

UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
DEPARTAMENTO DE TRABAJO SOCIAL
Tesis Licenciatura en Trabajo Social

**Estudio exploratorio sobre la población
de la frontera Uruguay-Brasil**

Valeria Galván
Tutora: Elizabeth Ortega

2015

Introducción:

El presente documento constituye la monografía final de grado correspondiente a la Licenciatura en Trabajo Social de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República.

La temática que se aborda está enmarcada en el Proyecto¹ de investigación “Una pregunta y dos temporalidades: Derecho a la Salud en las frontera MERCOSUR² 2003-2013” el cual orientó la profundización y conocimiento de algunas de las principales características sociodemográficas de las ciudades gemelas de la frontera Uruguay-Brasil.

Un primer capítulo expone un acercamiento y aproximación a los conceptos de Territorio, Frontera y Territorialización, conceptos preliminares que nos aportarán al abordaje inicial para comprender a qué nos referimos cuando hablamos de frontera. En este capítulo también se considera pertinente mencionar qué es y cómo está compuesto el MERCOSUR ya que tanto Uruguay como Brasil son países miembros.

En un segundo capítulo se exponen las principales características sociodemográficas de la población de la frontera. Nos centraremos en los departamentos de Artigas, Rivera, Cerro Largo y Rocha.

En las conclusiones finales se exponen algunas consideraciones que surgen en el desarrollo del estudio realizado.

¹En adelante lo denominaremos Proyecto 2012, integrado por: Universidad Nacional de Asunción-Paraguay, Universidad Nacional de Misiones-Argentina, Universidad de la República Oriental del Uruguay, Escuela de Enfermería Cruz Roja-España, Universidad Regional de Noroeste del Estado de Rio Grande do Sul, Faculdade União das Américas/Foz do Iguaçu, Universidad Federal de Santa Catarina, Escola Nacional de Saúde Pública.

² Mercado Común del Sur

Estrategia Teórico Metodológica:

El presente documento expone algunas consideraciones que surgen del estudio exploratorio³ realizado sobre la región fronteriza de Uruguay y Brasil. Para poder entender los objetivos que se plantean a continuación se desarrollarán los conceptos teóricos: Frontera, Territorio y Territorialidad.

Estos conceptos son el preámbulo de la temática ya que están ligados entre sí: el territorio es donde se produce la vida cotidiana donde ocurren las interacciones sociales de los individuos y todos aquellos procesos de intercambio tanto material como ideológico. La frontera puede entenderse como el punto de unión o conexión donde confluyen dos entidades jurídico-sociales como lo son los Estados, formando en este espacio una serie de actividades y acontecimientos que se verifican especialmente en estas zonas por las particularidades que en ellas existen y se han desarrollado con el correr de los años.

Realizaremos un análisis e interpretación de datos de fuentes seleccionadas de acuerdo a las características de este estudio.

Un tipo de fuentes surgen de los Atlas Sociodemográficos del Uruguay y permitirán comprender las características de la población de la frontera Uruguay-Brasil en los departamentos de Artigas, Rivera, Cerro Largo y Rocha. Otro tipo de fuentes tienen que ver con artículos, documentos, leyes y otros.

³“Tienen por objeto esencial familiarizarnos con un tema desconocido, novedoso o escasamente estudiado. Son el punto de partida para estudios posteriores de mayor profundidad” (Ander-Egg, E;1995:35)

Se plantea como

Objetivo general: Describir cuáles son las particularidades en la región de la frontera de Uruguay- Brasil, profundizando en el conocimiento de la legislación y del perfil sociodemográfico de la población residente.

Objetivos Específicos:

- ü Conocer cuál es la legislación actual en la frontera Uruguay-Brasil
- ü Conocer las características sociodemográficas de la población de la frontera, más precisamente de los departamentos de Artigas, Rivera, Cerro Largo y Rocha.

Capítulo I

Aproximación a los conceptos de Territorio, Territorialidad y Frontera.

Estos conceptos están íntimamente relacionados: la frontera es un espacio donde se producen interacciones económicas, políticas y culturales, lo que provoca que se formen territorialidades heterogéneas, donde deben convivir sistemas monetarios, políticos y de seguridad social diferentes, en la cotidianeidad.

La frontera no solo define a los grupos sociales sino que también es el contacto con otros territorios, es parte del vínculo con la comunidad.(Vargas,G en Clemente, I; 2003:40)

Los territorios constituyen espacios sociales en los que se desarrolla la vida cotidiana, espacios donde se producen acciones y relaciones socio-económicas en las que se manifiestan las relaciones con su entorno y entre sus miembros.

Es así que “Todo proceso de territorialización es en realidad una desterritorialización y reterritorialización de lo ya territorializado antes por otros actores sociales que previamente habían ocupado ese espacio” (Durán, F en Clemente, I; 2003:37), esto se da ya que las personas están todo el tiempo interactuando y hay cierto movimiento o cambio que se percibe con el correr de los años, son las llamadas migraciones las cuales se desarrollan por distintos factores, nada es estático o perdurable desde una mirada histórica.

Dicho de otra manera:

“las fronteras son estructuras materiales y simbólicas que surgen como producto de procesos históricos de definición territorial de los grupos sociales, su carácter histórico y no esencial, la hace parte fundamental de la continuidad de la interacción social, vinculando el pasado, el presente y el futuro, tanto de los grupos que la delimitan como de aquellos con los que estos hacen contacto” (García, C; 2003:36).

Se puede entender al territorio *“como una porción del espacio concreto sobre la cual ejerce influencia o dominio de alguna especie. Tiene límites que varían con el tiempo”* (Martínez, E; 2001).

Por su parte Escobar, A (1999:194) entiende que:

“el territorio es un espacio fundamental multidimensional en el que se crean y recrean las condiciones de sobrevivencia de los grupos étnicos y los valores y prácticas culturales, sociales y económicas que le son propios. La defensa del territorio es asumida en una perspectiva histórica que liga el pasado con el futuro. En el pasado, la historia de los asentamientos mantuvo cierta autonomía, conocimientos, modo de vida, y sentidos éticos y estéticos que permitieron ciertos usos y manejo de los recursos naturales”

Se describe la idea de territorio y como éste influye decisivamente en las actividades de los hombres que en ellos viven, imponiendo alguna actividad, lo que conllevaría a poder negociar con otras personas estos bienes.

Según Ribeiro, V (2012) la noción de territorialidad ha ido cambiando a lo largo de los años en donde la misma se consolida como producto histórico, material y de las interacciones entre la sociedad y la naturaleza. Por lo tanto entiende que deriva de las relaciones sociales, económicas, políticas y culturales realizado en los diferentes niveles del espacio como lo es la familia y la comunidad.

Desde este concepto la territorialidad asume una distinción “de espacio físico”. Continuando en la línea de esta autora para poder entender el concepto de fronteras es necesaria una visión de totalidad, que supera la visión tradicional que se reduce al límite territorial y área de segmentación política y social. La línea y la zona de frontera marcan por lo tanto:

“espaço de interação, uma paisagem específica, come espaço social transitivo, composto por diferenças oriundas da presença do limite internacional, e por fluxos e interações transfronteiriças, cuja territorialização mais evoluída é a das cidades gêmeas” (Brasil, 2005, P.21).

La frontera es un espacio donde se producen interacciones económicas, políticas y culturales lo que provoca que se formen territorialidades heterogéneas, donde deben convivir los sistemas monetarios, políticos, de la seguridad social diferentes en la cotidianeidad.

Por otra parte Clemente, I (2010:8) hace mención a lo que ella denomina “fronteras dinámicas”:

“se trata de áreas extensas, con intensa interdependencia económica y social, múltiples interacciones transfronterizas entre poblaciones establecidas en torno al eje limítrofe, movimientos migratorios de carácter laboral y asimetrías de peso diverso. En esas regiones, el movimiento de personas es constante en una y otra dirección”

Desde la mirada de González (2005:8) la frontera se:

“concibe como signo visible de la existencia del Estado: el territorio termina en la frontera, donde los poderes del Estado se encuentran inscriptos”

Según Ribeiro, V. (Proyecto2012):

“A noção de territorialidade, renovado entre os anos 1950 e 1980, relaciona-se às relações sociais consolidadas e como produto histórico, material, das relações sociedade-natureza realizadas por mediadores semiológicos, técnicos e tecnológicos. Decorre das relações sociais, econômicas, políticas, culturais realizadas em diferentes níveis escalares de espaço (família, comunidade)...”

