



# XI Jornadas de Investigación Científica

---

10, 11 y 12 de setiembre de 2012

---

## Facultad de Ciencias Sociales

### Estructura social y heterogeneidad social en Maldonado

Danilo Veiga

# La educación bajo la lupa

## ESTRUCTURA SOCIAL Y HETEROGENEIDAD SOCIAL EN MALDONADO <sup>1</sup>

Danilo Veiga\*

### RESUMEN

En esta Ponencia se recogen los principales resultados del Estudio y diagnóstico social realizado sobre el Departamento de Maldonado en 2011. Dicho trabajo se realizó en el marco de las actividades académicas y profesionales que venimos desarrollando durante los últimos años, acerca del desarrollo socioeconómico local y departamental en el Uruguay; en sucesivas investigaciones del Departamento de Sociología de la FCS, con apoyo de la CSIC e Instituciones públicas y de la sociedad civil y en este caso del CURE y de la Intendencia de Maldonado.

La relevancia de esta Investigación significó abordar una problemática estratégica para Maldonado en la actual coyuntura del país y departamental; particularmente en el marco de la Descentralización que llevan adelante el Gobierno Nacional, Intendencias Municipales, así como la Universidad de la República, el CURE y la Facultad de Ciencias Sociales.

En tal sentido y considerando la ausencia de estudios y diagnósticos sociológicos actualizados en Maldonado, se ha realizado una investigación con el propósito de avanzar en esta dirección, tanto en términos académicos - avance del conocimiento científico social de la realidad departamental -, como especialmente prácticos - contribución a la formulación de políticas locales.

Descriptores: Heterogeneidad socioeconómica, desarrollo local.

---

\* Profesor Titular de Sociología Urbana y Regional FCS UDELAR. Miembro de CLACSO, Red Iberoamericana Globalización y Territorio, Asociación Internacional de Sociología ISA RC21 y LASA. [daniloalbertoveiga@gmail.com](mailto:daniloalbertoveiga@gmail.com)

<sup>1</sup> Trabajo presentado en las XI Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Sociales, Udelar, Montevideo, 10-12 de setiembre de 2012. Corresponde al Estudio realizado en el marco del Convenio entre la Intendencia de Maldonado, la Facultad de Ciencias Sociales de la Udelar y la Asociación Pro Fundación para las Ciencias Sociales. Danilo Veiga (Coord.), Emilio Fernández, Susana Lamschtein y la colaboración de Ana Laura Rivoir en 2011.

## Introducción

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 se han reprocesado los datos departamentales a partir de las Encuestas de Hogares del INE, y mediante la construcción de indicadores sociales, se puede analizar la evolución de 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 micro regional, vienen ocurriendo en los últimos diez años en el Uruguay.<sup>2</sup>

Los diferentes indicadores fueron seleccionados en base a su utilidad demostrada para representar a diversos fenómenos sociales y económicos a nivel local, tal como surge de investigaciones anteriores (Veiga 1991 y Veiga y Rivoir 2004), así como de organismos internacionales como el PNUD, CEPAL, etc. En tal sentido, se presentan los datos procesados para Maldonado, en función a las distintas dimensiones de análisis: tendencias demográficas, niveles educativos, la situación del empleo, los niveles de ingresos, pobreza y estratificación social. Así, en el cuadro siguiente 1, se presentan los principales indicadores comparando a Maldonado con Montevideo y los departamentos del Interior, según la Encuesta Hogares del INE.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Solamente cuando se tengan los datos definitivos del Censo 2011, será posible desagregar la información, a nivel micro regional.

<sup>3</sup> La Encuesta de Hogares ampliada del INE 2009 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.

## **1) El contexto poblacional y las tendencias demográficas**

En primer lugar, corresponde observar 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 departamental identificadas en estudios anteriores permiten apreciar varias tendencias. Así por un lado, es sabido que durante el período intercensal 1985-1996 y al 2004, áreas de Canelones y Maldonado, han reforzado su concentración demográfica, con una tasa notoriamente mayor que el resto.

En esta perspectiva, los indicadores de crecimiento intercensal y migración, 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). Por otra parte, en función al acelerado proceso de emigración internacional de los últimos años, hasta que no se disponga de los nuevos datos censales en 2011, no podrá cuantificarse ni evaluarse la pérdida de población emigrante al exterior, que han tenido las diferentes áreas del país. Aunque según el crecimiento económico y los informantes calificados de nuestro Estudio de Caso, Maldonado ha tenido en tal sentido, significativos contingentes de población inmigrante durante los últimos años.

En efecto, a nivel nacional, 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. A nivel departamental, los datos de crecimiento según sección censal muestran 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. Ello se relaciona con la búsqueda de oportunidades de empleo y mejores condiciones de vida por diferentes sectores poblacionales, en su desplazamiento y movilidad (Veiga 2010).

