y pobreza

Complementando los elementos anteriores referidos al mercado de empleo, se presentan a continuación los correspondientes a los niveles de ingreso de los hogares y su evolución en los años 2001-2010. Los resultados apreciables en el cuadro siguiente, muestran la diferenciación en los ingresos promedio, de los hogares más pobres y aquellos del quintil superior de ingresos (20% de hogares más ricos). De modo similar que al nivel nacional, se comprueba en Maldonado, el fuerte deterioro que sufrieron todos los niveles socioeconómicos hasta el 2004, así como la muy significativa recuperación de los mismos en años posteriores.

Asimismo, cuando comparamos las cifras de Maldonado con los promedios del Interior (cuadro 3), resulta que los ingresos de los hogares en el departamento son superiores a la media del Interior, particularmente entre los hogares más pobres. En definitiva, estos resultados indican que los ingresos son significativamente superiores al resto de los departamentos, (aún entre los hogares más pobres de Maldonado), que son mayores a los correspondientes montevideanos.

Cuadro 8

Maldonado Niveles de Ingresos de los hogares Evolución 2001 - 2010 (\$ Deflactados)

Años/Indicadores	2001	2004	2010
Ingreso Medio Hogares	5948	4345	12424
Ingreso Hogares % + Pobres	3024	2028	5523
Ingreso Hogares % + Ricos	7849	6395	18103

Fuente: Procesamiento micro datos Enc. Hogs. INE. Departamento de Sociología y B. Datos FCS.
Población urbana en localidades mayores de 5000 habitantes (a los fines comparativos).

Cuadro 9

Maldonado - Niveles de Pobreza⁶ Evolución 2001- 2010 (% Hogares)

Años/Hogares Pobres	2001	2004	2010
	6,6	19	4,5

Fuente: Procesamiento micro datos E. Hogs. INE Departamento Sociología y B. Datos FCS.
Población urbana en localidades mayores de 5000 habitantes (a los fines comparativos).

⁶ Los niveles de pobreza se establecen según el INE, de acuerdo a una línea que varía anualmente calculada en base al costo mensual de una canasta de alimentos y bienes básicos que necesita una persona para vivir. Las personas que están por debajo de esa línea se encuentran en situación de pobreza.

Gráfica 5



Por otro lado, los niveles de pobreza para el 2004, así como los indicadores sociales de una anterior investigación, demuestran la magnitud de la crisis en Maldonado en los años 2001-2004. Sin embargo, desde el 2005, los niveles de pobreza e indigencia, descendieron significativamente, siendo los menores del país en el 2010. En tal sentido, debe señalarse que las cifras más recientes del INE para el 2011, indican que dichos niveles continúan descendiendo a nivel nacional y departamental.

Corresponde enfatizar que en el caso de Maldonado -, resultaron muy fuertes, los impactos sociales que tuvo la crisis socioeconómica del 2001, con el consiguiente deterioro del nivel de vida de la población local durante los primeros años de la década, a través de diversas manifestaciones y consecuencias; tales como la desintegración familiar, problemas de convivencia social, violencia, etc., según surge del estudio cualitativo de la opinión pública local realizado

Cuadro 10

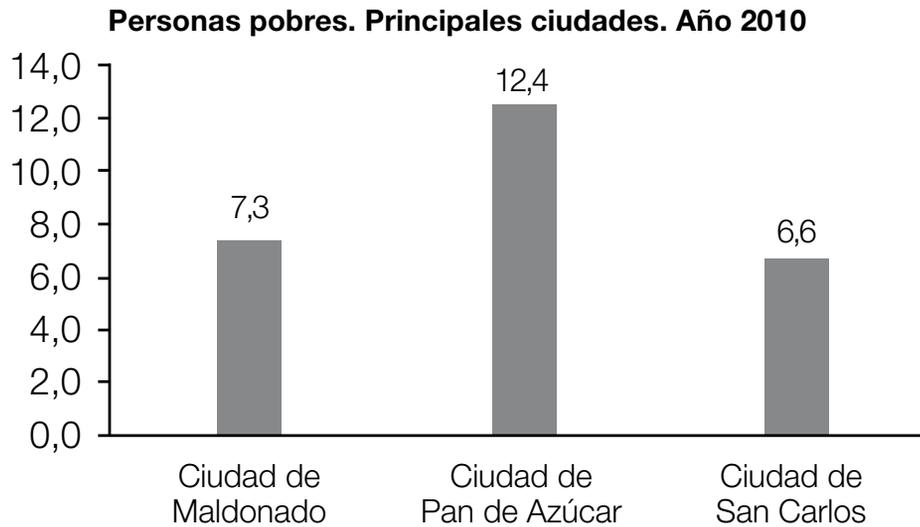
**Indicadores Socioeconómicos - Niveles de Ingreso
Evolución 2006 -2010**

Depto. Maldonado incluidas localidades pequeñas y zonas rurales	2006	2008	2010
Ingreso p/ cápita Hogs. \$	7709	8160	9185
Ingreso 20% Hogs. +pobres*	3305	4046	4045
Ingreso 20% Hogs. + altos	10223	10862	13147
% Hogares Pobres*	13,3	7,1	5,2
% Población Pobre*	19,4	11,1	8

Fuente: Procesamiento micro datos E. Hogs. INE Departamento Sociología y B. Datos FCS.

* De acuerdo a línea de pobreza del INE.

Gráfica 6



en nuestro Estudio anterior (Veiga y Rivoir 2004 op.cit.). Sin embargo, los diversos indicadores socioeconómicos referidos a la situación social y la pobreza procesados y aquí presentados, demuestran que en el 2010, las condiciones de vida de la población han mejorado con respecto a los años anteriores. Este proceso de “movilidad ascendente” es coincidente con la evolución en las pautas de estratificación social que se presentan en la próxima sección.

Cuadro 11

Niveles de Ingreso según principales ciudades 2010

Ciudades	Ciudad de Maldonado y otras	Pan de Azúcar y otras	San Carlos y otras
Ingreso p/ cápita Hogares \$	11.022	9.805	12.942
Ingreso 20% Hogs. +pobres	5.281	3.809	6.143
Ingreso 20% Hogs. + altos	15.680	14.357	18.210
% Hogares Pobres*	4,7	8,2	3,7
% Población Pobre*	7,3	12,4	6,6

Fuente: Procesamiento micro datos E. Hogs. INE Departamento Sociología y B. Datos FCS.

* De acuerdo a línea de pobreza del INE.

2.4 La estratificación social y su evolución reciente en Maldonado

Profundizando el análisis de los procesos de fragmentación socioeconómica y desigualdad a nivel local, se evaluaron las pautas básicas de la estratificación social. De tal manera, para aproximarnos al estudio de las diferentes clases sociales, se clasificaron los hogares y su población, según el índice de estratificación social FCS (Veiga y Rivoir 2004) (que combina niveles de ingreso, educación y confort), examinando su evolución en el período 1998 - 2010, tal como se ilustra en el cuadro siguiente.

Cuadro 12

**Maldonado Estratificación Social de la Población
% Evolución 1998 - 2010**

Estrato Socioeconómico	1998	2001	2004	2010
Bajo	13,6	20,6	25	4,9
Medio Bajo	23	34,7	36,7	16,4
Medio	40,4	31,4	25,5	37,4
Medio Alto	14,2	10,1	9,8	24,5
Alto	8,8	3,2	2,9	16,8
Total %	100	100	100	100

Fuente: Índice de estratificación social, elaborado a partir de los niveles de ingreso, educación y consumo. Elaboración Depto. Sociología y Banco Datos FCS UDELAR, en base a datos EH INE. Población urbana en localidades mayores de 5000 habitantes (a los fines comparativos).

En este sentido, corresponde enfatizar que el marco de referencia para analizar los cambios en la estratificación social durante los últimos años, debe considerar como elemento determinante, el proceso de deterioro socioeconómico y el empobrecimiento de vastos sectores de la población uruguaya, que tuvo lugar como efecto de la crisis 2001-2003, con el consiguiente agravamiento en las condiciones de vida. Aunque como es sabido a partir del 2005 se implementaron una serie de políticas de emergencia social (PANES) y el Plan de Equidad, - más allá de tales políticas económicas y sociales -, los impactos de la crisis, sumados a los problemas estructurales y locales, así como las transformaciones en el mercado de empleo; indujeron profundos cambios en la composición y distribución de las clases sociales.

En el caso de Maldonado, los fenómenos más singulares, se refieren a la diferenciación de los sectores de clases medias, que en el 2010 representan entre el 40 y 53% de la población urbana, dependiendo de las definiciones operativas utilizadas. Asimismo, como se demuestra en un Estudio reciente (Veiga 2010 op.cit.) a nivel nacional, se han expandido la pobreza y las clases bajas hacia la periferia de las ciudades, también algunos sectores de clase media se desplazan, demostrando la "fragmentación social económica y cultural", a que estos sectores están expuestos. Sin duda que los comportamientos, estilos de vida y valores culturales de estos sectores, es-

tán cambiando profundamente y deben ser objeto de mayor investigación y análisis. En relación a la estructura social de Maldonado, los indicadores sociales y datos estadísticos presentados en el cuadro anterior, ilustran algunos de estos fenómenos, permitiendo apreciar los cambios en la estratificación social en el período 1998 - 2004 – 2010 (cuadro 12) (Población urbana en localidades mayores de 5000 habitantes).

Por otra parte, se presentan en el cuadro 13, los índices de estratificación⁷ para las principales ciudades del Departamento. En tal sentido, se pueden apreciar algunas pequeñas diferencias, aunque no son demasiado significativas. Asimismo, a los efectos de tener una estimación del número de personas según estrato socioeconómico en Maldonado a nivel departamental, incluimos una proyección elaborada en base a la Encuesta de Hogares 2010 (cuadro 14). Ello puede darnos una aproximación cuantitativa de la distribución de la población a nivel socioeconómico.

A su vez, en relación a los fenómenos de estratificación y comportamiento social de diferentes grupos sociales, se elaboraron índices de niveles de consumo de los hogares, examinando las tendencias de su evolución en los últimos años en Maldonado (cuadro 15).⁸

Cuadro 13

Estratificación Social de la Población 2010 % Según principales ciudades

Ciudades	Ciudad de Maldonado y otras	Pan de Azúcar y otras	San Carlos y otras
Nivel socioeconómico			
% Bajo	7,1	8,9	5,2
% Medio Bajo	18,2	21,4	21,8
% Medio	43,3	44,4	37,7
% Medio Alto	24,6	17,9	24,4
% Alto	6,9	7,3	10,8

Fuente: Índice de estratificación social, que combina los niveles de ingreso, educación y consumo. Elaboración Depto. Sociología y Banco Datos FCS UDELAR, en base a datos EH INE.

⁷ Índice de estratificación social, elaborado en base a la combinación de los niveles de ingreso, educación y consumo de los hogares y la población, procesados en base a las Encuestas de Hogares del INE.

⁸ Índice elaborado en base a la combinación de un conjunto de bienes de consumo electrodomésticos.

Cuadro 14

Estimación número de personas s/ estrato socioeconómico Maldonado Depto. Localidades pequeñas y zonas rurales.

Estratificación Social	2010
<i>Estrato Socio Económico</i>	
Bajo	9.790
Medio bajo	26.821
Medio	59.634
Medio alto	34.226
Alto	21.716

Fuente: Estimación de población según estrato socioeconómico y proyección población.
Depto. Sociología y Banco Datos FCS UDELAR, en base a datos EH INE.

Cuadro 15

Niveles de Consumo en Maldonado (% Hogs.) Evolución 1998- 2004 - 2010

Niveles de Consumo	1998	2004	2010
Bajo	1,7	4,1	2,3
Medio Bajo	50,9	57,6	22,7
Medio	29,7	8,4	18,2
Medio Alto	16	28,8	52,6
Alto	1,6	1,1	4,1
Total %	100	100	100

Fuente: Departamento de Sociología y Banco Datos FCS UDELAR s/ INE. Población urbana en ciudades mayores de 5000 habitantes. Índice elaborado en base al consumo de bienes electrodomésticos

En síntesis, por una parte los resultados procesados y presentados en este capítulo, demuestran la existencia de significativas diferencias en la estructura social departamental, así como de su evolución durante los últimos años. En efecto, se comprueba el fuerte aumento de los estratos bajos durante los años de estancamiento y crisis 2001- 2004, y su posterior disminución llegando a representar solamente el 5 % de la población en 2010.

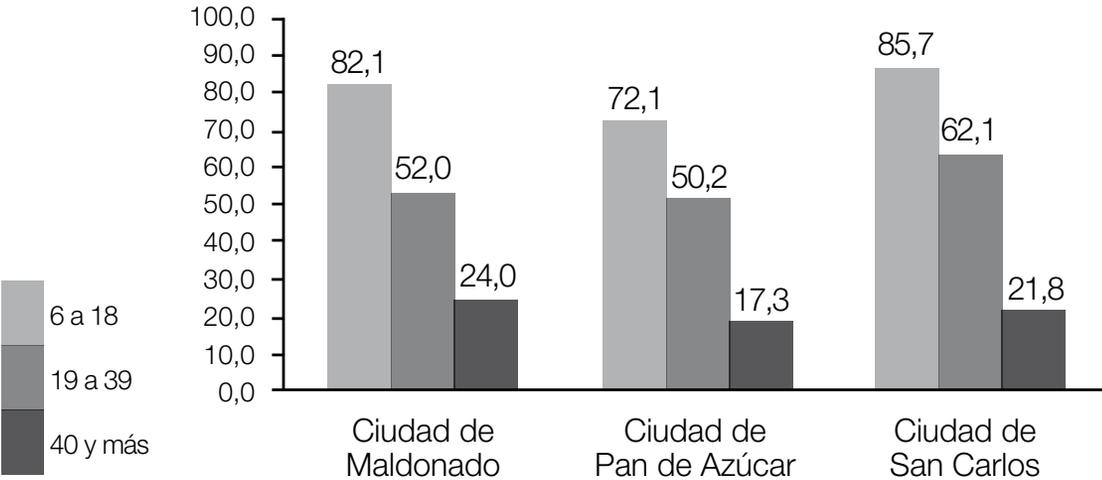
Se observa que a nivel global del Departamento, los sectores medios (incluyendo al estrato medio-bajo), aumentan su participación en la estructura social, alcanzando al 53 % de la población urbana departamental en el 2010. En el otro extremo de la pirámide social, se comprueba el aumento muy importante que tuvieron durante estos últimos seis años los sectores medio-altos y particularmente altos, que representan en conjunto el 41 % de la población departamental en ese año.