Para la autora la noción de territorialidad ha ido cambiando a lo largo de los años en donde la misma se consolida como producto histórico, material y de las interacciones entre la sociedad y la naturaleza. Por lo tanto entiende que deriva de las relaciones sociales, económicas, políticas y culturales realizado en los diferentes niveles del espacio como ser la familia y la comunidad.

Desde esta concepción la territorialidad asume una distinción “de espacio físico”.

Retomando a lo que hace mención Clemente (2010) destaca la importancia de las relaciones fronterizas para que pueda existir un avance de la

integración de los países, ya que estuvieron presentes desde el comienzo en el MERCOSUR, no solo a lo que refiere a las reuniones de “alto nivel” sino también en las actividades llevadas a cabo por los subgrupos de trabajo creados por el Tratado de Asunción.

1.1 Conociendo el MERCOSUR

En el presente trabajo se estudia algunos aspectos de la vida social en la frontera Uruguay y Brasil, ambos países miembros del MERCOSUR conjuntamente con Argentina, Paraguay y Venezuela. Tiene personería jurídica desde el Protocolo Ouro Preto, fue creado mediante el tratado de Asunción, llevando dicho nombre por la ciudad de Paraguay en la que desarrolló, en el año 1991. Es importante destacar que otros países de la región como Chile, Perú, Bolivia participan como “Estados Asociados”. Es por esto que se considera importante hacer una breve descripción sobre el MERCOSUR.

Este tratado de Ouro Preto en su artículo primero refiere a lo que significa formar parte del MERCOSUR:

- 1- “La libre circulación de bienes, servicios y factores productivos entre los países”
- 2- “El establecimiento de un arancel externo común y la adopción de una política comercial común”
- 3- “La coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales de comercio exterior, agrícola industrial, fiscal, monetaria, cambiaria y de capitales, de servicios, aduanera, de transportes y comunicaciones y otras que acuerden”
- 4- “El compromiso de los Estados partícipes de armonizar sus legislaciones en las áreas pertinentes para lograr el fortalecimiento del proceso de integración”

En su segundo artículo ratifica que “el Mercado Común estará fundado en la reciprocidad de derechos y obligaciones entre los Estados Partes” ⁴

⁴www.rau.edu.uy (Consultada en febrero 2015)

El MERCOSUR está compuesto por diversos órganos que forman su estructura institucional. Estos órganos tienen la potestad de aprobar normas, permitiendo de esta manera el cumplimiento de los objetivos planteados. En su inicio se realizaron diferentes reuniones donde se exponían temas comunes de sus países miembros así como también se designaban qué personas participarían en los mismos.

Se establece una reestructuración la firma de Ouro Preto donde fue ampliada a seis el número de órganos: Concejo del mercado Común (CMC), Grupo Mercado Común (GMC), Comisión de Comercio del MERCOSUR (CCM), Comisión Parlamentaria Conjunta (CPC), Foro Consultivo Económico Social (FCES), Secretaría Administrativa del MERCOSUR (SAM).

Como se menciona anteriormente Uruguay se encuentra integrado al MERCOSUR por lo que, Estado, Sistema de Salud, políticas y programas mantienen una dinámica constante, especialmente en la zona de la frontera.

El MERCOSUR cuenta con una estructura institucional compuesta por distintos órganos. En los inicios se realizaron varias reuniones que permitieron identificar los temas en común de los países miembros, así como también el nombramiento de las personas que participarían en ellos. Estos órganos tienen la potestad de aprobar normas, facilitando de esa manera el cumplimiento de los objetivos planteados.

Retomando lo mencionado por Clemente (2010) destaca la importancia de las relaciones fronterizas para el avance de la integración. Las mismas estuvieron presentes desde el comienzo del MERCOSUR no solo en lo que refiere a las reuniones de “alto nivel” sino también en las actividades llevadas a cabo por los subgrupos de trabajo creados por el Tratado de Asunción.

Según Giovanella (2007) los acuerdos bilaterales así como también los multilaterales que se dan en la región de América del Sur se encuentran en etapas diferentes, presentando diferencias en sus metas, marco legal y mecanismos de implementación.

En el caso de Uruguay-Brasil mantienen un acuerdo bilateral, donde el énfasis está dado en la integración fronteriza en el entendido de que la misma se vuelve fundamental para la promoción y garantía de los derechos ciudadanos.

Brasil y Uruguay comparten una frontera de 1067 km de extensión que se inicia en la desembocadura del arroyo Chuy y continua hasta la desembocadura del Río Cuareim en el Río Uruguay, del total de la frontera, 320 km corresponden a frontera terrestre siendo el resto frontera fluvial. El Permiso de Residencia, Estudio y Trabajo estableció como frontera una faja de 20 km hacia el interior de cada uno de los Estados medidos desde la línea divisoria. A partir de este nuevo criterio es que se puede cuantificar la población que vive en la frontera: aproximadamente 350.000 habitantes⁵. Las ciudades que se encuentran dentro de la faja de frontera del lado uruguayo son: Bella Unión, Artigas, Rivera, Rio Branco, Acegua, Chuy y del lado brasilero incluye: Barra de Quaraí, Uruguaiana, Quaraí, Santana do Livramento, Yaguarão y Chui (Rotulo y Damiani, O, O: 2010).

Debido a diversas demandas los gobiernos de la frontera (Uruguay-Brasil) fueron generando instancias oficiales para la definición de “regímenes especiales” y de “políticas públicas” conjuntas para la frontera. Es así que comienzan a establecerse varias Comisiones.

1.2 Normativa vigente

En 2002 se forma el grupo ad hoc de Integración Fronteriza quedando establecida la “Nueva Agenda de Cooperación y Desarrollo Fronterizo Brasil-Uruguay” que funciona a nivel de Vicecancilleres donde se establecieron las denominadas reuniones de “alto nivel”. Este fue el comienzo de reuniones que estaban compuestas por cuatro grupos para tratar temas como: Salud, Educación y Formación Profesional, Cooperación Policial y Judicial, Medio Ambiente y Saneamiento. Lo que se pretendía con esto era fortalecer las comisiones binacionales para crear un “Estatuto de Frontera”. Como resultado de esto se realizó la Negociación Bilateral donde se establece el “Acuerdo de Permiso de Residencia y Estudio y Trabajo para Fronterizos” el cual entra en vigencia en abril de 2005. Este otorga el “documento especial fronterizo” tanto para brasileños como para uruguayos domiciliados en las localidades

⁵ Datos del Instituto Nacional de Estadística (INE) 2013 en: www.ine.gub.uy (consultado en Abril 2015)
Instituto Brasileño de Geografía Estadística (IBGE) 2007 en: www.ibge.gov.br (consultado abril 2015)

relacionadas a dicho acuerdo. Lo que permite este acuerdo es ponerle fin a los llamados “indocumentados” que se encuentran en la franja de la frontera, para que puedan tener acceso al trabajo, educación, seguridad social.

Más tarde se instala el Comité Binacional de Intendentes y Prefeitos de la frontera el cual sesiona simultáneamente con la reunión de Vicecancilleres (Clemente: 2010)

Para poder afianzar el derecho de libre circulación y los procesos migratorios de ambos países en octubre de 2006 se lleva a cabo la Negociación Multilateral, en donde se aprueba el permiso de Residencia para Nacionales de los Estados Partes del MERCOSUR. A diferencia del anterior se trata de un permiso de Residencia. En relación a los derechos generados en la primera negociación se otorgaba derecho a residencia, trabajo, seguridad social solo en la jurisdicción de las localidades vinculadas, ahora los Nacionales y sus familias:

“gozarán de los mismos derechos y libertades civiles, sociales, culturales económicas de los nacionales del país de recepción, en particular el derecho al trabajo, el ejercicio de toda actividad lícita en las condiciones que disponen las leyes, el derecho de petición, el derecho de entrar, permanecer, transitar y salir del territorio de las Partes, el derecho de asociarse con fines lícitos y la libertad de culto. Tales derechos serán ejercidos de conformidad con la legislación interna del país de recepción”⁶

La afinidad política entre los gobiernos de ambos países entre 2005-2010 permitió promover la integración fronteriza, lo que permitió poder desarrollar un concepto más completo de medio ambiente, salud, territorio, poder ciudadano y desarrollo social, intentando fortalecer las instituciones locales a largo plazo. En 2007 se crea la Comisión Binacional Asesora de Salud con el fin de elaborar políticas públicas de Salud integrando a ambos países. Es de aquí que surgen algunos arreglos con respecto al permiso de residencia, estudio y trabajo para aquellos pobladores de la frontera Uruguay-Brasil en lo referente a temas de prestaciones de servicios de salud firmados por los Ministros de Salud y

