



UNIVERSIDAD
DE LA REPÚBLICA
URUGUAY



Facultad de Arquitectura,
Diseño y Urbanismo
UDELAR

MAESTRÍA HÁBITAT Y VIVIENDA (EDICIÓN 2018)

TESIS DE MAESTRÍA

LAS PEQUEÑAS LOCALIDADES URBANAS DEL INTERIOR DEL PAÍS EN LA ACTUALIDAD, COMO ÁMBITO DE AFINCAMIENTO PARA LA POBLACIÓN RURAL



SUBTÍTULO: UNA RED TERRITORIAL DE CONTENCIÓN. EL CASO DE LAS LOCALIDADES MENORES A 5.000 HABITANTES

AUTOR: ALEJANDRO PLADA OSTRONSKI

TUTOR: LUCIO DE SOUZA

MONTEVIDEO - URUGUAY

2024

PÁGINA DE APROBACIÓN	
NOMBRE DEL TUTOR	LUCIO DE SOUZA
NOMBRE DE LOS INTEGRANTES DEL TRIBUNAL	LEONARDO ALTMANN
	VERÓNICA PASTORE
	SALVADOR SCHELOTTO
FECHA	2024
CALIFICACIÓN	
AUTOR	ALEJANDRO PLADA

RESUMEN

El fenómeno de la urbanización global ha ocasionado un aumento significativo de la población en las grandes ciudades durante las últimas décadas. Las proyecciones indican que, para el año 2050, el 70% de la población mundial habitará en áreas urbanas. Esta transformación está redefiniendo las dinámicas poblacionales en el transcurso del presente siglo, diluyendo las fronteras tradicionales entre lo rural y lo urbano. Uruguay, con el 95% de su población residiendo en áreas urbanas, muestra principalmente una concentración en su franja costera y en el área Metropolitana, así como en otros conglomerados urbanos.

Se observa que la migración rural-urbana está casi agotada, dando paso al predominio de la migración urbana-urbana. La tendencia agropecuaria ha evolucionado hacia una producción empresarial, lo que dificulta la competitividad para la producción familiar. Este fenómeno ha llevado a su migración, que se suma a la generalización de la residencia urbana de los asalariados rurales. Estos rasgos evidencian la profundización de las relaciones capitalistas del sector agrícola uruguayo.

La migración rural-urbana ha planteado desafíos en el tiempo, generando la formación de asentamientos informales o precarizados en las grandes ciudades, alterando las redes sociales, los valores culturales y los medios de producción para la población desplazada. Se considera que la concentración en pequeñas localidades afecta en menor medida a la población rural, manteniendo el vínculo laboral con su entorno originario. La tecnología y los medios de comunicación han contribuido a homogeneizar los modos de vida, al tiempo que la movilidad ha fortalecido las conexiones entre lo urbano y lo rural.

El propósito de este trabajo consiste en comprender los fenómenos demográficos en un segmento específico del sistema urbano a nivel nacional. Para ello, se emplea un enfoque cuantitativo basado en datos numéricos obtenidos para una muestra representativa de casos. El diseño de la investigación se encuentra estructurado y secuenciado, basándose en fuentes secundarias de información. El estudio se centra en identificar patrones generales y abordar la problemática de manera integral, lo cual implica la consideración de múltiples dimensiones de análisis.

En este contexto, el objetivo principal radica en analizar las condiciones favorables para el afincamiento humano en las localidades menores a 5.000 habitantes, desarrollando un modelo denominado Índice Integrado de Sostenibilidad de Afincamiento (ÍISA). Este modelo busca identificar aquellos centros con perspectiva de crecimiento, capaces de proporcionar una residencia viable a la población rural desplazada, así como también detectar localidades con perspectiva de declive. En conjunto, estos hallazgos ofrecen un camino potencial para abordar temas como la planificación territorial y las políticas de desarrollo territorial.

Palabras clave: migración rural - desarrollo local - sostenibilidad de afincamiento - planificación territorial

ABSTRACT

The phenomenon of global urbanization has led to a significant increase in population in large cities over the past few decades. Projections indicate that by the year 2050, 70% of the world's population will inhabit urban areas. This transformation is redefining population dynamics in this century, blurring the traditional boundaries between rural and urban areas. Uruguay, with 95% of its population residing in urban areas, primarily shows concentration along its coastal strip, its Metropolitan area and other smaller urban clusters.

It can be observed that rural-urban migration is nearly exhausted, giving way to the predominance of urban-urban migration. The agricultural trend has evolved towards corporate production, making it difficult for family-based production to compete. This has phenomenon led to migration, adding to the general trend of urban residence for rural wage earners. These characteristics show highlight the deepening of capitalist relations within the Uruguayan agricultural sector.

Rural-urban migration has posed challenges over time, leading to the formation of informal or precarious settlements in large cities, altering social networks, cultural values and production means for displaced populations. The concentration in small localities is considered to have a lesser impact on the rural population, maintaining the labor connection with their original environment. Technology and the media have contributed to homogenizing ways of life while mobility has strengthened the connections between urban and rural areas.

The purpose of this work is to comprehend demographic phenomena in a specific segment of the national urban system. A quantitative based on numerical data obtained from a representative cases sample approach was employed. The research design was structured and sequenced relying on secondary information sources. This study is focused on identifying general patterns, considering multiple analysis dimensions.

In this context, the main objective is to analyze favorable conditions for human settlement in localities with fewer than 5.000 inhabitants, developing a model named the Integrated Settlement Sustainability Index (ISSI). This model aims to identify centers with growth potential, capable of providing a viable residence for displaced rural population, as well as detecting localities with a declining outlook. Together, these findings offer a potential path to address issues such as territorial planning and territorial development policies.

Keywords: rural migration - local development - settlement sustainability - territorial planning

TABLA DE CONTENIDOS

INTRODUCCIÓN	1
1 - DEFINICIÓN DEL PROBLEMA OBJETO DE ESTUDIO	5
1.1 - LA URBANIZACIÓN DE LA POBLACIÓN MUNDIAL	5
1.2 - TENDENCIAS DEMOGRÁFICAS EN URUGUAY	6
1.3 - IMPACTOS EN EL CONTEXTO RURAL Y EN SU POBLACIÓN	11
2 - FUNDAMENTACIÓN	15
2.1 - HIPÓTESIS (ROL DE PEQUEÑAS LOCALIDADES)	15
2.2 - OBJETIVOS GENERALES Y ESPECÍFICOS	18
3- ESTADO DE LA CUESTIÓN	19
4 - MARCO TEÓRICO	31
4.1 - LA EVOLUCIÓN DEL CONCEPTO DE TERRITORIO	31
4.2 - EXPULSIONES SOCIALES	39
4.3 - DESIGUALDADES TERRITORIALES	41
4.4 - NUEVAS DINÁMICAS TERRITORIALES	43
5 - ESTRATEGIA METODOLÓGICA Y MARCO OPERATIVO	53
5.1 - UNIVERSO DE ANÁLISIS	53
5.2 - OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES DEL TERRITORIO	65
5.2.1 - DIMENSIÓN 1: DEMOGRÁFICA	71
5.2.2 - DIMENSIÓN 2: EQUIPAMIENTOS Y SERVICIOS	82
5.2.3 - DIMENSIÓN 3: MOVILIDAD	96
5.2.4 - DIMENSIÓN 4: LABORAL Y PRODUCTIVA.....	107
5.3 - MODELO FUNCIONAL (CRUZAMIENTO DE DIMENSIONES)	119
6 - PRINCIPALES RESULTADOS	127
6.1 - ANÁLISIS DE LAS TEMÁTICAS GENERALES	128
6.2 - ANÁLISIS POR DIMENSIONES E INDICADORES	131
7 - REFLEXIONES FINALES	139
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	143
ANEXOS	147

INTRODUCCIÓN

El crecimiento de la población urbana mundial es un fenómeno sumamente significativo que ha ocurrido en las últimas décadas. Las ciudades alrededor del mundo están experimentando un rápido aumento, tanto en población como en tamaño, lo que ha llevado a un notable incremento en la urbanización. De acuerdo con estimaciones de las Naciones Unidas, la población urbana mundial superó el 55% en 2018 y se proyecta que alcance aproximadamente el 70% para el año 2050. Esto significa que más de dos tercios de la población mundial residirá en áreas urbanas en las próximas décadas, convirtiendo al proceso de urbanización en una de las tendencias más transformadoras de la población en este siglo.

En la fase agropecuaria capitalista actual, se observa una fuerte tensión ejercida sobre el suelo, manifestándose en un notorio aumento del valor de la tierra, su concentración y la extranjerización de la propiedad. Este proceso agudiza diversas formas de segregación y exclusión espacial que impacta en la población rural residente (Piñeiro 2014, Riella y Romero 2014, Carámbula y Oyhantçabal 2019). Como consecuencia, afecta el ordenamiento territorial al modificar la configuración del territorio y la distribución de la población, concentrándose principalmente en áreas urbanizadas. Esta transformación requiere ajustes en la planificación urbana, así como en la provisión de vivienda y servicios básicos.

Existe un amplio debate entre expertos de diversas disciplinas acerca de la dicotomía entre lo rural y lo urbano. En ocasiones, se plantea que se ha ingresado a una era urbana total debido al crecimiento de la población urbana mundial y a las grandes morfologías que están experimentando las geografías de la urbanización (Brenner, 2013), lo que difumina la división entre el campo y la ciudad. En este contexto, Soja sostiene que los nuevos procesos de urbanización han generado una reestructuración significativa en las metrópolis modernas durante las últimas décadas, siendo los más transformadores en la historia de las ciudades. El autor introduce el concepto de "Postmetrópolis" (Soja, 2008) para describir esta nueva etapa de evolución urbana, abordando las contradicciones de los entornos urbanos y rurales contemporáneos.

Por su parte, Uruguay se ha caracterizado por un crecimiento demográfico históricamente lento. En la actualidad, existe un alto nivel de urbanización, alcanzando el 95% de su población, concentrada principalmente en el área metropolitana y en la franja costera. Además, se han identificado otros subsistemas migratorios en crecimiento en regiones como el litoral y el sureste, destacándose Maldonado como otro centro relevante. Algunos autores (Calvo 2012, Piñeiro y Moraes, 2008) sostienen que la migración rural-urbana ha experimentado una disminución en términos de magnitud y que el país está dentro de los más urbanizados en América Latina. En consecuencia, se espera que, en el futuro, los principales movimientos migratorios internos estén más enfocados en el ámbito urbano-urbano¹.

1 Si bien el término "urbano" abarca una amplia gama de centros poblados, en algunos casos su condición urbana es controvertida. Esto se debe a que existen pequeños centros poblados que están ubicados en contextos rurales dispersos y amplios, y su población residente tiene un estrecho

De esta manera, el presente estudio tiene como finalidad analizar las pequeñas localidades del interior de Uruguay que han experimentado un prolongado proceso migratorio rural-urbano y que, en un futuro, podrían también experimentar migraciones de carácter urbano-urbano. Ante esto, resulta importante identificar aquellas localidades que poseen la capacidad de atraer y afincar de manera sostenible a la población desplazada de localidades y zonas rurales. En tanto, es necesario detectar aquellas otras localidades que están enfrentando un proceso de vaciamiento demográfico. Estos hallazgos buscan contribuir a la reflexión sobre la planificación territorial y proporcionar elementos de orientación para las políticas destinadas a fomentar o desalentar la radicación de la población en determinadas áreas.

En este sentido, no todas las localidades poseen la capacidad para atraer flujos migratorios, dado que muchas de ellas han enfrentado tendencias demográficas negativas durante décadas. Este problema tiene diversas causas, entre las cuales se destacan, posiblemente, el aislamiento, la carencia de actividad económica y de servicios, así como el acceso limitado o precarizado del stock habitacional. Ante el riesgo de un despoblamiento en algunos centros, se observa la necesidad de identificar el umbral en el cual se establecen las condiciones necesarias para garantizar un afincamiento sostenible. Dado esto, se ha definido enfocarse en las localidades menores de 5.000 habitantes, ya que abarca una amplia red de centros en todo el territorio y son precisamente los que podrían experimentar en mayor medida el declive demográfico.

Por lo tanto, se identifican las pequeñas localidades del sistema urbano del interior de Uruguay que tienen la capacidad de ofrecer un lugar para el afincamiento de la población rural desplazada, en un contexto de características similares a las suyas. Estas localidades se convierten en una especie de retén demográfico que actúa como una barrera frente a la expulsión definitiva hacia las grandes ciudades del país. Con esto no se busca retener a la población en cada localidad, ni tampoco desatender a los centros poblados menos sostenibles. En cambio, el propósito es llevar a cabo un análisis sobre los principales aspectos del desarrollo territorial y contribuir en la dirección de formulación de políticas públicas y acciones territoriales a nivel regional y local, con una perspectiva de mediano y largo plazo.

En resumen, el estudio se enfocará en analizar las dinámicas de las localidades menores a 5.000 habitantes, con la finalidad de comprender tanto las tendencias actuales como las futuras, y que permita contribuir en la toma de decisiones relacionadas con la planificación territorial y las políticas de desarrollo. Para lograrlo, se busca establecer criterios medibles que garanticen la sostenibilidad de afincamiento en estos centros poblados. De esta manera, se podrá orientar de manera efectiva los esfuerzos y recursos disponibles hacia acciones y políticas territoriales que fomenten un desarrollo equilibrado y sostenible a largo plazo. Todo esto requiere un enfoque estratégico que tome en cuenta además las necesidades y características específicas de cada localidad en particular.

vínculo con él. Sin embargo, en términos operativos, se utiliza esta clasificación de acuerdo a los datos estadísticos disponibles.

El trabajo se organiza en diferentes capítulos. En el primero, se define el problema objeto de estudio, haciendo referencia a las tendencias mundiales de la urbanización, las tendencias demográficas globales en Uruguay y su impacto en el contexto rural y en la población. En el segundo capítulo, se fundamenta la hipótesis sobre el rol de las pequeñas localidades en el contexto, así como los objetivos generales y específicos de la investigación. El tercer capítulo presenta el marco teórico, profundizando en el concepto de territorio, las expulsiones económicas y sociales, y las desigualdades territoriales. El cuarto capítulo aborda el estado de la cuestión, donde se reseñan los principales antecedentes de estudios sobre el tema. Luego, en el quinto capítulo, se presenta el marco operativo del trabajo, definiendo el universo de análisis y las variables de estudio (demográfica, equipamientos y servicios, movilidad, y aspectos productivos y laborales). En el sexto capítulo, se presentan los principales hallazgos, reconociendo los patrones de comportamiento y los posibles motivos de expulsión y consolidación. Finalmente, en el séptimo capítulo, se presentan las principales conclusiones alcanzadas.

1 - DEFINICIÓN DEL PROBLEMA OBJETO DE ESTUDIO

1.1 - LA URBANIZACIÓN DE LA POBLACIÓN MUNDIAL

En las últimas décadas, la población mundial ha experimentado un crecimiento significativo, llegando a ser tres veces mayor que a mediados del siglo XX. Según las estimaciones de las Naciones Unidas, en el año 2022, la población alcanzó los 8.000 millones, en comparación con los 2.500 millones estimados en 1950. Las proyecciones prevén un aumento de casi 2.000 millones de personas en los próximos 30 años, alcanzando alrededor de 9.700 millones de habitantes para el año 2050. Esta tendencia demográfica plantea desafíos importantes para las generaciones futuras, dado que afectará aspectos cruciales como los recursos naturales, la urbanización, el medio ambiente y la migración.

El documento "Nueva Agenda Urbana" (2017), definido por las Naciones Unidas durante la conferencia Hábitat III en 2016, promueve un enfoque integrado del desarrollo urbano sostenible que engloba aspectos económicos, sociales y ambientales. Su objetivo es alcanzar un equilibrio entre el crecimiento urbano, la protección del medio ambiente y la mejora de la calidad de vida de las personas. Asimismo, hace hincapié en la importancia de una planificación urbana integral y, a largo plazo, fortalece la capacidad de los gobiernos locales para gestionar el crecimiento urbano de manera sostenible. Este proceso de urbanización² de las ciudades se proyecta como una de las tendencias más transformadoras de la población en este siglo:

Las poblaciones, las actividades económicas, las interacciones sociales y culturales, así como las repercusiones ambientales y humanitarias, se concentran cada vez más en las ciudades, y ello plantea enormes problemas de sostenibilidad en materia de vivienda, infraestructura, servicios básicos, seguridad alimentaria, salud, educación, empleos decentes, seguridad y recursos naturales, entre otros. (ONU, 2017: 13)

El Informe Mundial de las Ciudades 2022 de ONU-Hábitat concluye que el crecimiento urbano es una realidad ineludible y que el futuro de la humanidad está estrechamente vinculado a las ciudades. Según Maimunah Mohd Sharif, Subsecretaria General Adjunta de Naciones Unidas, "la urbanización continúa siendo una poderosa mega tendencia del siglo XXI". Sin embargo, en algunos casos, especialmente en países de ingresos altos, el crecimiento urbano es más lento debido a diversos factores, como la baja tasa de natalidad y la migración hacia áreas rurales o hacia otras ciudades de menor tamaño.

² No obstante, según el Informe Mundial de Ciudades 2022 de ONU-Hábitat, la rápida urbanización a nivel global se vio temporalmente afectada por la pandemia de COVID-19. Durante las primeras etapas de la pandemia, se observó una migración masiva desde las principales ciudades hacia áreas rurales o pueblos pequeños, ya que se consideraban lugares más seguros. Sin embargo, esta fue una respuesta a corto plazo que no altera la tendencia general de la urbanización mundial.

1.2 - TENDENCIAS DEMOGRÁFICAS EN URUGUAY

En Uruguay, según el Censo 2011, el 94,7% de la población es urbana, concentrándose mayoritariamente al sur del país, una tendencia que se ha mantenido en los últimos censos. Calvo (2012) señala que la migración del tipo rural-urbana está casi agotada, y el modelo migratorio interno predominante y futuro será urbano-urbano. La población se ha concentrado en la franja costera, especialmente sobre el área Metropolitana de Montevideo. No obstante, este crecimiento ha fortalecido el conjunto del sistema urbano, incluyendo otras localidades, ciudades y capitales departamentales. A continuación, se abordarán los cambios globales de la población urbana en las diferentes franjas demográficas y se analizarán algunos de los elementos más influyentes en este proceso.

En las últimas décadas, la tendencia agropecuaria ha evolucionado hacia un sistema de producción empresarial, caracterizado por una creciente concentración de la producción, especialización y una gestión agropecuaria y agroindustrial. Esto ha implicado un cambio significativo desde el tradicional productor estanciero hacia la figura del empresario gestor de contratos o el administrador de capitales extranjeros. Estos nuevos actores incorporan tecnología de vanguardia, aumentan e intensifican la escala de producción y realizan mayores inversiones en desarrollo y conocimiento. Esta tendencia de producción a gran escala es una dificultad para la producción familiar, dado los desafíos para alcanzar la competitividad y rentabilidad. En algunos casos, esto los lleva a optar por la migración a zonas urbanas en busca de nuevas oportunidades.

Esta tendencia coincide con una disminución tanto en las explotaciones de tipo familiar como en las de tipo no familiar. Según el Censo General Agropecuario 2011, se registraron 25.580 explotaciones de productores familiares, mientras que, en el año 2000, el registro fue de 32.696. Entre ambos censos, hubo una caída del 22% en el número de productores familiares, lo que representa una reducción de 7.000 productores. Por otro lado, a nivel de productores no familiares, la reducción fue del 19%. Si se consideran en conjunto ambas categorías (productores familiares y no familiares), el número se redujo en casi 11.000 casos (21%).

TABLA 01: NÚMERO DE EXPLOTACIONES POR TIPO DE PRODUCTOR, SEGÚN CENSOS 2000 y 2011 ³					
TIPO DE PRODUCTOR	CENSO 2000		CENSO 2011		VARIACIÓN
	CANTIDAD	PORCENTAJE	CANTIDAD	PORCENTAJE	CANTIDAD
FAMILIAR	32.696	63%	25.580	62%	-7.116
NO FAMILIAR	19.415	37%	15.777	38%	-3.638
TOTAL	52.111	100%	41.357	100%	-10.754

Fuente: elaboración OPYPA, a partir del Censo General Agropecuario 2011 (MGAP-DIEA)

³ La tipificación se basa en criterios de clasificación que son similares, aunque no idénticos. Sin embargo, según Frugoni (2008), la comparación es factible. Para llevar a cabo una comparación intercensal de la evolución de los productores familiares y no familiares, se toma como base el Censo 2011 y las estimaciones correspondientes al año 2000.

Según Petito (2008), varios estudios que tratan sobre la temática de la migración campo-ciudad concluyen que el "vaciamiento" del interior rural se explica mediante el sistema de producción agropecuaria y la estructura de tenencia de la tierra. Es decir, este fenómeno está vinculado a la forma extensiva de explotación y concentración de la tierra, lo que resulta en una estructura agraria con una mayor distribución desigual de la tierra y un acceso limitado a la tecnología para algunos sectores de producción.

De manera adicional, los cambios ocurridos en el ámbito rural desencadenan procesos de transformación cultural en su población. Además, se destaca el fenómeno del envejecimiento de la población rural y la situación desfavorable de relevo generacional que enfrentan los productores familiares. Los jóvenes tienden a migrar hacia zonas urbanas, lo que genera una estructura de edades en el medio rural que es una de las más envejecidas del país, con escasas perspectivas de continuidad en la producción familiar. Al respecto, Dirven sostiene que:

(...) las zonas rurales enfrentan una continua emigración, en especial, de su población joven y con mayor escolaridad, y también una creciente ocupación de jóvenes con mayor educación en actividades rurales no agrícolas. Al mismo tiempo, una parte no despreciable de la juventud rural que opta por migrar, lo hace no porque sea su opción preferida, sino porque existen barreras importantes a su inserción tanto en la vida productiva como social de sus comunidades rurales. (Dirven, 2002: 7)

La tierra, como principal fuente de ingresos de la producción familiar, no siempre puede sostener al relevo generacional de dos generaciones de manera simultánea, lo que se convierte en una limitante para la reproducción social. En este sentido, Dirven (2002) afirma que el aumento en la esperanza de vida y las costumbres hacen que la transferencia de la propiedad de los medios de producción se realice después del fallecimiento del titular. Por su parte, según Tommasino, García y Gutiérrez (2012), "el momento de la herencia los encuentra, la mayoría de las veces, desenvolviéndose fuera del predio, en otra localidad y otro oficio, con sus redes y costumbres familiares y sociales ya adaptados a esta otra realidad" (p.16).

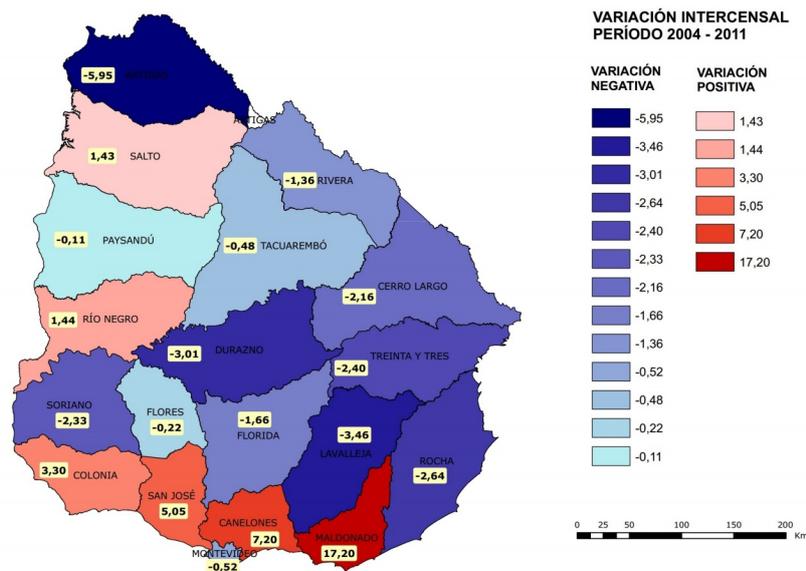
Según Blixen et al. (2012), la introducción de innovaciones tecnológicas ha llevado a una disminución en la demanda de asalariados permanentes en los establecimientos rurales. La utilización masiva de la motocicleta como medio de transporte ha alterado la relación distancia-tiempo entre lo urbano y lo rural. En el pasado, la forma de movilidad utilizada más comúnmente, era el caballo, lo que limitaba los desplazamientos a pocos kilómetros al día. Sin embargo, las ventajas prácticas que ofrece la motocicleta para cubrir mayores distancias en menos tiempo han llevado a una adopción generalizada de este cambio, como afirman los autores Piñeiro y Moraes:

Hoy es cada vez más frecuente que en los establecimientos rurales que están a poca distancia de los centros poblados, el personal resida en éstos y se traslade diariamente a trabajar en aquellos. Pero también estos cambios han llevado a reducir el personal existente en los establecimientos. Se parte de la contratación de uno o dos trabajadores permanentes que residen en el establecimiento y luego se contratan trabajadores para las tareas puntuales por jornales ya que es sencillo ubicarlos (por teléfono) y que lleguen al establecimiento (en sus motos) en pocas horas. (Piñeiro y Moraes, 2008: 4).

A continuación, se analizarán los datos estadísticos para dimensionar la magnitud de la migración rural en Uruguay. Según el fascículo de Fecundidad en Uruguay del Atlas Sociodemográfico y de la Desigualdad del Uruguay (2014), el comportamiento reproductivo de la sociedad uruguaya ha estado marcado por un descenso muy temprano en el número de hijos por hogar desde principios del siglo XX. Para el año 1950, el promedio de hijos por hogar ya era menor a 3, muy similar al de Europa en esa época.

Luego, a partir de 1960, el descenso de la fecundidad se desacelera, llegando a estancarse en el período intercensal 1985-1996 y continuando con un lento descenso de la tasa de fecundidad hasta el 2004, alcanzando valores de 2,04 hijos por mujer. Para el año 2014, la tasa se situaba en 1,93 hijos por mujer. A pesar de este descenso en la tasa de fecundidad en el último período censal, la población uruguaya experimentó un leve crecimiento⁴. Este incremento se observa en seis departamentos⁵, en contraste al resto de los departamentos que presentaron diversas tasas negativas.

MAPA 01: VARIACIÓN INTERCENSAL DE LOS DEPARTAMENTOS DEL URUGUAY, EN EL PERÍODO 2004-2011



Fuente: elaboración propia a partir de datos censales (INE: 2004 y 2011)

4 En las últimas décadas la población total del país aumentó, pasando de 3.163.763 habitantes en 1996 a 3.286.314 en 2011, lo que presenta una tasa de crecimiento de 3,9%. En tanto, respecto al 2004 la tasa fue de 1,4%.

5 En los departamentos de Maldonado, Canelones, San José, Colonia, Salto y Río Negro.

De acuerdo al Instituto Nacional de Estadísticas (INE), la migración interna es el factor de la dinámica demográfica que más influye en la variación entre departamentos: los que experimentaron crecimiento en el último período intercensal tuvieron un saldo migratorio positivo y, además, son los únicos que muestran un porcentaje superior al promedio nacional en términos de población nacida en otros departamentos.

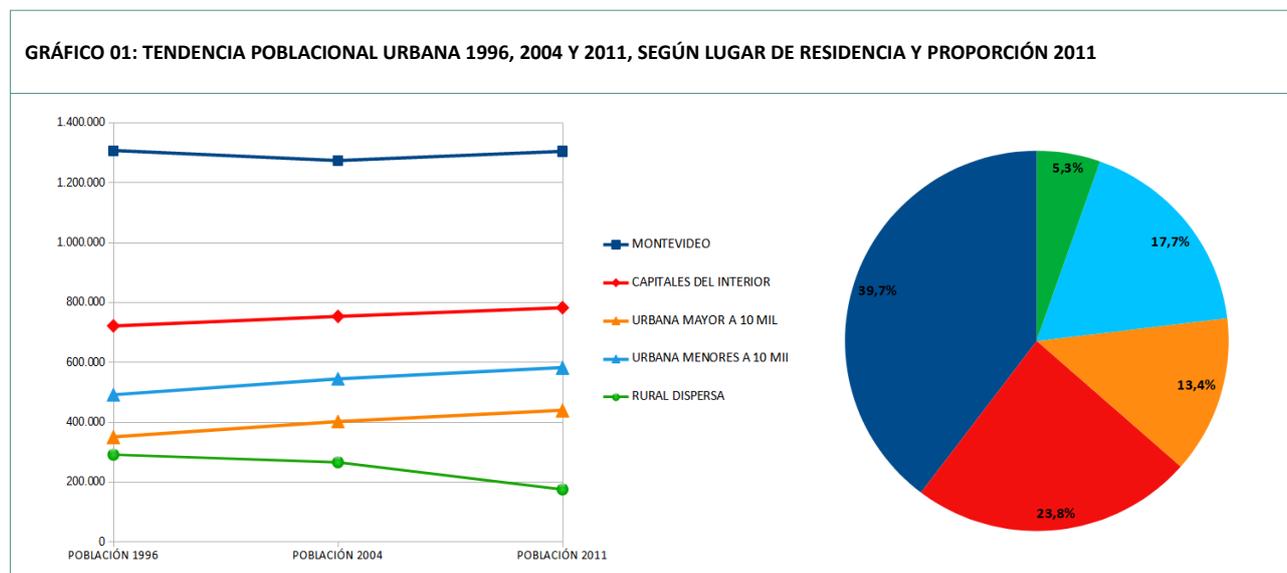
Según las siguientes franjas demográficas urbanas: Montevideo, capitales departamentales del interior, localidades urbanas mayores a 10.000 habitantes, urbanas menores a 10.000 habitantes y población rural dispersa; el comparativo demográfico entre 1996 y 2011 muestra un crecimiento poblacional en todos los segmentos urbanos, excepto en Montevideo. Entre estas franjas, se destacan las localidades mayores y menores a 10.000 habitantes, con tasas de crecimiento del 25,4% y 18,5% respectivamente.

TABLA 02: POBLACIÓN URBANA 1996, 2004 Y 2011, SEGÚN LUGAR DE RESIDENCIA Y COMPARATIVO INTERCENSAL

LUGAR DE RESIDENCIA	POBLACIÓN 1996		POBLACIÓN 2004		POBLACIÓN 2011		% VARIACIÓN 2004-2011	% VARIACIÓN 1996-2011
	CANTIDAD	%	CANTIDAD	%	CANTIDAD	%		
MONTEVIDEO	1.307.562	41,3%	1.273.934	39,3%	1.304.728	39,7%	2,4%	-0,2%
CAPITALES DEL INTERIOR	721.702	22,8%	753.560	23,3%	782.720	23,8%	3,9%	8,5%
URBANA MAYOR A 10.000	351.119	11,1%	402.172	12,4%	440.228	13,4%	9,5%	25,4%
MENORES A 10.000	491.694	15,5%	545.048	16,8%	582.587	17,7%	6,9%	18,5%
RURAL (DISPERSA)	291.686	9,2%	266.289	8,2%	175.614	5,3%	-34,1%	-39,8%
TOTAL	3.163.763	100%	3.241.003	100%	3.285.877	100%	1,4%	3,9%

Fuente: elaboración propia a partir de datos censales (INE: 1996, 2004 y 2011)

En el otro extremo de la tendencia se encuentra la población rural dispersa, que decreció en favor del crecimiento urbano, con una tasa de -39,8% entre 1996 y 2011. Esta tendencia muestra que en el período de 15 años la población rural descendió en 116.072 habitantes.



Fuente: elaboración propia a partir de datos censales (INE: 1996, 2004 y 2011)

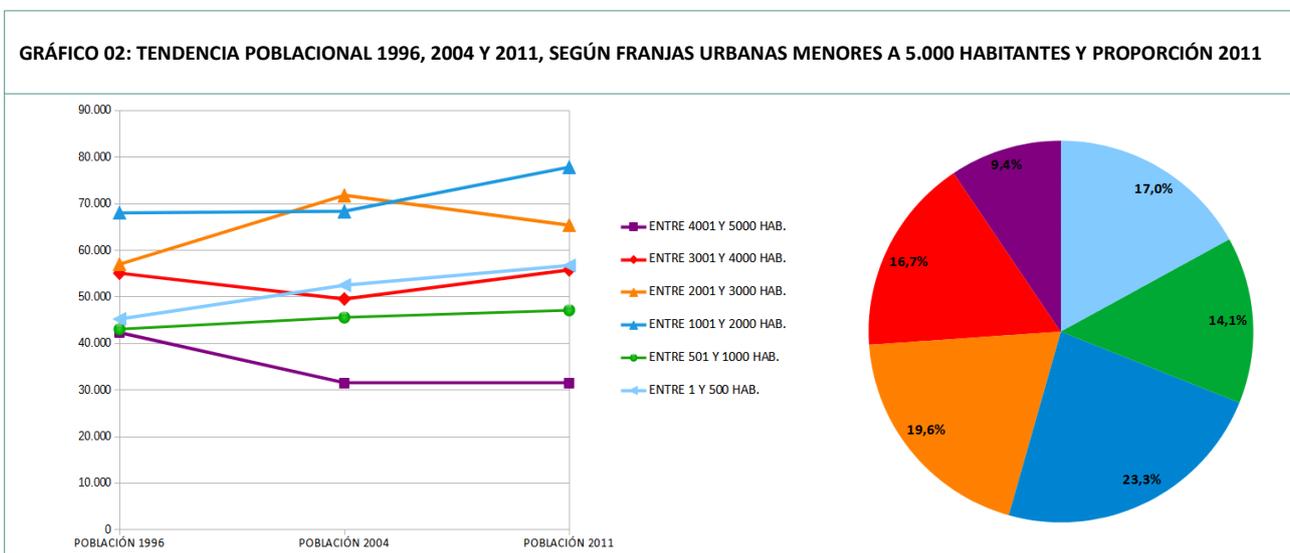
A continuación, se analizarán las localidades con menos de 5.000 habitantes en diferentes franjas. Debido al reducido tamaño de la población en estas localidades, están más expuestas a sufrir un proceso de vaciamiento demográfico e incluso su extinción en comparación con franjas demográficas más grandes. Por lo tanto, resulta esencial analizar si existe algún patrón determinante en el comportamiento de estas áreas.