Asimismo, en este contexto es notable apreciar la evolución del consumo, en directa correspondencia con el aumento del ingreso y mejora socioeconómica de los hogares de Maldonado en los últimos años. Los datos del anterior cuadro 15, ilustran el fuerte aumento de los niveles de consumo en todos los estratos sociales, fenómeno que más allá de sus implicancias económicas, se relaciona sin duda con factores culturales, psicosociales, pautas de imitación y diferencias que la sociedad local presenta crecientemente, en comparación con otras áreas del Uruguay, y que merecen profundizarse a través de estudios específicos. En esta perspectiva, es interesante considerar los indicadores relativos al uso de Internet según edades en las principales ciudades del Departamento. Los datos ilustrados en la gráfica 7, demuestran las significativas diferencias entre los grupos etarios y entre ciudades, destacándose San Carlos por sus mayores niveles de consumo de Internet.

En definitiva, varios de estos elementos surgen también en el relevamiento realizado a través de entrevistas y su correspondiente análisis cualitativo, que se presenta en el próximo capítulo.

Gráfica 7

**Uso de Internet según edades.
Principales ciudades. Año 2010**



Capítulo 3

Las tendencias recientes y la percepción de las transformaciones locales en Maldonado

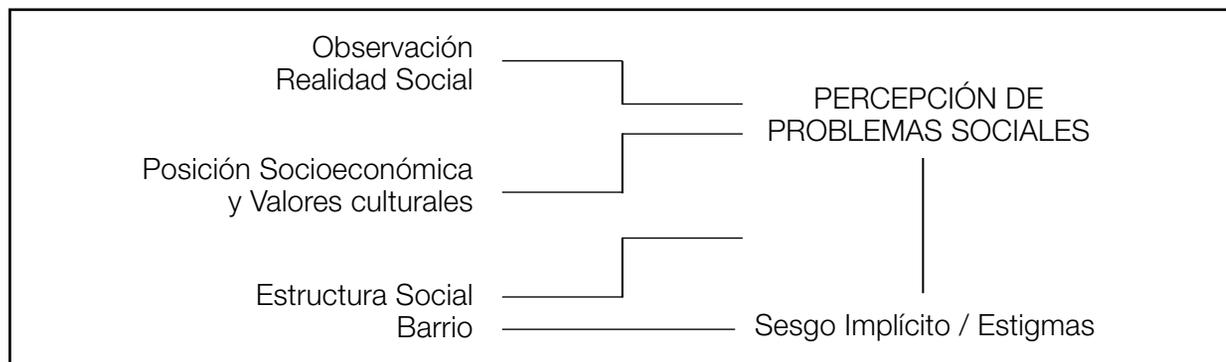
A partir del análisis cuantitativo de los indicadores sociales, se han identificado en los dos capítulos previos, las transformaciones y tendencias recientes en la estructura social nacional y en Maldonado, que muestran la fragmentación socio-territorial emergente en las sociedades locales. Complementando este análisis cuantitativo previo, se presentan en este capítulo a partir de las entrevistas a los informantes de Maldonado, los principales hallazgos relativos a la percepción pública sobre los cambios en el Departamento y sus principales ciudades. El análisis e información presentada, se basan en el relevamiento a una Muestra de informantes calificados que debido a su inserción institucional, experiencia y conocimiento, brindaron información y su percepción sobre las condiciones de vida en su Departamento⁹.

Así, durante los meses de agosto, setiembre y octubre de 2011 se realizaron entrevistas a informantes calificados en las ciudades de Maldonado, San Carlos, Pan de Azúcar, Piriápolis y Aiguá. En las mismas se exploraron distintas dimensiones de análisis, referidas a la percepción de los cambios sociales, los problemas locales, las desigualdades sociales, las ventajas/desventajas para el desarrollo. El análisis presentado a continuación es una sistematización de la información relevada y algunas líneas de interpretación. Se ilustran de tal forma, las desigualdades sociales y los principales problemas del departamento, los cambios en el estilo de vida y la dinámica cotidiana local.

En primer lugar, corresponde señalar que existe una compleja relación entre diversas variables que intervienen en la percepción social de la población en cualquier sociedad local. En tal sentido, el siguiente diagrama ilustra gráficamente la complejidad y las principales dimensiones que influyen en la percepción pública sobre diferentes problemas sociales a nivel de una comunidad.

⁹ Los niveles de pobreza se establecen según el INE, de acuerdo a una línea que varía anualmente calculada en base al costo mensual de una canasta de alimentos y bienes básicos que necesita una persona para vivir. Las personas que están por debajo de esa línea se encuentran en situación de pobreza.

Interrelación entre dimensiones básicas de la Estructura Social y la percepción de problemas sociales



Fuente: Elaborado en base a Sampson 2009.

En efecto, las percepciones sobre la problemática social reflejan una dimensión fundamental de las desigualdades sociales a nivel local. Tales percepciones se configuran a partir de las condiciones socioeconómicas y culturales de la población local, siendo las representaciones emergentes, elementos que a su vez refuerzan los estigmas y la dinámica social existente en las comunidades y barrios. En este contexto, corresponde señalar que el análisis cualitativo – a diferencia del estudio cuantitativo anterior –, no tiene representatividad estadística, sino que constituye una profundización de dimensiones y aspectos que son muy difíciles de cuantificar y que nos ayuda a comprender los complejos procesos sociales en que estamos inmersos.

3.1 Las percepciones sobre los cambios sociales en la ciudad de Maldonado¹⁰

Uno de los principales elementos que surge del relevamiento, - confirmando Estudios y datos anteriores -, es el aumento sostenido de los extranjeros que se han radicado en Maldonado durante los últimos años, lo que lleva a la conformación de una ciudad cada vez más cosmopolita. En tal sentido, algunos actores valoran esto como una pérdida de “la identidad local” del Departamento, aunque no es la percepción predominante.

Por otra parte, el permanente crecimiento de la población, ha generado que la Intendencia Municipal y los diferentes organismos públicos tengan dificultades para acompañar este crecimiento – aunque se afirma que el presupuesto de la Intendencia en este período es el más importante de la historia de Maldonado a nivel nacional.

Hemos observado previamente que Maldonado es uno de los departamentos que han tenido el crecimiento poblacional intercensal 1996-2004 más alto y continúa siendo según todos los informantes consultados un centro de atracción migratoria de uruguayos de otros departamentos, así como de argentinos y otros extranjeros atraídos por su calidad de vida. Por otra parte, sus tasas de emigración departamental también son relativamente bajas en estos últimos años, en consonancia con lo observado en el primer capítulo.

Pero no solo se aprecian mejoras cuantitativas, también desde una perspectiva cualitativa, Maldonado cuenta con servicios que antes no se hubiese imaginado existirían, como por ejemplo las mejoras en la enseñanza terciaria, al decir de algunos fernandinos con orgullo: *“Maldonado tiene hoy día una oferta educativa casi tan completa y en calidad como la de Montevideo”*. Acompañado ello por un aumento y mejora de diversas propuestas culturales.

A nivel de la percepción sobre los cambios en la esfera político municipal, se señala como importante el inicio de proceso de Descentralización, donde la creación de los Municipios marca un hito trascendente. A ello se suma la percepción por parte de algunos entrevistados que diversos actores privados, como ser la Cámara Empresarial, la Liga de Fomento, Procentro (organización que nuclea a comerciantes del centro de la ciudad) y diferentes inversores unen esfuerzos con organismos públicos para colaborar en el desarrollo del departamento.

En tal sentido, emerge la percepción que se está trabajando en el ordenamiento territorial departamental, legislando nuevas normas para la construcción y conservación del hábitat. También se señalan los avances en la institucionalización de las políticas sociales con un corte inclusivo, como un cambio positivo. Sin embargo, el aumento de la población conlleva también una escasez de terrenos libres, un incremento de los precios y desde el punto de vista de la circulación un congestionamiento del tránsito (coadyuvado por la irrupción en el mercado, de ciclomotores y motos de precios accesibles para los sectores populares).

Esta mayor densidad del tejido urbano, como resultado en buena medida del boom de inversiones económicas, se ha producido un fuerte aumento del trabajo de la construcción, si bien en algunos casos se percibe un descenso relativo en los niveles salariales ya que *“Lo percibido en una temporada ya no da para subsistir todo el año como sucedía antes” según algunos informantes*. De todas maneras, el impulso de una nueva normativa de trabajo respalda a un importante sec-

¹⁰ En este Capítulo, se transcriben en letra cursiva las expresiones textuales de los Informantes Calificados, a partir del relevamiento efectuado.

tor de trabajadores, como las empleadas domésticas o empleados de los edificios. A título de ejemplo se señala que a nivel micro, la construcción de la peatonal y la renovación de la plaza, en el centro de la ciudad de Maldonado, han generado un atractivo comercial para determinados inversores y empresas de porte nacional e internacional que se han instalado generando muchos puestos de trabajo.

Este incremento en la actividad económica, se ve matizado por algunos elementos valorados como negativos, -que si bien son de carácter global, los actores los perciben en sus espacios locales- como ser la desintegración de la familia como institución, el “*sometimiento*” a largas horas de trabajo para lograr el acceso a “*la nueva era consumista*”; “*padres ausentes*”, “*hijos que se crían sin modelos (sobre todo en alta temporada)*”, aumento de consumo de alcohol y otras adicciones de la mano de una pérdida de respeto a las autoridades. Estos elementos generan un aumento de inseguridad al debilitarse el tejido social ya que se constata una pérdida de relacionamiento entre vecinos, una acentuación de la desconfianza, lo que se traduce en “*mucha depresión y aislamiento*”.

A los efectos ilustrativos, se resumen en los cuadros siguientes (16 y 17) las percepciones sobre los cambios sociales en los últimos 5 años en la Ciudad de Maldonado, diferenciando los aspectos positivos y negativos, según la opinión de los entrevistados.

Cuadro 16

Percepciones sobre los cambios sociales en los últimos 5 años En la Ciudad de Maldonado

Aspectos Positivos

- Aumento de los extranjeros que han venido a radicarse a Maldonado.
- Aumento de trabajo en la construcción.
- Cámara Empresarial, Liga Fomento, Pro Centro e inversores, unen esfuerzos con organismos públicos para colaborar en el desarrollo del departamento.
- La peatonal y la renovación de la plaza han generado un atractivo para inversores y empresas que generan muchos puestos de trabajo.
- Boom de inversiones económicas.
- Presupuesto de la intendencia más importante de la historia de Maldonado.
- Inicio de la Descentralización y creación de los Municipios.
- Se está trabajando en el ordenamiento territorial con nuevas normas.
- Mejoras en la enseñanza terciaria: oferta educativa amplia y de calidad.
- Institucionalización de las políticas sociales con un corte inclusivo asistencialista.
- Nuevas normativas de trabajo respaldan a un importante sector de trabajadores, como las empleadas domésticas y/o de los Edificios.
- Servicios que antes no se imaginaban.
- Aumento y mejora de propuestas culturales.
- Ciudad cada vez más cosmopolita.

Fuente: Relevamiento y entrevistas a Informantes Calificados. 2011

Cuadro 17

Percepciones sobre los cambios sociales en los últimos 5 años En la Ciudad de Maldonado

Aspectos negativos

- Escasez de terrenos libres, incremento de sus precios.
- Permanente crecimiento de la población, ha generado que la Intendencia y los organismos públicos no tengan la capacidad de acompañarlo.
- Aumento de inseguridad.
- Tránsito muy congestionado.
- Largas horas de trabajo para acceder a la nueva era consumista.
- Lo percibido en una temporada no da para subsistir todo el año como antes.
- Desintegración de la familia como institución.
- Padres ausentes, hijos que se crían sin modelos.
- Aumento de consumo de alcohol y otras adicciones.
- Pérdida de relacionamiento entre vecinos, más desconfianza.
- Mucha depresión y aislamiento.
- Pérdida de la identidad del departamento.
- Pérdida de respeto a las autoridades.

Fuente: Relevamiento y entrevistas a Informantes Calificados. 2011

Las percepciones sobre los cambios sociales en San Carlos, Pan de Azúcar y Piriápolis

En la ciudad de San Carlos, al decir de los entrevistados no se perciben muchos cambios, aunque observan que hay una mayor participación de la gente en los problemas de la comunidad así como también más fuentes de trabajo.

Se valora que por parte de las autoridades municipales, hay un compromiso social que ha sido muy bien asumido, en coordinación con el gobierno nacional, lo cual da mayor importancia al tema social, pero que lamentablemente no impide el aumento de la violencia.

Los entrevistados han coincidido en señalar un mejor acceso a distintos servicios del Estado, como ser el agua corriente, la luz eléctrica así como también las comunicaciones, que han mejorado. Mientras que a nivel municipal, se indica que el servicio de recolección de basura organizado y ejecutado por los funcionarios municipales de San Carlos ha marchado muy bien.

En el caso de Pan de Azúcar y Piriápolis, los informantes perciben un incremento de la población que vive durante todo el año, debido por un lado al aumento de los puestos de trabajo - ha aumentado el "uso" de la ciudad como dormitorio - en ciudades vecinas, y por otra parte a la instalación de personas que encuentran tranquilidad en Pan de Azúcar.

Asimismo, se nos señala que ha habido cambios en las pautas de conducta y valores, que se traducen "en una creciente pérdida de respeto a las autoridades y cambios en las conductas de los jóvenes".

Otro elemento destacado por los entrevistados está relacionado con la enseñanza media, “donde al masificarse los grupos de los liceos públicos, las clases más pudientes están abandonando la educación pública”.