Cuadro 1

**INDICADORES SOCIOECONÓMICOS**  
**MALDONADO INTERIOR Y MONTEVIDEO \***

INDICADORES SOCIOECONÓMICOS	MONTEVIDEO	RESTO INTERIOR	MALDONADO
<b>% Desempleo Jóvenes</b>	15,9	15,0	14,3
<b>% Desempleo Mujeres</b>	9,5	9,8	7,4
<b>% Nivel Educativo Bajo PEA</b>	19,5	36,8	24,8
<b>% Nivel Educativo Medio ”</b>	51,8	51,8	62,6
<b>% Nivel Educativo Alto ”</b>	28,7	11,4	12,6
<b>% Vivienda sin agua de red</b>	0,5	14,9	6,6
<b>% Vivienda sin saneamiento</b>	17,1	55,0	34,1
<b>Ingreso p/ cápita Hogares \$</b>	15486	9904	14469
<b>Ingreso 20% Hogs. +pobres</b>	5826	4270	6296
<b>Ingreso 20% Hogs. + altos</b>	21547	12907	18582
<b>% Hogares Pobres*</b>	17,0	12,8	4,4
<b>% Población Pobre*</b>	24,0	18,8	7,1
<b>Estratificación de Hogares</b>			
<b>% Bajo</b>	10,1	14,6	4,8
<b>% Medio Bajo</b>	17,8	28,3	17,8
<b>% Medio</b>	30,4	32,3	33,4
<b>% Medio Alto</b>	19,7	14,6	24,1
<b>% Alto</b>	22,0	10,3	19,8

Fuente: Procesamiento micro datos Encuesta de Hogares Ampliada INE 2009.

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

\* Línea pobreza actualizada INE 2006.

## 2) Los niveles educativos y de empleo de la población

A los efectos de apreciar la dimensión educativa 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 - 2009, se ilustran en el siguiente cuadro. Allí se aprecia, una mejora en los niveles de calificación de la población en estos años, lo cual coincide con la tendencia general a nivel nacional, que muestran una expansión educativa y los mejores niveles alcanzados durante este período, coincidente con la inmigración de empleo calificado en los últimos cinco años.

Cuadro 2 **Maldonado - Niveles educativos de la PEA %  
Evolución 2001- 2009**

<b>Años / Indicadores</b>	<b>2001</b>	<b>2004</b>	<b>2009</b>
<b>Nivel Ed. Bajo Primario</b>	37,7	30,7	24,8
<b>Nivel Ed. Medio Secundario</b>	58,1	62,4	62,6
<b>Nivel Ed. Alto Terciario</b>	4,2	6,9	12,6

Cuadro 3 **Indicadores de exclusión socio laboral en Maldonado  
T. Desempleo Evolución 2001- 2009**

<b>Tasas / Años</b>	<b>2001</b>	<b>2004</b>	<b>2009</b>
<b>T. Desempleo Total</b>	19,6	20,0	7,2
<b>T. Desempleo Jóvenes 15-29</b>	31,3	38,8	16,0
<b>T. Desempleo Femenina</b>	24,4	28,2	8,2

Fuente: Procesamiento micro datos Encuesta de Hogares INE. Depto. Sociología y B. Datos FCS. PEA. Población Económica Activa. Niveles Educativos: Primario, Secundario y Terciario.

### 3) La evolución de los niveles de ingresos y pobreza

Complementando los datos 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 2001-2009. 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). Se comprueba de tal forma, el fuerte deterioro en todos los niveles de ingreso hasta el 2004, así como la muy significativa recuperación de los mismos en años posteriores.

Asimismo, comparando las cifras de Maldonado con la media del Interior, se aprecia que los ingresos de los hogares de este departamento son superiores al promedio departamental del Interior, particularmente en los hogares más pobres. En definitiva, estos resultados indican que son significativamente superiores al resto de los departamentos, incluso los ingresos de los más pobres son mejores que sus correspondientes montevideanos.

Cuadro 4 **Maldonado Niveles de Ingresos de los hogares**  
**Evolución 2001- 2009 (\$ Deflactados)**

<b>Años/ Indicadores</b>	<b>2001</b>	<b>2004</b>	<b>2009</b>
<b>Ingreso Medio Hogares</b>	5948	4345	<b>14753</b>
<b>Ingreso Hogares% + Pobres</b>	3024	2028	<b>6588</b>
<b>Ingreso Hogares% + Ricos</b>	7849	6395	<b>18971</b>

Cuadro 5 **Maldonado - Niveles de Pobreza**  
**Evolución 2001- 2009 (% Hogares)**

<b>Años/ %</b>	<b>2001</b>	<b>2004</b>	<b>2009</b>
<b>Hogares Pobres</b>	6,6	19,0	<b>4,4</b>

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

Por otra parte, los niveles de pobreza para el 2004, así como los indicadores sociales de nuestra investigación citada, demuestran la magnitud de la crisis en Maldonado en esos años 2001-2004. Sin embargo, desde el 2005, los niveles de pobreza e indigencia, descendieron significativamente, siendo los menores del país en el 2009. En tal sentido, debe señalarse que las cifras más recientes del INE para el 2010, 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, vicios sociales, etc., según surge del estudio cualitativo de la opinión pública local realizado en el 2003 (Veiga y Rivoir op. cit. 2004).

Sin embargo, diversos indicadores socioeconómicos del INE, referidos a la situación social y la pobreza, indican que desde el 2008, 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 a continuación.

#### **4) La estratificación social y su evolución en Maldonado**

Profundizando el análisis de los procesos de fragmentación socioeconómica 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 elaborado de estratificación social (que combina niveles de ingreso, educación y confort), examinando su evolución en el período 2001- 2009, tal como se ilustra en el cuadro siguiente (6).