TABLA 03: POBLACIÓN 1996, 2004 Y 2011 POR SEGMENTOS URBANOS MENORES A 5.000 HABITANTES Y COMPARATIVO INTERCENSAL

LUGAR DE RESIDENCIA	POBLACIÓN 1996		POBLACIÓN 2004		POBLACIÓN 2011		% VARIACIÓN 2004-2011	% VARIACIÓN 1996-2011
	CANTIDAD	%	CANTIDAD	%	CANTIDAD	%		
ENTRE 4001 Y 5.000 HAB.	42.325	13,6%	31.491	9,9%	31.511	9,4%	0,1%	-25,5%
ENTRE 3001 Y 4000 HAB.	55.094	17,7%	49.558	15,5%	55.800	16,7%	12,6%	1,3%
ENTRE 2001 Y 3000 HAB.	56.997	18,3%	71.817	22,5%	65.402	19,6%	-8,9%	14,7%
ENTRE 1001 Y 2000 HAB.	68.038	21,9%	68.395	21,4%	77.875	23,3%	13,9%	14,5%
ENTRE 501 Y 1000 HAB.	43.052	13,9%	45.590	14,3%	47.137	14,1%	3,4%	9,5%
ENTRE 1 Y 500 HAB.	45.243	14,6%	52.517	16,4%	56.733	17,0%	8,0%	25,4%
TOTAL	310.749	100%	319.368	100%	334.458	100%	4,7%	7,6%

Fuente: elaboración propia a partir de datos censales (INE: 1996, 2004 y 2011)

Se disgregan las localidades menores a 5.000 habitantes en franjas y se observa que los únicos segmentos con claro crecimiento sostenido en los tres períodos censales son las localidades entre 1 y 500 habitantes, y entre 501 y 1.000 habitantes, con tasas de 25,4% y 9,5% respectivamente (1996-2011). En tanto, el segmento 1.001-2.000 muestra cierta estabilidad en 1996-2004 y posterior crecimiento.



Fuente: elaboración propia a partir de datos censales (INE: 1996, 2004 y 2011)

En las demás franjas con más de 2.001 habitantes, se pueden observar situaciones de decrecimiento, períodos de estabilidad y fluctuaciones. Finalmente, se observa que no hay tendencias concluyentes en la evolución de los centros urbanos. Sin embargo, es posible apreciar un crecimiento sostenido del conjunto urbano y una tendencia algo más marcada de crecimiento en las franjas urbanas más pequeñas. Este fenómeno requerirá una corroboración más detallada al enfocarse en las unidades individuales.

1.3 - IMPACTOS EN EL CONTEXTO RURAL Y EN SU POBLACIÓN

Como se mencionó anteriormente, desde principios del siglo XX, el bajo nivel de natalidad ha sido el principal factor del envejecimiento de la estructura poblacional en Uruguay, con la fecundidad por debajo de los niveles de reemplazo. Según Calvo (2012), ya se ha producido la primera transición demográfica⁶, lo que ha llevado a que las tasas de natalidad y mortalidad se estabilicen en valores bajos, resultando en un crecimiento demográfico reducido. Además, desde hace décadas existe una fuerte urbanización, con una creciente concentración de la población en la franja costera y un fenómeno de metropolización en torno a la capital⁷. Según el autor, en el futuro se espera que los principales movimientos migratorios internos sean de carácter urbano-urbano.

Es probable que el proceso migratorio rural continúe, aunque con una menor aceleración en comparación con períodos anteriores. No obstante, se observa la necesidad de reflexionar sobre la planificación para afrontar estos movimientos sociales. La migración hacia áreas urbanas ha llevado a una concentración de la población en las grandes ciudades, especialmente en el área metropolitana, alrededor de la capital, y en otros centros urbanos destacados del país. Este hecho, a su vez, plantea desafíos en lo que respecta a la planificación del acceso a empleo, vivienda e infraestructura, sin perjudicar además el desarrollo sostenible en estas áreas. En algunos casos, este fenómeno ha dado lugar al crecimiento de asentamientos informales o a la existencia de ubicaciones precarizadas, como respuesta a las necesidades de los sectores de población más desfavorecidos.

En este contexto, resulta necesario abordar de manera más profunda el proceso migratorio desde una perspectiva de planificación territorial, lo que requiere avanzar hacia una priorización del sistema urbano con una visión a mediano y largo plazo. De esta manera se identifica que algunas localidades pueden ser una alternativa factible, siempre y cuando cumplan con ciertas condiciones básicas, antes de que la población se radique definitivamente en áreas predominantemente urbanas. La migración tiene un impacto significativo en el derecho de las personas a permanecer en un territorio específico, ya que altera sus redes sociales, medios de producción, fuentes de ingresos, valores culturales e incluso su sentido de identidad⁸. Las pequeñas localidades, inmersas en enclaves rurales, presentan condiciones materiales y culturales que no se alejan demasiado del lugar de origen de la población desplazada.

6 La transición demográfica es un proceso en el que una población experimenta cambios a lo largo del tiempo. A medida que una sociedad se desarrolla, las tasas de natalidad y de mortalidad se reducen y conducen a un crecimiento más lento y a una estructura demográfica más estable.

7 Montevideo es el principal epicentro de las corrientes migratorias internas en Uruguay, atrayendo a un gran número de habitantes que se desplazan desde diferentes regiones del país. Además, también se pueden observar otros circuitos migratorios significativos a lo largo del litoral, especialmente en áreas cercanas al Río Uruguay.

8 Sin embargo, es importante tener en cuenta que los factores que influyen en la identidad social son diversos y complejos, y no se limitan únicamente al lugar de residencia. La construcción de la identidad está relacionada con una serie de atributos culturales, como la historia, el contexto geográfico, las instituciones presentes y la memoria colectiva, que se priorizan, procesan y reconfiguran de manera significativa, dando lugar a una identidad en constante evolución (Castells, 1999).

Además de los cambios culturales e identitarios, la migración rural genera modificaciones en los medios de producción e ingresos, y plantea la necesidad de abordar el tema del acceso a una nueva vivienda y un entorno habitable. Este último concepto abarca una serie de factores físicos y geográficos que influyen en el desarrollo, tanto de los individuos como de las comunidades en su conjunto. Estas condiciones son fundamentales para asegurar que los habitantes de una región puedan ejercer sus derechos en igualdad, accediendo a beneficios y oportunidades territoriales que incluyen la tenencia de la tierra, el acceso a vivienda digna, seguridad alimentaria, servicios básicos, empleo y otros aspectos relevantes.

En consecuencia, resulta importante reflexionar acerca del impacto que conlleva para la población rural la transición de vivir y trabajar en un área rural dispersa a establecerse en una localidad, lo cual modifica su relación con el entorno físico. Un ejemplo ilustrativo sería indagar sobre cómo esta reubicación en una localidad de 500 o 1.000 habitantes afecta a la población rural. Estos ejemplos extremos de pequeñas comunidades representan escalas urbanas estrechamente ligadas a entornos rurales. Por ende, debido a este cambio de contexto, los asalariados rurales seguirán manteniendo el vínculo con el entorno rural, ya sea por cercanía geográfica o debido a su actividad laboral, a través del desplazamiento con diversa frecuencia.

Ante este cambio de contexto, el asalariado continuará manteniendo su conexión directa con el medio rural mediante su actividad laboral, con la única distinción en la función habitacional. No obstante, sí experimentará un cambio importante el pequeño productor que opta por abandonar su predio y trasladarse a una localidad, a menos que siga manteniendo su relación con la actividad productiva. En ambos escenarios, la disparidad podría radicarse en la relación con la escala urbana receptora y las particularidades propias de la localidad de destino. Existen ejemplos donde, incluso en grandes ciudades, la vinculación con el rubro primario es tan fuerte que la población mantiene ciertas características identitarias rurales, pero también se hallan pequeñas localidades urbanas cercanas a capitales departamentales o en la zona metropolitana, que se ven fuertemente influenciadas por las características de su proximidad. En este sentido, Corboz sostiene:

Con mayor rapidez que el ferrocarril en el siglo XIX, la radio y sobre todo la televisión, han logrado modificar comportamientos, proponiendo una especie de homogeneización de los modos de vida por medio del establecimiento de determinados reflejos culturales. Considerada bajo este ángulo antropológico, la oposición campo-ciudad deja de existir, debido al triunfo de la ciudad. En consecuencia, el espacio urbanizado no es tanto aquel en el que las construcciones se suceden unas a otras en orden cerrado como aquel en el que los habitantes han adquirido una mentalidad ciudadana. (Corboz, 2004: 26).

Numerosos fenómenos han contribuido a la migración de la población rural hacia ciudades y pequeñas localidades. Aunque el concepto 'urbano' en ocasiones es controversial, implica una concentración de población en un territorio, y la diferenciación entre las áreas principalmente productivas y aquellas predominantemente residenciales. En relación con esto, resulta esclarecedor hacer mención de las categorías "rural" y "urbano", tal como lo hacen los autores Piñeiro y Moraes:

Este conjunto de procesos han llevado a la erosión de la frontera imaginaria que separaba lo urbano de lo rural. Si bien la frontera física existe y es identificable, no lo es (como lo era antes) la frontera cultural. Cada vez más aquellos que trabajan en el campo (y en especial si no residen en él) tienen menos diferencias culturales con los que no trabajan en tareas agrícolas. A su vez los que residen en las ciudades del interior y en pequeños pueblos tienen hoy vínculos más fuertes con las actividades rurales ya sea porque trabajan en tareas agrícolas o porque están vinculados a estas de alguna otra manera. La brecha entre una cultura rural y una cultura urbana se ha reducido por múltiples vías. (Piñeiro y Moraes, 2008: 4).

Adicionalmente, en Uruguay, en un período de tiempo relativamente breve (aunque transcurrieron 100 años desde la conmemoración de la Ley de las 8 horas para los trabajadores urbanos), a raíz de la aprobación de la Ley Nº 18.441, que redujo la jornada laboral de los trabajadores rurales en 8 horas, se produjeron cambios en la gestión del tiempo de la población. En el antiguo sistema, de manera generalizada, se daba por sentado que el trabajador debía estar disponible para el empleador durante todo el día, lo que se traducía en la noción de trabajar "de sol a sol". Esto dejaba poco margen para actividades extralaborales más allá de las relacionadas con necesidades básicas como el descanso y la alimentación. En la actualidad, además de la comodidad proporcionada por los medios de transporte personales, se disfruta del tiempo disponible de ocio y existe una mayor conexión con los centros poblados.

En tanto, debido a costos más accesibles del mercado, la introducción masiva de la motocicleta como medio de transporte ha alterado la conexión entre lo rural y lo urbano, modificando la relación distancia y tiempo. Las ventajas prácticas que ofrece la motocicleta para cubrir mayores distancias en menos tiempo han propiciado que este cambio esté completamente extendido. Por lo tanto, el mayor alcance de las comunicaciones, la mejora en la movilidad y la mayor disponibilidad de tiempo libre de la población rural, han contribuido a disolver las divisiones tradicionales rural - urbana. En este sentido, Romero Gorski (2003) afirma que, en el contexto contemporáneo, las ciudades y su influencia en factores como la tecnología, la actividad cultural, entre otros "tiene un protagonismo absoluto con incidencias en el plano económico, social y cultural, aspecto que refuerza la progresiva urbanización y desruralización de la mayor parte del país." (p.7)



Empresa:
 Centro de contacto:
 Teléfono de contacto:
 Profesión:
 Profesión / Ocupación:
 Localidad / País / Área:
 Fecha:
 0 - La selección que nos interesa sus datos de contacto para consultarle sobre la información recogida. (IMPORTANTE: LLENAR TODOS LOS DATOS)
A) DATOS SOBRE EL INFORMANTE
 FORMULARIO DE REGISTRO Y...
 FORMULARIO LOCALIZADO Y...
 URMO

2 - FUNDAMENTACIÓN

2.1 - HIPÓTESIS (ROL DE PEQUEÑAS LOCALIDADES)

Dentro del sistema urbano nacional, junto a las capitales departamentales, se encuentran diversas ciudades intermedias por departamentos, que se destacan por su importancia demográfica. Luego, se distribuyen de manera más o menos homogénea en el territorio una amplia variedad de pequeñas localidades urbanas que posibilitan su colonización. Estas localidades son consideradas puntos de intersección, estaciones y cruces dentro del extenso territorio (Chambers, 1990), y algunas de ellas tienen la capacidad de incidir en el proceso migratorio al atraer favorablemente a un sector de la población expulsada del medio rural.

El fundamento de este trabajo es identificar las condiciones que estas localidades deben cumplir para llevar a cabo el proceso de captación demográfica de manera efectiva. Para ello, se establece un umbral demográfico que se enfoca en los centros urbanos con menos de 5.000 habitantes, ya que comprenden una vasta red de nucleamientos dispersos en el territorio. En el país, la subdivisión de estudios demográficos entre localidades con poblaciones superiores e inferiores a 5.000 habitantes representa un enfoque práctico que ha simplificado el análisis y la comparación de los centros urbanos. El presente estudio se concentra en el análisis de localidades con una población inferior a este umbral, motivado por diversas razones metodológicas y teóricas, que toman en cuenta las características socioeconómicas de los centros.

En primer lugar, se sustenta en una convención nacional ampliamente aceptada y difundida por diversas instituciones y organismos públicos. Esta convención establece un punto de corte taxonómico con el propósito de clasificar de manera ordenada y jerárquica el sistema urbano. Como consecuencia, la mayoría de los estudios se ha enfocado en localidades intermedias, con poblaciones superiores a los 5.000 habitantes, evidenciando una carencia en la atención hacia las pequeñas localidades que se sitúan por debajo de este umbral demográfico. No obstante, en la última década se ha producido un cambio que revierte esta tendencia.

Adicionalmente, las ciudades intermedias desempeñan un papel significativo en el territorio, en comparación con las localidades más pequeñas. Esto se debe a varios factores, como la destacada presencia de población, el nivel de bienes y servicios que ofrecen, así como las relaciones e influencias que mantienen con otras localidades cercanas. Estos elementos las posicionan claramente por encima del umbral de sostenibilidad de radicación. Es importante señalar que las comunidades más pequeñas suelen experimentar una mayor variabilidad demográfica, la cual puede tener repercusiones significativas, generando un impacto relevante que las convierte en objeto de interés, según los objetivos de estudio.

Por otro lado, las pequeñas localidades representan un número significativo de casos distribuidos de manera relativamente homogénea en el territorio, conformando enclaves locales que están vinculados a contextos geográficos rurales específicos. Esta escala demográfica se adecúa más al alcance del análisis que se está llevando a cabo. El propósito es individualizar y categorizar este segmento de pequeñas localidades, identificando, con base en criterios previamente establecidos, los elementos de análisis que influyen en sus roles dentro del área local y en el sistema urbano nacional.

En relación con esto, cabe citar el concepto de Áreas Locales propuesto por CLAEH/CINAM en 1962. Este concepto surge a través de una metodología de estudio sobre la organización del territorio, la cual analiza la extensión geográfica asociada a los centros urbanos. Las áreas locales se distribuyen en el territorio siguiendo un patrón organizativo que CLAEH/CINAM conceptualiza como un sistema compuesto por las localidades y sus respectivas áreas locales de influencia. Este sistema se configura mediante relaciones de complementación y dependencia, donde cada centro establece un conjunto de relaciones que, a su vez, promueve la formación de áreas de convivencia, atrayendo a la población dispersa y propiciando la satisfacción de necesidades a diferentes niveles.

En el trabajo mencionado se plantea que la provisión de determinados servicios y el grado de satisfacción de las necesidades facilitan la comprensión del sistema y la delimitación de las áreas locales, lo que permite definir una tipificación para cada centro poblado. La satisfacción de estas necesidades se verá influenciada por la posibilidad concreta de movilidad para acceder a bienes y servicios. En este sentido, un factor crucial es la presencia o ausencia de medios de transporte, tanto colectivos como individuales, así como las condiciones de transitabilidad de los caminos, entre otros aspectos.

Además, las extensiones de las áreas se ven condicionadas por diversos factores. Por un lado, la disponibilidad de servicios influye en una tendencia decreciente en el tamaño de las áreas locales, siguiendo el orden de categorización de los centros. Esta reducción geográfica también está vinculada a la densidad poblacional del entorno, la proximidad a otros centros poblados y la viabilidad para establecer redes de transporte y comunicación entre ellos.

En este contexto, se considera que las localidades con menos de 5.000 habitantes desempeñan un papel fundamental en la diversidad y complejidad del tejido social rural, dado que la mayoría de estas pequeñas localidades ofrecen la oportunidad de establecer una mayor conexión con el entorno. Con frecuencia, estas pequeñas comunidades proporcionan un enclave de interacción más cercano con su entorno geográfico, compartiendo un "paisaje cultural" común donde los vínculos entre los residentes tienden a ser más estrechos y similares.

Por lo tanto, los entornos rurales proporcionan a los habitantes una conexión directa con la naturaleza y el paisaje rural circundante. Sin profundizar en aspectos que no forman parte del objetivo de análisis, se aprecia en las pequeñas comunidades la habilidad para cultivar la identidad cultural, lo cual se refleja en la relación emocional entre los habitantes y el paisaje que los rodea, y esto influye en su sentido de pertenencia. Esta conexión se debe a la ubicación y escala de estas comunidades, así como a las experiencias de sus habitantes, que suelen estar arraigadas en tradiciones y costumbres locales.

Por otra parte, como se ha destacado anteriormente, el sector agrícola está experimentando cambios significativos. Debido al crecimiento constante de la demanda mundial de alimentos, se observa un aumento continuo en el uso intensivo del suelo para la producción y una búsqueda constante de mejoras en la productividad para lograr una mayor rentabilidad. En este escenario, las pequeñas localidades urbanas se perciben como enclaves fundamentales para la residencia de la población y el acceso a determinados bienes y servicios, incluso en su forma más básica, lo cual puede incidir directamente en la calidad de vida de los residentes.

Finalmente, dada la inactividad y disminución demográfica de algunos centros poblados, resulta importante establecer un umbral que defina las condiciones necesarias para garantizar la sostenibilidad de afincamiento de la población en las localidades analizadas. Esto permitirá orientar las acciones, principalmente del Estado y de otras organizaciones no gubernamentales, en las políticas territoriales a nivel regional y local. Es importante destacar que esta definición no busca retener a la población existente en cada localidad ni abandonar a su suerte a aquellos centros poblados menos sostenibles. Más bien, se pretende profundizar en el debate sobre la postura a adoptar al definir estrategias territoriales de desarrollo y determinar dónde asignar de manera efectiva los recursos y llevar a cabo acciones concretas.

Se considera que las pequeñas localidades urbanas desempeñan un papel significativo en este contexto. Aunque no cuentan con la influencia de las grandes ciudades, estos centros tienen un impacto importante al ofrecer oportunidades de radicación y actúan como impulsoras del desarrollo local y regional al proporcionar una amplia gama de servicios básicos, como educativos, atención médica y comercios, tanto para sus habitantes como para el área circundante. Estas pequeñas localidades fomentan un mayor sentido de comunidad y posibilitan vínculos sociales más estrechos, así como también pueden promover el patrimonio cultural, conservando tradiciones y festividades que forman parte integral de su identidad local. Adicionalmente, debido a su tamaño compacto, las pequeñas localidades urbanas tienen el potencial de convertirse en modelos de desarrollo sostenible.

2.2 - OBJETIVOS GENERALES Y ESPECÍFICOS

Preguntas de Investigación

¿Es sostenible el sistema de nucleamientos urbanos en el interior del país para el afincamiento humano, considerando el modelo agropecuario actual?⁹, y ¿cuáles son las condiciones necesarias que deben cumplir las localidades menores de 5.000 habitantes para lograrlo? (Encuadre Teórico)

¿Es factible desarrollar un modelo funcional del sistema de pequeñas localidades que incluya una serie de indicadores para evaluar la sostenibilidad del afincamiento y que refleje el comportamiento de los centros en el sistema? (Encuadre Metodológico)

A partir de lo expuesto anteriormente, ¿es posible identificar desigualdades territoriales, expresadas en localidades con perspectiva de auge y otras con perspectiva de declive, desde el punto de vista de las condiciones de sostenibilidad para el afincamiento?¹⁰ (Encuadre Práctico)

Objetivo general

Analizar las condiciones necesarias de sostenibilidad para el afincamiento humano en las localidades menores de 5.000 habitantes, del interior del país, considerando el actual contexto migratorio rural-urbano.

Objetivos específicos

Comprender la pertinencia de la radicación de la población rural en localidades menores de 5.000 habitantes, en el contexto actual de tendencia migratoria hacia las grandes ciudades del país.

Determinar la capacidad de las localidades menores de 5.000 habitantes para afincar a la población rural, mediante la creación de un modelo funcional que incorpore indicadores de sostenibilidad.

Identificar en regiones de Uruguay las localidades con perspectivas de auge y declive, que reflejen las condiciones de sostenibilidad para el afincamiento de la población rural, según los indicadores definidos.

9 Es importante señalar que al emplear el término "sostenibilidad", no se hace alusión a los aspectos ambientales, sino que se remite a su significado etimológico. Según la Real Academia Española (RAE), sostener implica sustentar o mantener firme algo, defender una proposición, brindar apoyo y proveer lo necesario para la manutención de alguien. En este contexto, al utilizar el término en relación con el afincamiento humano, "sostenibilidad" alude a la capacidad de una locación para mantener la residencia de su población y que perdure en el tiempo.

10 Para este trabajo, se definen como "Localidades en Auge" aquellas que suelen encontrarse en enclaves geográficos con condiciones propicias y favorables para el desarrollo sostenible de la población. Desde la perspectiva de la viabilidad de radicación y permanencia de las comunidades en ese entorno, estas localidades presentan una masa crítica que sustenta y retroalimenta la dotación de servicios y actividades económicas, lo cual repercute positivamente en el crecimiento demográfico. Por el contrario, las "Localidades en Declive" son centros urbanos situados en contextos geográficos con dinámicas negativas, las cuales crean condiciones adversas para la sostenibilidad de la radicación de las comunidades en el medio. Esto repercute en una disminución demográfica y en una masa crítica insuficiente para mantener las actividades económicas y la dotación adecuada de los servicios básicos.

3 - ESTADO DE LA CUESTIÓN

Una vez definido el marco teórico, se procede a revisar el estado de la cuestión en relación a la temática de la presente investigación. El siguiente capítulo se enfocará en una revisión de autores que, desde diversos ámbitos, aportan a la perspectiva del territorio y al sistema urbano del interior del país. Aunque no se pretende lograr una revisión exhaustiva de los antecedentes, el objetivo es organizar las principales discusiones sobre el tema. Afortunadamente, existen numerosos trabajos nacionales que forman parte de la bibliografía fundamental para integrar el conocimiento en este campo. Esto permitirá identificar elementos de interés para el trabajo y hacer hincapié en aquellos aspectos que no han sido abordados.

El interés por el sistema urbano del país ha experimentado un notable aumento en los últimos años, motivado por diversas razones, incluyendo avances tecnológicos que permiten reconocer las localidades, acceder a imágenes satelitales e incluso recorrerlas virtualmente. Además, entre los principales impulsores del interés se destacan tres hitos significativos: la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible (2008)¹¹, la Ley de Descentralización Política y Participación Ciudadana (2009)¹², que reglamentó el tercer nivel de gobierno e implicó un cambio en el modelo de descentralización del Estado, y las Directrices Nacionales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible (2017)¹³, que fijaron el marco regulador del ordenamiento territorial, delinearon sus dimensiones y orientaron las políticas sectoriales hacia la complementariedad, optimización e integración. Aunque la implementación de estas medidas no se ha centrado específicamente en las pequeñas localidades urbanas, forman parte integral de la planificación a diversas escalas: nacional, regional, departamental y local. Como resultado de este proceso, se ha prestado una mayor atención a la dimensión territorial, con el propósito de impulsar las capacidades locales y reducir las disparidades existentes (Ferla y Silva, 2018; 5).

A nivel internacional, otro factor relevante que ha impulsado el interés en el sistema urbano es el Hábitat III y La Nueva Agenda Urbana de Naciones Unidas (NU, 2017). Estos documentos reconocen en las urbanizaciones la capacidad de transformación para el desarrollo sostenible y la promoción del bienestar de la población. Como resultado de lo anterior, desde la academia y diversas instituciones estatales, se han desarrollado líneas de trabajo que aportan en diferentes dimensiones del conocimiento, destacándose el sistema urbano, las tendencias demográficas, la dotación de equipamientos y servicios, la movilidad, así como los aspectos productivos y laborales de cada contexto. Dado que la bibliografía vinculada es extensa, a continuación, se citarán aquellas fuentes que resultan más específicas y constituyen un avance significativo en el conocimiento sobre la situación de los centros poblados y su contexto en Uruguay.

11 Ley N° 18.308

12 Ley N° 18.567

13 Ley N° 19.525. Ver artículos N°11 y 12.

Por un lado, se identifican múltiples trabajos que abordan la dimensión del **sistema urbano**, diferenciando, con carácter taxonómico, las características más relevantes de los centros poblados. Por mencionar algunos ejemplos, vale citar los trabajos realizados en el Instituto de Teoría y Urbanismo (ITU) de Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo (FADU), o vinculados con dicho centro de estudios:

Martínez y otros (2013): “Incidencia de las ciudades intermedias en la conformación del sistema urbano nacional”

El estudio se enfoca en la comprensión del sistema urbano nacional, en base a la investigación de la dinámica socio-cultural, habitacional y económica, desde la articulación entre las ciudades con el entorno agropecuario. Proporciona un análisis prospectivo de la consolidación o expansión urbana, con el objetivo de ofrecer criterios operativos para la planificación y gestión del ordenamiento territorial, impulsada por las Intendencias y Municipios, en el marco de las Leyes de Descentralización y Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible (OTDS). Se ha sistematizado la evolución y las transformaciones urbanas, así como la influencia territorial, mediante una muestra representativa de las 43 ciudades con más de 5.000 habitantes, excluyendo el área metropolitana.

Altmann (2013): “Localidades de menos de 5.000 habitantes en Uruguay”

En el trabajo se identifica la persistencia del modelo urbano nacional, donde el 95% de la población reside en zonas urbanas. Dentro de este contexto, se consideran las Pequeñas Localidades del Uruguay, que comprenden aquellos núcleos menores a los 5.000 habitantes, excluyendo el área metropolitana o conglomerados de ciudades intermedias, lo que representa un peso demográfico reducido (7% de la población urbana). En este conjunto de localidades, se adopta una mirada multiescalar para reconocer cuáles localidades se destacan demográficamente, identificar diferentes modalidades de urbanización y analizar cómo han sido abordadas en la agenda de planificación, entre otros aspectos relevantes.

Martínez y Altmann (2016): “Entre la macrocefalia estructural y el policentrismo emergente: modelos de desarrollo territorial en el Uruguay (1908-2011)”

La investigación aborda los diferentes ciclos del territorio uruguayo desde el siglo XX, utilizando cuatro cortes históricos basados en los censos de población. Se enfoca especialmente en la ocupación urbana del suelo y las interacciones entre los distintos conglomerados a nivel nacional y regional. Se destaca la influencia significativa de los principales centros urbanos en el sistema urbano nacional, y se realiza una caracterización de los aspectos demográficos, económicos y urbanos relevantes. Cabe destacar la primacía de Montevideo y su contexto metropolitano en el sistema, así como el fenómeno del policentrismo que se manifiesta entre distintas ciudades intermedias en el país. Estas conexiones evidencian la complementariedad del sistema, estableciendo relaciones de diferente jerarquía y especialización.

De Souza (2016): “Imaginarios rurales”

En esta tesis, el autor explora el trabajo del arquitecto Carlos Gómez Gavazzo, enfocado en el problema del afincamiento rural, mediante una serie de experiencias parciales y la construcción de la Teoría del Ordenamiento Rural. Los trabajos analizados, que abarcan aproximadamente 20 años de trayectoria, permiten interpretar y desvelar la aplicación de un extenso aparato conceptual y enfoque científico, que en ocasiones puede parecer hermético. Se observa la influencia de la época del movimiento moderno en la arquitectura, con referencias directas a las cuatro funciones humanas: habitación, trabajo, recreación y circulación. Gómez Gavazzo lleva al extremo el enfoque racional, utilizando la grilla del Congreso Internacional de Arquitectura Moderna (CIAM), como máxima expresión de ello, aplicándola a la realidad nacional para intervenir de manera racional en el territorio, con el objetivo de mejorar sustancialmente las condiciones de vida de los habitantes del medio rural.

Musso (2004): “Las ciudades del Uruguay: su origen, evolución histórica y urbanística en el contexto nacional y macroregional y sus perspectivas de futuro”

Los trabajos del autor constituyen referencias imprescindibles en la sistematización del conocimiento sobre el territorio nacional. Tanto, en “Las escalas óptimas de gestión para el territorio uruguayo y definición de criterios para su articulación e instrumentación” (2005), donde el autor aborda la gestión territorial, como una forma de organización espacial. En la presente publicación, se destacan las peculiaridades de las diversas ciudades del Uruguay, las características geográficas de sus emplazamientos, los aspectos del desarrollo a nivel de las microrregiones y las potencialidades que permitirán optimizar su evolución futura. El objetivo del trabajo es comprender el proceso de gestación de las ciudades dentro del contexto histórico nacional y regional, siguiendo la evolución de los centros poblados desde sus orígenes hasta la actualidad, con especial atención en las ciudades de mediano porte. El tratamiento del tema se estructura en dos componentes principales: uno histórico y otro enfoque de carácter técnico urbanístico.

Adler y Eguino (2009): “Desarrollo urbano en Uruguay: Aportes para el diálogo sectorial”

Este documento forma parte de los trabajos realizados por la división de temas fiscales y municipales del Banco Interamericano de Desarrollo. Estas notas técnicas se elaboraron durante el proceso de formulación de estrategias para Uruguay, abarcando el período 2010-2014, y proponen un plan de acción hacia el futuro. El análisis se centra en las características del sistema urbano nacional y ofrece una visión para que Uruguay avance hacia un modelo urbano donde el conjunto de ciudades y localidades adopten y ejecuten acciones específicas y articuladas, con el fin de aumentar su competitividad. Se parte del entendido de que las ciudades que logran niveles más altos de competitividad, también alcanzan una mayor estabilidad económica, lo que a su vez se traduce en mayores niveles de bienestar y calidad de vida para su población.

Aguiar, Borrás y Cruz (2019): “Ciudades intermedias uruguayas en el marco de la estrategia nacional de desarrollo. Uruguay 2050”

La publicación se centra en las problemáticas de las ciudades intermedias, identificando los factores que contribuyen a la exclusión y segregación en ellas. Su objetivo es describir las potencialidades y desafíos de estas ciudades en relación con la estrategia de desarrollo urbano. Se enfatiza en la necesidad de implementar políticas innovadoras para lograr mayores niveles de bienestar, ya que las aglomeraciones urbanas ofrecen oportunidades de empleo, acceso a la educación, la salud y la recreación. El trabajo tiene como propósito contribuir a la conceptualización del sistema urbano uruguayo, proporcionando insumos para el diseño de políticas públicas relacionadas con la gestión urbana y la descentralización. Se aporta una serie de herramientas de análisis de indicadores que permiten comparar ciudades, independientemente de su ubicación geográfica, para analizar los resultados y encontrar similitudes o casos de dispersión.

Pastore Hernandez (2016): “Constelaciones urbanas”

En esta tesis, la autora se propone desarrollar una perspectiva enfocada en el reconocimiento de las dinámicas que influyen y operan en el territorio, comprendiendo su forma, ocupación y organización a través de la identificación de sus principales componentes y relaciones dinámicas. El objetivo es crear una herramienta para abordar proyectos territoriales que contribuyan al desarrollo y transformación de este, considerándolo como una construcción social y un lugar de acontecimientos materializados. Para lograrlo, se establece un paralelismo con el concepto de constelaciones y se explora el territorio desde esta óptica. Según la autora, la esencia del trabajo consiste en "dibujar el territorio", generando una síntesis gráfica que permita interpretar la complejidad de sus relaciones y obtener un esquema organizativo y propositivo de las Constelaciones Urbanas.