⁶www.elderechodigital.com.uy (consultado en junio de 2015)

ratificado por las comisiones de salud de ambos Parlamentos.(Rotulo y Damiani, O: 2010)

Entre 2005-2010 se crea en el MERCOSUR los fondos de Convergencia Estructural, donde en el caso de Uruguay estos fondos han sido destinados mayormente a los proyectos que atienden la problemática de la población de frontera (Clemente: 2010)

En 2008 en Río de Janeiro se realiza un nuevo ajuste de acuerdo para prestaciones de los Servicios de Salud, aprobado por el Decreto N° 933/2009, este acuerdo permite que exista una “ciudadanía regionalizada” y no una ciudadanía uruguaya o brasileña (Proyecto 2012:15)

En el documento expedido por el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Salud Pública de Uruguay en 2009 se expresa:

“El Poder Ejecutivo tiene el honor de dirigirse a la Asamblea General, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 85 numeral 7 y 168 numeral 20 de la Constitución de la República, a fin de someter a su consideración el proyecto de Ley adjunto, mediante el cual se aprueba el Ajuste Complementario de Acuerdo sobre Permiso de Residencia, Estudio y Trabajo para nacionales fronterizos uruguayos y brasileños para Prestación de Servicios de Salud, firmado en la ciudad de Rio de Janeiro el 28 de noviembre de 2008” (2009:1)⁷

El mismo se enmarca dentro de acuerdo “entre el Gobierno de la República Oriental del Uruguay y el Gobierno de la República Federativa de Brasil sobre permisos de Residencia, Estudio y Trabajo para los Nacionales Fronterizos uruguayos y brasileños suscrito en Montevideo el 21 de agosto de 2002 y de las Notas Reversales de 23 de abril y 20 de mayo de 2008” (2009:1)⁸

Su ámbito de aplicación “comprende la prestación de servicios de salud humana por personas físicas o jurídicas situadas en las localidades vinculadas,

⁷Ibídem

⁸Ibídem

establecidas en el Acuerdo sobre Permisos de Residencia, Estudio y Trabajo para los Nacionales fronterizos uruguayos y brasileños” (2009:1)⁹

En agosto de 2009 Ley Nº 18.546 se aprueba en la Cámara de Representantes y por el Congreso de Brasil y se expresa:

“El Gobierno de la República Oriental del Uruguay y el Gobierno de la República Federativa de Brasil (en adelante denominados “Partes”). Considerando los intensos lazos históricos de fraterna amistad existentes entre las dos Naciones; reconociendo que la frontera entre Uruguay y Brasil constituye un elemento de unión e integración de sus poblaciones; reafirmando el deseo de encontrar soluciones comunes con vistas al bienestar y la salud de las poblaciones de los dos países; destacando la importancia de consolidar soluciones mediante instrumentos jurídicos que faciliten el acceso de los ciudadanos fronterizos a los servicios de salud humana en la región fronteriza; y considerando la legislación y la organización de los Servicios de Salud de ambos países” (2009.2)

A continuación se mencionarán los artículos de ajuste que tienen que ver con su aplicación, personas habilitadas, contratos, formas de pago, el tránsito de vehículos, la documentación de recién nacidos y los certificados de defunción, los cuales están destinados a respaldar a los ciudadanos de la frontera a través de un marco jurídico.

Artículo 1 Ámbito de Aplicación:

- 1- “El presente Ajuste Complementario se propone permitir la prestación de servicios de salud humana por personas físicas o jurídicas situadas en las Localidades Vinculadas establecidas en el Acuerdo sobre Permiso de Residencia, Estudio y Trabajo para los Nacionales Fronterizos uruguayos y brasileños” (2009:6)
- 2- “Ingreso de Paciente. La persona física o jurídica contratada solo admitirá pacientes residentes en las zonas urbanas, suburbanas o rurales de una de las localidades “la misma se hará mediante : “(...)

⁹Ibídem

la presentación de documentación que acredite su identidad y la constancia de domicilio expedida por la autoridad policial correspondiente u otro documento probatorio de su residencia, como el Documento Especial Fronterizo” (2009:6)

En el artículo II, se hace referencia a las personas jurídicas (uruguayas y brasileñas) habilitadas a contratar los servicios de salud, en el numeral 2 se expresa:

“La prestación de servicios podrá ser hecha tanto por los respectivos sistemas públicos de salud como por medio de contratos celebrados entre personas jurídicas como contratante, de un lado, y persona física o jurídica como contratada, por el otro, tanto de derecho público como el derecho privado” (2009:6)

En cuanto a los Contratos en el Artículo III donde se establece que las partes contratantes serán personas jurídicas del derecho público y privado mientras que las partes contratadas serán personas jurídicas de derecho público, privado o físicas, las cuales estarán sometidas a controles y a las pautas de los Sistemas de Salud de cada parte.

En relación a las formas de pago en el Artículo IV menciona que las mismas se harán de acuerdo a las normas y reglamentaciones de cada parte.

En el Artículo V se establece que los vehículos podrán circular de manera libre en zonas urbanas, suburbanas y rurales de ambos lados de la frontera debiendo estar identificados correctamente. La documentación de los recién nacidos la cual se dispone en el Artículo VI el registro se deberá hacer por parte de alguno de los padres o de aquellas personas que estén habilitadas por la Ley de Registros Públicos. El declarante deberá presentar el documento probatorio, la otra parte emitirá el documento del recién nacido remitiéndolo luego a la autoridad consular de la parte contratante con el fin de que el niño nacido en el territorio de otra parte sea registrado correctamente en el respectivo Consulado o Viceconsulado. El Artículo VII dispone acerca del Certificado de Defunción, la parte del contratado emitirá el certificado de defunción remitiéndolo al Consulado del país del contratante.

Se detallaron algunos artículos considerados de importancia que forman parte de la Ley de prestaciones de salud inscriptos en el Acuerdo sobre Permiso de residencia, estudio y trabajo para Nacionales Fronterizos de Uruguay y Brasil.

En 2010 se dio inicio a encuentros binacionales donde se ha afianzado el diálogo “bilateral” lo que permite profundizar en asuntos de interés para la población de las fronteras. En 2012 se lanza un “nuevo esquema de vínculos bilaterales”.

Retomando a Clemente (2010:29) “la creación de una nueva institucionalidad fronteriza tanto desde el ámbito del MERCOSUR como de los acuerdos binacionales genera un espacio para fortalecer la integración”.

La implementación y realización de acuerdos entre Brasil-Uruguay más allá de que esto genere el fortalecimiento de las instituciones orientadas a la integración de las fronteras también permite la promoción de la ciudadanía de las personas que viven en la frontera (Gadelha, C; Costa, L: 2005)

En el 2014 se promulga la Ley Nº 19.214, la cual establece la libre circulación de las personas. En su artículo 1 expresa:

“La República Oriental del Uruguay y la República Federativa de Brasil, en adelante denominadas “Partes”, REAFIRMANDO la voluntad demostrada por los presidentes de la República Oriental del Uruguay y la República Federativa de Brasil en alcanzar la libre circulación de personas, y lo dispuesto en el plan de acción para el establecimiento progresivo de la libre circulación de personas, firmado por los países el 4 de diciembre de 2012; CONVENCIDOS de que sería oportuno facilitar el tránsito de sus nacionales entre sus respectivos territorios, con el fin de ampliar las oportunidades para todos los ciudadanos brasileños y uruguayos; RECONOCIENDO que las fronteras que unen las Partes constituyen elementos de integración entre sus poblaciones; CONSIDERANDO necesario contribuir para el desarrollo y ajuste estructural de las economías menores y regionales desarrolladas; y CONVENCIDOS de la necesidad de un instrumento que permita efectivamente alcanzar el objeto de este acuerdo, a través de la

implementación en el corto plazo, con procedimiento que faciliten el tránsito de los nacionales de ambas Partes”¹⁰

Con esta Ley se dan las condiciones para poder seguir avanzando sobre el derecho e igualdad en lo que respecta al acceso a la salud, trabajo y educación.

En el siguiente capítulo se describen las características de la población de la frontera Uruguay- Brasil, lo cual permitirá conocer con mayor profundidad su perfil y principales problemáticas sociodemográficas.

¹⁰ www.elderechodigital.com.uy

Capítulo II

Conociendo a la población de la frontera

Se hará énfasis en las características de la población que vive en la frontera Uruguay-Brasil más precisamente de los departamentos de Rocha, Cerro Largo, Artigas y Rivera. Para poder conocer estas características utilizaremos los Atlas Socio demográficos del Uruguay¹¹, los cuales se subdividen en cinco fascículos.