Corresponde reiterar 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, que tuvo lugar como efecto de la crisis 2001-2003, con el consiguiente agravamiento en las condiciones de vida. Aunque a partir del 2005 se implementaron una serie de políticas de “emergencia social” y 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.

Cuadro 6

**MALDONADO ESTRATIFICACIÓN SOCIAL DE LA POBLACIÓN\* %  
Evolución 1998 -2004 -2009**

<b>Estrato Socioeconómico/</b>	<b>1998</b>	<b>2001</b>	<b>2004</b>	<b>2009</b>
<b>BAJO</b>	13,6	20,6	25,0	<b>5,5</b>
<b>MEDIO BAJO</b>	23,0	34,7	36,7	<b>16,6</b>
<b>MEDIO</b>	40,4	31,4	25,5	<b>35,4</b>
<b>MEDIO ALTO</b>	14,2	10,1	9,8	<b>25,4</b>
<b>ALTO</b>	8,8	3,2	2,9	<b>17,0</b>
<b>Total %</b>	100	100	100	<b>100</b>

\* 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. Población urbana en localidades mayores de 5000 habitantes (a los fines comparativos).

En el caso de Maldonado, los fenómenos más singulares, se refieren a la diferenciación de los sectores de clases medias que en el último quinquenio -, llegan a representar entre el 40 y 50% de la población urbana -, dependiendo de las definiciones operativas utilizadas. Aunque por una parte se han expandido la pobreza y las clases bajas hacia la periferia de las ciudades, por otro lado, los sectores de clase media se han expandido, 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.

En relación a la estructura social de Maldonado, los indicadores sociales y datos estadísticos ilustran algunos de estos fenómenos, permitiendo apreciar los cambios en la estratificación social en el período 1998 - 2004 - 2009.

Los resultados obtenidos demuestran la existencia de significativas diferencias en la estructura social departamental, así como de su evolución en estos años. En efecto, se comprueba el aumento de los estratos bajos durante los años de estancamiento y crisis hasta el 2004, para luego disminuir fuertemente, llegando a representar solamente el 6 % de la población en 2009.

Por otro lado, los sectores medios (incluyendo al estrato medio-bajo), aumentan su participación en la estructura social local, alcanzando al 52 % de la población urbana departamental en el 2009. En el otro extremo de la pirámide social, se comprueba el aumento muy significativo que tuvieron durante estos años los sectores medio-altos y particularmente altos, que representan un 42 % de la población.

En este sentido, 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 4 años. Los datos del cuadro siguiente, ilustran el aumento muy fuerte 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, sicosociales, pautas de imitación y contraste que la sociedad local presenta crecientemente, en comparación con otras estructuras sociales del país, y que merecen profundizarse a través de estudios específicos.

Algunos de estos elementos también emergen a través del Estudio de caso cualitativo, en base a las entrevistas a informantes calificados, tal como se profundiza en la siguiente sección.

Cuadro 7

**NIVELES DE CONSUMO EN MALDONADO (% Hogares)**  
**Evolución 1998- 2004 - 2009**

<b>Niveles de Consumo</b>	<b>1998</b>	<b>2004</b>	<b>2009</b>
<b>Bajo</b>	1,7	4,1	1,4
<b>Medio Bajo</b>	50,9	57,6	26,2
<b>Medio</b>	29,7	8,4	14,9
<b>Medio Alto</b>	16,0	28,8	53,9
<b>Alto</b>	1,6	1,1	3,6
<b>Total %</b>	100	100	100

Fuente: Depto. de Sociología y Banco Datos FCS UDELAR s/ E. Hogs.  
 Población urbana en ciudades mayores de 5000 habitantes.  
 \* Índice elaborado en base a la tenencia de bienes electrodomésticos p/ hogar.

## 5) Las tendencias recientes y la percepción de las transformaciones locales

Complementando el análisis cuantitativo previo, y a partir del análisis de las entrevistas en Maldonado, se presentan a continuación los principales hallazgos relativos a la percepción pública sobre los cambios en el departamento y en particular en la ciudad capital. Al igual que en Estudios de Caso anteriores (Veiga 2010 op.cit.), la información se basa en un relevamiento inicial a informantes calificados que debido a su inserción institucional y conocimiento, brindaron información y su percepción sobre las condiciones de vida en su Departamento<sup>4</sup>. Se analizan de tal forma, las desigualdades sociales y principales problemas del departamento, los cambios en el estilo de vida y la dinámica cotidiana local, las transformaciones en la clase media local, así como la visión sobre el futuro departamental.

En primer lugar, y con relación a los cambios producidos en los últimos años (cuadro siguiente 8), los entrevistados identifican el aumento de la población como el fenómeno más relevante, fruto del aluvión de trabajadores que arriban a Maldonado buscando oportunidades laborales tanto en el turismo como en la construcción. Señalan como otro fenómeno emergente el aumento de los asentamientos irregulares y la sobrecarga en diversos servicios, que se encuentran desbordados para satisfacer las necesidades de una población en permanente expansión.