Klaczko y Rial (1981): “Uruguay: el país urbano”

El libro analiza la configuración urbana de Uruguay, con una gran proporción de la población residiendo en centros con más de dos mil habitantes. Sin embargo, muchos de ellos experimentan la coexistencia de una sociedad rural y un territorio en su mayoría vacío, con "islas" poblacionales a lo largo de rutas rodeadas por áreas poco pobladas. El texto explora cómo este patrón de urbanización se desarrolló a lo largo del tiempo. La distribución de las ciudades en Uruguay se estableció tempranamente en su historia y permaneció relativamente inalterada después de la independencia, en contraste con otros países vecinos. La persistencia de esta estructura se atribuye al crecimiento de la economía exportadora regional, que no favoreció la diferenciación funcional ni la diversificación económica. En definitiva, el libro es un paso significativo en la comprensión de la configuración urbana y la historia uruguaya.

Por otro lado, se encuentra la dimensión **demográfica** del territorio, que permite abordar las tendencias y escenarios posibles de la dinámica poblacional del Uruguay, identificando múltiples trabajos al respecto. Por mencionar algunos ejemplos relevantes:

Calvo (2012): “Escenarios de dinámica demográfica de localidades pequeñas y población rural”

El autor aborda la dinámica demográfica de Uruguay, examinando su evolución y prospectiva. Se realiza una revisión de antecedentes y se analizan las dinámicas demográficas y las corrientes migratorias, así como su posible impacto en el conjunto de localidades hacia el año 2030. Para este fin, se utilizan tres posibles escenarios futuros basados en la evolución de la natalidad, la mortalidad y la migración internacional. Montevideo continúa siendo el principal lugar de partida y destino de las principales corrientes migratorias internas, pero también se observan otros circuitos migratorios a lo largo del litoral del Río Uruguay y en la zona sur del país, con una tendencia a concentrarse cada vez más en la franja costera. En cuanto a la temática abordada, los principales movimientos migratorios internos en el futuro serán de naturaleza urbano-urbana, dado que la migración rural está prácticamente agotada, según el autor. Incluso, es probable que se observe un leve incremento en el sentido inverso, vinculado a grandes inversiones en algunas localidades del interior del país. Como resultado, las personas podrán residir tanto en áreas rurales como urbanas, sin perder oportunidades y derechos. Esta distribución espacial permitiría conservar los recursos naturales, respetando la capacidad de carga de los ecosistemas. La principal conclusión que se obtiene es que el crecimiento demográfico en las localidades con menos de 5.000 habitantes será prácticamente nulo hasta el año 2030.

INE (2014): “Atlas sociodemográfico y de la desigualdad del Uruguay”

El objetivo del Atlas Sociodemográfico y de la Desigualdad de Uruguay es generar conocimiento sobre la situación demográfica y poblacional del país, priorizando el análisis territorial de las desigualdades a través del procesamiento del Censo 2011. Este atlas abarca diversas investigaciones, presentadas en fascículos temáticos, que comprenden aspectos de la dinámica demográfica: fecundidad, mortalidad, migración interna e internacional, familias, infancia, juventud, adultos mayores, condición étnico-racial, género, educación, mercado laboral, discapacidades, distribución territorial, condiciones de bienestar, pobreza, desigualdad y carencias críticas. Además del procesamiento de datos censales por departamentos, se consideran unidades territoriales más pequeñas mediante el uso de microdatos censales. Algunos ejemplos son el fascículo que calcula la población con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) en Uruguay, o las transformaciones de los hogares uruguayos vistos a través de los censos de 1996 y 2011, donde el objetivo en este caso es describir los cambios ocurridos en la estructura de los hogares en Uruguay durante el período intercensal, así como mapear los principales indicadores de la composición de los hogares.

Por su parte, en la dimensión sobre la dotación de **servicios y equipamientos** de los centros poblados, se encuentran los siguientes aportes bibliográficos:

Centro Latinoamericano de Economía Humana (CLAEH) - CINAM

En 1962, CLAEH y la compañía CINAM de París presentaron una propuesta para el desarrollo del medio rural, en la cual se sugirió la estructuración del país en áreas territoriales delimitadas y categorizadas según los servicios existentes, estableciendo así áreas locales vinculadas a los centros urbanos. Además, se recomendó la creación de oficinas de planeamiento territorial en cada gobierno departamental para fomentar polos de desarrollo y lograr una descentralización efectiva.

Oficina de Acción Comunitaria y Regional (ACOR)

Es importante destacar las publicaciones realizadas por ACOR, fundada en 1967 con el objetivo de lograr un desarrollo integral del área rural mediante la promoción de la participación de la población. Su misión era fomentar grupos locales, coordinar con instituciones y planificar programas de apoyo a nivel local y regional. Para ello, llevó a cabo investigaciones como tarea preliminar para la acción comunitaria, abordando aspectos generales del funcionamiento de las comunidades. Definió una jerarquización de los servicios, de los circuitos regionales de movilidad, las fuentes laborales, entre otros aspectos.

MVOTMA-OPP (2019): “Sistema de ciudades y equipamientos. Avance hacia la construcción de una herramienta para la gestión de los servicios públicos”

El trabajo busca profundizar en el sistema de ciudades con el fin de mejorar la gestión y planificación para garantizar el acceso universal a servicios de educación, salud y transporte. Para lograrlo, busca trascender la noción de ciudad y enfocarse en la de región. Se establece una línea de base sobre el sistema actual, en relación a la provisión de servicios, la población y los escenarios futuros. Además, se analizan las potenciales demandas de servicios para facilitar la planificación de su localización, como insumos para la formulación de políticas públicas sectoriales como vivienda, salud, educación y transporte.

Calvo (2012): “Acceso universal a los servicios para localidades pequeñas y población rural del Uruguay”

El informe explora el acceso a los servicios de la población que vive en pequeñas localidades, adoptando un enfoque basado en los derechos de elegir dónde vivir y ejercer el arraigo. En este sentido, resulta fundamental garantizar el acceso a servicios como vivienda, salud, educación, recreación y comercios. La generación de servicios se concibe bajo una economía de escala, buscando así abarcar a determinada población y hacer un uso más eficiente de los recursos. Esto lleva a considerar la creación de regiones que incluyan redes de ciudades, localidades y poblaciones dispersas, promoviendo la complementariedad entre ellas. Luego, el autor propone una regionalización nacional, y analiza la viabilidad de la región centro sur.

Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE) y otros (2019): “Construyendo una lectura territorial para la organización de los servicios de salud de ASSE”

El informe tiene el fin de fortalecer la descentralización y regionalización de los servicios de salud pública a través del análisis de la base territorial de las Redes Integradas de Servicios de Salud, teniendo en cuenta las características del territorio y las dinámicas poblacionales. Para garantizar la calidad de la asistencia, se considera la disponibilidad de transporte, las distancias y los tiempos entre los centros de atención. Se introduce el concepto de "corredores asistenciales", que prioriza la red de servicios en función de las patologías prevalentes y promueve el primer nivel de atención, con referencias hacia el segundo y tercer nivel de servicio. Se lleva a cabo una comparación entre el Sistema Urbano Nacional y la regionalización de ASSE, fundamentando así el cambio de la organización regional. En la segunda etapa del informe, se avanza en el estudio de los servicios de las cuatro regiones, con énfasis en la organización de las redes de atención primaria de salud.

OPP (2016): “Atlas de la provisión de servicios urbanos básicos en Uruguay”

El objetivo del libro es contribuir al diagnóstico de las necesidades de infraestructura y a la planificación de su provisión, centrándose específicamente en la infraestructura urbana básica en cada cuadra de las localidades con más de 3.000 habitantes (y por Centro Comunal Zonal en Montevideo). Esta infraestructura básica incluye elementos como veredas, desagües o alumbrado, los cuales tienen un impacto fundamental en la calidad de vida de las personas. Para llevar a cabo este análisis, se desarrolló una metodología de procesamiento de datos estadísticos del Censo 2011, en colaboración con el INE, permitiendo medir y prever las necesidades de infraestructura a nivel local.

Sprechmann, Capandeguy y Gastambide (2012): “Sobre las infraestructuras y otros órdenes territoriales”

Finalmente, aunque la categoría de infraestructura no coincide exactamente con la de equipamientos y servicios, ambas están relacionadas y su organización se vincula con los modos de desarrollo local y regional. El texto se enfoca en algunas nociones generales, aborda las articulaciones entre las organizaciones territoriales y los órdenes infraestructurales, y analiza los ciclos de organización de las infraestructuras en el territorio uruguayo, entre otros temas. Otro aspecto a destacar es el significativo costo económico que representan las infraestructuras, tanto en su construcción, operación y mantenimiento, y su relación de impacto con las formaciones territoriales en diferentes escalas: locales, comarcales, metropolitanas, nacionales, regionales y globales. Estos efectos acumulativos y transformadores tienen un impacto variado en el posicionamiento competitivo de los territorios. Un ejemplo claro de ello es la situación de algunos pueblos que han sido rodeados y eludidos por nuevas rutas, afectando su desarrollo.

En cuanto a la dimensión de **movilidad**, en el marco de la teoría de sistemas, los centros urbanos del país se interrelacionan mediante lógicas de complementariedad, donde la capacidad de movilidad de la población juega un papel predominante al acceder a oportunidades laborales, educativas y de salud, etc.

Gómez Gavazzo (1987): “Movilidad locacional de la población: una contribución a la teoría de la movilidad”

Resulta primordial comenzar esta dimensión citando los valiosos aportes de Gómez Gavazzo en relación al tema de la movilidad, así como en otras áreas, debido a su extensa producción teórica que abarca temas como la Planificación Rural, el Planeamiento Territorial, Arquitectura de las Comunidades, entre otros. Gómez Gavazzo siempre se ha destacado por su profundo rigor científico al aplicar técnicas analíticas de movilidad que sintetizan las contribuciones teóricas de diversos autores.¹⁴ A partir de esto, ha construido la Teoría de la Movilidad, donde formula las bases para medir la dimensión territorial de los factores físicos y humanos. El método se basa en la representación de las actividades de producción y consumo, utilizando como parámetro la población activa y total asentada en un área local. El índice de movilidad es una medida representativa de dichos factores y se relaciona con el sistema circulatorio, definiendo el grado de incidencia sobre cada tramo y nodo. Este enfoque posibilita determinar la intensidad de los factores de producción y consumo que impulsan las dinámicas de las comunidades. El modelo gravitatorio mide, en términos de potencial demográfico, la influencia que uno o varios centros poblados ejercen sobre distintos puntos del territorio, para definir las extensiones de las áreas de influencia e identificar sus límites.

Martínez, Delgado, y Altmann (2016): “Sistema urbano nacional del Uruguay: una caracterización con base en la movilidad de pasajeros”

El documento presenta una exhaustiva aplicación de procedimientos, lo que genera un sólido conjunto de información sobre la movilidad de la población en el sistema de ciudades y localidades. Con un enfoque sistémico, se logra visualizar el nivel de integración de algunos subsistemas con respecto a su entorno o al área metropolitana de Montevideo, que desempeña un papel destacado. El trabajo se enfoca en los centros urbanos mayores a 3.000 habitantes, para analizar la movilidad de pasajeros y las múltiples interconexiones entre dichos centros urbanos. Para ello, se procesan e interpretan fuentes de información principales y complementarias. Entre las fuentes principales se incluyen: el tránsito promedio diario anual de la Dirección Nacional de Vialidad (DNV-MTOP) de los años 2004 a 2014, los circuitos de transporte de pasajeros interurbanos del año 2015, y la información sobre movilidad por motivos laborales proveniente del Censo INE 2011. Además, se emplean fuentes complementarias, como la encuesta origen-destino de la DNV-MTOP de los años 2013-2014, entrevistas a trabajadores de empresas de transporte de pasajeros y entrevistas a informantes calificados para obtener información sobre las motivaciones y trayectorias del desplazamiento.

¹⁴ Vale citar los aportes de Von Thünen (1826), Cooley (1894), Christaller (1935), Losch (1944), Boudeville (1959). A nivel local, el ITU, a partir de 1951 estudia la delimitación de la Áreas de Influencia Local, Zonal y Regional como antecedente de la Teoría Distancia - Tiempo.

Hernández y Hansz (2019): “Fuentes escondidas de vulnerabilidad y desigualdad: accesibilidad por transporte público en el interior de Uruguay”

La publicación tiene como objetivo fomentar el debate y contribuir al diseño de políticas públicas, en el contexto del proceso de descentralización en Uruguay. Para lograrlo, se abordan diversas dimensiones del desarrollo territorial, como la accesibilidad a oportunidades laborales, educativas y de salud. La investigación se basa en el concepto de movilidad cotidiana interurbana (MCI) para analizar cómo la población accede a actividades específicas y los obstáculos de accesibilidad que enfrenta al desplazarse fuera de su localidad, considerando las distintas capacidades de las personas en un contexto geográfico determinado. El enfoque central de la investigación es la movilidad laboral y el acceso a servicios de educación y salud para las personas, con el fin de identificar patrones urbanos de desplazamiento y posibles fuentes de vulnerabilidad relacionadas con los obstáculos de accesibilidad territorial. Se destaca que existen grupos de población que enfrentan mayores desventajas que otros, lo que los hace vulnerables en términos de participación social y económica. Por lo tanto, el estudio se centra en la vulnerabilidad e inequidad asociadas a la accesibilidad territorial en localidades del interior del país, lo que contribuye a la discusión más amplia sobre transporte, pobreza y exclusión.

Oficina de Planeamiento y Presupuesto (2019): “Movilidad y equidad territorial”

OPP, a través de la Dirección de Descentralización e Inversión Pública, se encarga de diseñar políticas para el desarrollo y descentralización de los gobiernos departamentales, con el objetivo de promover la equidad de la población. En este contexto, se ha enfocado en apoyar actividades relacionadas con la movilidad y el territorio, que tienen repercusiones en aspectos sociales, culturales, económicos y físicos. El propósito del documento es contribuir a mejorar la movilidad mediante estudios técnicos, con el fin de fortalecer las capacidades técnicas de los gobiernos departamentales. Estos estudios se centran principalmente en tres departamentos: Salto, Rivera y Tacuarembó, e incluyen también otras experiencias y estudios de trabajo en diferentes regiones del país. El objetivo principal del documento es proporcionar información para el diseño de políticas de movilidad en general y fortalecer específicamente las capacidades de los gobiernos departamentales en particular. Para ello, aborda diversas líneas de análisis, entre las cuales se destacan: la mejora de la gestión de la movilidad y el patrimonio vial en algunas ciudades capitales, estudios de movilidad en ciudades intermedias y pequeñas localidades, ordenamiento del transporte de carga, sistema de costos y subsidios de los sistemas de transporte público, uso y accesibilidad a espacios públicos, la distancia como factor determinante en el acceso a servicios de educación, la accesibilidad interurbana y su impacto en el desempleo, y el concepto del *big data* en la temática de la movilidad, entre otros aspectos vinculados.

Finalmente, desde la perspectiva de la dimensión **laboral y productiva**, que ejerce una influencia significativa en las localidades a analizar, se reconocen múltiples referencias en este campo, con diferentes enfoques y alcances. Sin embargo, estas contribuyen a comprender el contexto en el que se insertan y a dimensionar los importantes cambios ocurridos en el país en las últimas décadas.

Ackermann y Cortelezzi (2020): “Vocación productiva de las ciudades intermedias”

El estudio analiza el patrón de especialización o diversificación de las actividades productivas en las ciudades intermedias de Uruguay (con una población mayor a 5.000 habitantes, excluyendo Montevideo y su área metropolitana). Para ello, se analizan 44 conglomerados urbanos, y se estima el empleo principal vinculado a cinco cadenas agroindustriales específicas, utilizando datos de la Encuesta Continua de Hogares del INE, con el objetivo principal de identificar la vocación agropecuaria de estas ciudades intermedias. En particular, se busca identificar patrones de diversificación o concentración en las actividades económicas dentro de las cadenas productivas agropecuarias, para detectar la existencia de distritos o sistemas productivos locales, que estén conformados por una densidad significativa de establecimientos relacionados con una misma actividad productiva y, además, se intenta identificar ciudades que presenten una mayor diversificación económica. El estudio también observa la especialización productiva de las ciudades y evalúa las capacidades del capital humano presente en ellas. En este sentido, la literatura de referencia destaca cuatro factores que explican los procesos sinérgicos de desarrollo: la especialización y organización productiva, el capital humano y el conocimiento, las economías de aglomeración urbana y el entramado social y urbano.

Carámbula y Oyhançabal (2019): “Proletarización del agro uruguayo a comienzos del siglo XXI: viejas y nuevas imágenes de un proceso histórico”

El artículo aborda la incidencia del proceso capitalista sobre el sector agropecuario uruguayo en las últimas décadas, transformando un sector que había permanecido estancado durante gran parte del siglo XX. El trabajo busca comprender la proletarización de la producción familiar como un cambio en la composición de los trabajadores agropecuarios, consolidando las relaciones asalariadas y diluyendo las diferencias entre los trabajadores agrarios y no agrarios, es decir, entre las características rurales y urbanas de fondo. Entre las señas de identidad de transformación más relevantes se destacan: el aumento del trabajo asalariado en relación al trabajo familiar (registrado en el Censo Agropecuario de 2011), el aumento de la residencia urbana, la expansión de la fuerza laboral femenina, la intermediación laboral, el proceso de normalización de las relaciones laborales y el mayor nivel de calificación de la fuerza de trabajo, así como la formalización de las relaciones laborales. Todos estos rasgos muestran la profundización de las relaciones capitalistas en el agro uruguayo, lo que conlleva una tendencia hacia la concentración de capital, implicando la absorción de unidades de producción de menor escala y la generalización del trabajo asalariado.

Piñeiro (2014): “Asalto a la tierra: el capital financiero descubre el campo uruguayo”

El autor tiene una extensa trayectoria en investigación sobre sociología rural, abordando temas como la propiedad y distribución de la tierra, la agricultura familiar, el trabajo asalariado rural, los movimientos y organizaciones sociales del agro, y la interacción entre las ciencias sociales y el ambiente. Entre sus numerosos títulos, se destacan obras que contribuyen a comprender las transformaciones recientes en la producción agropecuaria, como “Los trabajadores rurales en un mundo que cambia: el caso de Uruguay”, “Población y trabajadores rurales en el contexto de transformaciones agrarias”, “El trabajo precario en el campo uruguayo”, “Organizaciones rurales” y “Asalto a la tierra”. En este último caso, el análisis se centra en el proceso de propiedad y uso de la tierra en Uruguay, identificando que en las últimas décadas ha experimentado escenarios muy diferentes. Después de la dictadura, se enfrentó a precios deprimidos de los productos agropecuarios, bajo valor de la tierra y crisis. Sin embargo, la posterior demanda de alimentos y materias primas en los mercados internacionales llevó a una mejora en los precios y estimuló la expansión de las áreas sembradas con los principales cultivos de exportación, lo que provocó un aumento general en la productividad. Todo esto dio lugar a un proceso de concentración y extranjerización de la tierra. Como consecuencia, muchos productores familiares se vieron obligados a vender sus tierras y trasladarse a centros urbanos, lo que contribuyó al crecimiento de los asalariados rurales. En resumen, el 'asalto a la tierra' ocurrido en los últimos años es una manifestación del 'descubrimiento' por parte del capital financiero internacional para invertir en Uruguay, lo que ha llevado a una creciente agroindustria alimentaria a gran escala.

Martínez, Delgado y Pedrosa (2019): “Lógicas territoriales del Uruguay agroexportador”

El trabajo tiene por objetivo comprender el impacto espacial de las principales cadenas agroindustriales exportadoras de Uruguay, que incluyen la sojera, forestal, arrocera, cárnica y láctea. En las últimas décadas, el país ha experimentado cambios significativos en su matriz productiva, lo que ha llevado a modificar el paisaje que había permanecido prácticamente inalterado durante más de un siglo. Estas transformaciones tienen su expresión física en el territorio, en el uso del suelo y en la localización de las actividades, lo que altera el sistema productivo local, la economía, la población y el medio ambiente. El estudio describe los procesos productivos y logísticos y analiza diversas variables socioeconómicas para comprender la vocación productiva de las ciudades intermedias. Además, indaga sobre las dinámicas productivas, laborales y del sistema urbano, centrándose en el papel de las ciudades en la estructuración y organización del territorio rural. Se presta especial atención a la provisión de los agroservicios y el empleo, debido a la mayor tecnificación y urbanización de la mano de obra rural. El documento busca conocer la relación entre cada cadena productiva y el territorio nacional, en el marco de poder ser integrada a los instrumentos de ordenamiento territorial y desarrollo sostenible.



ESC.N° 25

RUTA N° 24

COLONIA INC SAN JAVIER

RUTA N° 24 - KM 71

SAN JAVIER

ARROYO BELLAGO

13 KM SAN JAVIER - TRES QUINTAS

ARROYO SAN PEDRO

COLONIA GARTENTAL

TRES QUINTAS

ESC.N° 79

ESC.N° 48

ARROYO SAN PEDRO

60 KM SAN JAVIER - NUEVO BERLÍN

COLONIA INC LUIS A. HERRERA

NUEVO BERLÍN

ARROYO ROMÁN GRANDE

ARROYO ROMÁN GRANDE

4 - MARCO TEÓRICO

En el siguiente capítulo se desarrollará el marco teórico que introduce una serie de conceptos pertinentes que enmarcan el trabajo. La organización del capítulo se estructura de la siguiente manera: en primer lugar, se examinará la evolución del concepto de territorio; posteriormente, se profundizará en los fundamentos de las expulsiones sociales, y, finalmente, se abordará la temática de las desigualdades territoriales.

4.1 - LA EVOLUCIÓN DEL CONCEPTO DE TERRITORIO¹⁵

La manera en que cada investigación define los conceptos tiene un impacto significativo en su enfoque hacia el objeto de estudio. Por lo tanto, es importante conocer las diversas aproximaciones a lo largo del tiempo mediante las cuales se ha conceptualizado el territorio. Este concepto ha atravesado diversas etapas a lo largo de la historia. En la actualidad, el territorio se entiende como un constructo socio-histórico que abarca la compleja actividad humana en el contexto espacial, englobando diversas dimensiones como la cultural, social, política, ambiental, económica, etc. Esta comprensión epistemológica dinámica y procesual, ha sido construida a partir de diferentes enfoques del conocimiento.

La palabra 'territorio' proviene del latín *territorium* y se ha incorporado al idioma castellano desde el siglo XIII¹⁶. En la antigüedad, el concepto de territorio se vinculaba con la noción de propiedad y control. Durante la Edad Media, el territorio adquirió connotaciones políticas y feudales, en las cuales la autoridad estaba estrechamente ligada a la posesión de tierras y dominio territorial. En cambio, con el Renacimiento, se modifica la percepción del mundo y la cartografía experimentó avances significativos. La idea de territorio se entrelaza con la expansión imperial y, durante la era de la exploración, el concepto se amplió con el descubrimiento de nuevos continentes y la delimitación de fronteras coloniales. Así, el territorio formaba parte del campo de estudio de la geografía, entendida como la disciplina que describe los fenómenos de la superficie terrestre. Según Llanos-Hernández (2010), hacia el siglo XV, el concepto de territorio estaba estrechamente vinculado al conocimiento cartográfico:

Se constituirá en el soporte fisiográfico de los emergentes estados nacionales y describirá los límites y fronteras que éstos poseen. Por medio de este concepto se podrá establecer el recuento de las montañas, ríos, mares, bosques, desiertos, minerales, animales, flora; es decir la riqueza natural de los estados nacionales. Este concepto permanecerá sin grandes cambios epistemológicos y será a través de él que se describirán las características que guarda la superficie terrestre sobre la que descansa la acción de los seres humanos. (Llanos-Hernández, 2010: 209)

¹⁵ El capítulo explorará las diversas teorías aplicadas al territorio centrándose en la construcción epistemológica del concepto, bajo el marco teórico implícito del paradigma de Thomas Kuhn. Se examinará el proceso de conocimiento y evolución del concepto de territorio, partiendo de la hipótesis de que los cambios de perspectiva están relacionados con diferentes paradigmas en un sentido amplio, influidos por el contexto histórico.

¹⁶ La primera aparición en un diccionario español data de 1495, en el Vocabulario español-latino (Antonio de Nebrija).

Durante los siglos XV al XVIII, conocidos como la Edad Moderna, tuvo lugar un período de revoluciones y cambios significativos en los ámbitos económico, científico, social y religioso, lo que condujo al surgimiento del sistema capitalista. Con el auge del capitalismo en el siglo XVI y su posterior desarrollo en el siglo XIX, el concepto de territorio resultó insuficiente frente al crecimiento del comercio y la industria. Fue necesario adquirir un mayor conocimiento acerca de las riquezas y culturas que existían en los territorios. En este contexto, la geografía comenzó a concebirse como una representación más precisa de la interacción entre los actores sociales, adaptándose a las nuevas realidades del panorama económico y social.

Así, la geografía deja de ser la ciencia de un medio que determina a la cultura; por el contrario, es la cultura la que, a través de sus saberes sobre el mundo, imprime su sello en la tierra, en el bosque, en la selva; son saberes que describen y se inscriben en un territorio a través de prácticas productivas y luchas sociales; son prácticas mediante las cuales se apropian su naturaleza dándole nombre propio. (Gonçalves Porto, 2001: 7).

La etapa contemporánea, que tuvo su inicio en el siglo XVIII y estuvo marcada por la influencia de la corriente filosófica de la Ilustración, se caracterizó por la valorización de la razón y el fomento de la ciencia, lo que llevó a la aplicación del método científico en diversas disciplinas. Durante este período, el enfoque clásico de la geografía tradicional experimentó una crisis que finalmente condujo hacia el establecimiento de un nuevo paradigma geográfico predominante y experimentó un importante desarrollo como disciplina académica y científica, interesada por estudiar la superficie terrestre, explorando y cartografiando regiones desconocidas.

En las primeras décadas del siglo XX, surgieron los primeros indicios de la geografía social, cuando las corrientes dominantes en la academia comenzaron a mostrar un interés creciente por el entorno urbano y rural, reconociendo el papel fundamental del factor humano como estructurador del paisaje. Este enfoque puso de relieve la importancia de entender cómo las actividades y las interacciones humanas influyen en la organización espacial y en la estructuración de los lugares. Se consolidaron nuevos enfoques que permitieron analizar y comprender la relación entre la sociedad y el espacio geográfico de una manera más significativa y profunda.

Diversos autores reconocen a la Escuela Francesa y a Paul Vidal de la Blache como contribuyentes fundamentales en el estudio de la relación entre los seres humanos y su entorno. Durante esta etapa, el concepto de región adquirió un significado paradigmático a partir de este pensamiento, que consideraba a los estados nacionales no solo como territorios, sino también como conjuntos de regiones con distintas características físicas y culturales. Dentro de este contexto, los autores Ramírez y López hacen la siguiente observación:

Durante la primera mitad del siglo XX, en el marco de la escuela regional francesa, se desarrolló la idea de la región como un lugar único, una porción específica de la superficie terrestre que posee una individualidad geográfica y que es diferenciable del espacio que la rodea. En este sentido, se destacaban sus particularidades y se relacionaban los elementos humanos y ambientales. Asimismo, se definían fronteras y se establecían las diferencias esenciales entre las regiones, considerando tanto las características físicas como el entorno social. (Ramírez Velázquez y López Levi, 2015: 101)

En la segunda mitad del siglo XX, se observó un creciente reconocimiento de la importancia del territorio, lo cual generó un interés en la conceptualización de su dimensión espacial. Esta dimensión se reflejó en la dinámica de los procesos socioeconómicos y en el desarrollo territorial, convirtiéndose en una referencia fundamental para la economía y la política. En esta etapa, las variables espaciales, como la localización de la producción y los flujos comerciales, adquirieron una creciente relevancia en los procesos territoriales (Moncayo, 2001).

Diversas teorías, como las relacionadas con los conceptos de centro-periferia, polos de crecimiento y crecimiento desigual, cuestionan la naturaleza de los mercados y plantean la necesidad de una intervención externa correctiva para mitigar las disparidades generadas. Como respuesta a esta problemática, surgieron desde el Estado disciplinas de desarrollo y planificación a escala regional, implementando diversas experiencias intervencionistas, aunque en muchas ocasiones sin alcanzar los resultados deseados. Al mismo tiempo, se comenzó a desarrollar una visión moderna del crecimiento económico, basada en los modelos neoclásicos, con políticas económicas radicalmente diferentes a las de enfoque keynesiano.

En el período de la posguerra del siglo XX, se produjo un enriquecimiento del concepto de territorio y región. Varios autores destacan las contribuciones de Hans Bobek, reconocido por sus investigaciones en geografía cultural, social, urbana y regional. Según Navarro, "Bobek fue uno de los primeros en respaldar esta reorientación institucional de la geografía humana, formulando en numerosos trabajos, entre 1948 y 1962, los principios fundamentales de una geografía social como parte integral de la geografía regional" (Navarro, 1978: 8).

La región se convirtió en el núcleo impulsor de las políticas planificadas de desarrollo económico y social por parte del Estado, con el objetivo de lograr la igualdad y el equilibrio territorial, y garantizar un acceso equitativo de la población a servicios como educación, salud e infraestructura. En este contexto, la región adquirió una posición central en el paradigma de desarrollo, y el territorio se consolidó como un elemento político y económico de gran relevancia a nivel estatal, atendiendo a las particularidades y necesidades específicas de cada región.

La importancia otorgada a la región como unidad de planificación y acción permitió abordar de manera más específica las necesidades y características de cada área geográfica, reconociendo las particularidades culturales, económicas y sociales que influyen en su desarrollo. Este enfoque regional facilitó la implementación de estrategias de desarrollo más adecuadas y adaptadas a las realidades locales, buscando alcanzar una distribución más equitativa de los recursos y oportunidades. En consecuencia, se promovió una planificación más efectiva y equitativa para el crecimiento y bienestar de las comunidades locales.

La perspectiva de las relaciones sociales con el territorio ha adquirido un sentido de mayor complejidad debido a los cambios económicos, culturales, políticos y productivos que se están produciendo en todo el mundo. En este contexto, hacia la mitad del siglo XX, el biólogo austríaco Ludwig Von Bertalanffy formuló la Teoría General de Sistemas, la cual ha tenido un profundo impacto en el ámbito científico y en todas las áreas de investigación. Aunque esta teoría tuvo su origen en el campo de la biología, rápidamente se extendió a otras disciplinas.

La teoría de los sistemas ha brindado una comprensión más profunda del sistema de interacciones y relaciones complejas que existen en el territorio. Sin embargo, en este contexto, se empiezan a identificar ciertas limitaciones disciplinarias, al carecer de la información suficiente y de las herramientas para abordar adecuadamente la creciente complejidad social. Esto plantea la necesidad de un nuevo paradigma interpretativo. En ese sentido, Ackerman destaca la dirección que tomó la geografía hacia las ciencias sociales en aquel momento:

Fue sólo mucho más tarde, exactamente a principios de los años 1950, cuando la asociación con las ciencias sociales dio sus frutos más brillantes para la geografía. Ello procedió de los métodos derivados de la estadística matemática, aplicados primero a la biometría, antropometría y econometría. (...) Los geógrafos que tomaron la dirección de las ciencias sociales hicieron una lúcida elección, aunque las dificultades con las que nos encontrábamos eran enormes considerando los métodos a nuestra disposición. (Ackerman, 1976: 3)

Durante las décadas de 1960 y 1970, el concepto de territorio comenzó a ser utilizado por otras disciplinas de las ciencias sociales, y se concibió como un espacio que albergó una diversidad de componentes sociales arraigados. Surgió incluso una sociología territorial que se vinculaba con la sociología urbana y rural, y la geografía se dividió en corrientes como la física y la humana. Si bien la geografía continuó siendo la disciplina predominante en los estudios territoriales, se hizo evidente la creciente complejidad y la necesidad de aportes provenientes de otras áreas de conocimiento. Según lo señalado por Capel, el territorio fue abordado desde diferentes enfoques interdisciplinarios:

El territorio fue descubierto en un momento en que, desde los años 1960, los geógrafos se preocupaban de la utilidad de su ciencia para abordar los problemas existentes, y trataban de realizar una geografía aplicada, geografía activa o geografía voluntaria, a la vez que introducían, a partir de los años 1970, la pretensión de dedicarse a la ordenación regional y a la ordenación del territorio. (Capel, 2017: 10)

La perspectiva multidimensional del ordenamiento territorial comienza a abarcar aspectos como la planificación del uso del suelo, la protección del medio ambiente, la gestión sostenible de los recursos naturales y el fomento de la equidad social, etc. La inclusión de la expresión 'ordenamiento territorial' u 'ordenación del territorio' empieza a ser incorporada en los programas de estudio de la geografía, presentando una amplia diversidad conceptual y metodológica. Además, surgen diferentes interpretaciones sobre los objetivos del ordenamiento territorial y las funciones que esta práctica puede desempeñar dentro del ámbito geográfico. En relación a este tema, Naranjo sostiene lo siguiente:

Una primera aportación de la geografía a la ordenación del territorio puede ser la clarificación de los conceptos de mayor contenido espacial o geográfico que le atañen, entre ellos se encuentran los dos términos que componen el nombre de esta actividad política. El territorio es el espacio geográfico adscrito a un ser, a una comunidad, a un ente de cualquier naturaleza, física o inmaterial (...) Sobre la ordenación, el término orden es polisémico. Se utiliza en relación a la distribución física de los hechos en el espacio con el sentido de indicar cómo se localizan; pero con frecuencia incluye también un matiz positivo de disposición adecuada o conveniente. (Naranjo, 1998: 20)

La especialización funcional de los centros urbanos ha dado lugar al surgimiento de un enfoque de funcionalismo geográfico, que difiere de la geografía tradicional. En sus inicios, el ordenamiento del territorio se centraba en preocupaciones estéticas relacionadas con los entornos urbanos. Posteriormente, se enfocó en los objetivos urbanísticos vinculados a la ocupación y distribución de los habitantes en las ciudades, para abordar los problemas derivados del uso desordenado del espacio, ocasionados por los procesos de industrialización y urbanización. En este contexto, es relevante citar a Sanabria, quien menciona la contribución y la integración a la política estatal:

La ordenación del territorio ha existido a lo largo de la historia, pero como política de Estado e instrumento de planificación nace vinculada a la consolidación del Estado de Bienestar, en la década de los treinta y se generalizó como disciplina científica y política de Estado de naturaleza técnica, económica, social, ambiental y administrativa a partir de 1960. (Sanabria, 2014: 14)

Las dificultades encontradas en la implementación del ordenamiento territorial fueron más allá de las cuestiones propias de las ciencias sociales (Navarro, 1978). Se enfrentaron desafíos en la aplicación del método científico, lo que llevó a la necesidad de incorporar disciplinas de las ciencias sociales y abordar progresivamente las dimensiones socioeconómicas y medioambientales. Estas circunstancias ampliaron el alcance del ordenamiento territorial, proporcionándole un mayor conocimiento para hacer frente a los sistemas complejos.