Las necesidades básicas insatisfechas a partir de los censos 2011

El primer fascículo se subdivide en cinco capítulos: el primero hace referencia al marco conceptual y metodología que se utiliza, el segundo capítulo refiere a la población con Necesidades Básicas Insatisfechas (de ahora en más NBI) teniendo en cuenta el sexo, la edad y la distribución en el territorio, un tercer capítulo donde se desarrollan las desigualdades de los niveles de fecundidad de las mujeres relacionándolo con las carencias críticas que se observan en los hogares, en cuarto lugar se estudia cómo varían las NBI cuando se considera la condición migratoria de las personas tanto en la movilidad interna como internacional, un quinto capítulo donde se analizan los grados de desigualdad considerando la condición étnico-racial de los sujetos y por último se analizan las diferencias en las NBI relacionadas con las limitaciones que sufren las personas.

¹¹ Los cuales se subdividen en cinco fascículos: 1º “Las necesidades básicas Insatisfechas a partir del Censo de 2011”, 2º “La población afro-uruguaya en el Censo 2011”, 3º “La fecundidad en Uruguay (1996-2011): desigualdad social y diferencias en el comportamiento reproductivo”, 4º “Jóvenes en Uruguay: demografía, educación, mercado laboral y emancipación” y 5º “Desigualdades de género en Uruguay”

2.1 Metodología de cálculo de las Necesidades Básicas Insatisfechas

El método de las NBI se encuentra dentro de los métodos directos de medición de la pobreza y tiene que ver con poder identificar el no acceso a bienes y servicios los cuales son una condición necesaria para poder ejercer los derechos sociales; este método es de carácter normativo.

Es necesario definir cuáles son las NBI que se quieren evaluar especificando el o los indicadores a través de los cuales se van a medir dichas necesidades. El Instituto Nacional de Estadística definió a las necesidades básicas como *“el conjunto de requerimientos psicofísicos y culturales cuya satisfacción constituye una condición mínima necesaria para el funcionamiento y desarrollo de los seres humanos en una sociedad específica”* ¹²

Las necesidades básicas que se consideran son seis y están vinculadas al acceso a: vivienda decorosa, abastecimiento de agua potable, servicio sanitario, energía eléctrica, artefactos básicos de confort y educación, dentro de lo que se considera vivienda decorosa se toma en cuenta: material de la vivienda, espacio habitable (que no haya hacinamiento) y espacio disponible para cocinar, abastecimiento de agua potable, tiene que ver también de qué manera llega el agua al hogar y cuál es el origen de la misma, para saber si cuentan con condiciones básicas de vida también se toma en cuenta el acceso y exclusividad a un baño en la vivienda, el acceso a la energía eléctrica sin importar en este caso si proviene de una red general u otro medio es considerado también un elemento básico en un hogar, en cuanto a artefactos básicos se tomaron en cuenta la ausencia de medios de calefacción, para conservar alimentos y disponer de agua caliente en el baño.

Seleccionan la asistencia de niños y adolescentes al sistema educativo para dar cuenta de esas carencias de esta dimensión, a esto lo justifican porque en nuestro país se establece como obligatoria a algún centro educativo entre los cuatro años hasta la educación media superior. Una diferencia con las otras dimensiones es que las otras se aplican a cualquier hogar y en este caso solo aquellos hogares que tienen al menos un integrante con edad comprendida entre los cuatro y los diecisiete años, a esto lo justifican como carencia crítica

¹² Atlas Socio demográfico y de la desigualdad del Uruguay, Fascículo 1, pág. 4.

de que todo hogar está dado por la responsabilidad que tienen los adultos para que la asistencia a centros educativos se haga efectiva y a su vez el efecto negativo que puede tener para otros integrantes del hogar que asisten a dichos centros, a esto le llaman “clima educativo del hogar”.

Las dimensiones y los indicadores han ido cambiando a lo largo de los años, una de las causas tiene que ver con el proceso histórico de lo que es considerado una NBI.¹³

2.2 La heterogeneidad del comportamiento reproductivo: fecundidad y Necesidades Básicas Insatisfechas

El censo de 2011 permite visualizar y analizar los esquemas de fecundidad que existen en Uruguay observando las diferencias entre las mujeres con distintos niveles sociales.

En 1996-2011 período intercensal el comportamiento reproductivo de las mujeres uruguayas mostró cambios importantes; el nivel de fecundidad pasó de 2,45 a 1,93 hijos por mujer. Las mujeres con diferente capital educativo, así como las que pertenecen a hogares con distintas carencias siguen teniendo comportamientos diferentes en cuanto a su fecundidad.

2.3 Las NBI y los migrantes internos, internacionales y uruguayos retornantes

En 2011 el censo incorpora preguntas que pretenden indagar sobre la condición migratoria, al comparar el lugar de residencia habitual de las personas al momento de ser censadas con su lugar de residencia cinco años atrás. Se definen como migrantes internos aquellos que han cambiado su departamento de residencia.

La mayor distancia se da entre los migrantes internos residentes en Artigas el 48% tienen al menos una carencia crítica, los otros departamentos estudiados, Cerro Largo, Rivera y Rocha 42,2,41,7 y 36,85 respectivamente son los valores más altos con relación al resto del país¹⁴.

¹³ Ver anexo N° 1

¹⁴ Ver anexo N° 2

2.4 Situación de la población afrodescendiente

Aquí se analiza la incidencia de las NBI en la población uruguaya teniendo en cuenta la pertenencia étnico-racial, los niveles de satisfacción de las NBI entre la población afrodescendientes y no afrodescendientes. El 8% de la población manifestó ser afrodescendientes y un 5% como descendiente de indígenas¹⁵

Existe un consenso en que la identidad racial debe ser considerada de naturaleza subjetiva.

La población del norte del país es considerablemente más afrodescendiente que la del sur, se extiende una franja que va desde el noroeste hasta el centro-este con una presencia importante de población afrodescendiente, esa distribución se le atribuye a los lineamientos históricos de poblamiento del país y a los intercambios migratorios con los países vecinos. La población afrodescendiente que reside en hogares con al menos una NBI es de un 51,3%. La población afrodescendiente que vive en hogares con dos o más NBI es sensiblemente mayor que en las otras ascendencias. En los últimos años la pobreza ha disminuido, pero sin embargo la población afrodescendiente continúa siendo más del doble que el resto de la población. Las NBI en nivel educativo de la población afrodescendiente alcanzan un 14,5%.

La población afro con al menos una NBI de los departamentos aquí estudiados¹⁶ Artigas y Cerro Largo son los que tienen los porcentajes más altos ocupando los porcentajes más altos en relación al país¹⁷ y los departamentos que interesan estudiar con un 66,3 y 58,7% respectivamente.

2.5 Limitaciones en la población y NBI

Aquí se analizan las NBI en las personas con distintos tipos y grados de limitaciones.

Toman en cuenta la definición de la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad la cual dice “La discapacidad es un concepto que

¹⁵ Ver anexo N° 3

¹⁶ Artigas, Cerro Largo, Rivera y Rocha, ver anexo N° 4

¹⁷ Ver anexo N° 5

evoluciona y que resulta de la interacción entre las personas con diferencias y las barreras debidas a la actitud y al entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás”¹⁸.

La población afro-uruguaya en el censo 2011

La población afro-uruguaya es la minoría étnico-racial que tiene mayor presencia en el país y con una fuerte huella en la identidad nacional.

En este fascículo se realizan análisis sobre los datos recabados en el censo de 2011 con respecto a la cantidad de población afrodescendiente que vive en Uruguay, cual es la distribución geográfica, las características demográficas, el perfil educativo y el acceso a través de la satisfacción de las NBI.

2.6 La mediación de la ascendencia étnico-racial en el Censo 2011

El censo de 2011 representó un paso fundamental para poder conocer las características de las poblaciones minoritarias en Uruguay, allí se analizan las características de los afrodescendientes con las del resto de la población de manera comparativa. Las preguntas utilizadas en el cuestionario para relevar la ascendencia étnico-racial son parecidas a las que el INE viene utilizando en la Encuesta continua de Hogares (en adelante ECH) desde 2008, se consulta si la persona cree tener ascendencia “afro o negra”, “asiática o amarilla”, “blanca”, “indígenas” u “otra” con la posibilidad que se pueda responder SI o NO en cada una de ellas¹⁹.

Una diferencia entre el Censo y la ECH es que en el censo se agregó la opción “ninguna (no hay una principal)” en la pregunta sobre ascendencia principal.