De los diversos testimonios, se trasluce un imaginario de un pasado caracterizado por “cercanías”, en contraposición a un presente “heterogéneo”: “antes sabíamos todo de todos, ahora hay tanta gente que no”.

Muchos de los aspectos señalados tienen como base la dinámica que caracteriza la estructura socio-económica y las tendencias recientes de crecimiento en Maldonado, conjuntamente con la inmigración laboral proveniente de otros departamentos, la industria de la construcción y la zafralidad veraniega de la industria turística.

---

<sup>4</sup> La Lic. Lucía Delgado y el Prof. Emilio Fernández del CURE Maldonado de la Universidad de la República, realizaron 40 entrevistas entre julio y agosto de 2010 a Técnicos/Profesionales (Docentes, Trabajadores Sociales, Psicólogos, Educadores); Sociedad Civil (técnicos de organizaciones sociales, activistas, integrantes de comisiones vecinales) y Gobierno (directores de la IMM, Secretarios de juntas locales, ediles). Adicionalmente, se entrevistó en profundidad a expertos en el área de políticas sociales, educación y políticas territoriales.

En tal sentido, corresponde destacar que se manifiesta el contraste entre parte del territorio departamental que se encuentra perfectamente ordenado para recibir turismo de primera clase, con la población permanente del departamento, tanto en sus posibilidades de vivienda como en relación a los asentamientos irregulares.

Por otro lado, el cambio en las características paisajísticas del departamento, es una cuestión señalada por diversos entrevistados como lo más relevante del último lustro. En ese sentido, la construcción de grandes torres y cierta pérdida de “lo natural” son ejemplos mencionados y que refieren a las potencialidades paisajísticas del territorio y que “con tanto edificio se pierde lo natural y ahora estamos en un gris sin ton ni son”.

Así, se señalan cuestiones positivas como, las mejoras en los servicios educativos, de salud y culturales. Se reconoce un creciente desarrollo de las actividades culturales, donde se ha procurado establecer políticas que descentralizan la oferta cultural. En relación a la educación, se percibe como un hecho positivo el ‘desembarco’ de instituciones de educación terciaria, en directa referencia a la sede de la UDELAR (CURE) consolidada recientemente en el departamento así como otras instituciones privadas que ofrecen carreras terciarias y técnicas (la Universidad Católica, el Universitario Francisco de Asís, el Instituto San Claire´s y el CEI, autorizado por la Universidad ORT, y el Claeh). Ese aspecto positivo, se complementa al señalar el aumento de las becas a estudiantes. De todos modos se señala la persistencia de ciertas problemáticas en el sistema educativo, como la alta cifra de abandono o repetición.

En relación con la dimensión económica, también se manifiesta que gracias al aumento del sector de la construcción, ha mejorado el mercado laboral, el aumento de la oferta de bienes de consumo, sobretodo de las nuevas tecnologías, así como el aumento el consumismo por parte de la población. Asimismo, se indica que los cambios en el tipo de turismo son evidentes y ha implicado modificaciones en la dinámica local.

Así, los entrevistados coinciden en señalar que el tipo de turismo que el departamento recibe, ha cambiado en los últimos años, especialmente en cuanto a la duración de las estadías de los turistas. Ese fenómeno tiene diversas implicancias, entre los que se señalan modificaciones en las características del mercado laboral, que se torna menos estable y redituable. De todos modos se reconocen diversos esfuerzos institucionales destinados a ampliar y diversificar la oferta turística departamental.

Cuadro 8

<b>Percepción sobre los cambios en los últimos 10 años en Maldonado</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Aumento de la inmigración interna y externa</li> <li>➤ Nuevos asentamientos irregulares</li> <li>➤ Saturación de servicios</li> <li>➤ Cambios paisajísticos, pérdida de “lo natural”</li> <li>➤ Inmigración europea</li> <li>➤ Nuevos valores con aumento del consumismo</li> <li>➤ Avance de las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones</li> <li>➤ Aumenta la oferta e interés por espectáculos culturales</li> <li>➤ Mejoró la oferta de educación terciaria</li> <li>➤ Pérdida de identidad</li> <li>➤ ...“antes sabíamos todo de todos”, ahora hay tanta gente que no.</li> <li>➤ Cambio urbanístico: con tanto edificio se pierde lo natural y ahora “estamos en un gris sin ton ni son”</li> <li>➤ Mucha construcción que perjudica la idiosincrasia del departamento</li> <li>➤ Desarrollo costero explosivo y no siempre armónico.</li> <li>➤ Demanda por compromiso con lo natural en la construcción y Proyecto de ordenamiento territorial.</li> <li>➤ Crecimiento de la construcción ha permitido aumento de la inserción laboral.</li> <li>➤ Aumento de sindicalización de trabajadores</li> <li>➤ Turismo: Implemento de políticas para ampliar el mercado. Cambios en el turismo, ya no es más el turismo de meses y larga estadía.</li> <li>➤ Crecimiento en cuanto a infraestructura. Desde el punto de vista comercial ha crecido enormemente.</li> </ul>

Fuente: Relevamiento en Maldonado 2010 L. Delgado FCS y CURE Udelar.