En el siguiente cuadro 18, se ilustran a modo de síntesis los cambios sociales percibidos de las localidades mencionadas: San Carlos, Piriápolis y Pan de Azúcar.

Cuadro 18

Percepción sobre los cambios San Carlos	Percepción sobre los cambios Piriápolis y Pan de Azúcar
No hay muchos cambios	Aumento de la población que vive durante todo el año, debido al aumento del trabajo en ciudades vecinas, y se instalan porque encuentran tranquilidad en Pan de Azúcar.
Más participación de la gente en los problemas de la comunidad	Ha aumentado la ciudad como dormitorio
Más fuentes de trabajo	Cambios en pautas de conducta y valores
Compromiso social muy bien asumido. Gobierno da más importancia al tema social	Perdida de respeto a autoridades
Aumento de la violencia	Cambios en las conductas de los jóvenes
Mejor acceso servicios del estado, agua, luz, comunicaciones han mejorado	Al masificarse los grupos de los liceos públicos, las clases más pudientes están abandonando la educación pública
Recolección de basura está organizada y ejecutado por los funcionarios municipales y ha marchado muy bien.	
Aumento de individualidad	
Mayor capacitación	
Hay mas vida propia durante todo el año	

Fuente: Relevamiento y entrevistas a Informantes Calificados. 2011

3.2 Las percepciones sobre los problemas sociales en la ciudad de Maldonado

Referente a este tema, los informantes coinciden en señalar que hay una escasa diversificación de la economía por lo que hay una fuerte dependencia del turismo. Así mismo indican que hay falta de mano de obra calificada y según otros hay una baja calificación de la mano de obra para trabajar con el turismo.

En otro orden, señalan la dificultad existente a la hora de implementar políticas públicas efectivas, debido al continuo cambio y crecimiento de la población, lo que lleva a una sobre exigencia de servicios por el aumento demográfico. En particular, se nos señaló la falta de instituciones educativas a nivel de enseñanza primaria y secundaria, lo que implica la no admisión por parte de algunas instituciones, de jóvenes que quieren estudiar y no encuentran cabida.

Se mencionó también la dificultad de traslado a determinados barrios y la existencia de problemas en torno a la vivienda, fundamentalmente por un elevado precio de las soluciones habitacionales, debido a un mercado totalmente desproporcionado en cuanto a los valores tanto de las tierras como de los alquileres.

A su vez, otra de las consecuencias de la problemática de la vivienda, es la existencia de inmigrantes de otros departamentos, que frente a las dificultades de acceso a la actividad laboral –como puede ser el no encontrar trabajo - se asientan informalmente con su núcleo familiar-, complejizándose esta situación por las carencias en acceso a la información de programas sociales tendientes a la mejora de estos sectores carenciados.

La existencia de políticas sociales que no se ajustan a la realidad del departamento, fue señalado por diferentes informantes, al decir de uno de ellos: *“las políticas sociales en este quinquenio en Maldonado, han tenido una mirada Montevideana”* proponiendo como solución que *“Maldonado no necesita una atención privilegiada desde el gobierno nacional, pero si una atención distinta.”* Otro de los factores mencionados reiteradamente, fue el alto costo de vida. Ello está dado fundamentalmente por la existencia de una gran demanda, aunque también se identifican factores culturales que estarían incidiendo en esta carestía, como imitar modelos de vida, de quienes visitan el Departamento. Ello promueve patrones de comportamiento consumista, causando un importante endeudamiento, en algunos sectores de la población para acceder a determinados niveles de consumo.

Asimismo, se reconoce por los informantes, que bajo estilos de vida *“moderno”*, se cumple con largas jornadas de trabajo, sacrificando momentos de ocio y relaciones sociales: *“Como que no hay tiempo para el disfrute, se viene a trabajar, a conseguir lo que se vino a conseguir pero el disfrute es necesario para tener la cabeza bien”*. Ello conlleva a un desencuentro por horarios de trabajo, que no permiten el relacionamiento adecuado con familia y amigos, lo cual que presupone una creciente pérdida de valores culturales y la existencia cada vez mayor de importantes sectores de jóvenes que ni estudian ni trabajan.

Esta situación se percibe como fuente de inequidad social, proceso que en muchos casos, según los entrevistados genera situaciones de violencia: *“... la inequidad es por sí misma generadora de violencia y eso dificulta mucho la cohesión social.”* Lo que fue sintetizado en una caracterización de la sociedad fernandina como *“... una mezcla de gente que no logra juntarse.”* Algunos, quizás más drásticos – o más lúcidos- señalaron una fuerte sensación de desarraigo que permea el tejido de la sociedad local.

En dicho contexto, el escaso sentido de pertenencia de muchos “nuevos-fernandinos”, implica a su vez la existencia de muchas familias sin sostén familiar ni una red de amigos, que actúen como marcos de contención y de integración, lo que promueve un sentimiento de “ajenidad” del territorio al punto que *“...la población de Maldonado, no se siente beneficiaria de los beneficios de la naturaleza de su departamento.”*

Se indica la importancia del embarazo adolescente y asociado a este fenómeno afirman algunos que *“... la mayor cantidad de niños de este departamento provienen de barrios más carenciados.”* Caldo de cultivo para otros flagelos sociales como el fenómeno de la drogadicción, aunque el mismo ostenta el privilegio de traspasar “el círculo de la pobreza” ya que también fue indicado como *“muy encubierto en las clases altas”*.

Como ocurre a nivel de todo el país, también se identifican problemas en torno a la seguridad ciudadana, aspecto que se valora en términos de su importancia para el desarrollo turístico, el cual según algunos informantes conjuntamente con los problemas en el tránsito y la promoción de *“mucha construcción”*, conlleva a la *“reducción cada vez mayor de espacios verdes del “Uruguay natural” que se promueve”*.

En el siguiente cuadro 19, se resumen las percepciones sobre los problemas sociales en los últimos 5 años en la ciudad de Maldonado.

Cuadro 19

Percepciones sobre los problemas sociales en los últimos 5 años Ciudad de Maldonado

- Problemas de vivienda, mercado totalmente desproporcionado en cuanto a los valores
- La población de Maldonado, no se siente beneficiaria de la naturaleza de su departamento.
- Dificultad de traslado a determinados barrios.
- Sobre exigencia de servicios por aumento de población.
- Falta de mano de obra calificada. Baja calificación de mano de obra el turismo.
- Dificultad de implementar políticas por el continuo cambio y crecimiento de la población.
- Faltan instituciones educativas en primaria y secundaria.
- Dificultad de mejorar los sectores más carenciados por falta de acceso a programas sociales.
- “Políticas sociales en este quinquenio en Maldonado, han tenido una mirada Montevideana”
- La inequidad genera violencia y eso dificulta mucho la cohesión social.
- Se intenta imitar modelos de vida, de quienes nos visitan.
- Consumismo. Endeudamiento, de la población para acceder a ello.
- Problemas de drogadicción, muy encubierta en las clases altas.
- Desencuentro por horarios de trabajo, que dificultan relaciones con familia y amigos.
- Desarraigo. Poco sentido de pertenencia. Familias, sin sostén, sin una red de amigos.
- Inmigrantes que traen toda su familia y no encuentran trabajo y se asientan.
- Mucho embarazo adolescente y mayor cantidad de niños en barrios más carenciados.
- Jóvenes que ni estudian ni trabajan.

Fuente: Relevamiento y entrevistas a Informantes Calificados 2011

Las percepciones sobre los problemas sociales en San Carlos, Pan de Azúcar y Piriápolis

Por otra parte, algunas percepciones relevadas en San Carlos, indican que aún se aprecian las consecuencias de la crisis del 2002, fundamentalmente en los procesos de marginación de grupos sociales excluidos. Se percibe asimismo, una fuerte dependencia de los planes sociales lo cual dificulta para resolver algunos problemas colectivos. Se nos indicó que por ejemplo, diversos planes de vivienda por ayuda mutua, no han prosperado por la inexistencia de una cultura de cooperación, ya que los valores predominantes – se afirma - tienden al individualismo, que asociados a pautas culturales consumistas potencian determinados problemas sociales.

También se señala la ausencia de políticas educativas y laborales que facilita la devaluación de la importancia del aprendizaje. Lo cual, según nuestros informantes no puede ser contrarrestado por el hogar, ya que simultáneamente estarían ocurriendo diversos *“procesos de desintegración familiar y descuido de la familia”*, que promueven el desarrollo de conductas sociales como el embarazo adolescente y el incremento de la violencia doméstica entre otras.

Estos fenómenos descritos, no están aislados, sino son emergentes de procesos más amplios en el cual la pérdida de respeto y valores se traducen, por ejemplo en una falta de compromiso de la comunidad en cuestiones de seguridad para enfrentar los crecientes problemas de violencia y de adicciones –entre otros- que aquejan a la sociedad. Frente a esto, se perciben importantes carencias desde el ámbito público, como ser la falta de centros de rehabilitación para delincuentes ya que hay una percepción de *“mucha centralización en la ciudad de Maldonado.”* La percepción relevada en estas localidades, señalan al alto costo de vida como uno de los factores relevantes a la hora de establecer alguna de las condicionantes locales. Paralelamente, se indica que hay *“gente que se ha instalado en la zona que tiene malos hábitos”* adjudicando ello al *“...estar cerca de san Carlos, ya que a pesar de su aparente tranquilidad es un polo importante de venta de drogas.”* Estos factores han incidido fuertemente en la existencia de problemas de adicciones, de violencia, de inseguridad y la persistencia de focos aislados de delincuencia, lo que estaría denotando procesos de sociales de marginación magnificados por parte de los medios de comunicación.

En Pan de Azúcar y Piriápolis, también se observa el aumento de siniestros en el tránsito, como indicador de un crecimiento (en el parque vehicular) y de conductas de tránsito y desplazamiento no acompañadas por una regulación acorde, ya que los entrevistados perciben – pese a los recientes impulsos descentralizadores - *“... problemas de comunicación con Maldonado capital.”*

3.3 Las percepciones sobre las desigualdades sociales en la ciudad de Maldonado

En torno a esta problemática, los diferentes entrevistados, registran varios niveles de análisis – algunos de ellos yuxtapuestos - donde se registran desigualdades sociales.

En primer lugar, destacan diferencias socio-económicas e indican la existencia de distintas *“clases sociales extremadamente polarizadas”* ya que *“...en un área pequeña conviven los más ricos con los más pobres. Maldonado es una contradicción, tenemos a Punta del Este frente al Kennedy (histórico asentamiento), ahí las desigualdades están súper marcadas”*. Las cuales se expresan de múltiples formas, siendo una de las más notorias, *“la dificultad de acceso a la vivienda, formación de asentamientos sin servicios necesarios, por un lado, y casas que solo se usan 15 días en uno o dos años.”*

En otro plano, señalan la existencia de desigualdades sociales que tienen un origen cultural, ya que (se constatan) *“...desigualdades sociales debido a la diversidad de subculturas que conviven en el departamento.”* Sub-culturas que pueden tener cortes etarios, de distintos estratos socio-culturales y/o de distinta procedencia geográfica (extranjeros, de otros departamentos, de otras localidades, etc.) entre otras. Como componente de este plano de desigualdades culturales, los informantes señalan el factor educativo, tanto en la dificultad de la *“... capacitación de la población para acceder al trabajo...”* como también en la *“... desigualdad en acceso a información, capacitación y a la educación.”*

Otro de los planos identificados, son las desigualdades de género que se expresan de múltiples maneras, siendo el área laboral, una de las más remarcadas: *“... existe una diferenciación salarial entre hombres y mujeres...”* ya que *“es más difícil el trabajo para las mujeres “es un problema una inequidad tan grande que a veces lo que hace es profundizar las desigualdades en la familia”.* Algunas de estas diferencias, se expresan de diferentes formas, pero una de las más marcadas es la segmentación socio-territorial, ya que *“... se dan muchos contrastes con un Punta del Este o una zona costera muy pujante y por el otro lado con un Maldonado interno que tiene muchas dificultades sociales.”*

Las percepciones sobre las desigualdades sociales en San Carlos, Piriápolis y Pan de Azúcar

Respecto a las desigualdades sociales percibidas en San Carlos, los entrevistados perciben que la diferenciación, *“no es tanta como en Maldonado”* ya que al decir de los informantes, *“... no hay gente con tanta plata para que exista tanta desigualdad.”* Por las características del territorio (centralidad del espacio Punta del Este-Maldonado) en el departamento, es en este lugar donde se producen los mayores contrastes, ya que *“se ve gente de los asentamientos de San Carlos en los Shoppings de Punta del Este.”* Otra de las desigualdades sociales mencionadas, refiere a diferenciales dentro de determinados grupos etarios, ya que fue mencionada la *“... desigualdad de jóvenes para acceder al trabajo y al estudio.”*

Con relación a las percepciones relevadas en Piriápolis y Pan de Azúcar, se sostiene que efectivamente hay una *“diferencia social bien marcada entre clases sociales”*, las cuales son evaluadas fundamentalmente respecto a las *“diferencias sociales en valores y formas de comportamiento”* así como también constatan *“desigualdades principalmente culturales y educativas”*. Estas afirmaciones, más allá de la realidad que evidencian, fueron matizadas, en comparación con la ciudad de Maldonado: *“hay barrios en peores condiciones que otros, pero no se visualiza tanta desigualdad como en Maldonado.”*

Algunos informantes, asumiendo una desigualdad de sexos que sería estructural en la sociedad, valoraron positivamente una reducción en la brecha de género, ya que se manifestó que *“... las mujeres han encontrado más oportunidades de acceso al trabajo.”*

3.4 Las percepciones sobre las políticas públicas en la ciudad de Maldonado

Con relación al tema de políticas públicas, surgen opiniones diversas como era razonable esperar en estos temas. Mientras por un lado hay una percepción positiva en muchas áreas, por otro lado se juzga como negativa la intervención –o la falta de ella- en otras. Así por ejemplo, se reconoce un esfuerzo, que excede los cometidos de un gobierno municipal, ya que *“la Intendencia brinda su ayuda en determinadas áreas que no son su responsabilidad, como el área de*

la educación y la salud.” Esta intervención se materializa en la “... adjudicación de becas para estudiantes y garantía para préstamos para estudio universitario, son políticas muy bien concebidas.” También se percibe que *“las escuelas de tiempo completo son muy importantes para el departamento.”*