¹⁸ Atlas Socio demográfico y de la desigualdad del Uruguay, Fascículo 1, Pág 67 (pie de página N° 37)

¹⁹ Ver anexo N°6

2.7 Ascendencia múltiple y ascendencia principal

La categoría “afrodescendiente” puede ser definida de distintas maneras, pero si existe un acuerdo en que la “identidad racial” debe ser entendida como una condición subjetiva, las características que se analizan después forman parte de la decisión adoptada por los analistas.

Dentro de la categoría “afrodescendiente” se distinguen tres subgrupos: 1) los que declaran tener ascendencia afro, 2) los que declaran más de una ascendencia pero hicieron hincapié en que la principal era la afro y 3) los que además de afro declararon otra ascendencia como principal. Se les denomina “afro principal” a los dos primeros casos y “afro no principal” al tercer subgrupo.

2.8 Volumen de la población afrodescendiente y distribución geográfica

Aproximadamente el 90% de la población de Uruguay afirma tener una ascendencia blanca y que además esta es su ascendencia principal. Los datos aportados por el censo nos muestran que los afrodescendientes son la minoría étnico-racial del país.

En lo que respecta a la distribución de la población afrodescendiente en el país, el promedio nacional es del 8,1% de la población.

Los departamentos con mayor porcentaje de afrodescendientes se ubica en el norte del país, en la frontera con Brasil, Artigas 17,1%, y Rivera 17,3%, en otros departamentos el porcentaje de afrodescendientes está por encima de la media nacional, por ejemplo Cerro Largo 10,9%, Tacuarembó y Salto 9,9% y Montevideo 9,1%, no debemos dejar de mencionar que tres de los cuatro departamentos estudiados en este trabajo se encuentran en la cima con los porcentajes más altos²⁰.

El 60% de la población afrodescendiente declara que su ascendencia principal es afro o negra, esta proporción es más elevada que en aquellos departamentos donde el porcentaje de afrodescendientes es alto. En Artigas ocho de cada diez afrodescendientes manifestó que esta era su ascendencia principal o única.

²⁰ Ver anexo N° 7

Conjuntamente con Artigas, Rivera, Cerro Largo (Salto y Tacuarembó) la población que manifiesta que su ascendencia principal o única es afro o negra es considerablemente mayor con respecto al resto del país. Las características de esta población con fuerte influencia de la zona de frontera consideran que la fuerza numérica de la población afro permite que tengan menos reparos en reconocer que tienen ascendencia afro y se declaren como tales.

Una cuestión que toman en cuenta en este fascículo es que el análisis se basa en la declaración de las personas, o sea que la identificación racial es de carácter subjetivo y está relacionado a cuestiones de índole personal, familiar, social y cultural que tienen influencia en la declaración sobre la pertenencia racial.

Rivera alcanza a un 17% de población afro, es el departamento donde la población afro o negra se ubica en la categoría más alta.

2.9 Perfil sociodemográfico

La distribución por sexo y edad de la población afrodescendiente tiene una forma piramidal, es una población mayormente joven. La población no afrodescendiente en cambio es una población más envejecida, la cual además representa el 92% de la población no afrodescendiente y tiene como característica principal la longevidad de la población.

2.10 Comportamiento reproductivo

Una de las características de la población de nuestro país es que la transición demográfica se inició precozmente, se pasa de un régimen de natalidad y mortalidad muy elevadas a un descenso de ambas tasas. Durante la primera mitad del siglo XX se pasa de un promedio de seis hijos en 1908 a tres hijos en 1950, en la segunda mitad de este siglo a fines de los 90 el promedio de hijo por mujer sufre un descenso y en 2006 la tasa de fecundidad se ubica en 2,04, la cual ha continuado en descenso y llega en 2010-2011 a una tasa de fecundidad de 1,93 hijos por mujer.

La población uruguaya se caracteriza por tener niveles bajos de fecundidad, sin embargo varios estudios han demostrado que existen diferencias en el

comportamiento reproductivo de las mujeres según las características socioeconómicas.

En lo que refiere a la población afrodescendiente, las mujeres afro se inician tempranamente a la vida reproductiva, la edad del primer hijo se encuentra entre los 15 y 19 años.

En lo que refiere a los departamentos aquí estudiados excepto Rocha presentan niveles que se encuentran apenas por encima del promedio observado para las afrodescendientes en relación al total del país.

Los datos obtenidos en el censo de 2011 muestran la diferencia reproductiva según la ascendencia étnico racial de las mujeres. Las mujeres afro presentan una fecundidad más elevada y temprana que el resto de la población. Dentro de las mujeres afrodescendientes las que tienen ascendencia principal afro o negra, presentan diferencias en relación al resto por su alto porcentaje de madres jóvenes y promedio de hijos.

En Artigas, Cerro Largo, Rivera departamentos con importante presencia de afrodescendientes y alta población con necesidades básicas insatisfechas, la fecundidad de las mujeres afro se encuentra por encima del promedio nacional, pero no aparece demasiado distanciada del resto de las mujeres de estos departamentos.

2.11 Asistencia al sistema educativo y logros educativos

En 1950 se incrementó la matrícula de enseñanza primaria y secundaria, etapa en la que además se presenta un aumento del acceso de las mujeres y de la población de estratos sociales bajos, en la década de los 80 se incrementó el ingreso de estudiantes a la universidad.

La población de Uruguay ha presentado aumento en los años promedio de escolarización, las mujeres han aumentado los años de educación alcanzado en comparación al alcanzado por los hombres y actualmente son quienes presentan los mayores logros educativos.

Las desigualdades más visibles entre los afrodescendientes y el resto de la población se dan en la participación y desempeño educativo. El promedio de años aprobados en el sistema educativo en las personas con ascendencia

negra o afro se encuentra por debajo del observado entre las personas blancas en todas las edades mayores a 15 años.

Con respecto al analfabetismo, si bien en Uruguay el porcentaje de personas que no saben leer y escribir es bajo, el censo de 2011 muestra que los afrodescendientes presentan tasas mayores a las del resto de la población cifras que se dan en todos los departamentos. En Artigas un 4,3%, Cerro Largo 4,7%, Rivera 6,0% son entre otros los departamentos donde se observan los porcentajes más elevados de analfabetismo entre los afrodescendientes.

2.12 Necesidades básicas insatisfechas

El método de las NBI está orientado a identificar la falta de acceso a bienes y servicios los cuales son necesarios para el ejercicio de derechos sociales. Las dimensiones que se tienen en cuenta para realizar el análisis son seis: acceso a la vivienda decorosa, abastecimiento de agua potable, servicio sanitario, energía eléctrica, artefactos básicos de confort y la educación.

Las necesidades básicas con mayor nivel de insatisfacción en la población total son las que tienen que ver con el confort 23,4%, vivienda 14,5% y la educación 8,6%, seguidas por el saneamiento 5,1% y el acceso al agua potable 3,8%, la electricidad es la carencia más baja con un 0,75. Las carencias de bienes de confort es más de un tercio dentro de la población afrodescendiente superando a la población no afrodescendiente, en lo que respecta a la educación la población afro con NBI alcanza un 14,5% mientras que el resto de la población alcanza un 8,0%, no se debe dejar de mencionar que el nivel educativo se toma en cuenta solo en aquellos hogares en los que hay al menos una persona entre 4 y 17 años.

Una de cada cuatro personas afrodescendientes presenta una carencia crítica en materia habitacional.

La fuerte presencia afrodescendiente traspasa las fronteras con Brasil y se extiende a las zonas aledañas situadas hacia el centro del país, sin embargo la región sobre el Río de la Plata presenta baja presencia de población afrodescendiente.

Entre los inmigrantes internacionales afrodescendientes hay una presencia importante de brasileños 45,9% y argentinos 28,6%, luego se ubican los del

resto de Sudamérica, Centroamérica y el Caribe; la mayor parte de estos inmigrantes reside en Montevideo excepto los que provienen de Brasil que se instalan en su mayoría en Rivera debido al intercambio fronterizo que se produce entre ambos países.

Una de las desigualdades que más resalta entre la población afro y el resto de la población de nuestro país se observa en la participación y desempeño educativo, los afrodescendientes presentan tasas más altas de analfabetismo, dos de cada tres jóvenes afrodescendientes de 18 años dejaron de asistir a la educación formal y la participación en la formación terciaria es menor que en el resto de la población no afro.

La fecundidad en el Uruguay (1996-2011): desigualdad social y diferencias en el comportamiento reproductivo

En este fascículo se analiza el nivel de fecundidad del país, también teniendo en cuenta las diferencias socioeconómicas y territoriales: el estudio territorial por departamento y por barrios de Montevideo, con el fin de dilucidar el comportamiento reproductivo a nivel nacional, el análisis se realiza en 1996 y 2011 lo que va a permitir observar los cambios en el período intercensal, el foco puesto en las diferencias de acuerdo a distintas características de las madres como por ejemplo nivel educativo, NBI y ascendencia étnico racial para poder observar el comportamiento reproductivo de las mujeres según sus características socioeconómicas.