Por otra parte, de acuerdo a las percepciones relevadas, se manifiesta la existencia de coordinación y unión de esfuerzos entre el sector público y el privado con el fin de atacar diversas problemáticas sociales. Asimismo, es destacable la referencia a la difusión de nuevas tecnologías como un hecho positivo, que permite el acceso a bienes y servicios con los que anteriormente no se contaban, o resultaban materialmente inaccesibles. Se valora el acceso a estas nuevas tecnologías como un beneficio en la medida que el uso de las mismas, genera cohesión social.

En segundo lugar, se analizó la percepción sobre los problemas y desigualdades sociales en el departamento, tal como se ilustran en el cuadro 9.

**Cuadro 9 Percepción sobre problemas y desigualdades sociales**

Percepción de problemas y desigualdades sociales en el Departamento
<p>Inseguridad, delincuencia,                      Problemáticas asociadas al sistema educativo: deserción y repetición, masificación, no se logra cubrir la demanda                      Cambios en los valores</p>
Percepción sobre la inmigración
<p>Saturación de servicios (vivienda, saneamiento, energía, servicios de salud, tránsito)                      Falta de previsión ante la inmigración                      Continuará aumentando                      Se genera discriminación y xenofobia</p>

Fuente: Relevamiento en Maldonado 2010 FCS L. Delgado y CURE Udelar.

En este sentido, Maldonado se percibe como un territorio de grandes contrastes, en el que conviven enormes y lujosas edificaciones no habitadas durante gran parte del año, con asentamientos no regularizados, desprovistos de servicios: *“Maldonado tiene una drástica diferencia entre una ciudad con una costa con muchos metros cuadrados de construcción, de primera calidad, desocupado durante la mayor parte del año, y con poca población por lo tanto, y después te alejas unos kilómetros de la costa, y tenés muchísima población agolpada,*

*en lugares donde menos metros cuadrados se ha construido donde hay carencias de servicios, y paradójicamente muchos de los que ahí están son los que han venido a construir esa otra cuestión que está en la costa”.*

Los informantes describen vivencias cotidianas en un escenario de “fragmentación en la cercanía”, ya que a diferencia de otros departamentos - donde la dispersión de la población en muchos poblados escasamente comunicados entre sí, dificulta la conformación de una identidad localista -, en Maldonado la heterogeneidad de la población, es la clave que explica esa sensación de “falta de identidad”.

En esta perspectiva, se destaca que *“San Carlos tiene un fuerte sentimiento localista que ya viene de la historia de los tiempos, Pan de Azúcar, Piriápolis o localidades como Aiguá mismo, por nombrar la más importante, le ha permitido desarrollar un sentido localista muy fuerte, un sentido de pertenencia, en la identidad local, que a veces contrasta con la de Maldonado, que es más cosmopolita por esa influencia del turismo regional y de los propios uruguayos que vienen de otros lados para labrar su destino”.* Respecto a los nuevos fenómenos sociales, se identifica el aumento de la inseguridad y nuevas formas de delito, *“antes no tenías que cuidarte de que te robaran”*, asociados al acelerado proceso de urbanización y conurbación del eje Punta del Este – Maldonado - San Carlos.

Por otra parte, retomando el Estudio realizado en el departamento una década atrás (Veiga et al 2000), confirmamos en esta oportunidad que la percepción sobre los fenómenos relativos a la desigualdad social, refieren a una identidad social fragmentada. Así, la influencia de la inmigración, referida principalmente a la migración interna desde otros departamentos, se percibe como el factor que impacta a diversos niveles, desde la inadecuación de los servicios hasta la identidad local. Asimismo, corresponde destacar que la inmigración europea o internacional mencionada, no se la visualiza como problemática.

Resumiendo las causas que generan diversos problemas sociales en el departamento, un informante calificado señala que: *“Maldonado tiene una particularidad muy distinta a otros departamentos, y que radica en dos factores: que es una zona de afluencia turística zafra, un sector económico muy poderoso, y otra porque tiene una afluencia de personas de gente que viene a radicarse a Maldonado buscando oportunidades laborales, y eso hace que quede un grupo de gente muy heterogéneo, y a su vez genera muchas problemáticas sociales. Porque esa gente que viene a buscar trabajo después no tiene dónde vivir, vienen sin el*

*trabajo, entonces genera en los últimos años los asentamientos que se han instalado en Maldonado, con una problemática social bastante compleja. Bastante heterogénea.”.*

Nuevamente se puede identificar una percepción que describe un proceso que identifica un estadio actual que difiere de lo que ocurría en el pasado, buscando comprender las causas que explican el aumento de la inmigración: *“acá hace muchos años que terminaron las temporadas en las cuales vos trabajabas una temporada y te volvías a tu pueblo y vivías el resto del invierno, eso se terminó, entonces eso creó todo esto”.*

La diferencia entre los “nativos” y quienes no son originariamente del departamento se deja entrever claramente en los discursos de los entrevistados. Quienes son identificables como los “nativos”, señalan en los migrantes la imagen de Maldonado como lugar de oportunidades laborales, lo que ha generado la conformación de numerosos asentamientos irregulares. Ejemplificamos con dos testimonios: *“Mucha gente viene sin nada, sin trabajo ni nada. Hay una fantasía que venden en la tv sobre lo que es Maldonado, y piensan ‘anda a Maldonado y te dan la vivienda’”; “He escuchado que la inmigración que no encuentra trabajo y que ocasiona asentamientos, mas miseria, mas pobreza y mas robo y mas delincuencia, llega al punto de que la gente diga, no podemos, nos cambia todo y hasta nos puede llegar a hacer perder lo que hoy hemos logrado en 100 años, un destino turístico muy importante”.*

En un similar sentido, emerge la opinión de que a raíz de que los inmigrantes *“Aceptan una cantidad de condiciones de trabajo que son desfavorables”*, pasan a competir con a mano de obra local, dado que *“existe mucho más competencia en el mercado”*.