Similar valoración se efectúa en el área de la salud, ya que se afirma que *“hay un buen trabajo en la asistencia en salud.”* Por otro lado, se valoran no solamente los hechos concretos y/o logros obtenidos, sino también una predisposición positiva por parte de los actores públicos en lo referente a la/s problemática/s social/es: *“hay buena voluntad para encarar la problemática social, buena disposición”* ya que *“Uruguay Trabaja, es una buena política social.”* En concreto fueron destacadas que hay “... buenas políticas de género” y se realiza un *“buen trabajo en políticas hacia los discapacitados.”* También en lo concerniente a la política municipal *“tradicional”* se valora que ha habido *“mejoras en el tema de la basura.”*

Entre las posturas más críticas relevadas, se valora la existencia de *“buenos programas pero a veces falta que estén coordinados con otras áreas del Estado”,* o sea que surge la *“falta de coordinación en políticas públicas.”* Por otro lado, se remarcan carencias a nivel de comunicación, ya que se observa que hay *“buenas ofertas culturales, mala difusión de sus propuestas.”* Algunos informantes, remarcan la importancia de contar con elementos más idóneos para monitorear las repercusiones de las políticas ejecutadas, ya que señalan que *“es necesario, trabajar en indicadores que permitieran medir, la incidencia real de las políticas sociales en el departamento.”* Lo que de alguna manera se recoge en las siguientes afirmaciones: *“Los programas que trabajan con la rehabilitación de adicciones son poco abarcativos.”* y *“Faltan políticas para niños y adolescentes para prevenir el ocio lo cual lleva a adicciones y malos hábitos.”*

Otras críticas mencionadas son categóricas, al afirmar que hay *“mucho asistencialismo que conlleva a que la persona pierda la dignidad del trabajo, se está beneficiando olvidando la dignidad de las personas. Debería exigirse una contrapartida a cambio de los beneficios que se les da a los sectores más carenciados.”* Lo que coincide con las siguientes afirmaciones: *“Deberían de haber programas de apoyo al fortalecimiento de las familias”* y *“Se habla mucho de la inclusión pero no se implementan políticas que realmente la logren.”*

Referente a las características de las políticas implementadas, en algunos casos son juzgadas como insuficientes, ya que se afirma que *“Hay que seguir trabajando en políticas de rehabilitación carcelaria.”* Mientras que en otros casos son evaluadas como contraproducente por no instrumentarse en los tiempos necesarios: *“Algunas políticas se vuelven negativas cuando no se transforman con la rapidez que la política misma exige.”* Por último se señalan carencias en distintos aspectos: *“En el área de vivienda son deficitarias”;* en lo educativo-productivo, ya que *“Faltan programas educativos vinculados al turismo y a la agroindustria”* y en el área de la circulación se señala que las *“Políticas para la mejora del tránsito están en el debe.”*

(En el siguiente cuadro 20 se resumen las percepciones y evaluación de programas y políticas sociales en Maldonado).

Cuadro 20

Percepciones y evaluación de programas y políticas sociales en Maldonado*

Aspectos positivos	Aspectos negativos
<ul style="list-style-type: none"> • Las escuelas de tiempo completo son muy importantes para el departamento. • Hay un buen trabajo en la asistencia en salud. • Hay buena voluntad para encarar la problemática social, buena disposición. • Buenos programas pero a veces falta coordinación con otras áreas del Estado. • Mejoras en la recolección de la basura. • Buen trabajo en políticas hacia discapacitados. • Uruguay Trabaja, buena política social. • Adjudicación de becas para estudiantes y garantía para préstamos a estudiantes son muy bien conceptuadas. • Buenas políticas de género. 	<ul style="list-style-type: none"> • Programas que trabajan con la rehabilitación de adicciones poco amplios. • Buenas ofertas culturales, mala difusión de sus propuestas. • Faltan programas educativos vinculados al turismo y a la agroindustria. • No se implementan políticas que realmente logren combatir la exclusión. • Debería haber programas de apoyo al fortalecimiento de las familias. • Mucho asistencialismo. Debería exigirse contrapartida a los más carenciados. • La Intendencia brinda su ayuda en áreas que no son su responsabilidad, como educación y salud. • Hay que seguir trabajando en políticas de rehabilitación carcelaria. • Algunas políticas no se transforman con la rapidez que se requiere.

* Las opiniones recogidas aquí, se refieren principalmente a la Ciudad de Maldonado, aunque en la mayoría de los casos es difícil separarlas de las correspondientes a todo el departamento.

Las percepciones sobre las políticas públicas en San Carlos, Piriápolis y Pan de Azúcar

En el caso de San Carlos, hay una valoración positiva de las políticas públicas instrumentadas en términos generales, ya que hay coincidencia en evaluar que *“Las políticas que se están aplicando están enfocadas a quienes no estaban siendo atendidos”* justificando inclusive determinadas prácticas, como ser: *“El asistencialismo a veces es necesario ya que la estructura social estuvo muy embromada.”*

Los informantes reconocen y valoran la instrumentación de distintas políticas instrumentadas a nivel municipal, ya sea en salud: *“En salud hay un muy buen trabajo, a través de las policlínicas barriales”*, en el ámbito cultural: *“Hay una buena promoción al acceso de productos culturales, se ha buscado introducir a sectores mas perjudicados a estos productos culturales”*, en educación: *“Hay buenos centros de educación no formal. Buenos cursos de capacitación de la Intendencia”*, y en deporte: *“El CEDEMCAR (complejo deportivo municipal) tiene un lugar central para los jóvenes de San Carlos.”*

También es necesario señalar, que a pesar de existir valoraciones tan positivas, como las expuestas más arriba, se perciben también carencias, como ser en la *“insuficiencia de programas”* ya que señalan que *“...se necesitan más profesionales, equipos multi-profesionales interdisciplinarios”* e inclusive *ajustar algunos mecanismos de control ya que a su juicio “...falta evaluación del cumplimiento de los objetivos”* al haber *“...poco control de las obligaciones que asumen beneficiarios de las políticas,”* y sostienen que *“...debería disminuirse la burocracia estatal.”*

Por último, las opiniones marcan el importante esfuerzo municipal destinado a los sectores más vulnerables ya que *“...se ha dedicado más dinero del presupuesto departamental en las políticas sociales.”*

En los casos de Piriápolis y Pan de Azúcar, los informantes valoran igualmente –de manera positiva- las políticas públicas desarrolladas a nivel departamental por la Intendencia, manifestando que *“...es positivo que la Intendencia se preocupe sobre los problemas sociales”* o *“... hay mas políticas municipales sociales”*. Estas políticas sociales, son visualizadas en diferentes estratos sociales: *“...hay comedores para personas mayores y personas con problemas económicos”* y para diferentes grupos etarios: *“...la Intendencia otorga becas para que los jóvenes estudien.”*

Al igual que en San Carlos, también se identifican por los entrevistados algunas carencias, como ser la insuficiencia de los recursos: *“...deberían existir mas equipos interdisciplinarios”*, y en algunos casos la racionalidad en el uso de los mismos: *“...debería existir un mejor seguimiento de los programas.”*

Se señalan asimismo, algunas insuficiencias en el tema transporte, como ser: *“Falta la construcción de la terminal de bus”* y en el área deportiva: *“Deberían de existir mas políticas vinculadas al deporte”*. Siendo valorados los esfuerzos por la Descentralización como aún insuficientes, ya que se afirma que: *“Hay programas culturales que se aplican en Maldonado y no llegan a Pan de Azúcar”* o *“Muchas políticas son creadas desde la óptica de centralismo de Maldonado o Montevideo.”*

En el siguiente cuadro 21, se presenta una síntesis de las observaciones hechas por los entrevistados respecto a las políticas públicas instrumentadas en las localidades de San Carlos, Piriápolis y Pan de Azúcar.

Cuadro 21

Percepciones y evaluación de los programas y políticas sociales municipales En San Carlos, Pan de Azúcar y Piriápolis

San Carlos	Piriápolis y Pan de Azúcar
<ul style="list-style-type: none"> • Buena promoción al acceso de productos culturales, se ha buscado introducir a sectores más perjudicados a estos productos culturales. • Las políticas que se están aplicando están enfocadas a quienes no estaban siendo atendidos. • Se ha dedicado más dinero del presupuesto departamental en las políticas sociales. • El CEDEMCAR tiene un lugar central para los jóvenes de San Carlos. • El asistencialismo a veces es necesario ya que la estructura social estuvo muy embromada. • En salud hay un muy buen trabajo, a través de las policlínicas barriales. • Buenos centros de educación no formal. Buenos cursos de capacitación de la Intendencia. • Falta evaluación del cumplimiento de los objetivos. • Poco control de las obligaciones que asumen beneficiarios de las políticas. • Se necesitan más profesionales, equipos interdisciplinarios. • Insuficiencia de programas. • Deberían de existir mas políticas vinculadas al deporte. 	<ul style="list-style-type: none"> • Hay comedores para personas mayores y personas con problemas económicos. • Hay mas políticas municipales sociales. • La intendencia otorga becas para que los jóvenes estudien. • Deberían existir mas equipos interdisciplinarios • Es positivo que la Intendencia se preocupe sobre los problemas sociales. • Debería existir un mejor seguimiento de los programas. • Muchas políticas son creadas desde la óptica de centralismo de Maldonado o Montevideo. • Hay programas culturales que se aplican en Maldonado y no llegan a Pan de Azúcar. • Políticas Mides que atacan solo lo económico y no lo cultural. • Falta la construcción de la terminal de bus. • Deberían de existir mas políticas vinculadas al deporte.

Fuente: Relevamiento y entrevistas a Informantes Calificados. 2011

3.5 Las percepciones sobre las mejoras producidas en Maldonado

Con relación a esta dimensión de análisis, los informantes coinciden en destacar una voluntad política diferente en el Departamento durante los últimos años, ya que a su juicio *“se ven intenciones de encontrar soluciones a los problemas.”* Valoran como importantes los esfuerzos de descentralización que se están realizando, en concreto la *“...creación de Municipios como un tercer nivel de gobierno”* y destacan que *“...hay barrios que cuentan con más actividades en sus comunales.”*

Estas políticas, se han traducido en diversas acciones al decir de los informantes. Ya sean *“mejoras en políticas del turismo, para la atracción de inversión en el departamento”*, *“mejoras en infraestructura –como por ejemplo la ruta perimetral-“* y *“se está trabajando en un crecimiento urbanístico ordenado a través del plan de ordenamiento territorial.”*

Destacan el avance en distintas áreas, tanto sociales: *“...política que se empezó a llevar a cabo en el período pasado sobre el tema de adicciones”*; *“programas como Rescatando Sonrisas, que trabaja con niños en situación de calle desde hace muchos años y que es una entidad que tiene una gran incidencia en esos sectores de población”*; como deportivas: *“ buen compromiso en el deporte”*; culturales: *“buenos programas culturales”* y de apoyo a la enseñanza terciaria: *“nueva ayuda con créditos universitarios, a aquellos estudiantes que quieren financiar sus carreras, que la intendencia oficia de garante .”*

En interacción con los operadores privados, distintos informantes destacan que *“se ha profesionalizado el mercado inmobiliario”* lo cual ha ayudado a un cierto crecimiento económico al tiempo que se perciben mejoras, de la mano de *“... mucha inversión”*, constatando que *“hay más trabajo, más ingresos hay más gente que llega al mínimo necesario de consumo”* y la existencia de *“...muchos comercios nuevos”*, lo que a su vez ha tornado el espacio metropolitano de Maldonado, en una *“ciudad cosmopolita”* acompañada por una mayor actividad la cual ha llevado al desarrollo de *“... más vida independiente todo el año.”*

Las percepciones sobre las mejoras en San Carlos, Piriápolis y Pan de Azúcar

Asimismo, a nivel de San Carlos, los informantes coinciden en evaluar como un avance los distintos esfuerzos de Descentralización que se están llevando a cabo, como ser el *“presupuesto participativo, donde participa la ciudadanía sobre qué hacer con el dinero del municipio”*. Destacan asimismo una *“buena estructura en la parte vial”* y *“mejoras en infraestructura, aumento e frecuencias en transporte de colectivos.”*

Valoran la voluntad de enfrentar los problemas por parte de las distintas esferas de gobierno, ya que manifiestan que *“se evidencia la pobreza que siempre hubo y se habla sobre el problema, es buena la intención que hay de atender estos problemas”* así como también *“se ha avanzado en la concientización de los problemas como violencia doméstica, deserción estudiantil, discriminación etc.”*

Algunos informantes señalan los avances en el tratamiento y manejo de distintas problemáticas sociales, como ser el *“mejor acceso a las mutualistas para todos los sectores”*, la *“inclusión a adultos mayores y niños en CAIF (Centros de atención integral a la infancia y a la familia)”* y la atención a la violencia: *“en los liceos se arman comisiones para tratar situaciones de violencia.”*

En Piriápolis y Pan de Azúcar, los informantes perciben mejoras en las condiciones *“económicas que se visualizan a través del aumento de las matrículas de los colegios privados, y el aumento de autos cero km”* destacando también el *“aumento en la cantidad de trabajo.”*

En relación a los equipamientos colectivos locales, señalan *“mejoras en infraestructura”* y *“mejora del entorno de la ciudad”*, lo que se ha visto complementado con mejoras en los servicios, como ser *“más líneas de ómnibus”*, *“mejoras en el servicio hospitalario”*, así como también *“se ha mejorado la calidad de comedores”* y *“se ha facilitado el acceso a credencial, cedula y documentos públicos en general.”*

3.6 Las percepciones sobre las ventajas y dificultades de Maldonado para su desarrollo

Finalmente, se ilustran sintéticamente los elementos aportados por los informantes, con relación a la percepción sobre los factores positivos y negativos que están incidiendo en el proceso de desarrollo del departamento (cuadro 22).