En las últimas décadas del siglo XX, el mundo experimentó un proceso de reorganización social, cuya dimensión espacial es sustancial. Según Gonçalves Porto (2001), este proceso es comparable a la revolución industrial que tuvo lugar en la sociedad occidental. La geografía social y el ordenamiento territorial comenzaron a poner énfasis en las problemáticas posindustriales, como el éxodo rural, las dinámicas de desarrollo y subdesarrollo, entre otras. La revolución tecnológica también influyó en la flexibilización de los procesos de producción capitalista, lo que comúnmente se conoce como la globalización económica.

Los avances tecnológicos han ejercido una transformación profunda en la comprensión del territorio, alterando radicalmente el concepto. En este sentido, las comunicaciones y las redes transnacionales han logrado trascender las barreras físicas del espacio, dando lugar a una nueva perspectiva en la cual el territorio ya no se limita a ser simplemente un dominio geográfico, sino que se presenta como un entorno interconectado en el cual las fronteras convencionales ya no delimitan límites infranqueables. En consecuencia, el concepto de territorio ha superado las restricciones geográficas tradicionales para transformarse en un tejido dinámico y entrelazado de componentes que abarca la diversidad cultural, las interacciones económicas y comerciales, así como la relación con el entorno natural.

Durante la década del ochenta, como respuesta a los procesos de expansión capitalista, tuvo lugar lo que se conocería como el inicio de la globalización. En este período, emergió el concepto de desterritorialización como resultado de la ruptura con los paradigmas de la modernidad y el comienzo del paradigma de la globalización neoliberal. El papel del Estado ha sido cuestionado por las políticas neoliberales, que se oponen al marco ideológico de bienestar. Como resultado, dada la velocidad en la que se dieron los nuevos procesos de producción, impulsados por avances en tecnologías, han generado una transformación en las nociones de tiempo y espacio en relación con los habitantes. Como menciona Castells:

La oposición entre globalización e identidad está dando forma a nuestro mundo y a nuestras vidas. La revolución de las tecnologías de la información y la reestructuración del capitalismo han inducido una nueva forma de sociedad, la sociedad red (...) una cultura de la virtualidad real construida mediante un sistema de medios de comunicación omnipresentes, interconectados y diversificados, y por la transformación de los cimientos materiales de la vida, el espacio y el tiempo, mediante la constitución de un espacio de flujos y del tiempo atemporal. (Castells, 1999: 23)

En esta década del ochenta, la visión teórica del modelo de crecimiento y la evidencia empírica de los procesos asimétricos entre países y regiones condujeron a la formulación de la Teoría del Crecimiento Endógeno, centrada en los agentes económicos, como el conocimiento, el capital físico y humano de las regiones. A diferencia de la teoría neoclásica, que postula que el crecimiento económico es el resultado de fuerzas externas, la Teoría del Crecimiento Endógeno sostiene que el crecimiento se origina a nivel local. Según Boisier, el autor subraya la importancia del desarrollo integral del territorio desde un enfoque local.

En el contexto de la globalización (y de alta movilidad espacial del capital) el crecimiento territorial es más y más exógeno (como regla general) a medida que el recorte territorial es más y más pequeño debido a que la matriz de agentes que controlan los actuales factores de crecimiento (acumulación de capital, acumulación de conocimiento, capital humano, política económica global, demanda externa) tiende a separarse más y más de la matriz social de agentes locales, siendo los primeros en su mayoría agentes residentes fuera del territorio en cuestión. Por el contrario, el desarrollo debe ser considerado como más y más endógeno, debido a su estrecha asociación con la cultura local y con los valores que ella incluye. (Boisier, 2003: 12)

Durante la globalización, la relación entre lo local y lo global ha tenido un impacto en el concepto de territorio (Benedetti, 2011). La intensificación de los movimientos migratorios, flujos de capital y de mercancías, ha llevado a que parte de la población se desterritorialice y no se identifique con un solo territorio. Como resultado, los espacios locales han perdido significado. En este sentido, es relevante mencionar las reflexiones de Haesbaert sobre esta temática:

Para algunos, la problemática que se plantea es la movilidad creciente del capital, del trabajo y de las empresas: la desterritorialización sería un fenómeno en especial de tipo económico. Para otros, la gran cuestión es la permeabilidad creciente de las fronteras nacionales, la desterritorialización sería así un proceso primordialmente de tipo político. Por último, para los más "culturalistas", la desterritorialización estaría ligada, sobre todo, a la diseminación de una hibridación de culturas, que disuelve los vínculos entre un territorio determinado y su correspondiente identidad cultural. (Haesbaert, 2011: 142)

El paradigma del desarrollo social ha sido desplazado por la economía de mercado. Esta concepción implica la comprensión del espacio como un objeto de consumo económico, el cual posee un valor de uso para la sociedad y, por tanto, un valor de cambio (Orihuela, 2019). El concepto teórico de región ya no logra describir completamente las transformaciones económicas, sociales y culturales que empezaron a surgir. Aunque el concepto de región no desaparece por completo, ha caído en desuso frente a la utilización de territorio como un concepto más flexible y versátil para abordar el espacio social.

El concepto de territorio ha evolucionado y ya no se limita a la proximidad geográfica típica de las regiones, sino que puede ser discontinuo y compuesto por lugares interconectados en red. La globalización ha generado una pérdida significativa de autonomía para los entornos locales, así como una creciente interdependencia con territorios distantes, lo que ha llevado al desvanecimiento de las fronteras y a procesos de desterritorialización. González analiza esta situación de la siguiente manera:

Las decisiones y procesos exógenos ganan peso en perjuicio de las capacidades de la sociedad local para controlar su entorno. De allí que pueda hablarse de la globalización como una desterritorialización, como un paso de lo concreto (los territorios vividos, apropiados por sociedades singulares) a lo abstracto (el espacio global de los flujos, de la simultaneidad de lo discontinuo). A medida que el capital y la cultura se globalizan, y se multiplica la movilidad de la población, la propia sustancia de los territorios (su economía, su identidad, su gente) parece volverse volátil, indefinida, incierta. (González, 2011: 9)

En la actualidad, debido a los niveles de acceso que permiten vivenciar simultáneamente diversos territorios, varios autores coinciden en que más que una desterritorialización, se trata de una forma de multiterritorialización (Haesbaert, 2011), que se manifiesta a través de territorios en red, aunque en gran medida son conexiones virtuales. La multiterritorialidad se concibe como un fenómeno relacionado con la nueva concepción del espacio-tiempo, que se expresa a través de la dinámica de movilidad que caracteriza las relaciones con el espacio. En este sentido, es relevante mencionar las reflexiones de Haesbaert:

Así, lo que entendemos por multiterritorialidad es, ante todo, la forma dominante, contemporánea o "posmoderna" de la reterritorialización, a la que diversos autores equivocadamente denominan desterritorialización. Ello es consecuencia directa de la predominancia en especial en el ámbito del capitalismo posfordista o de acumulación flexible -de relaciones construidas a través de territorios-red, superpuestos y discontinuos, y ya no de territorios-zona, que marcaron lo que podemos llamar modernidad clásica territorial-estatal. Esto no quiere decir, de ninguna manera, que esas formas más antiguas de territorio no sigan estando presentes, pues configuran una amalgama compleja con las nuevas modalidades de organización territorial. (Haesbaert, 2011: 279)

Finalmente, algunos autores (Storper, 1990; Pérez, 1989; Gatto, 1989; Esser y otros, 1994, citados por Berdejillo, 1995) consideran que el actual proceso de globalización, representa una oportunidad para el desarrollo territorial. Esto se debe a que facilita el acceso a oportunidades globales, y a su vez se genera una revalorización de los territorios con recursos endógenos, permitiendo su reposicionamiento en el contexto global. Sin embargo, en la etapa más reciente de la contemporaneidad, se observa cierta inestabilidad en la conceptualización del territorio y se identifica a un período de transición hacia un paradigma emergente. Abordarlo desde múltiples perspectivas permitirá aprehender su complejidad.

4.2 - EXPULSIONES SOCIALES

La problemática del crecimiento urbano en detrimento de lo rural no es algo nuevo. En la década de 1970, Lefebvre (citado por Laurence Costes, 2011) afirmaba que "La revolución urbana se está desarrollando ante nuestros ojos y está borrando la relación entre la ciudad y el campo, fundiendo a ambos en lo urbano" (Lefebvre, 1970). Posteriormente, el autor expresaba lo siguiente:

Asistimos a una gran paradoja en los países capitalistas. Por un lado la ciudad ha estallado, y por otro, hay una urbanización general de la sociedad. Este resultado se da como cosa hecha pero sin embargo lo que aparece es otra relación de la sociedad con el espacio. Es con este conjunto de hechos como se ha apoderado el capitalismo moderno del espacio total. En la realidad económica y social había sectores precapitalistas; primer sector precapitalista: la agricultura; otro sector anterior al capitalismo: la ciudad. Desde hace un cierto número de años el capitalismo controla y ha puesto la zarpa sobre la agricultura entera y también sobre la ciudad. (Lefebvre, 1974: 221)

Según Soja, los nuevos procesos de urbanización que han tenido lugar en las últimas tres décadas han generado una reestructuración sin precedentes en las metrópolis modernas. Estos procesos se consideran los más transformadores en la historia de las ciudades debido a los profundos cambios que han introducido en la organización y funcionamiento urbano.

(...) la metrópolis postmoderna, postfordista y postkeynesiana representa algo considerablemente nuevo y diferente. Se trata del resultado de una era de intensa y extensa reestructuración, con un impacto más profundo, sobre cada una de las facetas de nuestras vidas, que en ningún otro período que haya tenido lugar durante los últimos dos siglos, es decir, desde los orígenes de la ciudad capitalista industrial. (...) Algunos observadores actuales han llegado a afirmar incluso que la actual transformación urbana podría ser la más dramática en la historia de un proceso de urbanización que tiene más de 10.000 años. (Soja, 2008: 218)

Las ciudades actuales son espacios en constante evolución, caracterizados por una multiplicidad de actores y dinámicas interrelacionadas. Las formas tradicionales de planificación y gestión urbana se ven desafiadas por la creciente complejidad de los problemas urbanos. Chambers (1990) sostiene que, a finales del siglo XX, las ciudades contemporáneas están perdiendo representatividad de las culturas locales y se ha producido un cambio radical, lo que hace que las antiguas formas de comprender la ciudad y el espacio urbano resulten cada vez más anacrónicas. Al respecto, el autor sostiene que:

Mientras que la ciudad anterior constituía una discreta unidad geográfica, económica, política y social, fácilmente identificable en su separación radical del espacio rural, la metrópolis occidental contemporánea tiende a llevar ese «otro lugar» hacia su propia zona simbólica. El campo y las zonas residenciales de las afueras de las ciudades, conectadas a través del teléfono, la televisión, el vídeo, el ordenador y otras sucursales de los medios de comunicación de masas, constituyen cada vez más el locus de un mundo compartido y modelado de forma común. Los pueblos y las ciudades son transformados, en sí mismos y de forma creciente, en puntos de intersección, estaciones y cruces dentro de una red metropolitana intensiva. (Chambers, 1990: 53)

Por su parte, Harvey resalta la relación dinámica que tiene el capital con el territorio. Sostiene que requiere de una infraestructura física sólida para funcionar eficientemente y expandirse. Esta infraestructura incluye carreteras, puertos, redes de comunicación, fábricas, edificios comerciales, entre otros. No solo utiliza la infraestructura existente instalada, sino que también influye en la configuración y adaptación de las geografías para favorecer su reproducción y acumulación, contribuyendo a la creación de nuevos desarrollos urbanos para maximizar su eficiencia y rentabilidad. Esta capacidad para generar o adaptar geografías puede tener implicaciones significativas en términos de desigualdad, intensificando las inequidades regionales y urbanas. El autor sostiene lo siguiente:

La reducción de costes del transporte y las comunicaciones puede facilitar la dispersión y la descentralización de la actividad en espacios geográficos cada vez mayores. La casi eliminación de los costes y tiempos de transporte como factor de las decisiones de localización permite al capital explorar distintas oportunidades de beneficio en lugares muy distantes entre sí. (...) De la intensificación de la competencia espacial facilitada por medios de transporte y comunicación más baratos y más eficientes suelen surgir nuevas pautas geográficas de producción (Harvey, 2014: 151).

Saskia Sassen ha realizado un análisis del impacto de la globalización en áreas como la política, la economía y las desigualdades sociales. En su libro "Expulsiones. Brutalidad y complejidad en la economía global" (2015), reflexiona sobre las nuevas dinámicas de expulsión que han surgido en el marco del actual sistema capitalista global. La autora señala directamente a los "procesos brutales de acumulación propios del capitalismo avanzado" como los responsables de las expulsiones económicas y sociales que se experimentan en la actualidad. Estas expulsiones representan tendencias inherentes al sistema, dando lugar al desplazamiento de comunidades enteras, tanto de sus lugares de residencia como del orden socioeconómico preestablecido.

Sassen sostiene que estas expulsiones no son acontecimientos espontáneos, sino más bien productos de lo que ella denomina "formaciones predatorias". Estas formaciones constituyen un conjunto complejo de instrumentos, como políticas públicas, legales, avances tecnológicos, instrumentos financieros y mecanismos de mercado, que están al servicio de las grandes corporaciones. En resumen, se trata de un sistema de acumulación cada vez más extremo:

(...) Los diversos procesos y condiciones que agrupo bajo el concepto de expulsión tienen un aspecto en común: todos son agudos. Si bien el caso más extremo es el de los que viven en abyecta miseria en todo el mundo, también incluyo condiciones tan distintas como el empobrecimiento de las clases medias en países ricos, la expulsión de millones de pequeños agricultores en países pobres debido a los 220 millones de hectáreas de tierra adquiridas por inversores y gobiernos extranjeros desde 2006. (Sassen, 2015: 13)

En la fase actual de producción capitalista, se observa una práctica radical en el mercado de tierras a nivel mundial. Esta situación es impulsada principalmente por la creciente demanda de cultivos agroalimentarios, lo cual ha provocado un incremento significativo en los precios de los alimentos. Como consecuencia, el mercado de tierras se ha convertido en una inversión altamente rentable y con fines especulativos. Se destaca que no se trata de acciones individuales, sino de un complejo mercado global de tierras impulsado por diversas fuerzas. En nuestro país, esta dinámica está dando lugar especialmente a la expulsión de la producción familiar del entorno rural, forzándola a desplazarse hacia las zonas urbanas.

4.3 - DESIGUALDADES TERRITORIALES

Las dinámicas regionales ejercen una influencia directa sobre las localidades. La comprensión de la influencia de los factores estructurales del territorio y la contribución específica de los entornos locales hacia la sostenibilidad de afincamiento no puede llevarse a cabo de forma separada, sino que se perciben intrínsecamente entrelazadas y varían en cada caso. De esta manera, como se mencionaba, debido a los cambios ocurridos tanto en los entornos urbanos como rurales, los flujos migratorios son captados por las áreas más dinámicas, donde existen mayores oportunidades de acceso a empleo, servicios y otros aspectos.

Como resultado, las regiones más avanzadas se beneficiarán al atraer nuevas inversiones debido a sus recursos disponibles. Simultáneamente, el Estado tenderá a apoyar en términos de infraestructura, equipamiento social y vivienda, ya que la población se concentrará cada vez más en estas áreas. Estas condiciones favorecen la llegada de nuevos capitales y población, retroalimentándose de manera sinérgica. En cambio, otras regiones se verán cada vez más relegadas en términos de actividad, lo que resultará en un deterioro de sus condiciones de desarrollo. En relación a este tema, es relevante citar a Veiga y Lamschtein:

Existen distintas dimensiones del proceso de globalización que afectan diferencialmente a distintos sectores y áreas del territorio, en la medida que las sociedades locales están insertas en escenarios de desarrollo desigual. Tales procesos conllevan manifestaciones heterogéneas en el espacio y tiempo, transformando la configuración de nuestras ciudades y especialmente la estructura social y las condiciones de vida de la población residente (Veiga y Lamschtein, 2015: 8).

Estos autores sostienen que las manifestaciones de la globalización impactan de manera diferencial en las comunidades locales, en un contexto de creciente desterritorialización de las decisiones económicas y políticas. Como resultado del desarrollo geográfico desigual, se genera una fragmentación territorial y social que conlleva a la separación de los grupos sociales en el espacio. Como señala el autor, esto se traduce en la reproducción de "exclusión a través de barreras reales y simbólicas" (Veiga y Lamschtein, 2015: 15).

Por su parte, Robert Castel sostiene que la fragilidad de los soportes de proximidad provoca que la población caiga en un estado de vulnerabilidad, que no es simplemente resultado de la precarización del empleo, sino también de la fragilización de los soportes relacionales que aseguran la inserción en la sociedad. Según Castel, la combinación de "la asociación trabajo estable/inserción relacional sólida caracteriza una zona de integración. A la inversa, la ausencia de participación en alguna actividad productiva y el aislamiento relacional conjugan sus efectos negativos para producir la exclusión" (Castel, 1997: 13).

De esta manera, se observan en el territorio contextos sociales que resultan de una larga historia de consecuencias negativas y se manifiestan a través de la segregación espacial, exclusión social y pobreza. Estas situaciones se generan debido a la convergencia desigual de los flujos de capitales en el territorio, lo que resulta en la creación de regiones y áreas geográficas económicamente dinámicas y otras deprimidas. Harvey expone de manera contundente: "Los desarrollos geográficos desiguales enmascaran convenientemente la auténtica naturaleza del capital. La esperanza puede mantenerse eternamente, porque siempre hay alguna localidad, región o zona afortunada, en la que las cosas van bien mientras que a su alrededor todo son calamidades" (Harvey, 2014: 161).

De esta manera, el capitalismo avanzado agudiza los procesos territoriales desiguales, en los que algunas regiones experimentan un dinamismo económico mientras que otras sufren un declive de actividad, lo que da lugar a una realidad caracterizada por la exclusión territorial y económica. Ante esta situación, emergen núcleos resistentes que mantienen una mínima presencia en dichas áreas. En general, estos recurrentes problemas contemporáneos no son abordados adecuadamente desde la gestión territorial, dejando a las unidades territoriales locales enfrentar procesos de declive sin claras directrices operativas sobre cómo gestionar el abandono.

4.4 - NUEVAS DINÁMICAS TERRITORIALES

En los inicios del país, el campo uruguayo experimentó una transformación significativa al alejarse del modelo de explotación ganadera controlada exclusivamente por la naturaleza. Para Klaczko y Rial (1981), el esquema original para la ordenación del territorio nacional se implementó mediante la concentración en centros poblados, impulsado principalmente por razones políticas, que buscaban la delimitación y control del espacio. La formación de la red urbana ocurrió en un país deshabitado, caracterizado por la presencia de recursos naturales de gran valor.

Nahum (1968) destaca algunos elementos clave de esta modificación, especialmente el alambramiento de los campos entre 1872 y 1882, impulsado por la Asociación Rural del Uruguay. Según Piñeiro (2014), este proceso consolidó la propiedad de la tierra, desplazando a los ocupantes fiscales y a ganaderos de escasos recursos, marcando así un hito en la delimitación territorial y la eliminación de las tierras fiscales. La estancia ganadera y el estanciero se erigieron como pilares de la modernización y desarrollo del país, centrados en la inserción de productos primarios en el mercado internacional.

En este contexto, Nahum (1968) resalta el cambio introducido por el alambramiento, que delimitó la propiedad de manera precisa y reafirmó la estructura de la propiedad existente. Este proceso tecnológico no solo impactó en la mejora de la calidad del ganado, sino también en las dinámicas sociales, con la expulsión de la población rural y la formación de precarios "pueblos de ratas"¹⁷.

El alambramiento, con un marcado sesgo clasista según Nahum (1968), relegó a aquellos sin tierras a la agricultura, liberando a los grandes estancieros para mantener el control sobre la ganadería, que era la actividad más rentable. Este proceso buscaba consolidar el dominio de la clase terrateniente y controlar a la población rural desplazada. Como consecuencia, surgieron rancheríos, descritos por diversos autores (Chiarino y Saralegui, 1944; Zum Felde, 1931; Terra, 1969), donde se evidenciaron las duras condiciones de vida de la población marginada, producto de la expulsión y la transformación del gaucho en un peón rural asalariado precario.

De esta forma, Klaczko y Rial (1981) indican que se superpusieron las necesidades de un estado independiente, impulsadas por empresarios privados, con las demandas emergentes de una economía ganadera que requería modernizarse. La atención se centró en la exportación de productos básicos, lo que llevó a la apertura de nuevos mercados y a la diversificación de la gama de productos. Todo este proceso culminó en la conformación de la red urbana actual.

¹⁷ Se desconoce el origen del término, pero ya en el año 1944, Julio Castro lo utilizaba frecuentemente en su libro *La Escuela Rural en el Uruguay*.

La estructuración del espacio resultante de la creación de la red urbana uruguaya provocó un adensamiento de los centros urbanos preexistentes, manteniendo el esquema de primacías departamentales y la hegemonía de Montevideo, a nivel nacional. La población tendió a concentrarse en la ciudad hegemónica, aunque no fue la que creció a un ritmo mayor, y en las capitales departamentales, atraída por las oportunidades ocupacionales y las mejoras consiguientes que ofrecían estas aglomeraciones. (Klaczko y Rial; 1981: 133)

Klaczko y Rial sostienen que las agrupaciones urbanas “constituyen el país urbano por excelencia, donde seguirán protagonizando los principales cambios sociales y políticos”. Esto se debe a que es en estos centros donde se llevan a cabo las actividades comerciales, culturales, educativas, previsionales, asistenciales y recreativas. Los autores afirman que los centros urbanos, “en las áreas de influencia delineadas por los medios de transporte que los unen, hace ya mucho tiempo que vive la mayoría de la población, constituyendo un país urbano complementado por un campo donde impera el vacío humano” (p.136).

Según Aguiar, Borrás y Cruz (2019), las ciudades plantean un desafío global en el presente siglo y, dado que la mayoría de la población uruguaya reside en aglomeraciones urbanas, argumentan que estas deben ser un enfoque central de las políticas públicas a nivel territorial. Los autores destacan que: “La exclusión social y los bajos niveles de productividad se contraponen a los beneficios y oportunidades que los ciudadanos ven en las aglomeraciones y que siguen arrojando un saldo positivo: oportunidades de empleo, acceso a la educación, la salud y la recreación, entre otros” (p.4).

Como se mencionó en el capítulo anterior, se han realizado numerosas contribuciones al conocimiento del sistema urbano nacional, tanto por parte de la academia como de diversas instituciones estatales. En el documento “Sistema de ciudades y equipamientos, avance hacia la construcción de una herramienta para la gestión de los servicios públicos” (MVOTMA-OPP, 2019), se sostiene que: “El análisis a través del sistema de ciudades da continuidad a una línea de investigación que se remonta a la primera mitad del siglo XX, liderada en nuestro país por el Arq. Gómez Gavazzo en la década de 1950 en el Instituto de Teoría y Urbanismo, y profundizada por diversos autores a través del tiempo.” (p.112)

Según De Souza (2016), en la década de los años 50 del siglo pasado, los trabajos técnicos realizados por el ITU para el Instituto Nacional de Colonización jugaron un papel destacado en la determinación del planeamiento para el del afincamiento rural. Se llevaron a cabo proyectos específicos que sirvieron como modelo teórico extensible a nivel nacional, transitando por una fase de extensa reflexión. En este contexto, Gómez Gavazzo enfatizó la necesidad de “la formación de núcleos colónicos emplazados convenientemente para provocar, en forma directa e indirecta un desarrollo regional, sin que ello signifique descuidar las distintas formas de colonización aislada” (Gómez Gavazzo 1959, citado por De Souza 2016: 11).

Como se ha repasado anteriormente, en este período se produce un cambio de enfoque, pasando de la preocupación centrada en las problemáticas urbanas hacia las cuestiones regionales, dando lugar a una nueva perspectiva sobre la vida rural. “La ciudad ya no es un hecho aislado, por cuanto su existencia se reconoce subordinada a un medio productor (...). El campo y la comunidad rural, desbordan las posibilidades del urbanismo y el ruralismo aporta ahora, a la planificación urbana, el concepto de la unidad integral” (Gómez Gavazzo, 1953, citado en De Souza, 2016: 49). De esta manera, se desarrollan modelos teóricos que destacan la importancia de examinar las actividades humanas en la región.

En la actualidad, la legislación y los instrumentos de planificación aprobados en las últimas décadas han enfocado la atención nuevamente hacia la dimensión territorial. Existen numerosos trabajos nacionales que forman parte de la bibliografía que integra el conocimiento en esta materia. A los efectos de esta tesis, se observan diversas temáticas relevantes, entre las que se destacan el sistema urbano nacional, las tendencias demográficas, la provisión de equipamientos y servicios, la movilidad, así como los aspectos laborales y productivos.

Asimismo, existe también una referencia conceptual recurrente sobre la teoría de sistemas complejos. Esta teoría es aplicada a los centros urbanos como nodos de una red que configuran tanto el sistema global como los subsistemas de menor escala (Martínez, Delgado y Altmann, 2016). El análisis del sistema urbano se caracteriza por un enfoque taxonómico y, dependiendo de su posición relativa en el sistema, estos centros exhiben interacciones independientes, complementarias y jerárquicas.

Según Pastore Hernández (2016), el sistema urbano nacional presenta una clara analogía con el concepto de "constelaciones", que representa las lógicas relacionales del conjunto de centros urbanos que configuran una figura aparente y otorgan significado a cada una de las partes componentes. La autora argumenta que las constelaciones urbanas exhiben un sistema de red que emerge de la articulación multiescalar de una organización relacional urbano-territorial. Se trata de "Una trama consolidada de relaciones sistémicas de complementariedad y competencia, que le asignan a cada sujeto un rol y una posición, creando una imbricada red" (p.17).

Investigaciones como las de Martínez y Altmann (2016) han clasificado el Sistema Urbano Nacional en tres grupos principales: el Sistema Urbano Metropolitano, que abarca el conurbano de Montevideo y un conjunto extendido de ciudades y localidades a lo largo de las rutas de acceso de la ciudad; las Ciudades Intermedias, que corresponden a ciudades con más de 5.000 habitantes y se destacan por su importancia a nivel regional; y las Pequeñas Localidades Urbanas, situadas en entornos agropecuarios y caracterizadas por la concentración de unidades habitacionales y servicios básicos. Según los autores:

Las localidades urbanas menores, por su parte, tienden a articular vínculos cotidianos perfilando diversos posicionamientos de las ciudades intermedias referentes. Se conforma, así, un conjunto heterogéneo sujeto a una pujante reconversión agroproductiva, además de encarnar un potencial como catalizadoras y generadoras de sinergia para que el desarrollo local sea instrumental a la mitigación de históricas desigualdades (Martínez y Altmann, 2016: 10).

En este sentido, la escala urbana más pequeña requiere una atención especial a las fluctuaciones demográficas, ya que es más propensa a sufrir un declive poblacional que afecta de manera más significativa las características locales, en comparación con los centros urbanos de mayor tamaño. Livi Bacci (1993) propone una definición de demografía que analiza los procesos relacionados con la formación, conservación o desaparición de las poblaciones, estableciendo un fuerte vínculo con el territorio:

Por población se entiende un conjunto de individuos, constituido de forma estable, ligado por vínculos de reproducción e identificado por características territoriales, políticas, jurídicas, étnicas o religiosas. (...) Una población, pues, se definirá como tal si tiene continuidad en el tiempo y si esta continuidad está asegurada por vínculos de reproducción que ligan padres e hijos y garantizan la sucesión de las generaciones. Finalmente, una población se define también por las características que trazan su perfil y sus límites. Estas características pueden ser de distinta naturaleza y la más común es la geográfica, es decir, la pertenencia a un determinado territorio. (Livi Bacci, 1993: 9)

Según Tapinos (1990), la población se conforma a través de individuos que presentan diversas características, como edad, sexo y lugar de residencia, definidas en relación con un espacio de referencia. Esta comunidad experimenta un proceso de renovación constante, el cual está modelado por tres fenómenos principales: la natalidad, la mortalidad y la migración. Para comprender la dinámica poblacional, Tapinos destaca la importancia de estos factores en la configuración y evolución de una población a lo largo del tiempo y en un espacio específico. Estos conceptos aluden a la noción de un colectivo, representado por un conjunto de individuos interconectados a lo largo de generaciones, que comparten algún rasgo identitario, en este caso, asociado al territorio.

Adicionalmente, resulta importante adoptar un enfoque demográfico para comprender y abordar las dinámicas de las pequeñas comunidades urbanas en entornos rurales. Al ofrecer información detallada sobre la estructura de la población, que abarca aspectos como la edad, el género y la composición familiar, se facilita la identificación de necesidades específicas de la población. Asimismo, esto posibilita la planificación del desarrollo de servicios básicos como educación, salud y vivienda.

En referencia al tema de esta tesis, cabe mencionar algunas consideraciones que se hacen en las Directrices Nacionales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible, aprobadas en la Ley N° 19.525. Esta legislación representa un instrumento fundamental de planificación a nivel nacional y de la política pública en ordenamiento territorial. En particular, se destaca el Artículo N°32, que se enfoca en la localización de conjuntos habitacionales para las comunidades rurales. Este artículo propone dar prioridad a aquellos que funcionan como centralidades de entornos productivos, vinculados a la existencia de determinados equipamientos, subrayando la necesidad de que las políticas públicas complementen dicho equipamiento socio-comunitario.

En particular, la ley resalta la importancia de los servicios educativos primarios y los centros asistenciales de salud, y enfatiza la necesidad de asegurar la conectividad en áreas aisladas que carecen de proximidad a grandes ciudades. La integración física de estas zonas rurales aisladas se llevará a cabo mediante la planificación del transporte a nivel local y departamental. Además, se hace hincapié en la integración de la población que reside o trabaja en estas áreas, mediante mejoras en los aspectos productivos. Estos elementos son fundamentales y deben ser considerados en la planificación departamental, según lo establecido por la ley.

La reglamentación de la Ley N° 19.525 se llevó a cabo a través del Decreto 30/020 del 2020, donde se establece la definición del sistema urbano nacional y los subsistemas. El primero engloba las capitales departamentales y las principales ciudades que influyen en las relaciones socioculturales, económicas y productivas, fundamentadas en jerarquías y atributos complementarios. Este desarrollo no solo implica el crecimiento individual de cada ciudad, sino también las conexiones que se generan entre ellas. En cuanto a los subsistemas urbanos, se refieren al conjunto de localidades en una misma región y las relaciones existentes.

Por su parte, las Directrices Nacionales destacan la importancia de fomentar la formación de subsistemas urbanos en todo el país. Este impulso busca facilitar el acceso universal de la población a los servicios mediante la creación de circuitos que integren los principales equipamientos y servicios sociales. Se fundamenta en la complementariedad de los centros urbanos, especialmente para acercar los servicios a las pequeñas localidades y a la población rural dispersa, de acuerdo con las dinámicas territoriales.