Otro elemento esgrimido como parte de la frontera entre los “nativos” y los que llegan, se refiere a la falta de valoración, respecto a la importancia del turismo en tanto rubro del que depende la economía departamental, lo que según algunos se evidencia en el tipo de atención que se da al turista. En ese mismo sentido, surge la preocupación ante un posible escenario donde las desigualdades sociales afecten el turismo, ya sea por el aumento de la delincuencia, como por la falta de lo que podríamos denominar *cultura de atención al turista*.

También en el ámbito educativo, los entrevistados identifican problemáticas asociadas a las diferencias entre los dos tipos de población: *“En los grupos en que yo doy clases se nota un altísimo porcentaje como un 60% más o menos, de alumnos que vienen de otros*

*departamentos, muchas veces eso incide, incide en la escolaridad, e incide en el aprendizaje”.*

No obstante, no sólo surgen valoraciones negativas respecto de los inmigrantes, pues varios entrevistados evalúan como muy positiva la llegada de inmigrantes al departamento: *“Esas personas han salvado a Maldonado y Maldonado los ha salvado a ellos. Maldonado es lo que es gracias a la gente que ha llegado. Esos grandes impulsos de crecimiento de grandes metros cuadrados de construcción, no hubiera sido posible hacerlos, si no hubiese venido gente de afuera, tanto empresas como inversores, como trabajadores y muchos trabajadores”*, y que *“Siendo un país de inmigrantes, es un fenómeno que no nos puede ser ajeno”*. Quienes opinan lo anterior, son más proclives a considerar como positiva la “mezcla cultural” que se da entre ambas poblaciones.

Las problemáticas sociales no se encuentran asociadas directamente al fenómeno de la inmigración. Se evidencia cierta preocupación por los problemas del sistema educativo, entre las que se destacan el alto número de jóvenes que no estudian ni trabajan, el alto índice de repeticiones y abandonos. En estrecho vínculo con la población joven, se indica el aumento de problemas vinculados a diversas adicciones como parte de las transformaciones en la sociedad. Asimismo y como ya se señaló, el aumento de la población es asociado a varios problemas sociales como la saturación de servicios y la problemática habitacional.

Si bien la inmigración y la falta de previsión ante la misma, se percibe en muchos casos como la principal causa de las desigualdades sociales actuales, llegando a operar a modo de chivo expiatorio, la crisis económica atravesada por el país a principios de esta década también integra las representaciones sociales que emergen para explicar estos nuevos fenómenos: *“Las mayores desigualdades son fruto, en primer lugar de gente que ha estado agolpada en base a las crisis que ha habido, mucho tiempo sin acceso al trabajo y a los servicios elementales, y eso crea hábitos de resignación y de falta de educación de tus propios derechos”*.

## 6) Cambios en los valores y estilos de vida

Al ser consultados sobre los cambios en los valores y estilos de vida, surge el aumento de nuevos valores asociados a los procesos de urbanización, como son el consumismo o la legitimación de pautas de comportamiento más “liberales”.

El aumento en la oferta de bienes, y las facilidades para acceder a los mismos son hechos destacados por varios entrevistados. En ese sentido un informante describe que actualmente es viable que una familia pobre logre acceder a bienes que antes resultaban inaccesibles, como algunos electrodomésticos o teléfonos celulares. La cultura es vista como influenciada por los medios de comunicación *“por el cual vos tenés que ahorrar para la ortodoncia y siliconas, y tenés que tenerlo porque si no sos menos, vos lo que estás haciendo es trabajando la temporada para hacerte la ortodoncia y la silicona, no estás haciendo la temporada para entregar la plata para un terreno”*.

Es interesante destacar una serie de testimonios, que señalan cambios en la institución familiar: *“se han deterioro los vínculos sociales y familiares, hay falta de amor y de comunicación familiar”*. En similar sentido, otro entrevistado indica que *“vamos perdiendo la espiritualidad”* y otro indica *“Muchas veces priorizar el aspecto material y económico, el tema de tener más que el ser”*. Otros consideran que se están legitimando nuevos valores *“hay más libertad de opinión, y de actuar de diferente manera”*. Se señala que las generaciones más jóvenes se comportan de un modo más “liberal”, adoptan ciertas modas, y hablan de “temas tabú” con más naturalidad que los adultos - como ejemplo de dichos tópicos se nombran la sexualidad y las enfermedades asociadas a la misma, o el embarazo adolescente-.

La influencia del turismo en los valores locales es un punto reiterado y sobre todo ciertos valores identificados como característicos de la población “móvil”, que lleva a indicar que: *“en invierno se piensa de una manera, en verano de otra”*. La pérdida y cambio de valores descritos parecería legitimar una ética “hedonista”, donde proyectarse a futuro resulta complejo. A modo de ejemplo se menciona *“el presentismo de vivir sólo el presente, de no tener proyecciones”*.