2.13 Tendencias recientes de la fecundidad en el Uruguay

La fecundidad en las mujeres uruguayas se ha caracterizado por ir en descenso en el número de hijos a lo largo de la historia. Este inicio se dio a comienzos del siglo XX época en la que se registraba un promedio de seis hijos por mujer el cual descendió a un promedio de tres hijos. A partir de 1960 el descenso se mantuvo lo que se le adjudicó al aumento del nivel de fecundidad de las adolescentes en ese período, al mantenimiento de las distancias en el comportamiento entre las áreas geográficas y entre los distintos estratos

sociales con mayor cantidad de hijos en los estratos más bajos. Si bien en 2002 se incrementó la población en situación crítica con un 31% bajo la línea de pobreza, el número de hijos de las mujeres que se encontraban en esta situación se mantuvo alto.

Una de las principales características de la fecundidad en nuestro país es su heterogeneidad, en el estudio que se llevó a cabo a partir de la ECH se pudo visualizar que seguían existiendo las heterogeneidades entre los estratos sociales, este estudio mostró la relación entre cantidad de hijos por un lado y nivel educativo y condición de pobreza por otro.

Las mujeres que retardan la maternidad, son aquellas que tienen la mayor cantidad de años de estudio y cuentan con un proyecto de vida diverso, las jóvenes con menos de nueve años de estudio adelantan la edad de inicio de la maternidad entre 1990 y 2008 lo que llevó a un aumento entre las diferencias en el comportamiento reproductivo con relación a las mujeres que tienen mayor nivel de educación.

En lo que respecta a la fecundidad adolescente es un tema central en el análisis de la fecundidad la cual alcanzó su punto más alto entre 1996-1997. En los años siguientes inicia un descenso hasta llegar al nivel actual que es de 60 nacimientos cada mil adolescentes, si bien se muestra que ha descendido sigue siendo un nivel alto en relación a 1953.

2.14 ¿Qué cambios se observan en la fecundidad uruguaya entre 1996 y 2011?

En lo que tiene que ver con el nivel reproductivo de las adolescentes (15 a 19 años) la “paridez media” desciende de 0,19 a 0,11 hijos, en 1996 un 14% de las adolescentes era madre mientras que en 2011 lo eran menos del 11%.

La “paridez media” de las mujeres con NBI es de 2,08 hijos por mujer mientras aquellas que se encuentran en hogares con al menos una NBI llega a un promedio de 3,45 hijos por mujer, esta distancia aumenta si comparamos a las mujeres de NBS con aquellas con dos o más NBI que es de 4,47 hijos.

Lo que permite diferenciar la población de las mujeres según la educación alcanzada es la diferencia que existe en el promedio de hijos, se clasifica en cuatro niveles de escolarización: hasta Educación Primaria completa (hasta

seis años de educación), de Educación Primaria completa a Educación Media Básica (de siete a nueve años de educación), de Educación Media Básica a Educación Media Superior (de diez a doce años de educación) y con Educación Terciaria (trece y más años de educación).

Las mujeres con seis y menos años de estudio han terminado su vida reproductiva con tres hijos promedio, mientras las que lograron ingresar a la formación terciaria se ubican bastante por debajo con 1,74 hijos.

2.15 La fecundidad adolescente

El nivel de fecundidad adolescente en Uruguay se vio incrementado entre los años 1996 y 1998, alcanzó a los 72 nacimientos anuales por cada mil mujeres, situación que se revertió en los años siguientes.

Los datos sobre fecundidad tienen diferencias entre los departamentos, la caída a nivel nacional se pudo observar a través de “velocidades” departamentales. El mayor descenso se destaca en Artigas, Canelones, Cerro Largo, Florida, Maldonado, Rivera, Soriano y Tacuarembó donde las caídas fueron entre 33 y 40%, encontrándose aquí tres de los cuatro departamentos estudiados, mientras en el resto del país el descenso fue de un 20%.

En el periodo intercensal 1996-2011 se mantuvieron las brechas respecto a la proporción de madres adolescentes entre las secciones censales, las distancias se han acortado y la concentración de altos porcentajes de madres adolescentes está limitada a pequeños territorios.

2.16 ¿Quiénes son las madres adolescentes?

Como se mencionó anteriormente dentro de los hogares con NBS la fecundidad adolescente es baja, esto se ve sobre todo en Montevideo que es el departamento con menos porcentaje de madres adolescentes dentro de este grupo.

Situación totalmente diferente a aquellas adolescentes que viven en hogares con NBI, en todos los departamentos hay un porcentaje más elevado de madres, que aumenta cuantas más NBI tienen en el hogar. Cuando los hogares tienen dos o más NBI se registra un porcentaje de madres adolescentes entre

20 y 25%. Las brechas que se encuentran en el comportamiento reproductivo de las adolescentes nos muestra que la maternidad está asociada a las condiciones de vida de las jóvenes lo cual se repite en todos los departamentos.

Otro factor que está asociado al comportamiento reproductivo es la educación, se observó en todo el país que las adolescentes con más años de estudio son madres en menor proporción, una de cada cuatro adolescentes uruguayas con menor cantidad de años de estudio es madre. Esto se da en mayor proporción en Río Negro, Artigas, Salto y Rocha, donde se encuentran involucrados dos de los cuatro departamentos aquí estudiados.

El porcentaje de madres adolescentes se diferencia según la ascendencia étnico-racial, diferencia que se da en todos los departamentos, pero las brechas entre mujeres afro y no afro son mayores en algunos departamentos: Flores, Soriano, Rocha y Salto superan la brecha promedio de cinco puntos entre adolescentes afro y no afro, las diferencias menores se encuentran en Florida, Durazno y Tacuarembó.

Jóvenes en Uruguay: demografía, educación, mercado laboral y emancipación

2.17 Perfil sociodemográfico de la juventud en Uruguay

Aquí se podrán ver las principales características demográficas de la población comprendida entre los 14 y 29 años de edad en Uruguay.

Se considera que una sociedad es envejecida cuando la proporción de personas de 60 años o más alcanza un 7%. Uruguay superaba esa cifra en la década del sesenta y en la actualidad alcanza un 18,7%. Existe una población envejecida con un peso importante de adultos mayores de 65 años los cuales alcanzan el 14% de la población total, los menores de 15 años representan un 22%.

Un factor importante y que influye en la población es la migración internacional, donde la mayoría que se van son jóvenes lo cual tiene una incidencia importante en la natalidad y en el envejecimiento de la población.

Las mujeres son el mayor grupo demográfico del país, además tienen una expectativa de vida superior a los hombres. Los datos del Censo de 2011 muestran que un 52% del total de la población es femenina. Hasta los 21 años se encuentran más hombres que mujeres pero a partir de esa edad el número de mujeres se incrementa en relación a los hombres, la relación es de más de tres mujeres por cada hombre efecto sobre todo por “sobremortalidad masculina”.

2.18 Características demográficas de la juventud afrodescendiente en Uruguay

Uruguay está marcado por una homogeneidad étnica y racial.

En el caso de Uruguay la proporción de jóvenes sobre el total disminuye como consecuencia del descenso de la fecundidad lo que lleva a un envejecimiento de la población. En el caso de la población afrodescendiente en la región se observa una estructura demográfica más joven que los no afrodescendientes.

2.19 Desigualdades en el mercado laboral y autonomía económica

La mayor tasa de actividad entre los jóvenes de 25 y 29 años se encuentra en Montevideo uniéndose los departamentos de la zona sur del país; en los departamentos del oeste las tasas de actividad dentro de estas edades son entre un 80 y 83%, los departamentos que limitan con Brasil se ubican por debajo del 78%.

Una variable que se debe tener en cuenta ya que está fuertemente ligada al mercado laboral es el nivel educativo, el capital humano impacta en el nivel de actividad por lo que se vuelve un componente esencial para lograr una expansión a largo plazo.

Para medir el capital humano se toman en cuenta dos componentes: uno cuantitativo que tiene que ver con la cantidad de personas aptas para trabajar y uno cualitativo vinculado a los conocimientos, habilidades y destrezas de las personas.

2.20 Tasa de empleo

La inserción laboral temprana significa elevadas tasas de actividad pero configura un “círculo vicioso”: la pobreza lleva a que los jóvenes deban salir antes al mercado laboral incluso en edades tempranas, porque necesitan complementar el ingreso del núcleo familiar por lo cual se ve truncada la posibilidad de seguir estudiando o si existiera está fuera del alcance de la economía del hogar, cuando el joven trabaja tempranamente en la mayoría de los casos no ha terminado una educación que lo especialice en un trabajo por lo que accederá a trabajos pocos remunerados²¹.