En el documento "Sistema de ciudades y equipamientos: avance hacia la construcción de una herramienta para la gestión de los servicios públicos" (MVOTMA-OPP, 2019), se resalta la necesidad de abordar la gestión de los servicios mediante la optimización y la planificación a nivel regional, trascendiendo la unidad local urbana. Para lograr este objetivo, considera fundamental contar con un sistema de transporte eficiente que conecte de manera efectiva las diversas unidades locales:

El país se organiza en un sistema de ciudades que interactúa y conforma subsistemas; relaciones locales más allá de las fronteras políticas y administrativas; circuitos por donde se mueven las personas y las mercancías, motivados por razones culturales y funcionales (trabajo, educación, salud) e impulsados por la capacidad de sus infraestructuras (puentes, rutas y medios de comunicación). (...) El objetivo final es mejorar el acceso de los ciudadanos a los distintos servicios de salud y de educación —no importa dónde vivan— para asegurar el ejercicio de los derechos de las personas. (MVOTMA-OPP, 2019: 4)

Según Calvo (2012), la Nueva Ruralidad tiene como objetivo superar las contradicciones entre el campo y la ciudad, considerando el territorio como una continuidad en la que la ciudad se convierte en un nodo crucial en un circuito de relaciones "en red". En este contexto, el autor resalta que el sector terciario urbano desempeña un papel destacado debido al volumen de actividad y economía de escala. Este papel tiende a asegurar el acceso a los servicios públicos y a dar respaldo a la producción, contribuyendo a hacer los procesos más eficientes.

Calvo cree que "la contradicción ciudad-campo se diluya en el futuro, cuando la progresiva homogeneización de la producción y el desarrollo de las telecomunicaciones, provean la misma cantidad y calidad de información y el acceso a ella en cualquier punto del territorio." (p.6). En relación con la economía de escala, el autor agrega que "el proceso de aglomeración se produce de forma acumulativa, influyendo también en los sectores de educación, servicios públicos y todas sus actividades conexas. (...) Así se produce la concentración de actividades productivas y de actividades residenciales." (p.7)

Desde esta perspectiva, las áreas urbanas tienen el rol de fomentar la formación de subsistemas urbanos y de facilitar el acceso universal de la población a los servicios públicos. En el documento "Ciudades intermedias uruguayas en el marco de la Estrategia Nacional de Desarrollo – Uruguay 2050" (Aguar, Borrás y Cruz, 2019), los autores sostienen que la provisión de servicios, especialmente en temas como la educación y la salud, "son dos de los servicios de mayor importancia en la vida cotidiana" (p. 54), siendo su uso uno de los motivos más frecuentes de movilidad para la población residente.

En este sentido, resulta evidente que existe una conexión entre la movilidad y el acceso a los servicios públicos. Según Martínez Guarino (2007), esta interrelación dinámica y cambiante de factores, en la que a veces ciertos centros ejercen una influencia más significativa que otros, se manifiesta en el territorio como una compleja construcción social. Así, las jerarquías, centralidades y relaciones de influencia o dominio territorial se explican a través de múltiples niveles de análisis, destacando especialmente el sistema de transporte, que facilita la conexión entre "vivienda - trabajo - educación - salud - esparcimiento - consumo" (Martínez Guarino, 2007: 23).

Desde mediados del siglo pasado, en el país se ha reconocido la importancia de la movilidad. Según Gómez Gavazzo (1987): “Desde el año de 1965 el ITU incluyó en sus planes de investigación el estudio de la función circulatoria del país, con la finalidad de elaborar directivas para su ordenamiento e integración en los planes de desarrollo nacional.” (p.11). Esta iniciativa introdujo la noción de distancia-tiempo, una teoría desarrollada con el propósito de lograr una distribución equitativa y adecuada de los servicios.

Esta línea de trabajo se relaciona con los modelos gravitatorios, que se focalizan en la interacción entre el centro y las áreas locales, zonales y regionales. La concepción de centralidades como baricentros ubicados en el territorio, que definen áreas de influencia, muestra conexiones evidentes con la Teoría de los Lugares Centrales de Walter Christaller. Simultáneamente, se incorpora el concepto de movilidad para establecer diferentes niveles de influencia en las regiones (De Souza, 2016).

En su fase inicial, el trabajo se centró en analizar la estructura y clasificación de la circulación, la formación histórica de los servicios de transporte, así como los aspectos económicos y organizativos asociados a dichos servicios. Según Gómez Gavazzo (1987), esta dinámica se manifiesta a través de diversas expresiones comunitarias que revelan acciones y reacciones, con un carácter concentrativo en algunos casos y dispersivo en otros. El autor destaca la evidencia de las relaciones del fenómeno humano en el espacio, describiéndolo como “una forma visible de movilidad funcional y para la cual son fuerzas impulsoras, los diversos comportamientos del hombre en el territorio, para producir y para consumir.” (p.25)

Para Gómez Gavazzo, el análisis de la estructura circulatoria puede centrarse en su manifestación cuantitativa, con el objetivo de medir su grado de influencia en el territorio en términos de superficie servida, desde una perspectiva económica y funcional. En relación con esto, Sprechmann, Capandeguy y Gastambide (2015) sostienen que las infraestructuras son importantes capitales fijos y constituyen los soportes materiales y operativos de los ámbitos territoriales. Según los autores, “Las clases de infraestructuras pueden ser muchas. En particular, cabe detenerse en las principales infraestructuras territoriales, como: Las infraestructuras conectivas y logísticas. Tal es el caso de los caminos, carreteras y autopistas (...)”. (p.116)

En este sentido, Hernández y Hansz (2019) señalan que las personas que necesitan desplazarse fuera de su localidad se enfrentan a una serie de obstáculos debido a una lógica que los autores denominan "Movilidad Cotidiana Interurbana" (MCI). Estos obstáculos en la accesibilidad a diversas oportunidades, ya sean laborales, de acceso a servicios básicos, recreativas, entre otras, afectan el derecho de los individuos a participar en la vida en sociedad. En consecuencia, los autores sostienen que parte de la discusión se sitúa en los estudios relacionados con el transporte y la pobreza, así como el transporte y la exclusión social. Sobre este tema, los autores mencionan lo siguiente:

Es en este vacío, justamente, donde se ubica el problema de investigación de este proyecto, esto es, la discusión de las potenciales fuentes de vulnerabilidad provenientes de los obstáculos a la accesibilidad territorial en el contexto de la MCI. Concretamente, el abordaje de este problema se traduce en la elaboración y análisis de indicadores de accesibilidad que permitan identificar geográfica y socialmente a los grupos de personas que enfrentan mayores desventajas en el acceso a servicios y actividades, lo que los convierte en vulnerables en materia de participación en la vida social y económica. (Hernández y Hansz, 2019: 10).

De acuerdo con este concepto, la movilidad es una de las dimensiones más relevantes para satisfacer diversas necesidades, la cual posibilita aprovechar las oportunidades y recursos disponibles del territorio. Para Hernández y Hansz, la movilidad representa la condición necesaria para alcanzar determinados niveles de bienestar y reducir los niveles de vulnerabilidad. Los autores argumentan que existe un patrón de desigualdad a nivel de localidades, y estas disparidades se reducen a nivel individual:

Esta es, sin dudas, una buena noticia; es menor la cantidad de personas en situación de vulnerabilidad. Pero la otra cara de la misma moneda es un desarrollo territorial muy desigual que, probablemente, haya obligado históricamente a las personas a desplazarse hacia los centros más dinámicos. Las personas reducen su vulnerabilidad, pero a expensas de un territorio más polarizado y del debilitamiento de un sistema urbano ya de por sí muy débil y que las obliga a buscar mejores oportunidades fuera de sus localidades. (Hernández y Hansz, 2019: 52)

Es evidente que la movilidad está intrínsecamente vinculada a las diversas condiciones del territorio, condicionando el desplazamiento de las personas y generando consecuencias en los ámbitos social, cultural, económico y físico, entre otros aspectos. En el documento "Movilidad y Equidad Territorial" (OPP, 2019), se sostiene que el derecho a la movilidad implica el acceso a servicios de calidad para avanzar en la reducción de las brechas en cada contexto. En este sentido, se identifican la disponibilidad de los servicios de transporte colectivos y el estado de la caminería como los principales obstáculos para la movilidad:

Los desafíos de transporte público son los esperados cuando una red se enfrenta a la provisión de servicios en contextos de baja densidad de personas y oportunidades. En buena parte del área de estudio, esta situación alcanza niveles extremos. El estado de la caminería está presente en todos los relatos sobre los obstáculos a la movilidad. Más allá del nivel de servicios del transporte público, se menciona en todos los casos una problemática anterior, de conectividad básica, que tiene que ver con la calidad de los caminos en algunos tramos considerados. A esto se le suman eventos específicos de pérdida total de conectividad. Estos eventos se relacionan especialmente al corte de puentes que dejan de dar paso debido a precipitaciones. (OPP, 2019: 26)

Según la OPP (2019), la economía de aglomeración prácticamente no opera en los pequeños centros urbanos, siendo más evidentes las dificultades en contextos de muy baja densidad de población y actividad. En este sentido, los autores Aguiar, Borrás y Cruz (2019) sostienen que la matriz productiva de cada región se encuentra determinada por su desarrollo histórico, donde el mundo del trabajo desempeña un papel central en el desarrollo territorial. Los mercados laborales locales impulsan las capacidades de los nodos urbanos, actuando como centros de gravedad que atraen a trabajadores de otras localidades o áreas.

Las autoras Ackermann y Cortelezzi (2020) sostienen que los conglomerados urbanos con una mayor diversificación económica suelen mostrar sistemas productivos locales con una densidad significativa de establecimientos vinculados a actividades productivas. Además, argumentan que: “La literatura de referencia identifica cuatro factores o fuerzas que explican “en interacción sinérgica” los procesos de desarrollo de un territorio: la especialización y organización productiva, el capital humano y el conocimiento, las economías de aglomeración urbana, y el entramado social y urbano”. (p.501)

En este mismo sentido, Piñeiro (2014) señala una tendencia ya consolidada de la residencia urbana en pequeños pueblos y ciudades del interior, la cual está directamente vinculada con la reestructuración agraria. Según el autor: “En la primera década del siglo xxi, los intensos procesos de concentración y extranjerización de la tierra modifican la estructura agraria y consecuentemente, también comienzan a producir modificaciones en la estructura social.” (p.237)

Para los autores Carámbula y Oyhantçabal (2019), la proletarización en el sector productivo ha ocasionado un cambio en la composición de los trabajadores agropecuarios, resultando en la descomposición de la producción familiar mercantil y la consolidación de las relaciones de asalariamiento. Este proceso conlleva a una disminución de las diferencias entre los obreros agrarios y no agrarios, que están vinculados a los trabajadores rurales y urbanos. En relación con esto, los autores sostienen lo siguiente:

El desarrollo del capitalismo en el sector agropecuario uruguayo en los últimos 30 años modificó, de modo irreversible, un sector que permaneció prácticamente estancado durante las primeras ocho décadas del siglo XX. Entre otros, se destaca el cambio en la composición interna de los trabajadores del sector, actualizando y renovando el debate sobre la proletarización agraria. (Carámbula y Oyhantçabal, 2019: 161)

Según Carámbula y Oyhantçabal, estos cambios han generado profundas transformaciones en la estructura social agraria y existen diversos elementos que materializan esta transformación, como el creciente predominio del trabajo asalariado en comparación con el familiar, el aumento de la contratación eventual para actividades laborales sazonales, la calificación de la fuerza de trabajo y la generalización de la residencia urbana, entre otros aspectos. Los autores señalan que:

Una de las señas de identidad del proceso de proletarización es el incremento de la residencia urbana de gran parte de los trabajadores agrarios. (...) Estos cambios muestran una profunda alteración en la imagen clásica del asalariado agrario como un trabajador ganadero con residencia en el lugar de trabajo y movilidades ocasionales a la vivienda familiar en el pueblo, dando paso a una imagen mucho más heterogénea, con trabajadores que residen en los centros poblados con sus familias y se trasladan diariamente o por un período de tiempo determinado a su lugar de trabajo. (Carámbula y Oyhantçabal, 2019: 168)

Carámbula y Oyhantçabal señalan que esta tendencia se atribuye, entre otros factores, a la persistencia de la migración de generaciones jóvenes, impulsada por la atracción de los centros urbanos y las mejoras en la comunicación y accesibilidad de las áreas rurales. Estos elementos facilitan la conciliación de las labores agrícolas con la residencia urbana, sin embargo, contribuyen al fenómeno de vaciamiento del medio rural. Esta transformación se evidencia mediante el aumento de la presencia de trabajadores agrarios en entornos urbanos y un proceso de urbanización en las áreas rurales, impulsado por el crecimiento de pequeños centros poblados, generando así un cambio significativo en la dinámica demográfica de estas regiones.

En resumen, este capítulo buscó proporcionar una visión integral de las dinámicas territoriales, destacando la interconexión de factores que inciden en el desarrollo y la equidad tanto en entornos urbanos como rurales. Se exploraron diversas temáticas relacionadas con la demografía, equipamientos y servicios, movilidad, así como los aspectos laborales y productivos. La población se define como un conjunto de individuos ligados por vínculos de reproducción e identificados por diversas características dentro de un contexto geográfico específico, experimentando una constante renovación. Se enfatiza la importancia de priorizar y fomentar subsistemas urbanos para facilitar el acceso a servicios en las pequeñas localidades.

En este contexto, la movilidad surge como un elemento destacado para alcanzar este objetivo, manifestándose a través de un sistema de transporte eficiente y una caminería en buenas condiciones y sin obstrucciones. En cuanto a la temática laboral y productiva, la matriz productiva desempeña un importante rol en el desarrollo territorial y en los mercados laborales locales, los cuales funcionan como centros de gravedad que impulsan las capacidades de los nodos urbanos, atrayendo trabajadores de otras localidades o áreas y consolidándose como elementos fundamentales en la configuración y dinámica de las actividades productivas regionales. Además, se observa un proceso de proletarización en el sector agropecuario, con un aumento de la residencia urbana entre los trabajadores agrarios. La comprensión de estos cambios se destaca como fundamental para abordar la vulnerabilidad y la equidad territorial.

5 - ESTRATEGIA METODOLÓGICA Y MARCO OPERATIVO

5.1 - UNIVERSO DE ANÁLISIS

El trabajo tiene como objetivo comprender los fenómenos demográficos relacionados con un segmento específico del sistema urbano nacional. En lugar de enfocarse en el comportamiento individual de cada localidad, el análisis se centra en identificar patrones generales. Para lograrlo, se adopta un enfoque de investigación cuantitativa que se basa en la recopilación y análisis de datos numéricos de una muestra representativa de casos. El propósito es comprender la incidencia e interrelación de las diferentes variables utilizadas, las cuales están organizadas en categorías que atraviesan diversas fuentes de datos.

Esta investigación sigue un diseño global estructurado y secuenciado, donde se definen una serie de pasos y se siguen en el orden establecido. No obstante, durante la aplicación práctica, es posible que se realicen algunos ajustes menores sin alterar sustancialmente la secuencia planificada. La investigación se basa principalmente en múltiples fuentes secundarias de información, lo que implica que se recopilen datos de trabajos previos, estudios, informes y otras fuentes de información ya existentes. Esto permite tener una amplia base de conocimiento y evidencia acumulada para respaldar el análisis y las conclusiones.

El trabajo busca aprovechar la información disponible y procesarla sin abstracciones, manteniendo una percepción tangible de los hechos territoriales. Además, se aborda la problemática de estudio de manera integral, como una primera aproximación, considerando transversalmente las principales dimensiones de análisis que influyen en el tema. Es importante tener en cuenta que esta aproximación no necesariamente es la más pertinente para una acción de intervención específica en una localidad, ya que se requeriría, además, de estudios basados en información primaria, con mayor precisión e integralidad de los datos. Sin embargo, estos enfoques no son contradictorios, sino complementarios, y pueden considerarse como miradas sucesivas de aproximación hacia la realidad.

Por otra parte, es importante realizar algunas precisiones sobre las bases estadísticas del INE, ya que es una de las principales fuentes de información. Según el documento "Síntesis del marco conceptual del censo de viviendas, hogares y población 2011"¹⁸, el INE aborda el territorio nacional con fines estadísticos, dividiéndolo en diferentes unidades geoestadísticas: departamentos, secciones censales, segmentos censales y zonas censales. La suma de segmentos urbanos o zonas urbanas conforma lo que se denomina como localidad censal, cuya escala de unidad se considera suficiente para abordar el presente análisis.

¹⁸ Disponible en: <https://www.gub.uy/instituto-nacional-estadistica>

Para ello, previo al 2011, el Poder Ejecutivo encomendó al INE la planificación del Censo de Población, Hogares y Viviendas. Entre los objetivos planteados se encontraba la necesidad de actualizar la Base Cartográfica y Toponímica del país¹⁹. En el documento "Toponimia y categorización jurídica oficial de las localidades", el INE establece:

El Instituto Nacional de Estadística está en etapa de actualizar la codificación de todos los centros poblados del país (codificación usada en los Censos de Población, Hogares y Vivienda), a fin de aplicar la misma en todas las encuestas desarrolladas, incluidas las que realizan las Divisiones de Estadísticas Económicas y Sociodemográfica. (INE, 2009: 3)

En la definición de las unidades geoestadísticas, el INE adopta el criterio de dividir en porciones el territorio uruguayo con fines estadísticos, cuyos límites coinciden, en general, con los elementos físicos (naturales o artificiales), los cuales son permanentes y de fácil identificación. Cada porción está relacionada con otras unidades o porciones de menor nivel jerárquico. De esta manera, existe en todo el país un sistema de jerarquía administrativa en el que cada conjunto de unidades administrativas conforma otro nivel superior, de manera coincidente: Zona Censal, Segmento Censal, Sección Censal, Departamento Censal y País.



Fuente: elaboración INE 2011

El INE organiza la información geoestadística en Áreas Amanzanas (urbanas) y en Áreas No Amanzanas (rurales). Esta división se basa en las características territoriales, y está delimitada de manera precisa según la representación de paisajes rurales y urbanos²⁰. La actualización busca verificar posibles cambios en el paisaje y si las unidades están constituidas por "conglomerados de edificaciones". En definitiva, una localidad censal es "un conjunto de zonas censales que se caracterizan por una concentración de población y viviendas y que comúnmente se reconoce como área urbana" (INE, 2011).

¹⁹ Disponible en la web: www.gub.uy

²⁰ En el Manual del censista, se especifica que, como parte del relevamiento urbano, se debe considerar cada uno de los bordes de manzana al interior de cada zona censal de áreas amanzanas. Estos bordes pueden estar constituidos por una acera de la manzana o por elementos como cursos de agua, vías férreas, entre otros.

Las localidades son unidades funcionales con diversas escalas urbanas, tales como ciudades, villas, pueblos y parajes y, salvo casos particulares, se caracterizan principalmente por ser áreas residenciales. Según el Censo INE 2011, en Uruguay se registran un total de 615 localidades²¹. Dentro de este conjunto, el trabajo se focalizará en aquellas localidades menores de 5.000 habitantes, que cumplan a su vez con el criterio de comportarse como unidades urbanas "relativamente independientes" dentro del sistema urbano.

Para ello, se toma como paradigma de referencia a la Teoría General de Sistemas²², desde la visión de sistemas complejos y dinámicos. Por lo tanto, en el análisis, se busca reducir al mínimo posible las interferencias de carácter territorial. El sistema urbano nacional se concibe como nodos de interrelaciones y jerarquías, similar a redes urbanas con entornos rurales asociados. Es relevante citar al equipo de investigación del ITU, quienes han estudiado la complejidad de los fenómenos urbanos contemporáneos:

“Un sistema complejo multirrelacional, autorregulador, constituido por comunicaciones entre elementos individuales de diferente escala y funcionalidad, en los que las variaciones en su contenido desencadenan procesos de adaptación y transformación en función de una estructura basada en complementariedades y jerarquías, procesos autoorganizativos cuyo conjunto no supone sino el propio desarrollo urbano”. (Martínez, E.J., Delgado, M., y Altmann, L. 2016)

En este contexto, existen centros urbanos con roles diversos, según su perfil y escala. Por un lado, están las capitales departamentales, que funcionan como centros administrativos de primer orden. Por otro lado, están las ciudades intermedias, que actúan como mediadoras del intercambio entre entornos rurales y pequeñas localidades cercanas, constituyendo áreas de influencia local o regional.

Aunque desde esta perspectiva sistémica no es posible considerar completamente a las localidades fuera del sistema urbano interconectado, se procede a clasificar y excluir aquellas localidades que forman fuertes agrupamientos urbanos interconectados. Esto incluye aquellas que están en continuidad espacial, tienen una ubicación geográfica cercana, una funcionalidad similar o son parte de conglomerados de localidades fuertemente interconectadas que cooperan en dinámicas cotidianas. De esta manera, se aplica el concepto de reducción del ruido (Teoría de la Información²³), minimizando las interferencias generadas por otros centros urbanos en la dinámica cotidiana.

21 Montevideo, tanto la ciudad (con continuidad de su amanzanado), así como algunas agrupaciones amanzanadas discontinuas de esta, es considerada por el Censo INE 2011 como una única localidad censal.

22 La teoría general de sistemas de Ludwig Von Bertalanff (1951) sostiene que las propiedades de los sistemas no pueden describirse significativamente en términos de sus elementos separados. Esta teoría establece que un sistema se define como un conjunto de elementos interactuantes, y su comprensión se logra cuando se estudian globalmente, involucrando todas las interdependencias de sus partes.

23 Se considera al ruido como la interferencia que dificulta la identificación de algo concreto, como, por ejemplo, aquellas causas que impiden que un mensaje se desarrolle con normalidad durante el proceso informativo entre un receptor y un emisor, lo que afecta la asimilación adecuada del mensaje. En este sentido, se aborda el concepto de exformación (término utilizado por el autor Tor Nørretranders en su libro "The User Illusion", publicado en inglés en 1998), que se refiere a la información explícitamente descartada. Un ejemplo de esto son los mapas de rasgos (bordes).

En la búsqueda de reducir las interdependencias dentro del sistema urbano, del conjunto de localidades con determinadas características urbanas, se seleccionará un segmento de ellas para ser analizadas. De esta forma, se aplicarán las siguientes categorías generales de exclusión para depurar el grupo de casos:

- Capital Nacional o las localidades del conurbano metropolitano
- Capitales Departamentales y localidades vinculadas
- Localidades mayores a 5.000 habitantes y localidades vinculadas
- Varias localidades vinculadas entre sí, en un contexto geográfico acotado
- Localidades costeras y localidades fronterizas
- Localidad Particular

A continuación, se detallan las 4 categorías centrales de exclusión: el perfil administrativo y/o la escala demográfica, el tipo de vinculación de la localidad con otras ciudades o localidades, la situación del contexto geográfico donde se inserta y la especificidad funcional de la localidad:

- **Por el perfil administrativo o escala demográfica:**

- Capital Nacional

- Localidad del Conurbano Metropolitano

- Capital Departamental

- Localidad Mayor a 5.000 habitantes

- **Por Vinculación:**

- Localidad vinculada a capital departamental

- Localidad vinculada a ciudad mayor a 5.000 habitantes

- Localidad vinculada a localidad o conglomerado

- Distancias a otras localidades y ciudades de referencia:

- Menor a 10 km: se considera directamente que la localidad está vinculada

- Entre 10 y 15 km: se analiza la situación de contexto y vínculo

- Mayor a 15 km: se considera sin vínculo en el funcionamiento cotidiano

- **Situación Geográfica:**

- Localidad Costera

- Localidad Fronteriza

- **Especificidad:**

- Localidad con alguna particularidad

TABLA 04: CATEGORÍAS DE EXCLUSIÓN DE LOCALIDADES**1) Capital Nacional**

Localidad censal conformada por Montevideo, que incluye áreas urbanas amanzanadas con continuidad, así como aquellas áreas urbanas discontinuas, como Santiago Vásquez, Pajas Blancas, etc., que se consideran parte de la misma ciudad capital.

2) Localidad del Conurbano Metropolitano

Son localidades censales que muestran continuidad espacial con la mancha urbana de Montevideo, o están estrechamente ligadas a la influencia de la ciudad, formando parte del Área Metropolitana de Montevideo. Estas localidades comparten una misma dinámica cotidiana, fuertemente vinculada a la ciudad, o están rodeadas de otras localidades con características similares.

3) Capital Departamental

Localidad o conjunto de localidades censales que conforman la ciudad capital departamental. Estas localidades son definidas por el INE bajo una misma definición toponímica y de codificación. Por ejemplo, se incluye a la ciudad de Tacuarembó y el área urbana discontinua al noreste, las cuales están subdivididas por un espacio parquizado, pero tienen una única codificación y denominación.

4) Localidad vinculada a capital departamental

Localidades censales que pueden tener o no continuidad con la capital departamental. Por ejemplo, los ejidos de las capitales departamentales, como Paysandú o Treinta y Tres, que constituyen diferentes localidades censales, pero en la práctica forman parte, en mayor o menor grado, de la ciudad. También se incluyen aquellas localidades que se consideran nuevos barrios de la capital departamental, como Rivera y los barrios Santa Teresa, Mandubí y La Pedrera, o Nuevo Paysandú, entre otros. Además, se consideran en este subgrupo aquellos casos que, a pesar de tener discontinuidad física, están fuertemente influenciados por la ciudad. Para este caso, se establecieron como límite máximo de distancia los 15 km a la capital departamental, con el propósito de delimitar homogéneamente todos los casos analizados desde una perspectiva teórico-práctica.

5) Localidad mayor a 5.000 habitantes

Localidad censal que en el censo 2011 contabilizaba una población mayor a los 5.000 habitantes.

6) Localidad Vinculada a ciudad mayor a 5.000 habitantes

Son localidades censales que mantienen una estrecha vinculación con otras localidades mayores a 5.000 habitantes. Estos casos se componen, por ejemplo, de localidades satélites que se encuentran en torno a ciudades con mayor nivel de servicios, donde existe una complementariedad evidente (por ejemplo, Cerro Carmelo y Caserío El Cerro en relación a la ciudad de Carmelo). Estas localidades están fuertemente influenciadas por la ciudad de referencia y se complementan de manera unidireccional. Se estableció un límite de distancia de 15 km a la ciudad de referencia.

7) Localidad Vinculada a localidad o conglomerado

Localidades censales vinculadas a otras de similar escala demográfica, que conforman conglomerados que se complementan, como por ejemplo Risso y Egaña, Mendoza y Mendoza Chico, entre otros. Cuando las localidades se complementan de manera bidireccional, se estableció una distancia máxima de 15 km. Además, cuando existe un vínculo de complemento unidireccional, se analizaron las localidades que se encuentran entre los 10 km y los 15 km. Por ejemplo, en las localidades cercanas a Capilla del Sauce, como Montecoral, Pueblo Ferrer y Estación Capilla del Sauce. En este caso, se mantuvo Capilla del Sauce, considerando que no se complementa con el resto. Se prestó especial atención en el análisis a casos como San Antonio-Santa Rosa, Palomas-Saucedo, Gallinal-Cerro Chato, Piedras Coloradas-Orgoroso y Mones Quintela-Cainsa.

8) Localidad Costera

Esta categoría incluye todas las localidades (a excepción del área costera entre el Arroyo Carrasco y el Arroyo Pando, que se considera como una porción urbana conurbanizada de Montevideo), que se encuentran en la costa o que tienen continuidad con una localidad censal costera. Esta categoría está compuesta principalmente por localidades balnearias en los departamentos de Colonia, Canelones, Maldonado y Rocha, pero también incluye algunas localidades del interior con perfil residencial de uso temporal, como Lago Merín, Polanco del Yí, Los Arrayanes, San Gregorio De Polanco, Balneario Iporá, entre otras.

9) Localidad Fronteriza

Son localidades que se encuentran influenciadas por las diversas dinámicas territoriales de frontera debido a su ubicación geográfica, con continuidad terrestre. Algunos ejemplos de estas localidades son Rincón de Pacheco, Aceguá, Centurión y Cerrillada.

10) Localidad Particular

Son localidades particulares que se destacan por presentar actividades específicas con carácter no exclusivamente residenciales. Entre estas actividades se encuentran emprendimientos productivos, turísticos, infraestructuras de gran escala, entre otras. Algunos ejemplos de estas localidades son Calnù, Aeropuerto Internacional de Carrasco, Cerros de San Juan, Baygorria y Villa Serrana.

Fuente: elaboración propia

A su vez, existen algunas localidades que cumplen con más de una de las categorías definidas de exclusión. En estos casos, se opta por contabilizar a la localidad dentro de la categoría más representativa. Por ejemplo, si una localidad costera tiene una población mayor a 5.000 habitantes, se priorizará el criterio del peso demográfico. Del mismo modo, si una localidad con más de 5.000 habitantes es la capital departamental, se considerará esta última categoría. Asimismo, si una localidad con una población mayor a 5.000 habitantes forma parte del conurbano metropolitano, se tomará en cuenta esta condición antes que la demográfica. De esta manera, los departamentos del país quedan distribuidos según la siguiente clasificación de localidades:

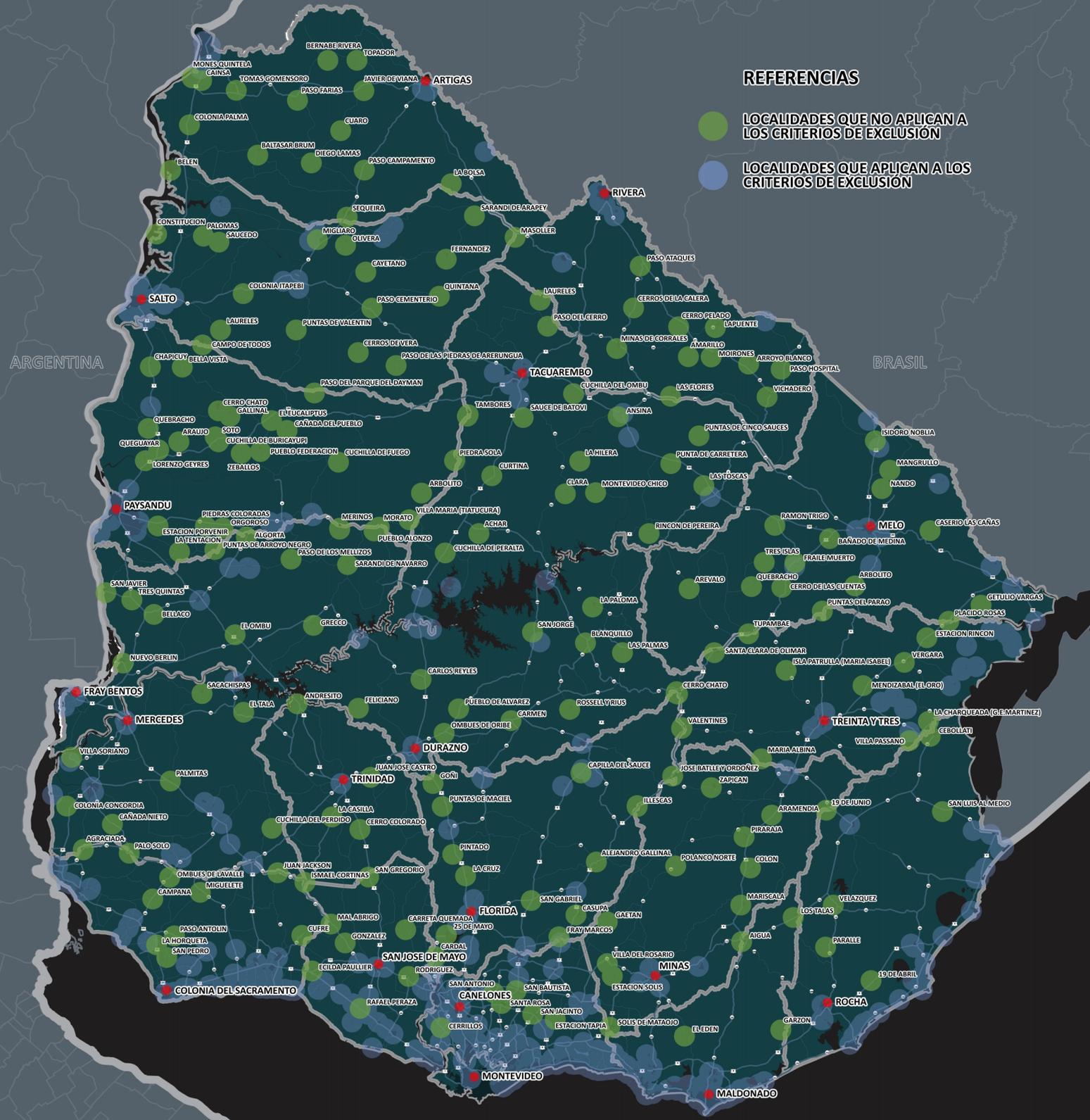
TABLA 05: LOCALIDADES EXCLUIDAS Y LOCALIDADES QUE APLICAN PARA EL ANÁLISIS, POR DEPARTAMENTO					
DEPARTAMENTO	LOCALIDADES EXCLUIDAS DEL ANÁLISIS		LOCALIDADES QUE APLICAN PARA EL ANÁLISIS		TOTAL
	CANTIDAD	%	CANTIDAD	%	
ARTIGAS	13	48,1%	14	51,9%	27
CANELONES	111	94,9%	6	5,1%	117
CERRO LARGO	15	50,0%	15	50,0%	30
COLONIA	42	82,4%	9	17,6%	51
DURAZNO	6	35,3%	11	64,7%	17
FLORES	1	16,7%	5	83,3%	6
FLORIDA	16	53,3%	14	46,7%	30
LAVALLEJA	6	31,6%	13	68,4%	19
MALDONADO	48	92,3%	4	7,7%	52
MONTEVIDEO	1	100,0%	0	0,0%	1
PAYSANDÚ	13	32,5%	27	67,5%	40
RÍO NEGRO	8	44,4%	10	55,6%	18
RIVERA	8	40,0%	12	60,0%	20
ROCHA	29	85,3%	5	14,7%	34
SALTO	19	51,4%	18	48,6%	37
SAN JOSÉ	26	78,8%	7	21,2%	33
SORIANO	14	60,9%	9	39,1%	23
TACUAREMBÓ	13	43,3%	17	56,7%	30
TREINTA Y TRES	19	63,3%	11	36,7%	30
TOTAL	408	66,3%	207	33,7%	615

Fuente: elaboración propia a partir de datos censales (INE, 2011)

De esta forma, al estudiar y clasificar las 615 localidades, se obtuvo que 408 localidades cumplen con una o más de las condiciones definidas de exclusión y se quitan del análisis. En cambio, las restantes 207²⁴ localidades (33,7% del total), no cumplen con ninguno de los criterios de exclusión definidos. En consecuencia, en esta primera instancia, estas localidades se convierten en el grupo objetivo de estudio al que se profundizará.