Hay una referencia explícita a asociar estos nuevos “valores” con las características de la población *“Se adoptan modas que traen los turistas, y quieren vivir como ellos, eso se ve sobre todo en los jóvenes, lo ves en el lenguaje, comportamiento, valores, muchas veces, a lo*

*largo del año, sobre todo ves la influencia de los argentinos.”, “Nos vamos contagiando, de otros modales a veces, del maltrato que viene de otros lados”*

Una profesora explica parte de las problemáticas que ocurren dentro del sistema educativo a raíz de los cambios a nivel de los valores culturales, que llevan a priorizar el ingreso al mercado laboral antes que postergarlo para avanzar dentro del sistema educativo. *“Soy docente, y yo tenía alumnos que trabajando como propineros en los supermercados sacaban más plata que yo, entonces en los últimos meses y dejaban de ir al liceo, en noviembre cuando empezaba la temporada”.*

Al igual que en otros Estudios de Caso, también se relevó y analizó la percepción respecto la clase media, considerando además que Maldonado junto a Montevideo, en función a su peculiar estructura socioeconómica, tienen los mayores contingentes de sectores de clase media, como se ha demostrado a partir de los datos estadísticos e índices de estratificación social. En tal sentido, el cuadro 10 ilustra algunas de las percepciones más comunes sobre este tema.

<b>Cuadro 10      Percepciones sobre la clase media</b>	
➤	Fue castigada con el IRPF
➤	No es objetivo ni de políticas sociales ni de políticas económicas
➤	Se estancó
➤	Sufre los ciclos económicos
➤	Ha mejorado porque la economía del departamento mejoró
➤	Se encuentra en ascenso, mejorando

Fuente: Relevamiento en Maldonado 2010 FCS L. Delgado y CURE Udelar.

En resumen, con respecto a la percepción sobre la clase media, si bien los informantes expresan posturas diferenciadas, el denominador común es que ha transitado por diversos cambios. Por un lado algunos plantean que ha mejorado en los últimos años a raíz de las mejoras en la disponibilidad de trabajo y el crecimiento económico departamental. *“En este departamento hay mas flujo de capital financiero, lo cual genera mayor oportunidad laboral, si bien la vivienda es más cara pero acá también las oportunidades son mayores, es un departamento de oportunidades, de manera que creo que la clase media es fuerte, poderosa, saludable, acá”*.

Asimismo, al igual que en otros departamentos analizados, algunos opinan que la clase media ha sido perjudicada, disponiendo de menos recursos que en el pasado, lo que restringe los gastos de dichas familias; y que ha sido castigada por el nuevo sistema tributario a raíz de la implementación del IRPF, e incluso algunos consideran que “ha desaparecido”. Un entrevistado indica: *“quizás estuvo mejor antes, hay un decrecimiento del nivel medio de las personas, hay mayor número de personas que viven pobres, hay un mayor número de personas que vivieron con cierto estado medio y que más bien bajaron en vez de crecer en lo socioeconómico”*. Un punto interesante radica en la percepción, sobre que en el pasado resultaba viable mantener un estándar de vida medio, trabajando únicamente en la temporada estival, situación que hoy en día resultaría inviable. Por último, interesó conocer la percepción sobre el imaginario futuro de Maldonado y en tal sentido, se ilustran las manifestaciones de los entrevistados en el siguiente cuadro 11.

<b>Cuadro 11 Percepciones sobre el imaginario futuro departamental</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Continuará la inmigración</li> <li>➤ Agudización de problemáticas sociales</li> <li>➤ Con puerto y aeropuerto mejorados</li> <li>➤ Aumento de inversiones</li> <li>➤ Maldonado será una megalópolis autosustentable, con espacios verdes</li> <li>➤ Con una estructura económica diversificada</li> </ul>

Fuente: Relevamiento en Maldonado 2010 FCS y CURE Udelar.

En resumen, respecto a las opiniones sobre el futuro del departamento surgen dos tendencias, una más “optimista” que la otra. Los hechos destacados por quienes plantean un futuro más “pesimista”, apuntan a señalar la continuidad de problemáticas que actualmente no encuentran una solución definitiva, como la existencia de asentamientos irregulares, la falta de saneamiento en algunas zonas, o el empobrecimiento de la clase media. Como alternativa para evitar dicho escenario, algunos entrevistados señalan la necesidad de que la población objetivo participe del diseño de políticas a largo plazo.

Por un lado, quienes plantean una visión optimista sobre el futuro, señalan que dadas las potencialidades del departamento, su desarrollo no tiene límites, lo que no resulta obstáculo ante el temor por la posible sobreexplotación de los recursos naturales, y la pérdida del principal atractivo del lugar. Por otra parte, es interesante observar que emerge - de varios testimonios y percepciones - la necesidad de diversificar la base productiva departamental, en la medida que se deberían promover actividades en el sector primario y secundario, como medio para aumentar las fuentes laborales y romper la zafraalidad asociada a las actividades turísticas.