Artigas es el departamento donde las mujeres jóvenes participan menos en el mercado laboral y a su vez son menos requeridas. Para las mujeres de 30 años y más Artigas y Cerro Largo son los departamentos que presentan las tasas más bajas de empleo.

2.21 Educación de los jóvenes uruguayos

La educación en los últimos años ha sido tema de debate público y académico. En 2008 se aprueba la Ley General de Educación N° 18.437 la cual define la educación como un derecho fundamental y un bien público donde los estudiantes serán los titulares del goce y efectivo derecho a la educación²². Esta Ley garantiza el libre acceso a la educación a todos los ciudadanos durante toda su vida, para esto el Estado provee ofertas educativas gratuitas en todos los niveles y garantiza la obligatoriedad del acceso a la educación desde los cuatro años hasta la educación media superior.

El 37% de las personas mayores de 29 años alcanzaron primaria como máximo nivel educativo y un 18,5% de las personas entre 25 y 29 años. El 26% de los jóvenes entre 25 y 29 años alcanzaron ciclo básico como máximo nivel educativo seguido por bachillerato con 23%.

Los jóvenes con NBS alcanzan los niveles educativos más altos llegando a un 68,1%, solo el 9,7% de estos jóvenes alcanza primaria o menos. El 58,5% de

²¹ OIT, 2010:43 en Atlas sociodemográfico Fascículo N°4, pág. 50

²² Atlas sociodemográfico Fascículo N°4, pág. 93.

los jóvenes que poseen alguna NBI alcanzan niveles iguales o menores a ciclo básico como máximo nivel educativo.

En todos los departamentos de Uruguay los jóvenes entre 25 y 29 años han superado los niveles educativos de primaria o menos con respecto a los que tienen 29 y más años. Entre 25 y 29 años los departamentos de Cerro Largo, Rivera y Tacuarembó presentan la mayor proporción de jóvenes que solo han terminado el nivel primario o menos.

Desigualdades de género en Uruguay

La noción de género da paso a la idea de “variabilidad” ser hombre o mujer es una construcción cultural por lo que sus definiciones van a variar según las culturas en las que se esté, no pudiendo “universalizar” y hablar de hombre o mujer como únicas categorías. El género conforma una idea de construcción social de las diferencias sexuales, hace referencia a las diferencias entre femenino y masculino y a las relaciones entre ellos. El análisis de género permite estudiar las relaciones entre hombres y mujeres a su vez sus diferencias en la mayoría de las sociedades producen desigualdad.

El estudio de género supondrá las ver las relaciones sociales entre hombres y mujeres y las distintas posiciones que ellos ocupan en la sociedad.

En este fascículo utilizan tres tipos de indicadores de género: situaciones específicas de cada sexo como por ejemplo la fecundidad, brechas de género y los específicos de género.

2.22 Contexto general de las desigualdades de género

En lo que tiene que ver con las diferencias por sexo, en las poblaciones envejecidas (mayores de 80 años) es más alta la proporción de mujeres que la de hombres.

La relación entre hombres y mujeres por departamento muestra una mayor concentración de mujeres en Montevideo que en el resto del país, esta concentración en la capital se la atribuyen a las mayores oportunidades laborales que allí existen.

Los cambios demográficos y socioeconómicos han llevado a que se den transformaciones en la familia como institución. En las cuestiones que se vio más afectada la familia como tal fue en la incorporación de la mujer en el mercado laboral. El hombre como máximo proveedor ha perdido peso. El tipo de hogar en el que se vive incide en la participación y dedicación de las mujeres al trabajo no remunerado.

2.23 El cuidado de las personas dependientes

Los estudios de género han abordado la temática del cuidado como un eje de desigualdad, mostrando la mayor dedicación y participación de las mujeres al cuidado infantil y de los adultos mayores.

El Sistema Nacional de Cuidado (SNC) define tres grupos prioritarios; los niños de 0 a 3 años, los adultos dependientes (mayores de 65 años) y las personas en situación de dependencia por discapacidad.

El Censo de 2011 permite conocer las principales características de estas poblaciones.

2.24 ¿Dónde están? ¿Cuántas personas son?

La mayoría de los niños de 0 a 3 años se concentra en Montevideo, en el interior el departamento con mayor concentración de esta población es Canelones, los departamentos de Artigas, Cerro Largo, Colonia, Maldonado, Paysandú, Rocha, Salto y Soriano presentan niveles altos de niños en este rango de edad, donde se encuentran tres de los cuatro departamentos aquí estudiados a excepción de Rivera.

En el grupo de 65 años y más la mayor concentración se encuentra en Montevideo.

Las personas con limitaciones varían según el sexo y la localización, tanto en la capital como el interior del país se puede observar una mayor cantidad de mujeres que declaran tener alguna limitación, lo cual está asociado a la relación que existe entre las limitaciones y la edad, a mayor edad mayor limitaciones.

La mayor esperanza de vida de las mujeres respecto a los hombres hace que exista mayor cantidad de mujeres con necesidades de cuidado por limitaciones. El 13,0% de los hogares de Uruguay tiene al menos un hijo de hasta tres años, un 7,4% tiene al menos un hijo entre 4 y 5 años, el 19,5% de los hogares tiene al menos un hijo en edad escolar, los hogares con adolescentes en edad liceal (12 a 17 años) representan un 20,5%. Si bien las personas adultas mayores representan el 14% de la población uruguaya, su cuidado involucra al 30% de los hogares del país.

2.25 ¿En qué hogares viven las personas que necesitan cuidados?

Los niños de hasta tres años residen en su mayoría en hogares con hijo de ambos un 62,7%, en los hogares nucleares con hijos solo de uno de los cónyuges representan el 2,2%.

El tipo de hogar incide en la participación de las mujeres en el trabajo no remunerado y en el tiempo que se le dedica.

Los hogares unipersonales son los que concentran mayor cantidad de personas adultas mayores, un alto porcentaje de estas personas vive sola, las parejas solas sin hijos se encuentran en segundo lugar de porcentaje con personas mayores de 65 años o más y el tercer lugar lo ocupan los hogares extendidos sin núcleo conyugal.

La gran mayoría de los adultos mayores reside en hogares familiares en donde son las mujeres de la familia las que se encargan del cuidado cotidiano.

2.26 Asistencia a centros educativos de los niños pequeños

El 35,8% de los niños de 0 a 3 años asiste a un centro de educación inicial, el 14,9% asiste a un centro privado y el 20,9% asisten a centros CAIF u otros centros públicos, el 64,2% de los niños de 0 a 3 años no asisten a ningún centro infantil. Lo que demuestra una ausencia de servicios públicos o privados adaptados a las necesidades de las familias. Se puede observar también que es una manifestación de las representaciones sociales ligada a la idea de que en términos ideales es deseable que el cuidado de los niños pequeños sea brindado en el hogar y por la familia, generalmente por las mujeres de la familia.

2.27 Equidad en el acceso a la educación

Aquí se describen una serie de indicadores sobre el nivel educativo alcanzado por hombres y mujeres, la situación educativa de las personas que participan en el mercado laboral y las desigualdades de género territoriales en el acceso a centros educativos.

El primer indicador muestra el máximo nivel educativo formal alcanzado por las personas mayores de 24 años por departamento según sexo. Las mujeres tanto en el interior como en la capital presentan mayores niveles educativos que los hombres, para el total del país existe un porcentaje mayor de hombres que de mujeres con primaria como máximo nivel educativo alcanzado. A nivel territorial en Tacuarembó, Lavalleja, Rivera y Cerro Largo la mitad de los hombres tiene primaria como máximo nivel educativo, aquí podemos observar que se encuentran dos de los departamentos que venimos estudiando.

En lo que respecta a las personas que alcanzan nivel educativo terciario o posgrados la proporción de mujeres es mayor concentrándose en los departamentos de Montevideo, Maldonado y Salto los cuales tienen mayor acceso a estos centros. Las mujeres ocupadas tienen mayor nivel educativo que los hombres.

Una proporción importante de hombres alcanza UTU como máximo nivel educativo mientras que las mujeres tienden a alcanzar magisterio o profesorado, esas diferencias dan cuenta de la segregación laboral que lleva a

los hombres a formarse en trabajos más identificados con el estereotipo masculino y a las mujeres a tareas vinculadas a la educación.