²⁴ En esta etapa de análisis, se consideran a las localidades censales tal como son contabilizadas por el INE, independientemente que existan casos que sus plantas urbanas estén en dos o más departamentos, representadas cada parte como una localidad censal independiente por departamento.

MAPA 02: LOCALIDADES CATEGORIZADAS SEGÚN SU APLICABILIDAD A LOS CRITERIOS DE EXCLUSIÓN



REFERENCIAS

- LOCALIDADES QUE NO APLICAN A LOS CRITERIOS DE EXCLUSIÓN
- LOCALIDADES QUE APLICAN A LOS CRITERIOS DE EXCLUSIÓN



De las 408 localidades que no aplican a los criterios definidos (66,3% de las 615 localidades), se desagregan de la siguiente manera, según los motivos de exclusión:

TABLA 06: CANTIDAD DE LOCALIDADES EXCLUIDAS, SEGÚN MOTIVO DE EXCLUSIÓN, POR DEPARTAMENTO												
DEPARTAMENTO	Capital Nacional	Localidad del Con. Metropol.	Capital Dep.	Localidad Vinculada (a Capital Dep.)	Localidad Mayor a 5.000 hab.	Localidad Vinculada (a ciudad mayor a 5.000 hab.)	Localidad Vinculada (a loc. Conglo.)	Localidad Costera	Localidad Fronteriza	Localidad Particular	Total	%
ARTIGAS			1	4	1	5			1	1	13	3,2%
CANELONES		42	1	7	21	4	10	25		1	111	27,2%
CERRO LARGO			1	4	1	1	3	3	2		15	3,7%
COLONIA			1	4	6	7	8	15		1	42	10,3%
DURAZNO			1	1	1	1	1			1	6	1,5%
FLORES			1								1	0,2%
FLORIDA			1	2	1	1	9	2			16	3,9%
LAVALLEJA			1	3	1					1	6	1,5%
MALDONADO			1	5	6	5	4	26		1	48	11,8%
MONTEVIDEO	1										1	0,2%
PAYSANDÚ			1	6	2		2			2	13	3,2%
RÍO NEGRO			1	2	1		3	1			8	2,0%
RIVERA			1	4	2				1		8	2,0%
ROCHA			1		3	2		23			29	7,1%
SALTO			1	7			9			2	19	4,7%
SAN JOSÉ		6	1	3	1	5	8	2			26	6,4%
SORIANO			1		1		10	1		1	14	3,4%
TACUAREMBÓ			1	3	1	1	3	3		1	13	3,2%
TREINTA Y TRES			1	2	1	1				14	19	4,7%
TOTAL	1	48	18	57	50	33	70	101	4	26	408	100,0%

Fuente: elaboración propia a partir de datos censales (INE, 2011)

Es importante destacar la definición del Conurbano Metropolitano, la cual ha sido objeto de diversas interpretaciones. Entre ellas, se encuentran las descripciones del libro Blanco del Área Metropolitana:

“Los que consideran al Área Metropolitana como un territorio con piezas urbanas y rurales, una dinámica de interacciones y diversas centralidades; los que interpretan el territorio metropolitano como un anillo que rodea la metrópolis; los que afirman que es un territorio unipolar con relaciones centro-periferia; los que la definen como el territorio comprendido por la totalidad de los departamentos de Canelones, San José y Montevideo; los que amplían el territorio a radios mayores (con la inclusión de ciudades más alejadas como Minas, Maldonado, Florida y Rosario) y establecen dos escalas: Área Metropolitana y Región Metropolitana; las definiciones costeras, que en las versiones de mayor alcance incorporan el tramo entre la ciudad de Colonia y la costa de Rocha; aquellas donde lo metropolitano se ordena en función de la prestación de servicios (OSE, ANTEL, UTE, etcétera) que difieren entre sí.” (Martínez Guarino, 2007: 27)

Por su parte, de las 207 localidades que cumplen con las condiciones para el estudio (33,7% del total), al 2011 presentan una población de 138.007 habitantes, es decir, el 7,6% del total urbano del interior del país (excluyendo del cálculo a la población urbana de Montevideo).

TABLA 07: POBLACIÓN Y HOGARES EN LOCALIDADES OBJETIVOS DE ANÁLISIS, POR DEPARTAMENTO									
DEPARTAMENTO	1996			2004			2011		
	POBLACIÓN		HOGARES PARTICULARES	POBLACIÓN		HOGARES PARTICULARES	POBLACIÓN		HOGARES PARTICULARES
	CANTIDAD	%		CANTIDAD	%		CANTIDAD	%	
ARTIGAS	7612	6,4%	2092	8996	6,5%	2441	8868	6,4%	2595
CANELONES	12019	10,0%	4068	13236	9,6%	4654	14420	10,4%	5401
CERRO LARGO	7322	6,1%	2190	8639	6,2%	2682	8501	6,2%	2888
COLONIA	4797	4,0%	1588	5467	4,0%	1869	5551	4,0%	2048
DURAZNO	7360	6,2%	2224	8341	6,0%	2632	8112	5,9%	2831
FLORES	1269	1,1%	414	1683	1,2%	516	1553	1,1%	536
FLORIDA	11565	9,7%	3962	12453	9,0%	4186	12078	8,8%	4464
LAVALLEJA	8157	6,8%	2783	9103	6,6%	3134	8629	6,3%	3217
MALDONADO	2888	2,4%	1130	3070	2,2%	1230	2872	2,1%	1201
PAYSANDÚ	7889	6,6%	2169	10312	7,5%	2801	10303	7,5%	3008
RÍO NEGRO	5545	4,6%	1695	6593	4,8%	1984	6648	4,8%	2138
RIVERA	6885	5,8%	2072	9068	6,6%	2787	9352	6,8%	3202
ROCHA	3374	2,8%	1145	3666	2,6%	1288	3450	2,5%	1308
SALTO	6902	5,8%	1863	7916	5,7%	2172	7874	5,7%	2413
SAN JOSÉ	5884	4,9%	1991	6893	5,0%	2439	7166	5,2%	2700
SORIANO	4417	3,7%	1389	4922	3,6%	1573	4849	3,5%	1664
TACUAREMBÓ	5248	4,4%	1606	7128	5,2%	2114	7285	5,3%	2367
TREINTA Y TRES	10535	8,8%	3322	10883	7,9%	3483	10496	7,6%	3672
TOTAL	119668	100%	37703	138369	100%	43985	138007	100%	47653

Fuente: elaboración propia a partir de datos censales (INE: 1996, 2004 y 2011)

Es importante destacar que la comparación del total de población en los diferentes censos no es metodológicamente correcta debido a que algunas localidades no contaban con registros estadísticos en 2004 o desde 1996. Esto se debe a que, en ese momento, algunas localidades no existían como enclaves urbanos o no eran consideradas como localidades censales según los criterios del INE²⁵. Por lo tanto, dichas diferencias en la disponibilidad de datos dificultan una comparación precisa entre los censos.

²⁵ El proceso de creación de una localidad censal por parte del INE ha sido descrito anteriormente y, en ocasiones, no implica necesariamente la formación de un "pueblo nuevo". En algunos casos, este proceso puede deberse al reconocimiento de un caserío como urbano o a causa de su crecimiento. Por ejemplo, durante el último período censal se identifican conjuntos de viviendas pertenecientes a empresas arroceras como localidades censales independientes, las cuales existían desde hace décadas.

De las 207 localidades seleccionadas que disponen de datos estadísticos hasta el año 2011, 64 de ellas no cuentan con registros censales desde 1996 y este número se reduce a 24²⁶ localidades sin registro en 2004. Si se toma en cuenta las localidades que cuentan con datos desde 1996 hasta el presente, es decir, que tienen 3 registros censales, se observa un crecimiento poblacional desde 1996 (119.668 personas) hasta el año 2004 (134.642 personas), manteniéndose relativamente estable en el período siguiente, hasta el 2011 (132.418 habitantes).

Para evaluar el comportamiento demográfico del grupo de localidades seleccionadas, se optó por analizar los datos disponibles en un plazo de tiempo adecuado para los objetivos del análisis. Se tuvo en cuenta la sensibilidad a la escala demográfica de las localidades estudiadas, ya que las fluctuaciones a largo plazo no son viables de observar en las pequeñas escalas urbanas, debido a su corto tiempo de existencia censal. Adicionalmente, en el año 1996, el INE incorporó un nuevo criterio en comparación con la edición anterior (Altmann, 2013). Este cambio implicó que algunas localidades del censo de 1985 fueran reclasificadas como áreas rurales dispersas al considerarlas como áreas amanzanadas.

Dado lo mencionado anteriormente, se consideran varias posibles alternativas para estudiar el comportamiento demográfico de las localidades seleccionadas. Una opción consiste en utilizar el período de variación intercensal entre 2004 y 2011, lo que resultaría en un universo de análisis que abarcaría 183 localidades. Por otro lado, otra alternativa sería examinar el período entre 1996 y 2011, lo que reduciría la muestra a 143 localidades. En este sentido, se ha decidido analizar las tendencias demográficas de las localidades a partir del censo de 1996 en adelante, ya que este rango de tiempo se ajusta mejor a los objetivos de la investigación.

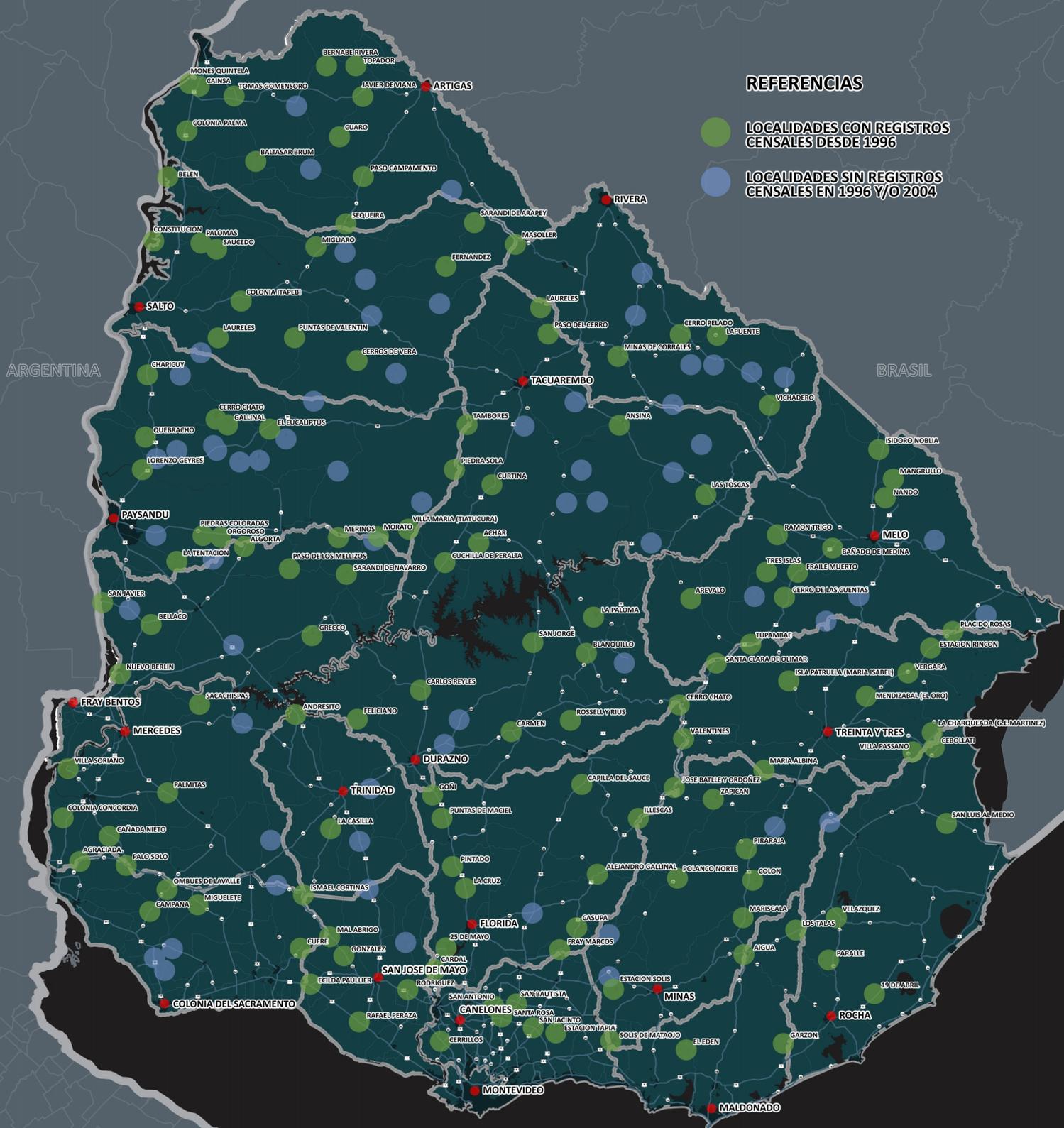
Finalmente, se debe tener en cuenta que hay centros urbanos que se encuentran divididos en más de un departamento, lo que lleva al INE a considerarlos como dos o incluso tres localidades censales distintas. Entre estas localidades se encuentran Illescas, Tambores, Merinos, Piedra Sola, Agraciada, Cerro Chato y Valentines. Para facilitar el análisis, se ha decidido unificar las diferentes partes de cada localidad, independientemente del departamento al que pertenezcan, considerándose como un único centro urbano. Esto implica sumar los datos censales de cada sector, como la población, los hogares, etc. Con este proceso de unificación, el resultado final asciende a 136 localidades de estudio²⁷.

26 Las 24 localidades son: La Bolsa, Diego Lamas, Getulio Vargas, Quebracho, La Horqueta, San Pedro, Juan Jackson, Las Palmas, San Gabriel, Gaetán, Araújo, Cuchilla de Buricayupí, Soto, Zeballos, El Ombú, Paso Ataques, Campo de Todos, Paso del Parque del Daymán, Quintana, Olivera, Paso de las Piedras de Arerunguá, Cuchilla del Perdido, Montevideo Chico y Punta de Carretera.

A estas, se debe agregar las restantes 40 localidades que no contaban con registro en 1996: Paso Farías, Arbolito, Caserío Las Cañas, Paso Antolín, Pueblo de Álvarez, Ombúes de Oribe, Juan José Castro, Cerro Colorado, Aramendía, 19 de Junio, Villa del Rosario, Arbolito, Bella Vista, Cañada del Pueblo, Pueblo Federación, Puntas de Arroyo Negro, Estación Porvenir, Cuchilla de Fuego, Pueblo Alonzo, Queguayar, Tres Quintas, Arroyo Blanco, Paso Hospital, Las Flores, Moirones, Amarillo, Cerros de la Calera, Cayetano, Paso Cementerio, San Gregorio, Carreta Quemada, El Tala, Clara, Cuchilla del Ombú, La Hilerá, Sauce de Batoví, Puntas de Cinco Sauces, Rincón de Pereira, Puntas del Parao y Merinos (fracción de un departamento).

27 Es relevante abordar la cuestión del próximo Censo INE 2023. Aunque esta investigación conjuga información del Censo 2011 y otros indicadores, se ha tomado la determinación de emplear los datos de la misma fecha para garantizar la congruencia de la información. No obstante, existe la posibilidad a futuro de realizar nuevamente los cálculos de los indicadores utilizando datos actualizados.

MAPA 04: LOCALIDADES CON REGISTROS CENSALES A PARTIR DE 1996



5.2 - OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES DEL TERRITORIO

El territorio ocupa un lugar central en este estudio, ya que constituye la base de las actividades humanas. El concepto de territorio es más amplio y complejo que nunca, resaltando que su evolución es un proceso continuo y sigue siendo objeto de debate y exploración en los ámbitos académicos y sociales. En la actualidad, existe un cierto consenso en la epistemología contemporánea de definir el territorio como un concepto que engloba las relaciones sociales en un ámbito espacial, abarcando diversas dimensiones, tales como lo cultural, social, político, ambiental, económico y físico, entre otros.

Según Capel (2017), es difícil definir el territorio de manera precisa, dado que el concepto se constituye como una polisemia, existiendo múltiples definiciones asociadas al término. Como se mencionó anteriormente, su construcción epistemológica proviene de diversos enfoques académicos y funciona como una caja negra de contenidos para cada disciplina, siendo necesario interpretar su significado específico al utilizarlo. Un ejemplo de esto es señalado por los autores Ramírez y López (2015), quienes indican que los conceptos de territorio, espacio, paisaje, región y lugar se utilizan a veces como sinónimos entre las disciplinas.

De esta forma, el concepto de territorio adquiere matices en distintos momentos históricos y, a través de los intercambios entre las disciplinas que lo abordan, ha ido enriqueciendo su condición polisémica, trascendiendo hacia otro nivel de significado, debido a su inherente flexibilidad conceptual. Según Llanos-Hernández (2010), el territorio es un concepto abierto y dúctil, que se visualiza en su dimensión escalar, desplegándose en formas como Estado, región, comarca, ciudad o pueblo, y con límites administrativos de diversos tamaños en la configuración de un país, departamento, municipio o localidad.

El trabajo apunta a identificar el comportamiento y las características de distintas áreas del territorio para poder realizar comparaciones y comprobaciones metodológicas acerca de qué elementos influyen en la generación de consecuencias positivas o negativas para una comunidad en una localidad o región específica. No se busca proporcionar una conceptualización cerrada del territorio ni una definición exhaustiva de todos sus componentes, sino obtener una imagen general a partir de la revisión de algunos de los principales componentes que se consideran determinantes en el proceso de análisis.

A continuación, se procederá a operacionalizar algunos conceptos relacionados con el territorio. Este proceso implica definir las variables y dimensiones relevantes para la temática abordada, así como seleccionar y establecer los indicadores que reflejen los procesos territoriales. Todo esto se llevará a cabo mediante el procesamiento de información estandarizada, que permitirá la interoperabilidad de los datos.

Para lograrlo, es fundamental realizar un análisis del procedimiento metodológico. Según Sabino (1992), debido al alto grado de abstracción de los conceptos, no es posible relacionarlos directamente con la realidad. Por lo tanto, se requiere desarrollar una definición operacional que les atribuya características cuantitativas, lo que permitirá medirlos de manera coherente, conectando las bases teóricas con los instrumentos adoptados. De esta forma, al definir teóricamente los conceptos y luego operacionalizarlos en variables, se facilita su evaluación. En relación a esto, Batthyány, Cabrera y otros, afirman lo siguiente acerca de la operacionalización:

Los conceptos son representaciones abstractas de una realidad observable, son instrumentos para expresar una representación mental de la realidad. Este grado de abstracción implica que en el proceso de investigación estos conceptos no puedan ser directamente abordados en el campo empírico, lo que hace necesario pasar a un nivel más concreto de trabajo. Se deben transformar en aspectos de la realidad que sean observables: las variables. Este proceso por el cual se realiza el pasaje de los conceptos (constructos teóricos) a las variables se denomina operacionalización. (Batthyány, Cabrera y otros, 2011: 51)

El proceso de operacionalización implica transformar los conceptos en variables, de tal modo que se puedan encontrar los correlatos empíricos de manera medible. Para ello, se requiere identificar las variables que serán objeto de estudio, de acuerdo con el marco teórico de la investigación. Dado el nivel de complejidad de la temática territorial, se entiende que las variables deben abarcar una pluralidad de dimensiones con cierto grado de abstracción, lo que implica seleccionar una serie de indicadores que los traduzcan al plano empírico (Batthyány, Cabrera y otros, 2011). Este proceso se desarrolla desde lo general a lo más específico, partiendo de los conceptos teóricos hasta llegar a los indicadores empíricos. Un ejemplo destacado de operacionalización es proporcionado por Sabino:

La operacionalización del universo consiste en reducir a proporciones factibles de investigar al conjunto de las unidades que nos interesan, en otras palabras, en la tarea de encontrar una forma de obtener información relevante sin necesidad de acudir a la medición de todo el universo posible de datos. Es el aspecto cuantitativo de la operacionalización y, para resolverlo, habrá de apelarse entre otras disciplinas a la estadística, mediante las técnicas de muestreo. La operacionalización de las variables es, por lo contrario, de naturaleza básicamente cualitativa, y tiene por objeto encontrar los indicadores a través de los cuales se expresa concretamente el comportamiento de las mismas. (Sabino, 1992: 97)

Según Sautu (2005), el proceso de operacionalización de variables no es preciso, sino que tiene un componente probabilístico. Existe un margen de incertidumbre en este proceso, ya que la relación entre el concepto y los indicadores es supuesta, lo que implica aproximaciones en términos de probabilidad. Aunque se busque alcanzar un alto nivel de profundidad en la definición operacional, no es posible expresar en su totalidad el fenómeno al que se refieren los conceptos, dado que solo se consideran algunos componentes estratégicos de la realidad. De esta forma, el procedimiento tiene un significado limitado que busca encontrar los indicadores que proporcionen la mejor información y reflejen las dinámicas territoriales tratadas.

Cuando una variable se descompone en múltiples dimensiones e indicadores, es necesario integrarlos en un índice que resuma el conjunto y los transforme en una escala única de medición. En este paso, resulta fundamental definir el peso que se atribuye a cada indicador, según la mayor o menor importancia que se le otorgue dentro del grupo. Existen dos opciones básicas: sumatorios simples, donde cada indicador tiene el mismo peso y, ponderados, donde se asignan diferentes pesos a cada uno en función de la influencia que tiene con respecto a cada dimensión. Al respecto, Sautu (2005) expresa que:

En un sentido amplio, el término índice refiere a cualquier medida resumen en tanto indicador total de una variable compleja. Para integrar varios indicadores en un índice, estos deben tener entre sí “dependencia teórica”. La construcción de medidas resumen se justifica por la complejidad conceptual de algunos constructos y por la inestabilidad de las respuestas aisladas producidas por cada indicador (al combinarse los valores de varias dimensiones se neutralizan los defectos de las mediciones aisladas). (Sautu, 2005: 73)

En resumen, se definen las dimensiones de análisis como los componentes del sistema a analizar, en coherencia con los conceptos referidos en capítulos anteriores. Así, desde el abordaje conceptual de la temática de la investigación, se determina que la variable concierne a las condiciones de sostenibilidad para el afincamiento poblacional en pequeñas localidades. Se parte de esta variable para construir una matriz multidimensional, con los siguientes componentes: demográfica, equipamientos y servicios, movilidad y laboral y productiva, dado que se identifican como las que mayor relevancia tiene con la temática.

La complejidad del tema de análisis hace necesario recurrir a múltiples fuentes de información. Estas fuentes deben ser evaluadas para determinar si son adecuadas para su uso como base de datos viable, tanto desde el punto de vista de la confiabilidad como de la representatividad. Para ello, se realizó una búsqueda exhaustiva de indicadores para cada dimensión, según la disponibilidad empírica de los datos (mediante fuentes nacionales de información). Los indicadores se ordenaron, cuando fue posible, de mayor a menor importancia, según el criterio de representatividad de la dimensión.

Primero, se identificaron y listaron todos los posibles indicadores en una matriz. Luego, se evaluó la relevancia e incidencia de cada indicador dentro de su respectiva dimensión, descartando aquellos de menor importancia. Finalmente, se seleccionaron cuidadosamente 4 indicadores para cada dimensión²⁸. Una vez realizado esto, se definieron los criterios para construir los índices que integrarán estos indicadores. Para facilitar el cálculo, se transformaron las diferentes medidas de los indicadores a una escala común de medición. Posteriormente, se estandarizaron los valores de los indicadores y se les asignó una ponderación de peso relativo dentro del conjunto de la dimensión. Estas ponderaciones oscilan entre 0% y 100%.

De esta manera, se adoptó el criterio de considerar si existían indicadores con un peso significativo dentro de cada dimensión o si todos tenían una relevancia similar en la ponderación. Luego de un análisis detallado de cada caso, se definieron tres alternativas²⁹:

- La primera opción es que todos los indicadores tengan el mismo valor (cada uno con un máximo del 25% dentro del índice, dado los 4 indicadores por dimensión).
- La segunda opción es cuando hay un indicador destacado en el conjunto, se le atribuye un máximo del 40%, mientras que los restantes tres indicadores reciben un 20% cada uno.
- La tercera opción es una ponderación variable basada en la representatividad del conjunto de indicadores (por ejemplo, una dimensión donde los valores de ponderación son del 35%, 35%, 20% y 10%).

Por otra parte, es importante tener en cuenta la dificultad de tener diferentes temporalidades entre los indicadores seleccionados. Las fuentes abarcan un período que va desde el 2010 al 2020, y no todos los indicadores responden a un mismo rigor metodológico en la recolección de los datos. A pesar de esto, se priorizan los indicadores que tengan mayor representatividad en cada dimensión. Cabe señalar que esta investigación se considera una construcción metodológica abierta y perfectible, y que podrá ser ajustada en el marco de estar ante los datos de un nuevo censo de población y vivienda por parte del INE.

Las dimensiones podrían revelar aparentes desequilibrios entre sí al momento de interrelacionarlas. Esto podría dar lugar a posibles enmascaramientos para su evaluación. Por esta razón, se estudiarán las dimensiones de manera aislada en un primer momento, ayudando a no perder de vista el comportamiento específico de cada caso. Por ejemplo, se podrá identificar qué ocurre en aquellas localidades que crecieron en materia de movilidad, o frente a qué nivel de servicios locales se encuentran las localidades que sufrieron vaciamiento demográfico.

²⁸ El igual número de indicadores por dimensión permite adoptar similar criterio de ponderación para cada caso.

²⁹ En la primera opción de ponderación, se busca establecer un equilibrio intrínseco al asignar a todos los indicadores un peso uniforme, dado que todos influyen de manera igualitaria en la evaluación global. La segunda opción introduce una dinámica más flexible al reconocer que, en algunos casos, un indicador puede destacarse significativamente sobre los demás. La tercera opción representa una ponderación más precisa y adaptable al considerar la representatividad específica de cada indicador en su dimensión. Cabe destacar que la ponderación de indicadores es un proceso iterativo que requiere ajustes, ya que se llega a un resultado mediante sucesivas aproximaciones. Aunque las conclusiones evaluarán los resultados obtenidos a través de los indicadores, también es importante validar específicamente la ponderación de los indicadores durante la práctica, garantizando que reflejen con precisión las características del fenómeno investigado.

Dada la multiplicidad de indicadores a utilizar (16) y las unidades de análisis (136), se buscará una estrategia para representar la información. Esto se hará mediante el diseño de un instrumento capaz de integrar los indicadores de las 4 dimensiones en cuestión. A continuación, se presenta la matriz de operacionalización.

TABLA 08: MATRIZ DE OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLE, DIMENSIONES E INDICADORES						
VARIABLE	DIMENSIÓN		INDICADOR 1	INDICADOR 2	INDICADOR 3	INDICADOR 4
CONDICIONES DE SOSTENIBILIDAD PARA EL AFINCAMIENTO POBLACIONAL EN PEQUEÑAS LOCALIDADES URBANAS DEL PAÍS	1- DEMOGRÁFICA	CONJUNTO DE INDICADORES	EVOLUCIÓN DEMOGRÁFICA	DENSIDAD DE POBLACIÓN DISPERSA POR SEGMENTO RURAL	POBLACIÓN POR LUGAR DE NACIMIENTO	ESTRUCTURA POBLACIONAL
		DESCRIPCIÓN	Variación poblacional 1996-2011	Densidad de población 2011 por Km2 en segmentos censales rurales	Migración reciente de población nacida en la localidad y fuera de ella	Ponderación según tipo de pirámide demográfica
		FUENTE	INE 1996-2011	INE 2011	OPP en base a INE 2011	INE 2011
		PONDERACIÓN	40%	20%	20%	20%
	2- EQUIPAMIENTO Y SERVICIOS	CONJUNTO DE INDICADORES	ÍNDICE DE JERARQUÍA FUNCIONAL (IJF)	PORCENTAJE DE HOGARES CON 3 O MÁS NBI	PROMEDIO DE AÑOS DE EDUCACIÓN	ISÓCRONAS DE SERVICIOS DE SALUD DE ASSE
		DESCRIPCIÓN	IJF comprende: Enseñanza, Salud, Comercios, Cultura, Deporte Y Esparcimiento, Administración y Autoridad	NBI en: Vivienda decorosa, Agua potable, Servicio higiénico, Electricidad, Confort y Educación	Promedio de años de educación de personas mayores a 25 años, por localidad	Ubicación de la localidad respecto a Isócronas de 2° nivel de atención de salud
		FUENTE	MEVIR 2010 - 2018	OPP en base a INE 2011	OPP en base a INE 2011	ASSE 2019
		PONDERACIÓN	40%	20%	20%	20%
	3- MOVILIDAD	CONJUNTO DE INDICADORES	DISTANCIA Y TIEMPO DE VIAJE A CIUDAD DE REFERENCIA	SERVICIO TRANSPORTE COLECTIVO	TRÁNSITO PROMEDIO DIARIO ANUAL (TPDA)	PÉRDIDA DE CONECTIVIDAD TERRESTRE POR CRECIDAS DE LOS RECURSOS HÍDRICOS
		DESCRIPCIÓN	Accesibilidad a ciudad o localidad, a la cual una población acude frecuentemente por diferentes motivos	Servicios locales de transporte, según categorías definidas por las frecuencias locales	Flujo de transporte de automóviles y ómnibus de pasajeros por ruta principal de acceso a localidad	Localidades afectadas según amenazas de aislamiento territorial, frente a crecidas de ríos, arroyos o cañadas
		FUENTE	MEVIR - G.MAPS	MEVIR 2010 - 2018	MTOP 2011	DINAGUA 2020
		PONDERACIÓN	25%	25%	25%	25%
	4- LABORAL Y PRODUCTIVA	CONJUNTO DE INDICADORES	TASA DE EMPLEO	TASA DE DESEMPLEO	TRABAJADORES PERMANENTES EN ESTABLECIMIENTOS AGROPECUARIOS	CONTRATO DE PERSONAL ZAFRAL EN ESTABLECIMIENTOS AGROPECUARIOS
		DESCRIPCIÓN	Tasa de empleo total por localidad (%)	Tasa de desempleo total por localidad (%)	Cantidad de trabajadores permanentes remunerados, entorno a la localidad	Cantidad total de jornales contratados durante el año censal, entorno a la localidad
		FUENTE	OPP en base a INE 2011	OPP en base a INE 2011	CGA-MGAP 2011	CGA-MGAP 2011
		PONDERACIÓN	35 %	35 %	20 %	10 %

Nota: elaboración propia

A continuación, se realiza un breve repaso de cada dimensión de análisis y de los indicadores asociados.

Indicadores Demográficos

Esta dimensión comienza con el análisis de la evolución de la población entre los años 1996 y 2011. El siguiente indicador mide el contexto demográfico disperso en torno a la localidad, que es una referencia de fuerte vínculo con las unidades urbanas. La migración reciente permite identificar la capacidad de las localidades en atraer o perder población. Por último, el indicador de la estructura poblacional evalúa las asimetrías por sexo y edad presentes en una población local.