En definitiva, se plantea la interrogante si ¿Estamos en presencia de un proceso de construcción social a partir de la inmigración en Maldonado? Puede afirmarse que la inmigración no sólo impacta a nivel demográfico, sino que opera a nivel micro social, tal como surge de la percepción de los protagonistas locales, en la medida que percibe una mayor demanda de los servicios urbanos, problemas habitacionales y provisión de servicios públicos. Pero además impacta en las pautas de relacionamiento social, emergen reacciones de xenofobia y provocan “conflictos latentes” entre diferentes sectores sociales.

Como resultado del Estudio realizado, hemos visto que surgen distintas problemáticas referidas al “desarraigo” como un concepto aludido en las entrevistas. Se alude a la “transitoriedad” de residencia de gran parte de la población, que no logra establecer vínculos territoriales sólidos, y participar por lo tanto de la construcción de un proyecto colectivo, por “estar de paso”. Las consecuencias emergentes, se presentan en diferentes planos. La situación social en 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 (dado por la migración interdepartamental) que registra sino por los conflictos latentes que se manifiestan asociados a ello.

Por otro lado, se observa la existencia de diferencias sustantivas al interior del territorio del departamento de Maldonado. El departamento no es homogéneo en relación a los flujos inmigratorios (ni en magnitud ni en composición), y al tener éstos a su vez efectos relevantes en la configuración social, se identifican diferencias a su vez en otras dimensiones. (Identidad cultural, xenofobia, políticas sociales, etc.). En las entrevistas realizadas se encuentra esta diferenciación entre distintas localidades o ciudades del departamento: San Carlos y Maldonado.

La capacidad de absorber por la sociedad a un conjunto cada vez más importante de la población proveniente de otros lugares (incluyendo extranjeros), revela en las entrevistas focos de conflicto social, (latentes y manifiestos), y dificultades de control de sus efectos. La xenofobia, la diversidad de situaciones que plantean los diversos flujos de migración, también constituye un factor adicional de complejidad. Sin duda, los impactos que se producen en el departamento no son homogéneos a nivel territorial. Existen ciudades que están más expuestas a los procesos de cambio, mientras en otras se trata de preservar sus características locales, y los impactos son de una magnitud menor.

En conclusión, la ciudad de Maldonado viene durante los últimos años experimentando un proceso de “construcción” de la ciudad, que está condicionada por la inmigración de población de otros departamentos que llegan atraídos por la ilusión de un mercado de empleo más dinámico, en términos relativos al de los migrantes. 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 poblacional, que genera demandas y dificultades en relación a la provisión de servicios (asentamientos irregulares, saneamiento, servicios públicos urbanos, etc.).

Y también traen aparejados efectos en relación a las actitudes y la percepción pública, en relación a la construcción de una sociedad caracterizada por una impronta inmigratoria cada vez mayor y transformaciones permanentes y crecientes; por ello la necesidad de “adaptación” a las condicionantes de una sociedad con este nivel de crecimiento, requiere de un “control” y previsión, como surge de las entrevistas realizadas y que el actual Gobierno Departamental y otros organismos públicos vienen encarando en distintos ámbitos y áreas de intervención.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

**FRANCO, R. LEON, A. y ATRIA, R.** (2007) “Estratificación y movilidad social en América Latina”. Ed. Lom. CEPAL Santiago de Chile.

**INE** (2009) Líneas de pobreza e indigencia 2006 Metodología y resultados. Montevideo Uruguay.

**LOMBARDI, M. y VEIGA, D.** (1989) “Las ciudades en conflicto, Una perspectiva latinoamericana”. Ed. Banda Oriental, EBO CIESU, Montevideo.

“ **y ROBERTS B.** (2005) Ciudades latinoamericanas: Un análisis comparativo en el umbral del nuevo siglo. Ed. Prometeo Buenos Aires.

**PNUD Uruguay** (2008) “Informe sobre Desarrollo Humano. Política, Políticas y Desarrollo Humano en Uruguay”, Montevideo.

**RIBEIRO, A. C. T.** (comp.)(2000) “Repensando la experiencia urbana de América Latina: Cuestiones, conceptos y valores. Ed. CLACSO Buenos Aires.

**RIBEIRO, A.C.T.** comp. (2004) “O rostro urbano de América Latina” Ed. CLACSO, Bs. Aires.

**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.

**VEIGA, D.** (1991) “Desarrollo Regional en el Uruguay”. Ed. CIESU. Montevideo.

“ “ (2010) “Estructura social y ciudades en Uruguay: tendencias recientes”. Ed. FCS Fac. Ciencias Sociales, Universidad de la República.

“ **y RIVOIR, A. L.** (2004) “Desigualdades sociales en el Uruguay”. Ed. FCS Fac. Ciencias Sociales, Universidad de la República.

“ **y RIVOIR, A. L.** (2008a) Fragmentación socioeconómica y segregación urbana en Montevideo en Rev. CIUDAD Y TERRITORIO Estudios Territoriales Vol. XL. Tercera época N°158, Madrid.

“ **y RIVOIR, A.L.** (2008b) 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 Serna, M. 2010 Op. Cit.

**WORTMAN, A.** (2007) Construcción imaginaria de la desigualdad social Ed., CLACSO, Buenos Aires.



UNIVERSIDAD  
DE LA REPÚBLICA  
URUGUAY