Cuadro 22

Percepción sobre las ventajas de Maldonado para su desarrollo	Percepción sobre las dificultades de Maldonado para su desarrollo
<ul style="list-style-type: none"> • El turismo es su principal actividad y es una de las principales entidades económicas de desarrollo, económico, cultural y social, porque implica, intercambio de gente, de conocimiento, y enriquece al departamento. “La industria turística está de moda en esta modernidad o pre modernidad. El consumo y el turismo se asocian”. • A la gente le gusta venir acá porque se transformó en un destino turístico top. • “Autoridades e inversores tienen puesto el ojo aquí”. • Economía muy pujante. • Intendencia muy rica, recauda el presupuesto más alto de la historia y la mayoría de los presupuestos son pagos por población no residente en el departamento. • Gran variedad a nivel de capacidad productiva que creo que es como en pocos departamentos, hay campo, sierra, mar, infraestructura hotelera, infraestructura educativa. • Existen miradas a largo plazo para el desarrollo, tal como la creación de la Universidad. • Es el Departamento que tiene la población más joven del país. 	<ul style="list-style-type: none"> • Las ventajas que tiene el departamento han hecho que se haya superpoblado. “Se ha concentrado todo el Uruguay en Maldonado, se ha venido mucha gente en búsqueda de esas posibilidades que da el departamento”. • Alta dependencia del turismo hay que fortalecer otro tipo de industrias. • Gran deserción educativa. • Centros educativos hacinados, hacen que la atención a los alumnos no sea la adecuada. • En aras del progreso se está sacrificando la conservación del medio ambiente. • Si no se solucionan ciertos problemas sociales, como la cantidad de familias que hay en la marginalidad aun y otras la línea de pobreza, no será posible el desarrollo. • Maldonado depende mucho de las economías de las grandes potencias. • Falta gente calificada para atender al turista. • Se sigue complejizando el tema de las drogas. • La ventaja de la facilidad y acceso al trabajo que brinda el Departamento, a su vez es una desventaja debido a que la formación no es una prioridad para acceder a un trabajo.

Fuente: Relevamiento y entrevistas a Informantes Calificados. 2011

Percepción sobre las ventajas

En primer lugar, se destaca que la mayoría coinciden en señalar que Maldonado posee en estos momentos una *“economía muy pujante”*, la cual reposa sobre varios factores. En primer lugar, hay determinadas variables geográficas que son muy favorables, ya que afirman: *“...gran variedad a nivel de capacidad productiva que creo que es como en pocos departamentos, hay campo, sierra, mar, infraestructura hotelera, infraestructura educativa.”* También señalan variables de orden demográfico, sosteniendo que *“es el departamento que tiene la población más joven del país.”*

A lo que se suma una *“Intendencia muy rica, recauda el presupuesto más alto de la historia y la mayoría de los presupuestos son pagos por población no residente en el departamento”* y la confluencia en varios ámbitos de una perspectiva estratégica: *“existen miradas a largo plazo para el desarrollo, tal como la creación de la universidad.”*

En síntesis, los entrevistados afirman que para Maldonado *“...el turismo es su principal actividad y es una de las principales entidades económicas del mundo de desarrollo, económico, cultural y social, porque implica, intercambio de gente, de conocimiento, de interactuar con otras personas y eso enriquece al departamento. La industria turística está en moda en esta modernidad o pre modernidad. El consumo y el turismo se asocian”* a lo que debemos agregar variables geográficas –las bellezas naturales– y construcciones socio-culturales: *“A la gente le gusta venir acá porque se transformó en un destino turístico top.”* Procesos estos confluyentes a la hora de generar condiciones de crecimiento/desarrollo económico: *“Autoridades e inversores tienen puesto el ojo aquí”*.

Percepción sobre las dificultades

Muchos de los factores señalados como fortalezas para el desarrollo departamental, también fueron indicados como fuente de posibles riesgos, en la medida que la presión sobre los recursos ambientales no encuentra un punto de equilibrio ya que por ejemplo: *“en aras del progreso se está sacrificando la conservación del medio ambiente.”* También desde el punto de vista social, los entrevistados valoran que *“...las ventajas que tiene el Departamento han hecho que se haya superpoblado. Se ha concentrado todo el Uruguay en Maldonado, se ha venido mucha gente en búsqueda de esas posibilidades que da el departamento”* y por lo tanto *“si no se solucionan ciertos problemas sociales, como la cantidad de familias que hay en la marginalidad aun y otras la línea de pobreza, no será posible el desarrollo.”*

Estos factores se visualizan por ejemplo, en el mundo del trabajo, ya que *“... la ventaja de la facilidad al acceso al trabajo que brinda el departamento a su vez es una desventaja debido a que la formación no es una prioridad para acceder a un trabajo”* lo que estaría evidenciando una de las limitantes de cualquier proceso de desarrollo: la capacidad de los recursos humanos, ya que en el departamento por ejemplo, *“falta gente calificada para atender al turista”*. Siendo uno de los problemas vislumbrados, la estructura inadecuada del sistema educativo, al decir de los entrevistados: *“... los centros educativos hacinados, hacen que la atención a los alumnos no sea la adecuada”* lo que a su vez favorece una *“gran deserción educativa.”* Similar razonamiento fue manifestado en el área económica, ya que se indicó la vulnerabilidad que implica la *“alta dependencia del turismo. Hay que fortalecer otro tipo de industrias”* y el riesgo implícito en el proceso de globalización, ya que *“Maldonado depende mucho de las economías de las grandes potencias.”*

En las ciudades analizadas, es importante considerar que las distintas localidades del Departamento funcionan en forma “sistémica” siendo Maldonado-Punta del Este el centro o núcleo del “sistema”. Tanto San Carlos, como Piriápolis, Pan de Azúcar y Aiguá, más allá de sus dinámicas propias – sociales, económicas, etc.- están fuertemente articuladas con la Capital departamental no solamente por su dependencia administrativa, sino fundamentalmente por vínculos económicos ya que Maldonado – por la fuerte demanda laboral, la oferta en servicios de salud y de educación - ejerce una fuerza centrípeta sobre las localidades circundantes. Por lo tanto, puede afirmarse que asistimos a un proceso de metropolización del eje Maldonado - Punta del Este; aunque dichas características, deben evaluarse, en función a los procesos socioeconómicos que a nivel local y micro regional, vienen ocurriendo durante los últimos diez años en el Uruguay.¹¹

11 Cuando se desagreguen los datos definitivos del Censo de Población 2011, será posible procesar la información a nivel micro regional, y apreciar entonces los cambios ocurridos en la última década.

Capítulo 4

Síntesis y conclusiones

En este capítulo, se presenta un resumen y las principales conclusiones que surgen del Estudio presentado, tanto a partir del análisis cuantitativo y las tendencias de los indicadores sociales, como del análisis cualitativo a partir del relevamiento y entrevistas a los informantes calificados. Como se observó previamente, ambas perspectivas son complementarias y permiten conocer y evaluar distintas dimensiones de la estructura social y particularmente de los cambios importantes que la sociedad de Maldonado, ha tenido en estos últimos años. En definitiva, se pueden sintéticamente enumerar los siguientes puntos, de acuerdo a los puntos analizados en esta Publicación.

1- En primer lugar, y como es sabido debe enfatizarse que Maldonado desde hace muchos años ha desarrollado la industria turística como un factor de crecimiento de la economía y el empleo, no solo del departamento sino de todo el país. El sostenido crecimiento del departamento, ha experimentado asiduamente momentos explosivos de auge de la construcción a fines de los años 60, 70 y mediados de los 80, y más recientemente en los últimos cinco años, construcciones de inversores internacionales de gran porte. Estos “boom de la construcción” fueron acompañados de estacionales movimientos de población, sobre todo trabajadores de la construcción y servicios. Así Maldonado, se fue convirtiendo en un departamento no solo seguro y atractivo para el inversor, sino como una promesa de fuentes de trabajo en una variada gama de rubros, para población de otros departamentos, teniendo así los mayores índices de inmigración interdepartamental.

En tal sentido y de modo similar a otros Estudios de Caso realizados por nuestro equipo en el Departamento de Sociología de la FCS en Uruguay, se han reprocesado los datos departamentales – en este caso para Maldonado -, a partir de las Encuestas de Hogares del INE. De tal forma, mediante la construcción de indicadores sociales, se identificó la evolución de un conjunto de dimensiones socioeconómicas de la estructura social, visualizando las tendencias a nivel departamental en los años recientes. Dichas características, deben interpretarse, en función a los procesos socioeconómicos que a nivel nacional y regional, vienen ocurriendo en los últimos diez años en el Uruguay.

Por una parte, a nivel nacional Maldonado se destaca como uno de los departamentos que han tenido el crecimiento poblacional inter censal 1996-2004 más alto y continúa siendo según todos los informantes consultados – y las recientes cifras preliminares del Censo 2011 -un centro de atracción migratoria de uruguayos de otros departamentos, así como de argentinos y otros extranjeros atraídos por su calidad de vida. Por otra parte, sus tasas de emigración departamental también son relativamente bajas en estos últimos años.

A nivel departamental, también los datos de crecimiento según sección ilustran el crecimiento diferencial en el período intercensal 1996-2004 de algunas áreas, demostrando la mayor capacidad de absorción poblacional, por parte de la capital departamental y otras microrregiones. Ello como ocurre normalmente las migraciones se relacionan con la búsqueda de oportunidades de empleo y mejores condiciones de vida por diferentes sectores poblacionales, en su desplazamiento y movilidad; aunque en el caso de Maldonado existen otros factores de atracción poblacional (psicosociales y culturales), que es necesario profundizar.

También puede señalarse que en el pasado la inmigración hacia Maldonado, estuvo fuertemente marcada por personas solas, tanto en el servicio doméstico y/u hotelería para las mujeres y la construcción para los hombres. Estas migraciones tenían un fuerte componente estacional. Pero algunos indicadores tanto por datos de la composición de las familias, como de los informantes calificados, sugieren que en estos últimos años existe una tendencia a la migración – también de base regional -, por la cual se desplaza todo el núcleo familiar.

Asimismo, se destaca un fuerte componente juvenil en la población departamental, fundamentalmente a partir de la inmigración poblacional, estimulada por la reactivación económica producida luego del 2005. Esta mayor participación de los jóvenes en la población local, seguramente configura pautas culturales, “estilos de vida” y estados de ánimo en población local diferentes a los de otras áreas del país, y promueven un mayor dinamismo local.

2 - Por otra parte, con relación a los niveles educativos de la población económica activa (PEA) – y su evolución –en el período 2001 - 2010, se aprecia, una mejora en los niveles de calificación de la población luego del 2005, lo cual coincide con la tendencia general a nivel nacional, que muestran una expansión educativa y los mejores niveles alcanzados durante este período, lo que sugiere una inmigración de empleo calificado hacia Maldonado en los últimos cinco años (aunque ello deberá comprobarse con los datos definitivos desagregados del Censo 2011). Asimismo, en San Carlos se verifican los mejores niveles educacionales.

Por su parte, hubo una evolución favorable de la educación entre los jefes de hogar. Sin duda, que estos datos deben evaluarse conjuntamente con los altos niveles de deserción que en los últimos años se verifican en la educación secundaria, a nivel de los jóvenes y adolescentes, y que son preocupación de vastos sectores de población y de las autoridades educativas.

3 - Desde otra perspectiva complementaria y con relación a los indicadores del empleo y exclusión socio laboral, algunos indicadores permiten apreciar las tendencias recientes y principales características del mercado de trabajo departamental. Estas tendencias son consistentes con las detectadas a nivel nacional, pero sin embargo ilustran aspectos específicos de Maldonado que son destacables. En primer lugar, se comprueban significativos descensos de la desocupación luego del 2005, en función al crecimiento y reactivación económica verificados a nivel nacional y particularmente al crecimiento departamental en turismo, construcción y servicios. En segundo término, se destaca que a nivel comparativo Maldonado presenta los menores índices de desempleo a nivel nacional. También el desempleo femenino ha tenido un muy importante descenso, como resultado de la participación de la mujer en actividades de servicios y turismo. Esta tendencia y fenómeno es elocuente, en la medida que como es sabido mujeres y jóvenes son los grupos sociales que más sufren el desempleo, y por lo tanto el dinamismo económico en el Departamento, ha tenido en tal sentido, efectos significativos.

4 - Con relación a los niveles de ingreso de los hogares y su evolución en los años 2001-2010. Los resultados apreciables demuestran la diferenciación en los ingresos promedio, de los hoga-

res más pobres y aquellos del quintil superior de ingresos (20% de hogares más ricos). De modo similar que al nivel nacional, se comprueba en Maldonado, el fuerte deterioro que sufrieron todos los niveles socioeconómicos hasta el 2004, y en particular la muy significativa recuperación de los mismos en años posteriores.

Asimismo, cuando comparamos las cifras de Maldonado con el Interior, resulta que los ingresos de los hogares en el departamento son superiores a la media del Interior, particularmente entre los hogares más pobres. En definitiva, estos resultados indican que los ingresos son significativamente superiores al resto de los departamentos, incluso entre los hogares más pobres de Maldonado, ya que son mayores que sus correspondientes montevideanos.

5 - Por otro lado, los niveles de pobreza para el 2004, así como los indicadores sociales de una anterior investigación, confirman la magnitud de la crisis en Maldonado en los años 2001-2004. Sin embargo, desde el 2005, los niveles de pobreza e indigencia, descendieron significativamente, siendo los menores del país en el 2010. En tal sentido, las cifras más recientes del INE para el 2011 y primer trimestre del 2012, indican que dichos niveles continúan descendiendo a nivel nacional y departamental.