Indicadores de Equipamientos y Servicios

La dimensión de equipamientos y servicios mide el acceso de una localidad a través de indicadores. Estos se basan en información de metodologías utilizadas por diferentes instituciones. En primer lugar, se considera el Índice de Jerarquía Funcional, que integra información sobre servicios de enseñanza, salud, comercios, cultura, deporte y equipamiento, administración y autoridades. Por su parte, se consideran las NBI por localidad. Las dimensiones de educación y acceso a servicios de salud están comprendidas en los anteriores indicadores. Sin embargo, por ser parte central de los servicios necesarios para el desarrollo humano, se incorporan los indicadores de años promedio de educación de la población y la relación de la localidad según las isócronas de los servicios de salud.

Indicadores de Movilidad

Desde la dimensión de movilidad se abordan varios indicadores para profundizar en la capacidad de una comunidad para satisfacer diversas necesidades al salir de la localidad por motivos de trabajo, compras, trámites, servicios educativos, atención en salud y recreación. En primer lugar, se considera la relación entre la distancia y el tiempo de traslado hacia una ciudad de referencia, lo que indirectamente expresa las condiciones del trayecto. Además, se analiza la disponibilidad del servicio de transporte de pasajeros a nivel local y el tránsito promedio diario anual que circula por las rutas. Por último, se evalúa la pérdida de conectividad terrestre de una localidad causada por las crecidas de recursos hídricos.

Indicadores Laborales y Productivos

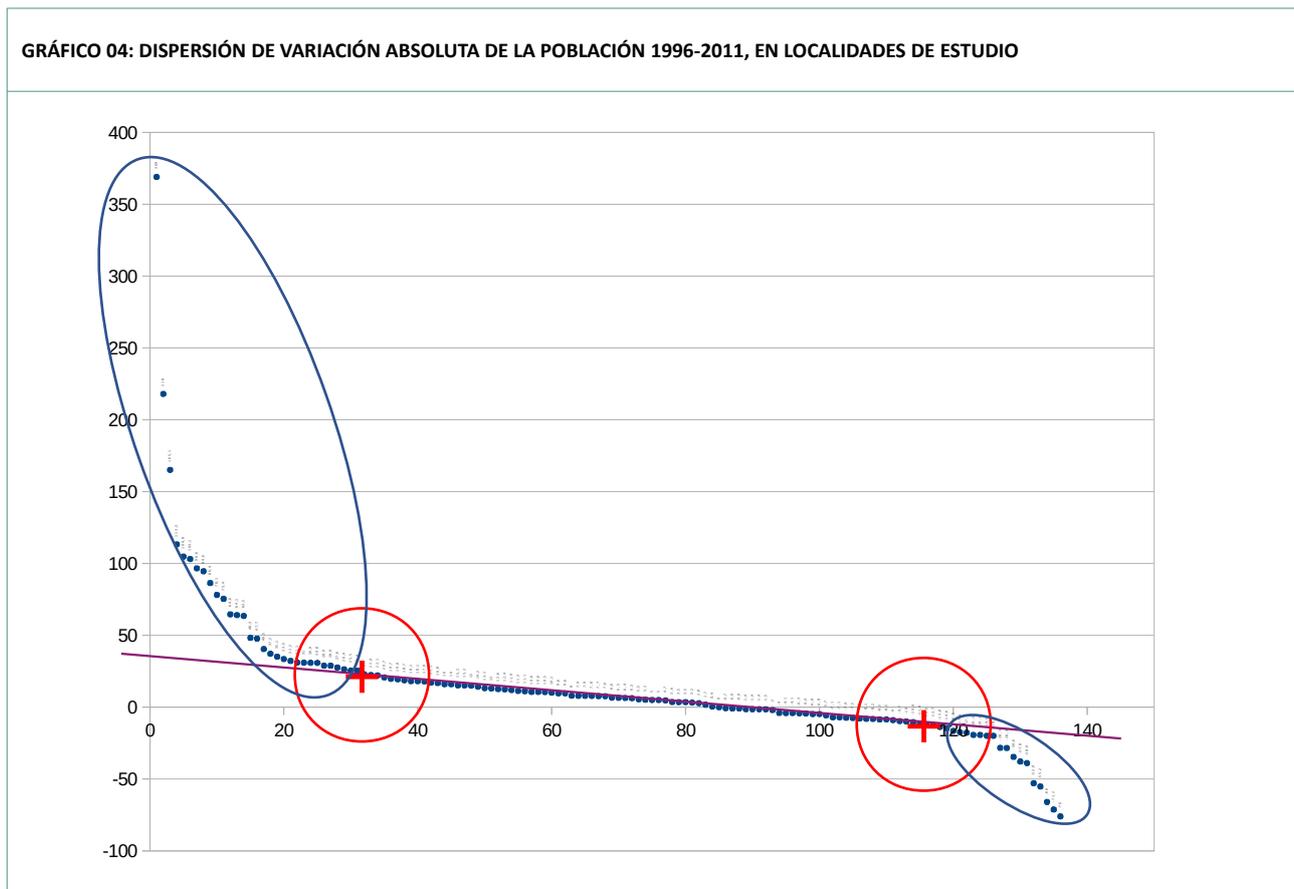
En la última dimensión se consideran los componentes laborales y actividades agropecuarias presentes en los contextos de las unidades de análisis. De esta forma, se analiza la población económicamente ocupada y desocupada en las localidades. Luego, la relación que existe entre el contexto inmediato disperso y el centro urbano, tomando en cuenta a la población ocupada permanente en los establecimientos agropecuarios próximos a las localidades. Para terminar, se hace una valoración de la cantidad de jornadas zafrales que realizan los asalariados rurales en los establecimientos ubicados próximos a las localidades de análisis.

5.2.1 - DIMENSIÓN 1: DEMOGRÁFICA

D1.i1 - EVOLUCIÓN DEMOGRÁFICA DE LAS LOCALIDADES

Para evaluar el comportamiento demográfico de las localidades, se utilizó un procedimiento que refleje la evolución de cada centro, basado en los censos del INE correspondientes a 1996 y 2011. En este análisis, se pasó de una perspectiva colectiva, como se presentó en anteriormente, a un enfoque individual, evitando transferir características del conjunto a casos particulares y comprendiendo cada caso en forma aislada, identificando así diferentes comportamientos.

Para ello, se analiza el porcentaje de variación absoluta de población en las 136 localidades de estudio entre los períodos 1996 y 2011, ya que este lapso de tiempo es suficiente para visualizar y comprender las dinámicas demográficas. Dicho de otra forma, utilizando los datos del censo, se mide si una determinada localidad se mantuvo estable, creció o disminuyó en términos de población.³⁰



Fuente: elaboración propia a partir de datos censales (INE: 1996 y 2011)

³⁰ Según el modelo de la transición demográfica, los cambios en una población tienen tres componentes: nacimientos, muertes y migración. Cabe mencionar que se analizará las variaciones porcentuales de población global, sin considerar estos índices ni tasa.

Se grafica la dispersión de la variación poblacional 1996-2011 de las 136 localidades, ordenando el número de casos en el eje "X" y la variación poblacional en el "Y". Se obtiene que la mayor cantidad de localidades (86) tienen un comportamiento similar al de una función lineal. En cambio, en cada extremo de la gráfica se identifica una mayor dispersión de los valores. Se toman los puntos de inflexión de la gráfica como referencia para obtener dos grupos: una con tendencia de crecimiento alto y otra con decrecimiento alto.

Adicionalmente, se define una categoría de estabilidad poblacional para los casos que presentan valores cercanos a cero. Para ello, se determina como criterio una proporción del 5% de variación entre 1996 y 2011, tanto para los casos positivos como negativos³¹. Este segmento se define como de estabilidad relativa. Con los criterios definidos previamente, se establecen 5 segmentos de la siguiente manera:

TABLA 09: RANGOS DE EVOLUCIÓN DE LAS LOCALIDADES DE ESTUDIO				
EVOLUCIÓN	PROMEDIO DE HABITANTES	CASOS	RANGOS DE VARIACIÓN DE POBLACIÓN	
			MÍNIMO	MÁXIMO
Crecimiento alto	938	31	25,4	369
Crecimiento medio	1361	43	5,2	23
Estabilidad relativa	1278	26	-4,8	5
Decrecimiento medio	531	17	-12,7	-5,7
Decrecimiento alto	136	19	-76	-13,8
TOTAL	974	136	MÍNIMO = -76	MÁXIMO = 369

Fuente: elaboración propia a partir de datos censales (INE: 1996 y 2011)

Al graficar las mediciones censales por localidad, se observa que los casos que mayor variación visual presentan están en general asociados a localidades de mayor escala demográfica. Sin embargo, las localidades pequeñas que experimentan una evolución significativa no se aprecian claramente debido a la escala del rango de 0 a 5.000 habitantes utilizado en la comparación. Por lo tanto, la definición de variación poblacional prioriza el comportamiento demográfico en el tiempo de manera individual, antes que su variación relativa dentro del ranking de casos. En este sentido, es relevante realizar algunos comentarios iniciales que surgen de los resultados y los patrones observados.

En primer lugar, se identifica que las localidades que crecieron son mayores en tamaño que las que decrecieron. El promedio de habitantes del grupo que presenta decrecimiento alto es de 136 personas, muy inferior al resto de las franjas analizadas. En tanto, las que crecieron o se mantuvieron estables, los promedios son superiores a los 900 habitantes. Por lo tanto, si bien dentro de la muestra de casos hay múltiples combinaciones de poblacional y evolución, en general, las localidades que tienen una evolución creciente, presentan cierta masa poblacional y, por el contrario, esto se invierte en las decrecientes.

31 En el ámbito de la demografía, el concepto de estabilidad poblacional puede variar según el contexto y los criterios utilizados por diferentes investigadores y organizaciones. No hay un porcentaje específico universalmente aceptado para definir la estabilidad poblacional, ya que puede depender de factores como la escala geográfica, el período de tiempo considerado y los objetivos del estudio. En general, una variación poblacional que se considera estable tiende a ser relativamente pequeña su magnitud.

D1.i2 - DENSIDAD DE POBLACIÓN DISPERSA POR SEGMENTO RURAL

A continuación, se contextualizan los datos obtenidos del indicador anterior, ya que hacen referencia exclusivamente a la población local urbana del universo de centros. De esta forma, se procederá a considerar la población rural dispersa que rodea a las localidades, dado que está estrechamente vinculada a los centros poblados y, en ocasiones, resulta difícil establecer claramente dónde termina una población y comienza la otra. Para lograrlo, se tomarán en cuenta los segmentos censales rurales en los alrededores de las localidades y se ponderará el indicador según lo establecido en la operacionalización de variables.

MAPA 05: SELECCIÓN DE SEGMENTOS CENSALES POR LOCALIDAD. INE 2011



Fuente: elaboración propia a partir de mapas vectoriales (INE, 2011)

La operativa consiste en seleccionar los segmentos censales rurales (INE 2011) ubicados en el entorno inmediato de cada localidad para extraer dos indicadores fundamentales para el análisis: uno es la población que se radica en cada segmento y el otro es la superficie de suelo que abarca cada segmento. Esto es realizado en las 136 localidades de estudio, y luego los valores se unifican por localidad. Dado que los segmentos censales no tienen una misma superficie, se opta por normalizar los datos demográficos mediante la densidad de población.

La concentración de la población rural dispersa por segmento censal del INE, medida en densidad de población por kilómetro cuadrado (hab/km^2), muestra una gran disparidad en cómo se distribuye esta población alrededor de las unidades territoriales analizadas. Por un lado, hay segmentos con una densidad muy baja, como, por ejemplo, los correspondientes al centro del departamento de Artigas o al este de Río Negro. Por otro lado, las densidades son notablemente altas en los segmentos del área metropolitana de Montevideo (principalmente Canelones y parte de San José), así como en aquellos vinculados a los ejidos de las capitales departamentales.

Luego de esto, se pasa a dividir los valores de densidad en quintiles, es decir, se divide el conjunto de datos en cinco partes iguales. Para calcular los quintiles, se ordenan los datos de densidad de menor a mayor y se dividen en cinco grupos; el primer quintil representa el valor por debajo del cual se encuentra el 20% de los datos, el segundo quintil representa el valor por debajo del cual se encuentra el 40% de los datos, y así sucesivamente, hasta llegar al quinto quintil, que representa el valor por debajo del cual se encuentran todos los datos. De esta manera, las localidades quedan representadas de la siguiente manera:

TABLA 10: RANGOS DE LA DENSIDAD DE POBLACIÓN RURAL DISPERSA ENTORNO A LAS LOCALIDADES DE ESTUDIO				
DENSIDAD	PROMEDIO DE HABITANTES	CASOS	RANGOS DE DENSIDAD DE POBLACIÓN (HAB/KM2)	
			MÍNIMO	MÁXIMO
Densidad alta	1228	27	1,15	18,6
Densidad media alta	554	27	0,45	1,07
Densidad moderada	322	25	0,35	0,45
Densidad media baja	215	29	0,19	0,34
Densidad baja	107	28	0,03	0,18
TOTAL	481	136	MÍNIMO = 0,03	MÁXIMO = 18,6

Fuente: elaboración propia a partir de datos censales (INE, 2011)

D1.i3 - POBLACIÓN POR LUGAR DE NACIMIENTO

A continuación, se presenta el indicador de la población por lugar de nacimiento. La migración reciente permite identificar la capacidad de las localidades en atraer población y proporcionar residencia. Como ya se ha señalado, Calvo (2012) sostiene que las áreas urbanas del país recibirán principalmente migración urbana interna, ya que el flujo migratorio rural-urbano se encuentra prácticamente agotado. Esto implica que la migración urbana-urbana ocupará un papel relevante.

La comparación de la proporción migratoria entre las unidades pobladas permite una percepción fácil y rápida de los fenómenos demográficos que afectan a la población y cómo las localidades, en determinadas condiciones de contexto, responden favorablemente o no a los flujos migratorios al ofrecer condiciones adecuadas de radicación. Esto puede deberse a la disponibilidad de viviendas asequibles, fuentes de trabajo suficientes, atractivo social y cultural, y disponibilidad de servicios, entre otros factores.

En las últimas décadas, el sector agropecuario ha experimentado transformaciones significativas que impactan en la calidad de vida de la población local. Los cambios en la organización del trabajo han llevado a un aumento de las oportunidades de bienestar en algunas regiones. Estos cambios se reflejan en los fenómenos migratorios, que están estrechamente relacionados con el grado de atracción de las localidades. En cambio, las localidades poco atractivas actúan como áreas urbanas expulsoras de habitantes.

De esta forma, se toma el universo de las 136 localidades analizadas y se considera la proporción de personas (de 5 o más años) censadas en viviendas particulares, que residen hace menos de 5 años en la localidad³². A continuación, se ordenan los porcentajes de población radicada recientemente (provenientes de otra localidad o paraje del departamento, de otro departamento o de otro país), de menor a mayor proporción. Luego, se divide la proporción de población radicada recientemente en quintiles, lo que permite representar a las localidades de la siguiente manera:

TABLA 11: PORCENTAJE DE POBLACIÓN RADICADA RECIENTEMENTE POR QUINTILES, SEGÚN LAS LOCALIDADES DE ESTUDIO				
D1i3	PROMEDIO DE HABITANTES	CASOS	% POBLACIÓN RADICADA RECIENTEMENTE	
			MÍNIMO	MÁXIMO
Quintil 5	332	27	12,5	27,3
Quintil 4	1053	26	10,5	12,4
Quintil 3	1468	27	8,5	10,4
Quintil 2	1395	27	6,1	8,3
Quintil 1	647	29	0,0	6,0
TOTAL	974	136	MÍNIMO = 0,0	MÁXIMO = 27,3

Fuente: elaboración propia a partir de datos de Observatorio Territorio Uruguay (OPP en base al Censo INE 2011)

Se observa rápidamente que en el quintil superior se encuentran las localidades que han atraído más población externa. En varios casos, coincide que son centros poblados donde en el pasado se han llevado a cabo uno o más planes de vivienda social (por ejemplo, Feliciano, Parallé, González, Mal Abrigo, Palomas, La Tentación, Bellaco, La Casilla, etc.). Ante esto, se debe plantear y reflexionar acerca de qué localidades han tenido una atracción natural de población y cuáles han sido influenciadas por un factor externo a la propia lógica local o del contexto inmediato.

Otro elemento destacable del quintil 5 es que estas localidades tienen en promedio una población menor (330 habitantes) que las restantes franjas. En el extremo opuesto, las localidades con menor radicación de población externa suelen estar ubicadas en contextos geográficos de fuerte aislamiento territorial. Esto coincide con una baja densidad de población en el área o con territorios que presentan una ausencia de población que se traslade con frecuencia por la zona (por ejemplo, Polanco Norte, Cuaró, Topador, Mangrullo, Nando, Villa María/Tiatucurá, etc.).

³² Fuente: Observatorio Territorio Uruguay - OPP en base al Censo INE 2011.

D1.i4 - ESTRUCTURA POBLACIONAL

Existen diversas técnicas para evaluar la estructura poblacional. Una de las más utilizadas es la pirámide de población, que permite interpretar los datos demográficos a través de la representación gráfica³³. En base a este indicador, se busca identificar el posible comportamiento demográfico ascendente de las localidades a futuro, sin hacer valoraciones de tipo socio-cultural (nivel de bienestar, planificación familiar, esperanza de vida, etc.). Se busca identificar la población que muestra una perspectiva de crecimiento o estabilidad poblacional natural a futuro (sin considerar factores migratorios), así como la relación entre sexos y la población en edad activa. Para lograrlo, el indicador se integra mediante el análisis de la estructura de la pirámide, el índice de feminidad y el índice de dependencia, ponderados de igual forma.

Estructura de la pirámide tipo

Existen tres principales tipos de pirámides de población: expansiva, estacionaria y regresiva. Las pirámides expansivas se caracterizan por una base ancha y una cima estrecha. Esto indica que hay un gran número de personas jóvenes, lo que señala un crecimiento poblacional significativo. Por otro lado, las pirámides estacionarias tienen una forma más uniforme en los diferentes grupos de edad, lo que indica una población equilibrada con tasas moderadas de natalidad y mortalidad. En cambio, las pirámides regresivas se caracterizan por tener una base estrecha y una cima ancha. Esta estructura refleja una población envejecida con una cantidad menor de jóvenes, lo que a su vez sugiere que la población podría disminuir en el futuro.

Se realizó un análisis de las tipologías de las pirámides de población para 136 localidades. Dada la cantidad de casos a analizar, resulta inviable llevar a cabo un comparativo cualitativo de cada uno. Por lo tanto, se optó por abordar la información desde un enfoque cuantitativo. Para ello, se dividieron las edades en los siguientes grupos: 0-14, 15-29, 30-44, 45-59, 60-74, 75-89 y 90-114. Se establece que la suma de los grupos de edades más jóvenes sea mayor que la suma de los grupos de edades siguientes, representando con esto, de manera global, la forma piramidal expansiva o estacionaria, lo que indicaría una población en crecimiento o en relativa estabilidad.

El índice de Feminidad

La distribución por sexo a nivel nacional muestra 52% de mujeres y 48% de varones al 2011. Sin embargo, esto cambia al analizar los datos por localización geográfica. Por ejemplo, en las localidades menores a 1.000 habitantes y en las zonas rurales dispersas, se observa que hay más varones que mujeres, y en el resto de las áreas, la proporción entre varones y mujeres es similar (OPP, 2014). En tanto, el departamento de Montevideo presenta el mayor índice de feminidad, con un 114%, lo que indica que hay más mujeres que hombres. En contraste, el departamento de Río Negro tiene el menor índice de feminidad, con un 96%.

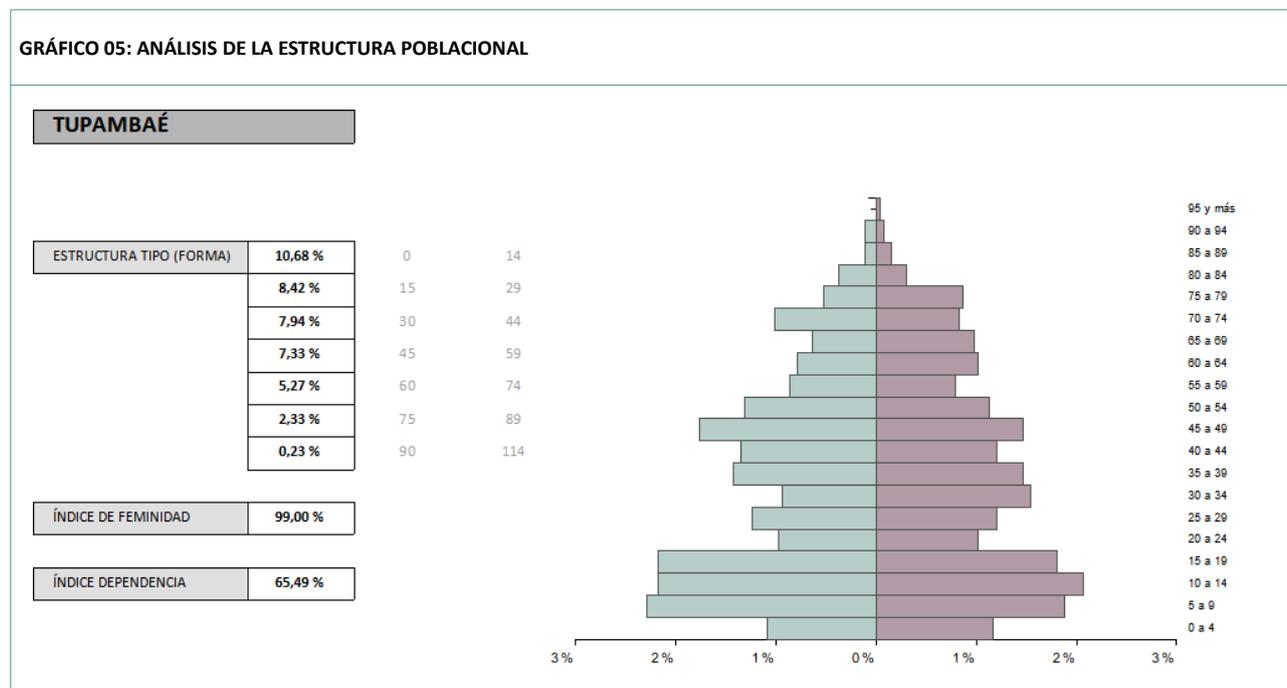
³³ La pirámide se divide por sexo y en grupos de edad, normalmente en intervalos de cinco años. En el eje de ordenadas se colocan los intervalos de edad (cohorte) y en el eje de abscisas se colocan los datos numéricos proporcionales de la población (mujeres a la derecha y varones a la izquierda).

De esta forma, se recurre al índice de Feminidad para conocer la proporción de mujeres en relación al número de varones, o sea, indica la cantidad de mujeres que hay por cada varón, en un contexto geográfico determinado. Dado esto, se define como referencia, el valor promedio de las localidades analizadas, que es del 98%, para determinar si se encuentra por encima o debajo de este umbral.

Índice de Dependencia

El recambio generacional se refiere al proceso natural por el cual una generación de personas se jubila o fallece y es reemplazada por una nueva generación de fuerza laboral. De esta forma, el índice de Dependencia es una medida que indica la relación entre la población en edad de trabajar (personas entre 15 y 64 años) y la población fuera de la edad de trabajar (personas menores de 15 años y mayores de 64 años). Se utiliza para evaluar la carga económica que representa la población no productiva, en relación a la población en edad productiva. Además, es empleado para proyectar las necesidades de servicios sociales y para evaluar la necesidad de políticas destinadas a mejorar el bienestar de la población.

El cálculo del Índice de Dependencia se basa en el porcentaje que representa la población dependiente con respecto a la población no dependiente. En este caso, se toma como referencia el valor promedio de las localidades analizadas, que es del 66,6%, para determinar si se encuentra por encima o por debajo de este umbral.



Fuente: elaboración propia a partir de datos censales (INE, 2011)

Finalmente, se calculan los tres índices integrados para las 136 localidades (ponderados de igual forma), que se desprenden de la pirámide de población y se integra al resto de los indicadores de la dimensión.

En resumen, de lo expuesto anteriormente, la dimensión 1 mide el comportamiento poblacional de las localidades, su estructura demográfica y las condiciones de contexto donde se encuentran, mediante cuatro indicadores:

TABLA 12: RESUMEN DE COMPONENTES DE LA DIMENSIÓN DEMOGRÁFICA

DIMENSIÓN		INDICADOR 1	INDICADOR 2	INDICADOR 3	INDICADOR 4
D1- DEMOGRÁFICA	CONJUNTO DE INDICADORES	EVOLUCIÓN 1996-2011	DENSIDAD DE POBLACIÓN DISPERSA POR SEGMENTO RURAL	POBLACIÓN POR LUGAR DE NACIMIENTO	ESTRUCTURA POBLACIONAL
	DESCRIPCIÓN	Variación poblacional 1996-2011	Densidad de población 2011 por Km2 en segmentos censales rurales	Migración reciente de población nacida en la localidad y fuera de ella	Ponderación según tipo de pirámide demográfica
	FUENTE	INE 1996-2011	INE 2011	OPP en base a INE 2011	INE 2011
	PONDERACIÓN	40%	20%	20%	20%

Fuente: elaboración propia

D1.i1 - Evolución demográfica de las localidades: comportamiento demográfico, según censos 1996 y 2011.

D1.i2 - Densidad de población dispersa por segmento rural: población rural que rodean a las localidades.

D1.i3 - Población por lugar de nacimiento: migración reciente que permite identificar la capacidad de las localidades en atraer población y dar residencia.

D1.i4 - estructura poblacional: estudio de la pirámide de población, mediante el análisis de la estructura de la pirámide tipo, el índice de feminidad y el Índice de Dependencia.

Una vez calculados estos cuatro indicadores, se normalizan los valores y se realiza la ponderación correspondiente, considerando el peso de cada uno. De esta manera, se obtiene finalmente el valor de la dimensión por localidad, mediante la siguiente expresión:

$$ID1\ DEM.= 0.40 \times i_{(1.1)} + 0.20 \times i_{(1.2)} + 0.20 \times i_{(1.3)} + 0.20 \times i_{(1.4)}$$

TABLA 13: SÍNTESIS DE LA DIMENSIÓN DEMOGRÁFICA

DEPARTAMENTO	LOCALIDAD	D1i1				D1i2		D1i3		D1i4				D1 FINAL
		POB.1996	POB.2011	VAR. 96-11	NORMAL. EVOL.	DENS. POB	QUINTIL DENS.	RESI. EXTERNA	QUINTIL RESI.	ESTRU. PIRÁMIDE	ÍNDICE FEMI.	ÍNDICE DEPE.	ÍNDICE FINAL	
SAN JOSÉ	ECILDA PAULLIER	1976	2585	30,8	1,0	2,95	1,0	11,3	0,8	1	1	1	1	0,960
RÍO NEGRO	BELLACO	89	283	218	1,0	0,41	0,6	18,7	1,0	1	1	1	1	0,920
CANELONES	CERRILLOS	1916	2508	30,9	1,0	18,60	1,0	11,6	0,8	0	1	1	0,67	0,894
CERRO LARGO	BAÑADO DE MEDINA	165	207	25,5	1,0	0,63	0,8	12,6	1,0	1	0	1	0,67	0,894
FLORES	LA CASILLA	93	181	94,6	1,0	0,48	0,8	17,7	1,0	0	1	1	0,67	0,894
MALDONADO	EL EDÉN	52	85	63,5	1,0	0,52	0,8	17,6	1,0	0	1	1	0,67	0,894
SAN JOSÉ	RAFAEL PERAZZA	931	1277	37,2	1,0	5,67	1,0	11,6	0,8	0	1	1	0,67	0,894
TACUAREMBÓ	ANSINA	1930	2712	40,5	1,0	0,47	0,8	9,8	0,6	1	1	1	1	0,880
CANELONES	SAN JACINTO	3596	4510	25,4	1,0	8,11	1,0	9,3	0,6	0	1	1	0,67	0,854
PAYSANDÚ	GALLINAL	472	700	48,3	1,0	0,37	0,6	14,6	1,0	1	0	1	0,67	0,854
RÍO NEGRO	SAN JAVIER	1358	1781	31,1	1,0	1,34	1,0	8,8	0,6	1	1	0	0,67	0,854
FLORIDA	PINTADO	83	170	104,8	1,0	0,89	0,8	12,9	1,0	0	1	0	0,33	0,826
COLONIA	CUFRÉ	314	353	12,4	0,8	1,59	1,0	11,3	0,8	0	1	1	0,67	0,814
PAYSANDÚ	CHAPICUY	448	735	64,1	1,0	0,55	0,8	9,7	0,6	1	0	1	0,67	0,814
RIVERA	MINAS DE CORRALES	2938	3788	28,9	1,0	0,39	0,6	10,6	0,8	1	0	1	0,67	0,814
SAN JOSÉ	RODRÍGUEZ	2354	2604	10,6	0,8	3,33	1,0	11,9	0,8	0	1	1	0,67	0,814
TACUAREMBÓ	LAS TOSCAS	651	1142	75,4	1,0	1,00	0,8	10,4	0,6	0	1	1	0,67	0,814
SAN JOSÉ	GONZÁLEZ	211	222	5,2	0,8	4,41	1,0	25,5	1,0	0	1	0	0,33	0,786
CANELONES	SANTA ROSA	3263	3727	14,2	0,8	10,67	1,0	8,8	0,6	0	1	1	0,67	0,774
RIVERA	CERRO PELADO	119	128	7,6	0,8	0,61	0,8	11,7	0,8	0	1	1	0,67	0,774
SALTO	COLONIA ITAPEBÍ	234	460	96,6	1,0	0,15	0,2	14,6	1,0	1	1	0	0,67	0,774
SORIANO	PALMITAS	1774	2123	19,7	0,8	0,57	0,8	10,5	0,8	1	0	1	0,67	0,774
CERRO LARGO	ISIDORO NOBLÍA	1964	2331	18,7	0,8	0,75	0,8	6,6	0,4	1	1	1	1	0,760
PAYSA. - TACUA.	TAMBORES	1479	1561	5,5	0,8	0,37	0,6	9,0	0,6	1	1	1	1	0,760
COLONIA	CAMPANA	181	298	64,6	1,0	1,39	1,0	7,4	0,4	0	1	0	0,33	0,746
PAYSANDÚ	LORENZO GEYRES	573	774	35,1	1,0	0,49	0,8	9,8	0,6	1	0	0	0,33	0,746
COLONIA	OMBÚES DE LAVALLE	3189	3390	6,3	0,8	1,15	1,0	6,7	0,4	0	1	1	0,67	0,734
FLORIDA	CAPILLA DEL SAUCE	775	835	7,7	0,8	0,35	0,6	11,6	0,8	1	1	0	0,67	0,734
LAVALLEJA	SOLÍS DE MATAOJO	2509	2825	12,6	0,8	1,37	1,0	8,2	0,4	0	1	1	0,67	0,734
PAYSANDÚ	ORGOROSO	441	583	32,2	1,0	0,28	0,4	8,7	0,6	1	0	1	0,67	0,734
RIVERA	VICHADERO	3343	3698	10,6	0,8	0,72	0,8	9,4	0,6	0	1	1	0,67	0,734
ARTIGAS	TOMÁS GOMENSORO	2427	2659	9,6	0,8	0,56	0,8	3,7	0,2	1	1	1	1	0,720
CERRO LARGO	TUPAMBAÉ	974	1122	15,2	0,8	0,15	0,2	11,1	0,8	1	1	1	1	0,720
DURAZNO	BLANQUILLO	1099	1084	-1,4	0,6	0,35	0,6	11,7	0,8	1	1	1	1	0,720
FLORIDA	LA CRUZ	702	747	6,4	0,8	1,18	1,0	14,1	1,0	0	0	0	0	0,720
TREINTA Y TRES	LA CHARQUEADA (E.MARTÍNEZ)	1342	1430	6,6	0,8	0,32	0,4	9,7	0,6	1	1	1	1	0,720
T Y T.-DUR.-FLORI	CERRO CHATO	2945	3227	9,6	0,8	0,31	0,4	9,6	0,6	1	1	1	1	0,720
CERRO LARGO	CERRO DE LAS CUENTAS	208	263	26,4	1,0	0,18	0,2	16,3	1,0	0	0	1	0,33	0,706
FLORES	ANDRESITO	140	261	86,4	1,0	0,18	0,2	16,1	1,0	0	0	1	0,33	0,706
FLORIDA	FRAY MARCOS	2053	2398	16,8	0,8	3,72	1,0	8,9	0,6	0	1	0	0,33	0,706
FLORIDA	GOÑI	212	246	16	0,8	0,66	0,8	11,0	0,8	0	1	0	0,33	0,706
MALDONADO	GARZÓN	164	198	20,7	0,8	0,49	0,8	12,1	0,8	0	1	0	0,33	0,706
RIVERA	MASOLLER	201	240	19,4	0,8	0,35	0,6	12,5	1,0	0	0	1	0,33	0,706
FLORIDA	25 DE MAYO	1931	1852	-4,1	0,6	2,17	1,0	9,2	0,6	1	1	0	0,67	0,694
LAVALLEJA	MARISCALA	1507	1626	7,9	0,8	0,29	0,4	11,3	0,8	1	1	0	0,67	0,694
FLORIDA	PUNTAS DE MACIEL	144	160	11,1	0,8	0,84	0,8	13,7	1,0	0	0	0	0	0,680