2.28 Mercado laboral

El mercado laboral desde la perspectiva de género puede ser analizado como un ámbito de contención de las desigualdades de género y de la división sexual del trabajo. En este ámbito se puede ver la distribución de roles, tareas, comportamientos y expectativas que se le asigna a cada sexo.

Las principales desigualdades de género en el mercado laboral se las sintetiza en cuatro aspectos: la segregación laboral caracterizada por la fuerte feminización de ciertas ocupaciones como por ejemplo enfermeras, maestras, psicólogas, cocineras y trabajadoras domésticas y la masculinización de otros cirujanos, obreros, soldados, chef entre otras. Todo esto lleva a las mujeres a un número limitado de ocupaciones asociadas a lo que se les llama “apropiadas para las mujeres” las cuales aparte tienen las peores condiciones de trabajo en términos de formalidad, salarios, capacitaciones, posibilidades de ascenso y menor valoradas socialmente respecto a las ocupaciones de los hombres. En tercer lugar se encuentra la “segregación vertical”, las mujeres acceden en menor cantidad a los puestos con mayor poder de decisión tanto en el ámbito público como en el privado. Los obstáculos que existen son varios, los mecanismos institucionales formales e informales para el ascenso, las barreras producto de los estereotipos. Un último aspecto a mencionar: la “ausencia de acciones de corresponsabilidad o de conciliación familia-trabajo” de parte de las empresas las cuales dificultan el acceso y permanencia de las mujeres al trabajo remunerado, las mujeres se enfrentan a la dificultad de articular las necesidades que provienen del cuidado dependiente y las del mercado laboral.

Con estereotipos de género se hace referencia a las creencias naturalizadas sobre actividades, roles y atributos provenientes de la división sexual del trabajo las cuales definen lo “apropiado” para unos y para otros.

Las tasas más bajas de actividad femenina se registran en Artigas 43,2%, Cerro Largo 44,8% y Tacuarembó 45,6% departamentos donde además se encuentran mayores brechas en la participación por sexo.

Conclusiones

A través del documento se intentó profundizar sobre algunos conceptos que sirvieron de guía, para visualizar los objetivos planteados en él. Es así que se realizó un proceso de estudio y profundización sobre las características de la población de la frontera Uruguay Brasil y la legislación vigente que regula la relación entre ambos países en algunos aspectos.

La integración fronteriza de las ciudades gemelas de Uruguay-Brasil estuvo presente desde el comienzo del MERCOSUR, si bien hoy en día existe una integración regional débil sobre el tema de Salud debido a las desigualdades políticas y económicas. Ambos países mantienen acuerdos en la denominada Nueva Agenda cuyo fin es fomentar las comisiones binacionales.

Las semejanzas políticas que existen entre ambos gobiernos, han tenido gran influencia en las políticas de integración fronteriza.

En 2010 como producto del acercamiento político se genera un espacio para diálogos “bilaterales”. Es así que la integración bajo mecanismos institucionales que daban legitimidad a la voluntad de ambos países, se fue volviendo más firme lo cual se ve reflejado en la creación del “Estatuto de Frontera”.

La cooperación entre Uruguay-Brasil muestra un mayor desarrollo para las ciudades gemelas fronterizas.

Los acuerdos entre los países muchas veces trascienden por los aspectos económicos, debido a que estos tienen fuertes impactos sobre la población de la región como lo es por ejemplo el permiso de libre circulación.

Queda claro que los mismos comenzaron a tener trascendencia cuando comenzaron a formar parte de la “Agenda de debates binacionales”.

Se han logrado avances como por ejemplo aquellos vinculados a la libre circulación, educación y residencia.

En lo que respecta a la población con carencias críticas aquí estudiadas se puede observar que varían considerablemente según edad, lugar de residencia, comportamiento reproductivo, ascendencia étnico racial con

respecto al resto de la población, lo que muestra que existen desigualdades entre unos y otros. Se pudo observar también que la población con NBI es una población en su mayoría joven en relación a la población con NBS. Los departamentos de Artigas, Rivera (y Salto) se encuentran la mayor cantidad de personas con NBI. Las mujeres jóvenes que tienen dos o más NBI tienen un promedio de cuatro hijos mientras las que tienen NBS tienen como máximo dos; existen también grandes diferencias entre las adolescentes con dos o más NBI y las que viven en hogares con NBS, donde las que tienen NBI tienen más hijos que las que no.

La población afrodescendiente es mayor en aquellos departamentos de la frontera con Brasil y aquellos que tienen al menos una NBI presentan porcentajes más altos en los departamentos de Artigas (Salto y Tacuarembó); esta población es en su mayoría una población joven con respecto a la población no afro que es bastante más envejecida.

En la fecundidad se pudo observar que el inicio de la reproducción se produce a más temprana edad en aquellas jóvenes con NBI lo que lleva a que la población infantil sea la más afectada existiendo diferencias de estratos sociales.

De todos los aspectos aquí estudiados en la mayoría de los casos encontramos los porcentajes más altos en los departamentos fronterizos que aquí se hizo énfasis (Artigas, Rivera, Cerro Largo y Rocha), resaltando en la mayoría de los casos Artigas y Rivera.

Bibliografía

- Ø Ander-Egg, E “Técnicas de Investigación Social” Lumen Argentina 1995
24º edición
- Ø Carballada, A (2012) “La intervención del Trabajo Social en clave de territorio” Revista Regional de Trabajo Social Volumen 26 N° 56, Montevideo.
- Ø Clemente, I (2010) “La Región de frontera Uruguay- Brasil y la relación Binacional: pasado y perspectivas” Revista uruguaya de Ciencias Políticas Volumen 19. N° 1, Montevideo.
- Ø Escobar, A (1999) “El final del salvaje”. Bogotá: Instituto Colombiano de Antropología e Historia, Centros de estudio de la realidad colombiana.
- Ø Gadelha, Carlos. A; Costa L (2005) “A política nacional de integração e o desenvolvimento das fronteiras: o Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira- PDFF. En: Oliveira TCM, organizador. Território sem limites. Estudos sobre fronteiras. Campo Grande: Editora UFMS; 2005
pág. 25-46. Brasil.
- Ø García, C, I (2003) “Fronteras, territórios y metáforas” Ed Hombre Nuevo, Medellín.
- Ø Giovanella, L (2007) “Saúde nas fronteiras: acesso e demandas de estrangeiros não residentes ao SUS nas cidades de fronteira com países do MERSOSUL na perspectiva
- Ø González, C (2005) “La frontera en debate: una discusión en torno a la integración regional y el futuro del Estado Nación”. En Mercosul en múltiples perspectivas. Ed Edipucrs, Brasil.
- Ø Martínez, E (2001) “Modo de gestión y producción del territorio metropolitano de Montevideo”. ITU Facultad de Arquitectura- UdelaR
- Ø Mazzei, E (2013) “La frontera en cifras” Ed CBA
- Ø Pellegrino, A, Bengochea, J; Koolhaas, M (2013) “La migración calificada desde América Latina, tendencias y consecuencias” Ed Trilce
- Ø Rótulo, D; Damiani O (2010) “El caso de la integración fronteriza Uruguay- Brasil: dimensiones analíticas e hipótesis de trabajos preliminares”. Documento de Investigación N° 61 Facultad de

Administración y Ciencias Sociales Universidad ORT. ISSN 168-6275.Uruguay

- Ø Sánchez Vera, P; Riella, A (2010) “Globalización y perspectivas de la integración regional” Ed

Fuentes documentales

- Ø Atlas sociodemográficos del Uruguay
- Ø www.ibge.gov.br consultado junio 2015
- Ø www.mercosur.int consultado junio 2015
- Ø www.elderechodigital.com.uy consultado junio 2015
- Ø www.rau.edu.uy consultado junio 2015
- Ø Ley N° 18.546
- Ø Ley N° 19.214

Anexos

INDICE

Introducción:.....	1
Estrategia Teórico Metodológica:.....	3
Objetivo general:.....	4
Objetivos Específicos:.....	4
Capítulo I.....	5
Aproximación a los conceptos de Territorio, Territorialidad y Frontera.	5
1.1 Conociendo el MERCOSUR	8
1.2 Normativa vigente	10
Capítulo II.....	17
Conociendo a la población de la frontera.....	17
Las necesidades básicas insatisfechas a partir de los censos 2011.....	17
La población afro-uruguaya en el censo 2011.....	21
La fecundidad en el Uruguay (1996-2011): desigualdad social y diferencias en el comportamiento reproductivo	26
Jóvenes en Uruguay: demografía, educación, mercado laboral y emancipación	29
Desigualdades de género en Uruguay.....	32
Conclusiones.....	38
Bibliografía.....	40
Fuentes documentales	41
Anexos.....	42