Se destaca que en Maldonado -, resultaron muy fuertes, los impactos sociales que tuvo la crisis socioeconómica del 2001, con el consiguiente deterioro del nivel de vida de la población local durante los primeros años de la década, a través de diversas manifestaciones y consecuencias; tales como la desintegración familiar, problemas de convivencia social, violencia, etc., según surge del Estudio realizado luego de la crisis (Veiga y Rivoir 2004 op.cit.). Sin embargo, los diversos indicadores socioeconómicos recientes aquí presentados sobre la situación social y la pobreza demuestran que en el 2010, las condiciones de vida de la población departamental han mejorado significativamente con respecto a los años anteriores. Este proceso de “movilidad ascendente” es coincidente con la evolución en las pautas de estratificación social.

6 - En tal sentido, profundizando el análisis de los procesos de fragmentación socioeconómica y desigualdad a nivel local, se evaluaron las pautas básicas de la estratificación social. Así, para aproximarnos al estudio de las diferentes clases sociales, se clasificaron los hogares y su población, según el índice elaborado de estratificación social (que combina niveles de ingreso, educación y confort), examinando su evolución en el período 1998 – 2010.

Observamos previamente que para analizar los cambios en la estratificación social durante los últimos años, debe considerarse como elemento determinante, el proceso de deterioro socioeconómico y el empobrecimiento de vastos sectores de la población uruguaya, que tuvo lugar como efecto de la crisis 2001-2003, con el consiguiente agravamiento en las condiciones de vida. Aunque como es sabido a partir del 2005 se implementaron una serie de políticas de emergencia social (PANES) y el Plan de Equidad, - más allá de tales políticas económicas y sociales -; los impactos de la crisis, sumados a los problemas estructurales y locales, así como las transformaciones en el mercado de empleo; indujeron profundos cambios en la composición y distribución de las clases sociales.

En el caso de Maldonado, los fenómenos más singulares de la estratificación social, se refieren a la diferenciación de los sectores de clases medias, que en el 2010 llegan a representar entre el 40 y 53% de la población urbana, dependiendo de las definiciones operativas utilizadas. Aunque como se demuestra en nuestro Estudio reciente del 2010, a nivel nacional se han expandido la pobreza y las clases bajas hacia la periferia de las ciudades, también algunos sectores de clase media se desplazan, demostrando la “fragmentación social económica y cultural”, a que estos

sectores están expuestos. Sin duda que los comportamientos, estilos de vida y valores culturales de estos sectores, están cambiando profundamente y deben ser objeto de mayor investigación y análisis.

Conjuntamente, en este contexto es notable apreciar la evolución del consumo, en directa correspondencia con el aumento del ingreso y mejora socioeconómica de los hogares de Maldonado en los últimos 5 años. Este fenómeno atraviesa todos los estratos sociales, y más allá de sus raíces e implicancias económicas, se relaciona con factores culturales, psicosociales, pautas de imitación y diferencias que la sociedad local presenta crecientemente, en comparación con otras áreas del Uruguay, debido a la penetración del turismo internacional y sus efectos en la “globalización del estilo de vida” local.

7 - Complementando el análisis cuantitativo y a partir de las entrevistas a una Muestra de informantes calificados, se relevó la percepción pública sobre los cambios en el departamento y sus principales ciudades. De tal forma, se analizaron distintas dimensiones de análisis, referidas a la percepción de los cambios sociales, los problemas locales, las desigualdades sociales, las ventajas y desventajas para el desarrollo. En efecto, las percepciones sobre la problemática social reflejan una dimensión fundamental de la desigualdad social a nivel local. Tales percepciones se configuran a partir de las condiciones socioeconómicas y culturales de la población, siendo las representaciones emergentes, elementos que a su vez refuerzan los estigmas y la dinámica social en las ciudades y comunidades locales. Como se observó previamente, el análisis cualitativo – a diferencia del estudio cuantitativo -, no tiene representatividad estadística, sino que constituye una profundización de dimensiones y aspectos que son muy difíciles de cuantificar y nos ayudan a comprender los complejos procesos sociales en que estamos inmersos.

Uno de los principales elementos que surge del relevamiento aquí comentado, - confirmando Estudios anteriores -, es la percepción predominante sobre el aumento sostenido de los extranjeros que se han radicado en Maldonado durante los últimos años, lo que lleva a la conformación de una ciudad cada vez más cosmopolita. En tal sentido, algunos actores valoran esto como una pérdida de *“la identidad local”* del departamento, aunque no es la percepción predominante. Los entrevistados consideran que el permanente crecimiento de la población, ha generado que la Intendencia y los diferentes organismos públicos tengan dificultades para acompañar este crecimiento – aunque se afirma que el presupuesto de la Intendencia en este período es el más importante de la historia de Maldonado a nivel nacional.

8 - A nivel de la percepción sobre los cambios en la esfera política municipal, se señala como importante el inicio del proceso de Descentralización, donde la creación de los Municipios marca un hito trascendente. A ello se suma la percepción que diversos actores privados e inversores unen esfuerzos con organismos públicos para colaborar en el desarrollo del departamento. En tal sentido, emerge la percepción que se está trabajando en el ordenamiento territorial departamental, legislando nuevas normas para la construcción y conservación del hábitat. Sin embargo, el aumento de la población conlleva también una escasez de terrenos libres, un incremento de los precios y desde el punto de vista de la circulación un congestionamiento del tránsito.

Este incremento en la actividad económica, se ve matizado por algunos elementos valorados por los Informantes como negativos, - que si bien son de carácter global, se perciben a nivel local - como ser la desintegración de la familia como institución, el *“sometimiento”* a largas horas de trabajo para lograr el acceso a *“la nueva era consumista”*; *“padres ausentes”*, *“hijos que se crían sin modelos (sobre todo en alta temporada)”*, aumento de consumo de alcohol y otras adicciones de la mano de una pérdida de respeto a las autoridades. Ello genera un aumento de inseguridad al

debilitarse el tejido social, ya que se constata una pérdida de relacionamiento entre vecinos, una acentuación de la desconfianza, lo que se traduce en *“mucha depresión y aislamiento”*.

Con relación a otros problemas, los informantes coinciden en señalar la escasa diversificación de la economía local, por lo que hay una fuerte dependencia del turismo. Así mismo indican que hay falta de mano de obra calificada y según otros hay una baja calificación de la mano de obra para trabajar con el turismo.

En otro sentido, perciben la dificultad existente a la hora de implementar políticas públicas efectivas, debido al continuo cambio y crecimiento de la población, lo que lleva a una sobre exigencia de servicios por el aumento demográfico. En concreto, se nos señaló la falta de instituciones educativas a nivel de enseñanza primaria y secundaria, lo que implica la no admisión por parte de algunas instituciones, de jóvenes que quieren estudiar y no encuentran cabida. Se mencionó también la dificultad de traslado a determinados barrios y la existencia de problemas en torno a la vivienda, fundamentalmente por un elevado precio de las soluciones habitacionales, debido a un mercado totalmente desproporcionado en cuanto a los valores tanto de las tierras como de los alquileres.

9 - Por otra parte, se percibe por los informantes, que bajo estilos de vida *“modernos”*, se cumple con largas jornadas de trabajo, sacrificando momentos de ocio y relaciones sociales: *“Como que no hay tiempo para el disfrute, se viene a trabajar, a conseguir lo que se vino a conseguir pero el disfrute es necesario para tener la cabeza bien”*. Ello conlleva a un desencuentro por horarios de trabajo, que no permiten el relacionamiento adecuado con familia y amigos, lo cual que presupone una creciente pérdida de valores culturales y la existencia cada vez mayor de importantes sectores de jóvenes que ni estudian ni trabajan.

Esta situación se identifica como fuente de inequidad social, proceso que en muchos casos, según los entrevistados genera situaciones de violencia: *“... la inequidad es por sí misma generadora de violencia y eso dificulta mucho la cohesión social.”* Lo que fue sintetizado en una caracterización de la sociedad fernandina como *“... una mezcla de gente que no logra juntarse.”* Algunos, quizás más drásticos – o más lúcidos- señalaron una fuerte sensación de desarraigo que permea el tejido de la sociedad local. En dicho contexto, el escaso sentido de pertenencia de muchos *“nuevos-fernandinos”*, implica a su vez la existencia de muchas familias sin sostén familiar ni una red de amigos, que actúen como marcos de contención y de integración, lo que promueve un sentimiento de *“ajenidad”* del territorio al punto que *“...la población de Maldonado, no se siente beneficiaria de los beneficios de la naturaleza de su departamento.”*

También se señala la ausencia de políticas educativas y laborales que facilita la devaluación de la importancia del aprendizaje. Lo cual, según nuestros informantes no puede ser contrarrestado por el hogar, ya que simultáneamente estarían ocurriendo diversos procesos de desintegración familiar y *“descuido de la familia”*, que promueven el desarrollo de conductas sociales como el embarazo adolescente y el incremento de la violencia doméstica entre otras.

Estos fenómenos no están aislados, sino son emergentes de procesos más amplios en el cual la pérdida de respeto y valores se traducen, por ejemplo en una falta de compromiso de la comunidad en temas de seguridad y enfrentar los crecientes problemas de violencia y de adicciones. Frente a esto, se perciben importantes carencias desde el ámbito público, como ser la falta de centros de rehabilitación para delincuentes ya que hay una percepción de *“mucha centralización en la ciudad de Maldonado.”*

10 - Con relación a la desigualdad social, los entrevistados, registran varios niveles de análisis –algunos de ellos yuxtapuestos-. En primer lugar, destacan diferencias socio-económicas e indican la existencia de distintas *“clases sociales extremadamente polarizadas”* ya que *“...en un área pequeña conviven los más ricos con los más pobres”*. Las cuales se expresan de múltiples formas, siendo una de las más notorias, *“la dificultad de acceso a la vivienda, formación de asentamientos sin servicios necesarios, por un lado, y casas que solo se usan 15 días en uno o dos años.”*

En otra dimensión de análisis, perciben que las desigualdades sociales tienen un origen cultural, ya que (se constatan) *“...desigualdades sociales debido a la diversidad de subculturas que conviven en el departamento.”* Sub-culturas que pueden tener cortes etarios, de distintos estratos socio-culturales y/o de distinta procedencia geográfica (extranjeros, de otros departamentos, de otras localidades, etc.) entre otras. Como componente de estas desigualdades culturales, señalan el factor educativo, tanto en la dificultad de la *“...capacitación de la población para acceder al trabajo...”* como también en la *“... desigualdad en acceso a información, capacitación y a la educación.”*

11 - Con relación al tema de las políticas públicas, surgen opiniones encontradas, mientras por un lado hay una percepción positiva en muchas áreas, por otro lado se juzga como negativa la intervención –o la falta de ella- en otras. Así por ejemplo, se reconoce el esfuerzo, que excede los cometidos de un gobierno municipal, ya que *“la Intendencia brinda su ayuda en determinadas áreas que no son su responsabilidad, como el área de la educación y la salud.”* Esta intervención se materializa en la *“... adjudicación de becas para estudiantes y garantía para préstamos para estudio universitario, son políticas muy bien conceptuadas.”* También se percibe que *“las escuelas de tiempo completo son muy importantes para el departamento.”*

Similar valoración se efectúa en el área de la salud, ya que se afirma que *“hay un buen trabajo en la asistencia en salud.”* Por otro lado, se valoran no solamente los hechos concretos y/o logros obtenidos, sino también una predisposición positiva por parte de los actores públicos en lo referente a la/s problemática/s social/es: *“hay buena voluntad para encarar la problemática social, buena disposición”* ya que *“Uruguay Trabaja, es una buena política social.”* En concreto se destacada que hay *“... buenas políticas de género”* y se realiza un *“buen trabajo en políticas hacia los discapacitados.”* También en lo concerniente a la política municipal *“tradicional”* se valora que ha habido *“mejoras en el tema de la basura.”*

Entre las posturas más críticas relevadas, se valora la existencia de *“buenos programas pero a veces falta que estén coordinados con otras áreas del Estado”,* o sea que surge la *“falta de coordinación en políticas públicas.”* Por otro lado, se marcan carencias a nivel de la comunicación, ya que se observa que hay *“buenas ofertas culturales, mala difusión de sus propuestas.”* Algunos informantes, señalan la importancia de contar con elementos más idóneos para monitorear los impactos de las políticas ejecutadas, ya que señalan *“es necesario, trabajar en indicadores que permitieran medir, la incidencia real de las políticas sociales en el departamento.”*

Por otro lado, en San Carlos, hay una valoración positiva de las políticas públicas instrumentadas en términos generales, ya que hay coincidencia en evaluar que *“Las políticas que se están aplicando están enfocadas a quienes no estaban siendo atendidos”* justificando inclusive determinadas prácticas, como ser: *“El asistencialismo a veces es necesario ya que la estructura social estuvo muy embromada.”* Los informantes reconocen y valoran la instrumentación de distintas políticas instrumentadas a nivel municipal, ya sea en salud: *“En salud hay un muy buen trabajo, a través de las policlínicas barriales”*, en el ámbito cultural: *“Hay una buena promoción al acceso de productos culturales, se ha buscado introducir a sectores más perjudicados a estos produc-*

tos culturales”, en educación: *“Hay buenos centros de educación no formal. Buenos cursos de capacitación de la Intendencia”,* y en deporte.

También es necesario señalar, que a pesar de existir valoraciones tan positivas, como las expuestas más arriba, se perciben también carencias, como ser en la *“insuficiencia de programas”* ya que perciben que *“...se necesitan más profesionales, equipos multi-profesionales interdisciplinarios”* e inclusive ajustar algunos mecanismos de control ya que a su juicio *“...falta evaluación del cumplimiento de los objetivos”* al haber *“...poco control de las obligaciones que asumen beneficiarios de las políticas,”* y sostienen que *“...debería disminuirse la burocracia estatal.”*

12 - Respecto a las percepciones sobre las mejoras producidas en Maldonado, los Informantes coinciden en destacar una voluntad política diferente en el Departamento, ya que a su juicio *“se ven intenciones de encontrar soluciones a los problemas.”* Valoran como importantes los esfuerzos de descentralización que se están realizando, en concreto la *“...creación de Municipios como un tercer nivel de gobierno”* y destacan que *“...hay barrios que cuentan con más actividades en sus comunales.”* Estas políticas, se han traducido en diversas acciones al decir de los informantes. Ya sean *“mejoras en políticas del turismo, para la atracción de inversión en el departamento”, “mejoras en infraestructura –como por ejemplo la ruta perimetral-“* y *“se está trabajando en un crecimiento urbanístico ordenado a través del plan de ordenamiento territorial.”* Destacan el avance en distintas áreas, tanto sociales: *“...política que se empezó a llevar a cabo en el período pasado sobre el tema de adicciones”;* *“programas como Rescatando Sonrisas, que trabaja con niños en situación de calle desde hace muchos años y que es una entidad que tiene una gran incidencia en esos sectores de población”;* como deportivas: *“buen compromiso en el deporte”;* culturales: *“buenos programas culturales”* y de apoyo a la enseñanza terciaria: *“nueva ayuda con créditos universitarios, a aquellos estudiantes que quieren financiar sus carreras, que la intendencia oficia de garante .”*

Asimismo, se valora que Maldonado cuenta con servicios que antes no se hubiese imaginado existirían, como por ejemplo las mejoras en la enseñanza terciaria, al decir de algunos fernandinos con orgullo: *“Maldonado tiene hoy día una oferta educativa casi tan completa y en calidad como la de Montevideo”.* Acompañado por un aumento y mejora de diversas propuestas culturales.

A nivel de San Carlos, se coincide en evaluar como un avance los distintos esfuerzos de Descentralización que se están llevando a cabo, como ser el *“presupuesto participativo, donde participa la ciudadanía sobre qué hacer con el dinero del municipio”.* Destacan asimismo una *“buena estructura en la parte vial”* y *“mejoras en infraestructura, aumento e frecuencias en transporte de colectivos.”*

También valoran la voluntad de enfrentar los problemas por parte de las distintas esferas de gobierno, ya que manifiestan que *“se evidencia la pobreza que siempre hubo y se habla sobre el problema, es buena la intención que hay de atender estos problemas”* así como también *“se ha avanzado en la concientización de los problemas como violencia doméstica, deserción estudiantil, discriminación etc.”* Otros informantes señalan los avances en el tratamiento y manejo de distintas problemáticas sociales, como ser el *“mejor acceso a las mutualistas para todos los sectores”,* la *“inclusión a adultos mayores y niños en CAIF y la atención a la violencia: “en los liceos se arman comisiones para tratar situaciones de violencia.”*

13 - Con relación a la percepción sobre las ventajas y desventajas de Maldonado para su desarrollo, la mayoría de los Informantes señalan que posee en estos momentos una *“economía muy pujante”,* la cual reposa sobre varios factores. Hay determinadas variables geográficas que son muy favora-

bles, ya que afirman: “...*gran variedad a nivel de capacidad productiva que creo que es como en pocos departamentos, hay campo, sierra, mar, infraestructura hotelera, infraestructura educativa.*”

También señalan variables de orden demográfico, sosteniendo que “*es el departamento que tiene la población más joven del país.*” A lo que se suma una “*Intendencia muy rica, recauda el presupuesto más alto de la historia y la mayoría de los presupuestos son pagos por población no residente en el departamento*” y la confluencia en varios ámbitos de una perspectiva estratégica: “*existen miradas a largo plazo para el desarrollo, tal como la creación de la universidad.*” En síntesis, los entrevistados afirman que “*...el turismo es su principal actividad y es una de las principales entidades económicas del mundo de desarrollo, económico, cultural y social, porque implica, intercambio de gente, de conocimiento, de interactuar con otras personas y eso enriquece al departamento.*”

Muchos de los factores señalados como fortalezas para el desarrollo departamental, también fueron indicados como posibles amenazas, en la medida que la presión sobre los recursos ambientales no encontrara un punto de equilibrio ya que por ejemplo: “*en aras del progreso se está sacrificando la conservación del medio ambiente.*” También desde el punto de vista social, los entrevistados valoran que “*...las ventajas que tiene el Departamento han hecho que se haya superpoblado. Se ha concentrado todo el Uruguay en Maldonado, ha venido mucha gente en búsqueda de esas posibilidades que da el departamento*” y por lo tanto “*si no se solucionan ciertos problemas sociales, como la cantidad de familias que hay en la marginalidad aun y otras la línea de pobreza, no será posible el desarrollo.*”

Estos factores se visualizan por ejemplo, en el mundo del trabajo, ya que “*... la ventaja de la facilidad al acceso al trabajo que brinda el departamento a su vez es una desventaja debido a que la formación no es una prioridad para acceder a un trabajo*” lo que estaría evidenciando una de las limitantes de cualquier proceso de desarrollo: la capacidad de los recursos humanos, ya que en el departamento por ejemplo, “*falta gente calificada para atender al turista*”. Siendo uno de los problemas vislumbrados, la estructura inadecuada del sistema educativo, al decir de los entrevistados: “*... los centros educativos hacinados, hacen que la atención a los alumnos no sea la adecuada*” lo que a su vez favorece una “*gran deserción educativa.*” Similar razonamiento fue manifestado en el área económica, ya que se indicó la vulnerabilidad que implica la “*alta dependencia del turismo. Hay que fortalecer otro tipo de industrias*” y el riesgo implícito en el proceso de globalización, ya que “*Maldonado depende mucho de las economías de las grandes potencias.*”

En resumen, es importante consignar que las distintas localidades del Departamento funcionan en forma “sistémica” siendo Maldonado-Punta del Este el centro o núcleo del “sistema”. Tanto San Carlos, como Piriápolis, Pan de Azúcar y Aiguá, más allá de sus dinámicas propias –sociales, económicas, etc.- están fuertemente articuladas con la Capital departamental no solamente por su dependencia administrativa, sino fundamentalmente por vínculos económicos ya que Maldonado – por la fuerte demanda laboral, la oferta en servicios de salud y de educación - ejerce una fuerza centrípeta sobre las localidades circundantes. Por lo tanto, puede afirmarse que estamos frente a un proceso de metropolización del eje Maldonado - Punta del Este; aunque dichas características, deben evaluarse, en función a los procesos socioeconómicos que a nivel local y micro regional, vienen ocurriendo durante los últimos diez años en el Uruguay.

En definitiva, tanto a nivel teórico como en el caso específico de Maldonado, existen múltiples factores que influyen en los impactos sociales del crecimiento económico y poblacional a nivel local, a partir de procesos diversos como los aquí considerados: es decir migraciones poblacio-

nales, necesidades y demandas de servicios, actitudes y expectativas de la población – local e inmigrante -, capacidad de absorción de las demandas y adecuación de las políticas públicas a realidades cambiantes en contextos dinámicos.

Reflexiones finales: ¿Fragmentación o Integración Social?

En conclusión, el Estudio realizado en Maldonado demuestra - tanto a nivel cuantitativo de los indicadores sociales, como a nivel cualitativo en base a las entrevistas -, signos de fragmentación socio-territorial; aunque también hay indicios de integración social, lo cual es destacado particularmente por los entrevistados. Así por ejemplo, la escuela pública y también el liceo público son espacios de integración, que de alguna forma amortiguan (todavía) los procesos latentes de fragmentación social. Pero surge la interrogante si: ¿Estamos en presencia de un proceso de construcción social a partir de la inmigración en Maldonado? La migración no sólo impacta en los indicadores demográficos, sino que opera a nivel micro-social. El incremento poblacional demanda servicios urbanos, soluciones habitacionales, de provisión de servicios públicos. Y también influye fuertemente en los valores, pautas de conducta y relaciones sociales, e induce rasgos de xenofobia en la población local, los cuales provocan “conflictos latentes” entre diferentes sectores sociales.

Por otra parte, el “desarraigo” y la pérdida de identidad – o su transformación – son aspectos a considerar por las políticas públicas y especialmente por las instituciones educativas en el Departamento. Considerar la “residencia transitoria” de gran parte de la población, que no logra establecer vínculos territoriales sólidos, ni participar por tanto de la construcción de un proyecto colectivo, por “estar de paso”, constituye un desafío importante para las instituciones públicas. En definitiva, la situación socioeconómica favorable de Maldonado, (y que previsiblemente de acuerdo a las tendencias previstas, irá incrementándose), revela la complejidad de una sociedad en pleno proceso de construcción, no sólo por el crecimiento poblacional (por la migración interdepartamental) registrado, sino por los conflictos latentes asociados a ello.

Asimismo, como se analizó en el capítulo 2 y en el relevamiento y análisis cualitativo, existen diferencias sustantivas al interior del territorio de Maldonado. El Departamento no es homogéneo en relación a los flujos inmigratorios (ni en magnitud ni en composición), y al tener efectos relevantes en la composición social, surgen diferencias a su vez en otras dimensiones. (Identidad, pautas culturales, políticas sociales, etc.). En las entrevistas surge esta diferenciación entre distintas localidades y ciudades: San Carlos y Maldonado, se polarizan en este sentido.

La capacidad de absorber por parte de la sociedad local, a un conjunto cada vez más importante de población proveniente de otros lugares, revela focos de conflicto social, (latentes y manifiestos), y dificultades de control de sus efectos. En tal sentido, la diversidad de situaciones que plantean los diversos flujos de migración, también constituye un factor adicional de complejidad. Así por ejemplo, los extranjeros que habitan y deciden migrar a Punta del Este constituyen sectores sociales de alto poder adquisitivo (de una composición etaria diferentes, y con requerimientos de servicios urbanos), que no son los que demandan los migrantes de otros departamentos, que llegan a Maldonado, orientados básicamente por la búsqueda de trabajo o mejores ocupaciones, que en sus lugares de origen. La composición etaria y las demandas de servicios de estos sectores, son sin duda diferenciales.

En tal sentido, los impactos que se producen en el Departamento no son homogéneos a nivel territorial. Existen ciudades más expuestas a los procesos de cambio, mientras que en otras se

“lucha por preservar sus características locales”, y los impactos son de una magnitud menor. La ciudad de Maldonado está en un proceso de “construcción” de su territorio y comunidad, impactada permanentemente por la migración de población que pasa a residir allí, atraída por la ilusión de un mercado de empleo más dinámico, en términos relativos al de otros departamentos.

Ello trae consecuencias inmediatas en los cambios demográficos, ya que Maldonado, tiene una composición distinta en términos de estructura etaria de la población y crecimiento demográfico, que genera dificultades en relación a la demanda y provisión de servicios. Y también traen aparejados efectos en relación a las actitudes y pautas de conducta, en una sociedad caracterizada por una impronta inmigratoria cada vez mayor y sujeta por tanto a transformaciones permanentes y crecientes.

La necesidad de “adaptación” a las condicionantes de una sociedad con este nivel de crecimiento requiere de “control” y previsión, y representa un desafío permanente para la Intendencia Departamental y diversas instituciones públicas (educativas, salud, seguridad, etc.). En definitiva, la evaluación del impacto social que produce la inmigración atraída por el turismo internacional hacia Maldonado, genera - directa e indirectamente - gran parte de los problemas sociales y tensiones, que actualmente vive la sociedad fernandina. En tal medida, surge la interrogante si no estamos ante la constitución de una nueva sociedad local, a partir de la migración que se viene produciendo sostenidamente durante los últimos años.

Finalmente, puede afirmarse que tanto las conclusiones derivadas del análisis cuantitativo en función a los indicadores sociales estadísticos; así como del estudio cualitativo referido a “las percepciones y las imágenes” locales, en las sociedades locales y tendencias recientes, contribuyen al conocimiento e interpretación de complejos procesos socioeconómicos. Indudablemente ambas perspectivas son necesarias para configurar un “mapa” de la estructura social y las ciudades en el Departamento de Maldonado - social y geográficamente fragmentado -. De tal manera, los elementos empíricos y conceptuales presentados, demuestran la coexistencia de áreas y sectores con características específicas y dinámica propias.

En definitiva, resulta en este contexto adecuado coincidir con las conclusiones de la Conferencia Internacional de la Asociación Internacional de Sociología (RC 21 San Pablo, Brasil Agosto 2009), donde se planteó que una de las cuestiones más complejas de la vida urbana contemporánea, radica en que los cambios sociales y las transformaciones imperantes en las ciudades, promueven diversas formas de exclusión y fragmentación en la estructura social. De tal forma, nuestras sociedades se están tornando cada vez más heterogéneas, en función a los cambios que se están produciendo a nivel del empleo, de los diferentes tipos de familia y roles, estilos de vida, pautas de estratificación y movilidad social, migración y aumento de la desigualdad social. En síntesis, teniendo en cuenta los elementos analizados, resulta necesario reforzar las políticas sociales, para diferentes sectores y clases sociales, de acuerdo a sus características, necesidades y demandas específicas. Así, las políticas no sólo deben ser dirigidas a los “pobres” y las clases bajas, sino a otros segmentos de la población, considerando la importancia de las clases medias y los procesos de fragmentación socio-económico en países como Uruguay. Además, en esta perspectiva, los temas de la cultura urbana y la “reconstrucción de la ciudadanía”, constituyen elementos clave para lograr ciudades menos fragmentadas y más equitativas. Ello implica una recuperación plena de la ciudadanía, lo que a su vez conlleva una redefinición de los sectores público y privado y la necesidad de crear un entorno adecuado para el desarrollo de sociedades más democráticas.

Bibliografía Consultada

- CASTELLS, M. (1998): "La era de la Información: Economía, Sociedad y Cultura". Vol. 3 Fin de Milenio Alianza Ed. Madrid.
- CLACSO (2008 y 2009): Mesas de Diálogo Grupo de Trabajo Desarrollo Urbano Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales Buenos Aires Octubre 2008 y Montevideo Agosto 2009.
- De MATTOS, C. (2004): "Redes, Nodos e Cidades: transformação da metrópole latina americana". En Metrópolis: entre a coesão e a fragmentação, a cooperação e o conflito. L. C. Queiroz Ribeiro (coord.) Ed. F.P.Abramo Rio de Janeiro.
- FRANCO, R. LEON, A. y ATRIA, R. (2007): "Estratificación y movilidad social en América Latina". Ed. Lom CEPAL Santiago de Chile.
- KESSLER, G. y ESPINOZA, A. (2007): "Movilidad social y trayectorias ocupacionales en Argentina". Naciones Unidas. CEPAL, Santiago.
- LEAL, J. y VEIGA, D. (2008): "Espacio social y segregación en nueve ciudades de Europa y Latinoamérica, Presentación" Rev. CIUDAD Y TERRITORIO Estudios Territoriales Vol. XL. Tercera época N. °158, invierno 2008, Madrid.
- LIBRO BLANCO AREA METROPOLITANA (2007): Ed. Agenda Metropolitana, OPP, DINOT MVO-TMA, AECI, PNUD. Montevideo.
- LOMBARDI, M. y VEIGA, D. (1979): "Desigualdades intranacionales en el Uruguay" Informe Final CLACSO-CIESU, Buenos Aires
- O.P.P. (2009): "Estrategia Uruguay III Siglo: Aspectos productivos". Oficina de Planeamiento y Presupuesto. Presidencia de la República. Documento para discusión. Montevideo.
- PORTES, A. y ROBERTS B. (2005): "Ciudades latinoamericanas: Un análisis comparativo en el umbral del nuevo siglo". Ed. Prometeo Buenos Aires.
- PRETECEILLE, E, Y CARDOSO, A. (2008): "Rio de Janeiro y São Paulo: ¿Ciudades duales? Comparación con París." Rev. CIUDAD Y TERRITORIO Estudios Territoriales Vol. XL. Tercera época N. °158, invierno 2008, Madrid.
- PNUD Uruguay (2008): "Informe sobre Desarrollo Humano. Política, Políticas y Desarrollo Humano en Uruguay", Montevideo.
- REIS, E. (2004): "A desigualdade na visão das elites e do povo brasileiro", en C. Scalon 2004 op.cit.
- RIBEIRO, A. C. T. comp. (2004): "O rostro urbano de América Latina" Ed. CLACSO, Bs. Aires.

- SAMPSON, R. (2009): "Disparity and diversity in the contemporary city: social (dis)order revisited". The British Journal of Sociology, Volume 60 Issue 1. Oxford Press.
- SARLO, B. (2009): "La ciudad vista. Mercancías y cultura urbana". Ed. Siglo XXI Buenos Aires.
- SCALON, C. Org. (2004): "Imagens da desigualdade" Ed. UFMG IUPERJ, Rio de Janeiro.
- SERNA, M. (Coord.) (2010): "Pobreza y (des)igualdad en Uruguay: una relación en debate". Ed. FCS, CLACSO, ASDI. Montevideo.
- SVAMPA, M. (2005): "La sociedad excluyente: la Argentina bajo el signo del neoliberalismo, Volumen 2005". Ed. Taurus, Buenos Aires.
- RIELLA, A. y MASCHERONI, P. (2009): "Desigualdades sociales y territorios rurales en Uruguay" Documento de Trabajo Depto. Sociología FCS Udelar. Montevideo.
- TOURAINÉ, A. (1997): "¿Podremos vivir juntos? Iguales y Diferentes". Ed. FCE. Buenos Aires.
- VEIGA, D. (2010): "Estructura social y ciudades: Tendencias recientes". Ed. FCS Fac. Ciencias Sociales, Universidad de la República - PNUD.
- VEIGA, D. MAZZEI, E. FILARDO, V. y RIVOIR, A. L. (2000): "Sociedades locales y territorio en el escenario de la globalización". Ed. FCS Fac. Ciencias Sociales, Depto. Sociología. CSIC. Universidad de la República.
- VEIGA, D. y RIVOIR, A. L. (2004): "Desigualdades sociales en el Uruguay". Ed. FCS Fac. Ciencias Sociales, Universidad de la República.
- VEIGA, D. y RIVOIR, A. L. (2007): "La conformación social en sus diversas dimensiones". En Libro Blanco del Área Metropolitana. Presidencia de la República, OPP, Montevideo.
- VEIGA, D. y RIVOIR, A.L. (2008): "Estructura social y tendencias recientes: Paysandú y Salto". Ed. FCS, OPP, Unión Europea Programa Uruguay Integra.
- VIGORITO, A. ARIM, R. et al. (2010): "Desarrollo económico y desigualdad en Uruguay". En Serina, M. 2010 Op. Cit.
- WORTMAN, A. (2007): "Construcción imaginaria de la desigualdad social". Ed., CLACSO, Buenos Aires.

Anexo Estadístico

Cuadro I
Población Departamental Censo 2004 INE

	Hombre	Mujer	Total
Aiguá	1.279	1.397	2.676
Balneario Buenos Aires	264	245	509
Barrio Hipodromo	839	738	1.577
Barrio Los Aromos	316	317	633
Bella Vista	69	76	145
Canteras De Marelli	76	80	156
Cerro Pelado	3.213	3.172	6.385
Cerros Azules	140	132	272
Chihuahua	3	5	8
Eden Rock	5	5	10
El Chorro	128	126	254
El Eden	21	22	43
El Tesoro	390	391	781
Faro Jose Ignacio	79	80	159
Garzon	116	91	207
Gerona	237	269	506
Gregorio Aznarez	425	477	902
La Barra	179	179	358
La Capuera	263	231	494
La Sonrisa	493	475	968
Las Cumbres	3	3	6
Las Flores	106	115	221
Las Flores - Estación	204	196	400
Los Corchos	31	24	55
Los Talas	72	72	144
Maldonado	26.579	28.024	54.603
Manantiales	90	92	182
Nueva Carrara	66	52	118
Ocean Park	35	28	63
Pan de Azúcar	3.487	3.611	7.098

Parque Medina	75	70	145
Pinares - Las Delicias	4.041	4.483	8.524
Piriápolis	3.809	4.090	7.899
Playa Grande	348	367	715
Playa Hermosa	204	178	382
Playa Verde	136	114	250
Punta Ballena	203	173	376
Punta Colorada	31	31	62
Punta del Este	3.498	3.800	7.298
Punta Negra	29	21	50
Rural	3.950	2.648	6.598
Ruta 37 Y 9	69	71	140
San Carlos	11.931	12.840	24.771
San Rafael - El Placer	1.046	948	1.994
Santa Mónica	40	22	62
Sauce de Portezuelo	34	29	63
Solís	144	159	303
Villa Delia	307	316	623
Total	69.105	71.087	140.192

Cuadro II

Maldonado - Composición de los hogares (%) Evolución 2001 - 2010

Tipo Hogares	2001	2004	2010
Unipersonal	16,9	16,5	21,9
Pareja sola	12,6	16	16,8
Pareja e hijos	35,7	36,6	34,2
Jefe e hijos	15,3	11,7	13,8
Extendido	18,8	18,4	11,7
Compuesto	0,7	0,7	1,6

Fuente: Procesamiento micro datos E. Hogs. INE Departamento Sociología y B. Datos FCS.

Cuadro III

Ciudades de Maldonado - Composición de los hogares (%) 2010

Tipo Hogares	Ciudad de Maldonado y otras	Pan de Azúcar y otras	San Carlos y otras
Unipersonal	20,4	21,8	24,2
Pareja sola	16,2	16,1	17,3
Pareja e hijos	34,9	33,9	30,3
Jefe e hijos	14,1	14,3	13,8
Extendido	12,1	13,7	12,1
Compuesto	2,1	0,2	2,3

Fuente: Procesamiento micro datos E. Hogs. INE Departamento Sociología y B. Datos FCS.

Cuadro IV

LUGAR DE NACIMIENTO

Departamento de Maldonado incluye localidades pequeñas y zonas rurales Evolución 2008 - 2010

Población según residencia al nacer	2008	2010
Nativos del departamento	64,1	62,1
De otros departamentos	34,8	35,7
Del exterior	1,1	2,2

Fuente: Procesamiento micro datos E. Hogs. INE Departamento Sociología y B. Datos FCS.

Cuadro V

Estratificación Social de la Población % Evolución 2006 - 2010

Departamento de Maldonado incluidas localidades pequeñas y zonas rurales	2006	2008	2010
Estratificación de Personas			
% Bajo	14,6	12,7	6,4
% Medio Bajo	26,8	25,8	17,6
% Medio	34,6	39,4	39,2
% Medio Alto	14,8	15,4	22,5
% Alto	9,2	6,7	14,3

Fuente: Procesamiento micro datos E. Hogs. INE Departamento Sociología y B. Datos FCS.

Cuadro VI

Indicadores de Exclusión Sociolaboral Evolución 2006-2008

Depto. de Maldonado incluidas localidades pequeñas y zonas rurales	2006	2008	2010
% Desempleo	11,6	7,9	5,4
% Informales	34,6	31,3	31
% Desempleo Jóvenes	22,2	15,9	12,7
% Desempleo Mujeres	16	11,5	6,8

Fuente: Procesamiento micro datos E. Hogs. INE Departamento Sociología y B. Datos FCS.

Cuadro VII

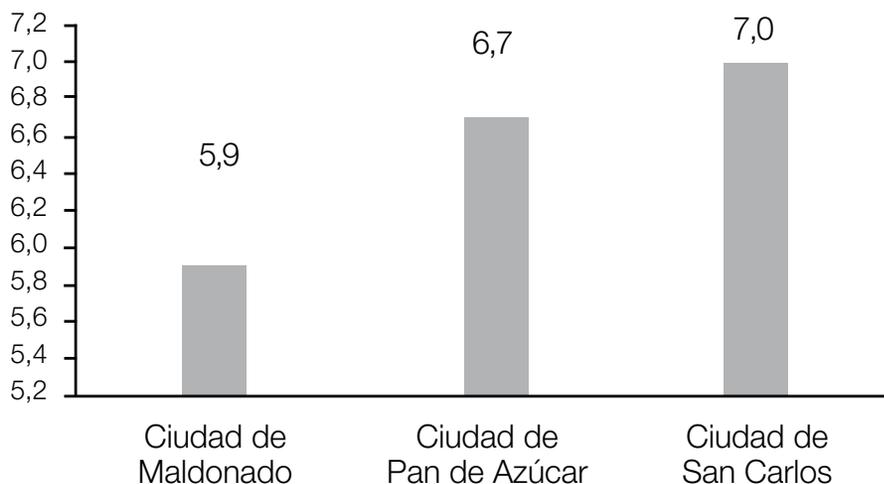
Nivel Educativo de la Población Económica Activa Evolución 2006-2008

Departamento de Maldonado incluidas localidades pequeñas y zonas rurales	2006	2008	2010
% PEA Nivel Educ. Bajo	29,6	37,6	27
% PEA Nivel Educ. Medio	59,1	53,8	61,2
% PEA Nivel Educ. Alto	11,3	8,6	11,8

Fuente: Procesamiento micro datos E. Hogs. INE Departamento Sociología y B. Datos FCS.

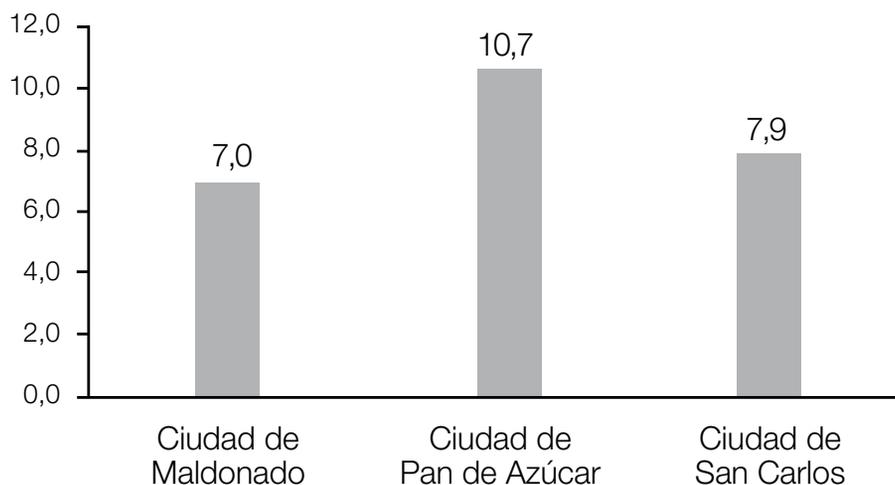
Gráfica I

Desocupación. Principales ciudades. Año 2010



Gráfica II

Desocupación Femenina. Principales ciudades. Año 2010



Cuadro VIII

Indicadores de Vivienda e Internet Evolución 2006-2008

Departamento de Maldonado incluídas localidades pequeñas y zonas rurales	2006	2008	2010
% Vivienda sin agua de red	6,2	4,8	3,6
% Vivienda sin saneamiento	46,3	34,4	43
% Hogares con computador	23	29,9	52,5
% Hogares con Internet	11	16,7	35,3

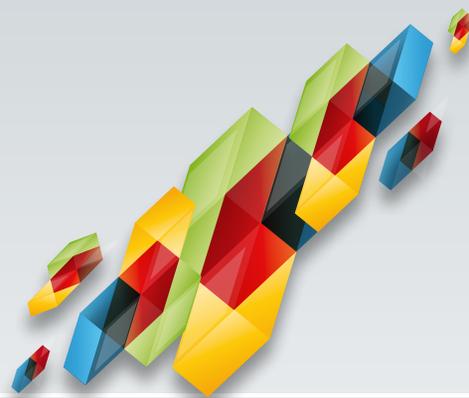
Fuente: Procesamiento micro datos E. Hogs. INE Departamento Sociología y B. Datos FCS.

Cuadro IX

Indicadores de Vivienda e Internet Evolución 2001-2010

Departamento de Maldonado Localidades de más de 5.000 habitantes	2001	2004	2010
% Vivienda sin agua de red	0	0,6	3,6
% Vivienda sin saneamiento	50,1	39,2	35,2
% Hogares con computador	8,7	11,9	53,6
% Hogares con Internet	5	3,4	36,4

Fuente: Procesamiento micro datos E. Hogs. INE Departamento Sociología y B. Datos FCS.



Crecimiento Económico y Desigualdad Social en Maldonado