DEPARTAMENTO	LOCALIDAD	D1i1				D1i2		D1i3		D1i4				D1 FINAL
CANELONES	SAN BAUTISTA	1685	1973	17,1	0,8	8,17	1,0	7,4	0,4	0	1	0	0,33	0,666
CANELONES	SAN ANTONIO	1293	1489	15,2	0,8	9,58	1,0	8,3	0,4	0	0	1	0,33	0,666
CERRO LARGO	ARÉVALO	58	272	369	1,0	0,59	0,8	4,4	0,2	1	0	0	0,33	0,666
COLONIA	MIGUELETE	893	999	11,9	0,8	1,67	1,0	8,1	0,4	0	1	0	0,33	0,666
DURAZNO	FELICIANO	68	77	13,2	0,8	0,29	0,4	27,3	1,0	0	0	1	0,33	0,666
FLORIDA	CARDAL	1274	1202	-5,7	0,6	2,27	1,0	11,6	0,8	0	1	0	0,33	0,666
MALDONADO	AIGUÁ	2567	2465	-4	0,6	0,50	0,8	13,2	1,0	0	1	0	0,33	0,666
RÍO NEGRO	ALGORTA	705	779	10,5	0,8	0,37	0,6	10,7	0,8	0	0	1	0,33	0,666
RÍO NEGRO	PASO DE LOS MELLIZOS	242	312	28,9	1,0	0,17	0,2	11,3	0,8	1	0	0	0,33	0,666
TREINTA Y TRES	ISLA PATRULLA	200	230	15	0,8	0,25	0,4	13,2	1,0	0	1	0	0,33	0,666
TREINTA Y TRES	MENDIZÁBAL (EL ORO)	77	82	6,5	0,8	0,34	0,4	8,5	0,6	0	1	1	0,67	0,654
ROCHA	CEBOLLATÍ	1490	1609	8	0,8	0,29	0,4	5,0	0,2	1	1	1	1	0,640
ARTIGAS	COLONIA PALMA	166	440	165,1	1,0	0,35	0,6	5,7	0,2	0	1	0	0,33	0,626
DURAZNO	SAN JORGE	376	502	33,5	1,0	0,20	0,4	7,6	0,4	1	0	0	0,33	0,626
FLORIDA	ALEJANDRO GALLINAL	1170	1357	16	0,8	0,19	0,4	10,5	0,8	1	0	0	0,33	0,626
PAYSANDÚ	QUEBRACHO	2337	2853	22,1	0,8	0,62	0,8	6,7	0,4	1	0	0	0,33	0,626
RIVERA	LAPUENTE	284	321	13	0,8	0,42	0,6	9,7	0,6	0	0	1	0,33	0,626
SALTO	PUNTAS DE VALENTÍN	96	171	78,1	1,0	0,04	0,2	9,4	0,6	1	0	0	0,33	0,626
SORIA. - COLONIA	AGRACIADA	598	586	-2	0,6	1,07	0,8	11,4	0,8	0	1	0	0,33	0,626
TACUAREMBÓ	CURTINA	843	1037	23	0,8	0,32	0,4	11,8	0,8	1	0	0	0,33	0,626
ARTIGAS	CAINSA	319	355	11,3	0,8	0,36	0,6	2,5	0,2	1	0	1	0,67	0,614
ARTIGAS	PASO CAMPAMENTO	130	264	103,1	1,0	0,03	0,2	5,7	0,2	1	0	1	0,67	0,614
FLORIDA	CASUPÁ	2593	2402	-7,4	0,4	1,16	1,0	9,0	0,6	1	1	0	0,67	0,614
SALTO	MIGLIARO	713	733	2,8	0,6	1,34	1,0	3,3	0,2	1	0	1	0,67	0,614
CERRO LARGO	TRES ISLAS	132	195	47,7	1,0	0,27	0,4	10,3	0,6	0	0	0	0	0,600
DURAZNO	LA PALOMA	1374	1443	5	0,6	0,32	0,4	6,7	0,4	1	1	1	1	0,600
DURAZNO	CARMEN	2284	2692	17,9	0,8	0,36	0,6	7,0	0,4	1	0	0	0,33	0,586
LAVALLEJA	PIRARAJÁ	723	713	-1,4	0,6	0,35	0,6	10,7	0,8	1	0	0	0,33	0,586
SORIANO	PALO SOLO	183	170	-7,1	0,4	0,94	0,8	16,5	1,0	0	0	1	0,33	0,586
CERRO LARGO	FRAILE MUERTO	3214	3168	-1,4	0,6	0,34	0,4	9,6	0,6	1	1	0	0,67	0,574
FLORES	ISMAEL CORTINAS	1036	918	-11,4	0,4	0,54	0,8	9,9	0,6	0	1	1	0,67	0,574
SALTO	PALOMAS	103	88	-14,6	0,2	0,80	0,8	20,7	1,0	1	0	1	0,67	0,574
SORIANO	VILLA SORIANO	1074	1124	4,7	0,6	0,35	0,6	8,3	0,4	0	1	1	0,67	0,574
TREINTA Y TRES	ESTACIÓN RINCÓN	734	674	-8,2	0,4	0,19	0,4	15,1	1,0	0	1	1	0,67	0,574
ARTIGAS	SEQUEIRA	877	1149	31	1,0	0,04	0,2	4,3	0,2	1	0	0	0,33	0,546
CERRO LARGO	PLÁCIDO ROSAS	402	415	3,2	0,6	0,33	0,4	12,0	0,8	0	0	1	0,33	0,546
PAYSANDÚ	CERRO CHATO	272	333	22,4	0,8	0,37	0,6	2,7	0,2	1	0	0	0,33	0,546
RÍO NEGRO	GRECCO	554	598	7,9	0,8	0,16	0,2	10,4	0,6	0	0	1	0,33	0,546
RÍO NEGRO	SARANDÍ DE NAVARRO	231	239	3,5	0,6	0,17	0,2	13,0	1,0	0	0	1	0,33	0,546
SALTO	CONSTITUCIÓN	2803	2762	-1,5	0,6	1,18	1,0	5,0	0,2	0	1	0	0,33	0,546
SALTO	FERNÁNDEZ	239	305	27,6	1,0	0,14	0,2	6,0	0,2	0	0	1	0,33	0,546
SALTO	SARANDÍ DE ARAPEY	200	210	5	0,6	0,15	0,2	15,2	1,0	0	0	1	0,33	0,546
SALTO	CERROS DE VERA	75	160	113,3	1,0	0,12	0,2	4,4	0,2	0	0	1	0,33	0,546
SAN JOSÉ	MAL ABRIGO	412	344	-16,5	0,2	2,32	1,0	21,8	1,0	0	0	1	0,33	0,546
TACUAREMBÓ	ACHAR	637	687	7,8	0,8	0,34	0,4	6,5	0,4	0	1	0	0,33	0,546
ARTIGAS	BALTASAR BRUM	2144	2531	18,1	0,8	0,10	0,2	5,8	0,2	1	0	1	0,67	0,534
ARTIGAS	JAVIER DE VIANA	225	140	-37,8	0,2	1,89	1,0	10,0	0,6	1	1	0	0,67	0,534
SALTO	BELÉN	2023	1926	-4,8	0,6	0,21	0,4	6,9	0,4	0	1	1	0,67	0,534
SORIANO	CAÑADA NIETO	470	430	-8,5	0,4	1,05	0,8	8,1	0,4	1	0	1	0,67	0,534
TREINTA Y TRES	SANTA CLARA	2459	2341	-4,8	0,6	0,20	0,4	8,0	0,4	1	1	0	0,67	0,534

DEPARTAMENTO	LOCALIDAD	D1i1				D1i2		D1i3		D1i4				D1 FINAL
TREINTA Y TRES	VERGARA	3983	3810	-4,3	0,6	0,22	0,4	6,7	0,4	1	0	1	0,67	0,534
PAYSA. - R.NEGRO	MERINOS	483	532	10,1	0,8	0,15	0,2	6,5	0,4	1	0	0	0,33	0,506
PAYSANDÚ	PIEDRAS COLORADAS	1104	1094	-0,9	0,6	0,35	0,6	6,8	0,4	1	0	0	0,33	0,506
TACUAREMBÓ	PASO DEL CERRO	231	235	1,7	0,6	0,88	0,8	5,1	0,2	0	1	0	0,33	0,506
TREINTA Y TRES	VILLA PASSANO	53	18	-66	0,2	0,49	0,8	16,7	1,0	0	0	1	0,33	0,506
CERRO LARGO	RAMÓN TRIGO	151	150	-0,7	0,6	0,23	0,4	4,7	0,2	1	1	0	0,67	0,494
LAVALLEJA	JOSÉ BATLLE Y ORDÓÑEZ	2298	2203	-4,1	0,6	0,17	0,2	6,7	0,4	0	1	1	0,67	0,494
PAYSA. - TACUA.	PIEDRA SOLA	240	210	-12,5	0,4	0,16	0,2	12,4	0,8	0	1	1	0,67	0,494
RÍO NEGRO	NUEVO BERLÍN	2366	2450	3,6	0,6	0,32	0,4	5,5	0,2	1	0	1	0,67	0,494
ROCHA	VELÁZQUEZ	1018	1022	0,4	0,6	0,17	0,2	6,1	0,4	1	1	0	0,67	0,494
SALTO	LAURELES	146	120	-17,8	0,2	0,20	0,4	14,2	1,0	1	1	0	0,67	0,494
MALDONADO	LOS TALAS	105	124	18,1	0,8	0,31	0,4	6,5	0,4	0	0	0	0	0,480
DURAZNO	CARLOS REYLES	1089	976	-10,4	0,4	0,45	0,6	8,8	0,6	0	1	0	0,33	0,466
PAYSANDÚ	LA TENTACIÓN	171	137	-19,9	0,2	0,36	0,6	19,7	1,0	0	0	1	0,33	0,466
SORIANO	COLONIA CONCORDIA	47	43	-8,5	0,4	1,22	1,0	2,3	0,2	0	0	1	0,33	0,466
TACUAREMBÓ	LAURELES	66	19	-71,2	0,2	0,65	0,8	10,5	0,8	0	0	1	0,33	0,466
PAYSANDÚ	MORATÓ	228	218	-4,4	0,6	0,13	0,2	4,1	0,2	1	0	1	0,67	0,454
CANELONES	ESTACIÓN TAPIA	266	213	-19,9	0,2	5,88	1,0	11,7	0,8	0	0	0	0	0,440
ROCHA	SAN LUIS AL MEDIO	578	598	3,5	0,6	0,37	0,6	8,0	0,4	0	0	0	0	0,440
DURAZNO	ROSSELL Y RIUS	80	72	-10	0,4	0,38	0,6	8,3	0,4	0	1	0	0,33	0,426
LAVALLEJA - FLOR.	ILLESCHAS	133	121	-9	0,4	0,20	0,4	10,3	0,6	0	1	0	0,33	0,426
SORIANO	SACACHISPAS	491	456	-7,1	0,4	0,40	0,6	6,1	0,4	1	0	0	0,33	0,426
TREINTA Y TRES	MARÍA ALBINA	95	68	-28,4	0,2	0,37	0,6	11,8	0,8	0	0	1	0,33	0,426
ARTIGAS	CUARÓ	114	113	-0,9	0,6	0,08	0,2	0,0	0,2	0	1	0	0,33	0,386
PAYSANDÚ	EL EUCALIPTO	214	197	-7,9	0,4	0,13	0,2	9,1	0,6	0	1	0	0,33	0,386
ROCHA	19 DE ABRIL	254	205	-19,3	0,2	0,13	0,2	19,1	1,0	0	1	0	0,33	0,386
T Y T. - FLORIDA	VALENTINES	204	178	-12,7	0,4	0,24	0,4	7,5	0,4	0	0	1	0,33	0,386
SALTO	SAUCEDO	270	270	0	0,6	0,15	0,2	7,1	0,4	0	0	0	0	0,360
LAVALLEJA	ZAPICÁN	602	553	-8,1	0,4	0,33	0,4	6,0	0,2	0	0	1	0,33	0,346
TACUAREMBÓ	CUCHILLA DE PERALTA	264	218	-17,4	0,2	0,22	0,4	9,2	0,6	0	0	1	0,33	0,346
LAVALLEJA	ESTACIÓN SOLÍS	90	55	-38,9	0,2	2,36	1,0	5,5	0,2	0	0	0	0	0,320
ROCHA	PARALLÉ	34	16	-52,9	0,2	0,16	0,2	26,7	1,0	0	0	0	0	0,320
ARTIGAS	MONES QUINTELA	616	531	-13,8	0,2	0,36	0,6	3,1	0,2	1	0	0	0,33	0,306
LAVALLEJA	COLÓN	223	180	-19,3	0,2	0,37	0,6	3,3	0,2	0	0	1	0,33	0,306
CERRO LARGO	MANGRULLO	25	6	-76	0,2	0,23	0,4	0,0	0,2	0	1	0	0,33	0,266
ARTIGAS	BERNABÉ RIVERA (YACARÉ)	421	380	-9,7	0,4	0,10	0,2	3,2	0,2	0	0	0	0	0,240
LAVALLEJA	POLANCO NORTE	133	87	-34,6	0,2	0,35	0,6	1,1	0,2	0	0	0	0	0,240
PAYSANDÚ	VILLA MARÍA (TIATUCURÁ)	53	49	-7,5	0,4	0,12	0,2	0,0	0,2	0	0	0	0	0,240
ARTIGAS	TOPADOR	173	124	-28,3	0,2	0,08	0,2	0,0	0,2	0	0	0	0	0,160
CERRO LARGO	NANDO	29	13	-55,2	0,2	0,16	0,2	0,0	0,2	0	0	0	0	0,160

Fuente: elaboración propia

5.2.2 - DIMENSIÓN 2: EQUIPAMIENTOS Y SERVICIOS

D2.i1 - ÍNDICE DE JERARQUÍA FUNCIONAL

Los centros poblados, según su ubicación en los departamentos y su nivel de desarrollo en términos de equipamientos y servicios, desempeñan roles específicos como centros funcionales que ejercen influencia en el territorio circundante, con diferentes alcances. La concentración de estos equipamientos y servicios da lugar a la formación de áreas de influencia. Esta perspectiva se fundamenta en la Teoría de los Lugares Centrales de Christaller (1933), que es una teoría geográfica cuantitativa de gran relevancia.

Este enfoque consiste en un modelo gravitatorio de centralidades urbanas, en el cual se definen distintos tipos de actividades dentro del sistema y se establecen relaciones con otras áreas urbanas. El autor concibe la especialización funcional de los centros urbanos como una red jerárquica, en la cual los lugares con una mayor escala urbana desempeñan un papel dominante en el espacio al proporcionar bienes y servicios, creando así áreas de influencia. Según Christaller, para optimizar los costos de producción en los asentamientos urbanos, los núcleos urbanos jerárquicos deben estar ubicados en el centro geométrico de una región (representados teóricamente como hexágonos).

Este modelo, junto con otros que le siguieron, posibilita la medición del alcance funcional y la cobertura de los equipamientos y servicios. Con esta teoría se comienza a abandonar los enfoques metafóricos sobre el territorio y, en su lugar, surge un discurso notoriamente orientado hacia la modernización y el desarrollo. Este enfoque se convierte en una guía para los planificadores al aplicar un análisis con cierto grado de cientificidad en los estudios geográficos. Se produce un cambio desde una preocupación focalizada únicamente en los problemas urbanos hacia una comprensión más abarcativa de las regiones.

Siguiendo esta línea, a nivel local se han implementado diversos enfoques con el propósito de entender la interacción entre los centros urbanos y los enclaves rurales. Por ejemplo, el ITU de la Facultad de Arquitectura elaboró la teoría de la Distancia-Tiempo. Esta teoría calcula las distancias admisibles entre los usuarios y el acceso a los servicios, lo que resulta en la clasificación de los centros urbanos en diferentes categorías, en función de su alcance territorial y área de influencia.

Al igual que en la teoría de Christaller, se considera a los servicios como caracterizadores de la jerarquía de los centros poblados. Se distinguen varios niveles de jerarquía, según la naturaleza y calidad de los servicios localizados, las condiciones de transitabilidad y los medios disponibles de transporte. La clasificación realizada por el ITU comprende, en orden ascendente, las siguientes categorías:

Sublocal: constituye el equipamiento mínimo indispensable, y tiene un radio de acción limitado.

Local: corresponde al equipamiento básico para la vida de una comunidad, con un tiempo de traslado de hasta 15 minutos, o sea, un alcance de 15 a 20 Km.

Subzonal: con un equipamiento que supera en varios aspectos al estrictamente local pero no alcanza plenamente el nivel Zonal.

Zonal: constituye el equipamiento integral mínimo completo, con una D/T de 45 minutos o sea un radio de acción de 45 a 60 Km.

Sub regional: cuando dispone de un equipamiento mucho más diversificado y especializado para ciertos servicios, con un tiempo de traslado de hasta 90 minutos y un alcance de 90 a 120 Km.

Regional: con un equipamiento especializado bastante completo y solo inferior al del nivel nacional, y un tiempo de 150 minutos con radio de acción de 150 a 200 Km.³⁴

Por otra parte, en 1962, el Centro Latinoamericano de Economía Humana (CLAEH) en colaboración con la compañía CINAM de París, presentó una propuesta para el medio rural uruguayo. Esta propuesta sugirió la delimitación del territorio nacional en áreas categorizadas de acuerdo a los servicios disponibles. Por su parte, la Oficina de Acción Comunitaria y Regional (ACOR) del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, creada en 1967, tuvo la misión de impulsar un desarrollo integral en las zonas rurales del país. Su función principal fue fomentar la participación de la población local, coordinar entre instituciones y llevar a cabo la planificación regional mediante programas de apoyo. Para lograr esto, ACOR realizó investigaciones como paso previo a la acción comunitaria, recogiendo información sobre el funcionamiento de las comunidades. Además, se encargó de tipificar los centros urbanos según la jerarquización de los servicios, definir circuitos regionales, abordar la movilidad, analizar las fuentes laborales, etc.

Por otro lado, el Movimiento de Erradicación de la Vivienda Insalubre Rural (MEVIR) se basó en estos antecedentes para desarrollar su propio modelo. En el año 2010, en el marco de las Investigaciones Territoriales para la identificación de áreas prioritarias de intervención institucional (2010-2018), creó el Índice de Jerarquización Funcional (IJF). Este índice se fundamenta principalmente en la metodología de ACOR, mientras que también tomó en cuenta los trabajos realizados por el ITU y CLAEH-CINAM. Sin embargo, debido a la distancia temporal de esos estudios, se introdujeron ajustes metodológicos para la actualización de datos y conceptos.

En el presente trabajo, se considerará al IJF como el indicador principal dentro de la dimensión de Equipamientos y Servicios, aplicando la ponderación de acuerdo a la Operacionalización de Variables.

³⁴ Instituto de Teoría de la Arquitectura y Urbanismo - Facultad de Arquitectura - UDELAR. (Fecha s/d).

El propósito del IJF es categorizar el conjunto de localidades a nivel nacional en función de su funcionalidad y, en base a esta categorización, establecer una jerarquía que permita aproximarse a la comprensión de las interconexiones que se desarrollan en el territorio. El índice abarca seis dimensiones: educación, salud, comercio y servicios, autoridad, cultura, deporte y esparcimiento, y administración. Estas dimensiones: “fueron definidas considerando los procesos que determinan las condiciones materiales, resultantes de las actividades humanas en el territorio, fundamentalmente aquellas actividades que posibilitan el afincamiento de la población en determinada área, pero también aquellas que hacen a la esencia de la escala de una localidad o unidad poblada”. (MEVIR, 2010: 28)

Dada la complejidad inherente para una definición determinante en lo que respecta a los criterios de asignación de ponderación a elementos similares, la matriz proporciona un peso relativo uniforme a cada dimensión y a cada indicador. El proceso implica asignar puntuaciones a los niveles de servicio alcanzados. Una vez que se obtienen las puntuaciones de todas las dimensiones, se calcula un promedio para determinar el valor total.

El propósito del índice es determinar los aspectos funcionales de las localidades a través de la identificación concreta de los equipamientos y servicios tangibles. Para categorizar los resultados, se presentan seis tipos de unidades pobladas designadas con las letras A hasta la F, correspondientes a niveles de complejidad funcional decreciente. Esta clasificación representa una aproximación a la realidad, simplificando y abstrayendo el modelo debido a la diversa naturaleza de alternativas posibles.

CUADRO 14: JERARQUIZACIÓN FUNCIONAL, SEGÚN LA EVOLUCIÓN DIMENSIONAL DEL EQUIPAMIENTO ³⁵												
CLASIFICACIÓN	F (SUBLOCAL)		E (LOCAL)		D (SUBZONAL)		C (ZONAL)		B (SUBREGIONAL)		A (REGIONAL)	
ENSEÑANZA	Nada	Escuela primaria	Escuela primaria con educación inicial		escuela primaria con CBR o CM CTEP		Ciclo básico		Secundaria completa		Universidad / instituto normal	
SALUD	Nada		Centro auxiliar con atención periódica		Servicio de ambulancia		Policlínica de atención con médico permanente		Sanatorio / hospital		Hospital departamental	
COMERCIOS	Nada	Almacén ramos generales	Panadería	Carnicería	Barraca / ferretería	Tienda / boutique	Autoservice / super.	Farmacia	Oficina inmobiliaria	Red de pagos / cambio	Complejo comercial	Banca
CULTURA, DEPORTE Y ESPARCIMIENTO	Nada		Espacio libre / plaza	Salón comunal	Centro de asociación religiosa	Club social y depo. elemental	Biblioteca	Espacio cultural específico	Complejo depo. / entrenam.	Radio local / TV	Sala de espectá.	Centro cultural municipal
ADMINISTRACIÓN	Nada		Existencia de 1 oficina pública		Con 2 o más oficinas públicas		Junta local		Municipio		Intendencia / junta departamental	
AUTORIDAD	Nada		Quiosco / destacamento policial		Subcomisaría / comisaría		Juzgado de paz		Juzgado letrado		Jefatura de policía	

Fuente: MEVIR (2010), a partir de la metodología de ACOR

³⁵ Presta especial atención a la selección del equipamiento, ya que debe reflejar de manera coherente el perfil de desarrollo, basado en el concepto de evolución. Esta evolución puede manifestarse de manera específica, como la que ocurre entre una policlínica y un hospital, o como parte del progreso general que representa para una localidad en particular. En el contexto de comercios y servicios, este razonamiento implica que, si hay presencia de bancos, se asume que ya están establecidos los comercios más fundamentales.

Como se ha mencionado previamente, los diversos tipos de áreas locales ejercen una influencia en el territorio circundante, lo cual es un reflejo de la jerarquía funcional. En consecuencia, se establece la siguiente clasificación: A (Regional), B (Subregional), C (Zonal), D (Subzonal), E (Local) y F (Sublocal). En línea con esto, el Índice de Jerarquía Funcional (IJF) especifica:

Las localidades tipo A, por contar con un grado de desarrollo muy avanzado en términos de equipamiento, cubren las necesidades de su población, y es de esperar que atraigan población de zonas circundantes. Constituyen una referencia regional, y son, por lo general, las capitales departamentales. En el otro extremo, las localidades tipo F, cuentan únicamente con los servicios elementales, debiendo su población trasladarse hacia otros centros para complementarlos, y constituyen subáreas de centros locales de mayor jerarquía. Entre estos dos casos, se encuentran el resto de las localidades. (MEVIR, 2010: 28)

Al aplicar el IJF a nivel nacional, se llega a la conclusión de que existe una relación entre el peso demográfico de las localidades y el nivel de desarrollo de los equipamientos y servicios, salvo excepciones. Además, se observa una mayor disponibilidad de equipamientos y servicios, así como una mayor proximidad entre las localidades, al sur del Río Negro, especialmente en el área metropolitana.

En cambio, en el extremo norte se registra una reducida dotación de equipamientos y servicios en las localidades, y están distribuidas con una menor proximidad entre sí. Esto se traduce directamente en la necesidad de que la población, en el norte del país, deba recorrer distancias más largas para acceder a los servicios necesarios.

D2.i2 - PORCENTAJE DE HOGARES CON 3 O MÁS NBI, AÑO 2011

El propósito del siguiente indicador es evaluar las limitaciones que afronta la población al tratar de acceder a bienes y servicios específicos, así como las problemáticas relacionadas con su calidad. Para lograr esto, se empleará el enfoque de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), utilizando los datos del Censo 2011³⁶. Este método calcula la proporción de hogares con NBI por localidad, en este caso, se tomarán en cuenta aquellos hogares con tres o más carencias por hogar. Este enfoque se clasifica como un método directo para medir la pobreza, adoptando una perspectiva multidimensional.

³⁶ Se considera que un alto número de NBI afecta negativamente a los hogares y compromete las condiciones mínimas necesarias para la sostenibilidad en las localidades. Sin embargo, cuando las políticas públicas buscan abordar las dimensiones de NBI como parte de sus objetivos, deberían priorizar la reducción de las desigualdades territoriales y fortalecer la presencia estatal en las zonas de mayor concentración de NBI.

Se puede considerar como una aproximación al fenómeno de la pobreza y complementaria al método de ingreso, debido a la insuficiencia de éste para proporcionar una explicación unidimensional de las causas estructurales de la pobreza. Estas definiciones son compatibles en la identificación de hogares pobres: la primera opción implica evaluar directamente si los hogares han logrado satisfacer sus necesidades básicas de bienes y servicios, y la segunda alternativa consiste en medir los recursos de ingresos y los gastos del hogar para estimar si son suficientes para gozar de un nivel de vida aceptable. En este sentido, Feres y Mancero entienden que:

Estas alternativas de “identificación” se conocen como los métodos “directo” e “indirecto”, respectivamente. Si bien ambos métodos buscan medir el mismo fenómeno, sus enfoques difieren tanto en aspectos conceptuales como empíricos. En cuanto a lo primero, una diferencia importante radica en que el método “directo” relaciona el bienestar con el consumo efectivamente realizado, mientras que el método “indirecto” lo relaciona con la posibilidad de realizar consumo. (Feres y Mancero, 2001: 8)

El método de las NBI, propuesto por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), ha sido ampliamente adoptado en América Latina desde los años ochenta y se utiliza para identificar a la población que podría beneficiarse de políticas públicas. La Dirección General de Estadística y Censos (actualmente INE), definió conceptualmente 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. (DGEC, 1990, citado en Calvo *et al.*, 2013: 10).

Las NBI abarcan seis dimensiones relacionadas con el acceso a: vivienda decorosa, abastecimiento de agua potable, servicio sanitario, energía eléctrica, artefactos básicos de confort y educación. El objetivo es detectar la ausencia de acceso o problemas críticos en cuanto a su calidad. Dentro de estas dimensiones, se presta una atención particular a las características de la vivienda, ya que cumple la función de brindar protección y condiciones habitables, aislando a los individuos del entorno natural. En ese sentido, Calvo *et al.* (2013), entienden que:

“Históricamente los indicadores vinculados a la vivienda, tanto por el tipo de información que se releva en los Censos como por la propia relevancia de esta dimensión, han tenido un peso muy importante dentro del conjunto de las NBI. Las subdimensiones que se tendrán en cuenta para la consideración de si una vivienda es o no decorosa son: a) materialidad de la vivienda, b) espacio habitable (hacinamiento), y c) espacio disponible para cocinar.” (Calvo *et al.*, 2013: 10).

El indicador aborda la materialidad de la vivienda al considerar carencias críticas en al menos uno de sus componentes: techo, paredes o pisos. Se tiene en cuenta la prevalencia de materiales de desecho en techos o paredes, así como la presencia de tierra o cascotes sueltos en el piso. Respecto a la ocupación, se evalúa el hacinamiento, que refleja las carencias de espacio en relación con el número de habitantes y la cantidad de habitaciones disponibles en el hogar. Además, en cuanto al espacio adecuado para cocinar, se hace referencia a la disponibilidad de un entorno que no genere problemas de salubridad para la preparación de alimentos por parte del hogar.

Respecto al acceso a los servicios, el abastecimiento de agua potable refiere al origen del agua y la forma en que llega a la vivienda. Por otro lado, es fundamental contar con un baño de uso exclusivo dentro del hogar, así como un sistema de evacuación aislado de la superficie para asegurar las condiciones de salubridad. Además, se incluye el acceso a la energía eléctrica como un elemento básico de confort de los hogares. Respecto a la disposición de bienes básicos de confort, hay tres tipos que determinan las condiciones mínimas de calidad de vida: ausencia de medios de calefacción, heladera o agua caliente en el baño.

El aspecto educativo se refiere a la asistencia de los niños, niñas y adolescentes al sistema educativo, considerada como una carencia crítica para el hogar en su totalidad, ya que depende de la responsabilidad de los adultos para asegurar que la asistencia sea efectiva y, además, se reconoce el impacto negativo que la falta de asistencia puede tener en otros miembros del hogar (Calvo *et al.*, 2013). Finalmente, se realizará una clasificación en quintiles de la relación de los hogares con 3 o más NBI por localidad y se asignará una ponderación de menor a mayor, utilizando valores que oscilen entre 0 y 1 (a menor NBI, mayor será la ponderación).

D2.i3 - PROMEDIO DE AÑOS DE EDUCACIÓN

La educación implica el proceso de desarrollar las capacidades individuales a través del aprendizaje de conocimientos dentro del sistema formal, el cual generalmente se divide en distintas etapas. En Uruguay, según el informe "Panorama de la Educación" (2015) publicado por el Ministerio de Educación y Cultura (MEC), el sistema educativo se estructura en los siguientes niveles: educación inicial, educación primaria, educación media básica, educación media superior y educación terciaria. En la Declaratoria Universal de los Derechos Humanos (Artículo 26), se menciona que:

“Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos.” (NU; 1948: 54)

No obstante, el nivel educativo de la población varía significativamente entre países, incluso entre regiones y ciudades. Esto es posible medirlo a través de múltiples indicadores, como el porcentaje de individuos con educación secundaria o superior, la tasa de alfabetización y el promedio de años de educación, entre otros. En este sentido, algunos países disponen de sistemas educativos sumamente avanzados y presentan altos indicadores de acceso a la educación. Sin embargo, en otros países, especialmente aquellos en vías de desarrollo, el nivel educativo de la población puede ser notoriamente reducido.

En este contexto, la falta de acceso al sistema educativo puede ser un factor determinante. Es frecuente que la población demande servicios, sin embargo, en ocasiones, no se logra contar con la cantidad necesaria de habitantes para justificar la implementación de determinado servicio en una ubicación específica, de acuerdo con la escala poblacional requerida. Esto lleva a que la población deba trasladarse a otras localidades complementarias en busca de acceso. Este proceso puede encontrarse limitado por diversas barreras físicas y simbólicas, que dificultan y condicionan el acceso sostenido en el tiempo. Como se mencionó previamente, las consecuencias de esta situación son cuantificables, como, por ejemplo, en el nivel educativo alcanzado por la población, que se refleja en el promedio de años de educación formal. Cuando este indicador muestra un promedio bajo, se evidencia la desigualdad en el acceso a los servicios educativos en una región o localidad determinada.

Es importante resaltar que el nivel educativo de la población ejerce un impacto de gran relevancia en múltiples aspectos de la vida, y puede limitar la inserción en el mercado laboral. Por ejemplo, en el contexto rural se está experimentando un proceso de modernización en las principales actividades agropecuarias, donde se visualiza una creciente necesidad de capacitación y especialización, lo que requiere de un mayor acceso a los servicios de formación. En esta dinámica, los organismos educativos tienen la responsabilidad de brindar oportunidades de formación descentralizadas. En casos en que esto no sea viable, se debería buscar la estrategia de planificar la movilidad de los usuarios del sistema a otros centros urbanos con mayores ofertas y niveles educativos.

Aunque en Uruguay la educación primaria es obligatoria y los centros educativos están ampliamente distribuidos en el territorio nacional, esta situación no se extiende a las siguientes etapas educativas. Es importante que los servicios educativos estén adecuadamente dimensionados y distribuidos por todo el territorio para garantizar su accesibilidad. Es por esta razón que el indicador del promedio de años de educación de personas mayores de 25 años, por localidad, cobra relevancia, ya que pretende reflejar tanto la disponibilidad de servicios educativos a nivel local, como otras razones que subrayan la incapacidad de suplir la demanda educativa en otros centros del entorno. Mediante la aplicación de este indicador, se establecerán quintiles basados en los promedios de años de educación y se les asignará ponderaciones en una escala ascendente (con valores que oscilan entre 0 y 1).

D2.i4 - ISÓCRONAS DE SERVICIOS DE SALUD DE ASSE

Al igual que lo que ocurre con los servicios educativos, los servicios de salud conforman una dupla básica de servicios necesarios para pensar la viabilidad de radicación de una población en determinado enclave geográfico. Estos servicios han sido requeridos y demandados históricamente por los residentes de diversas áreas locales. En esta perspectiva, resulta necesario analizar el desempeño de los servicios de salud disponibles en el territorio y evaluar cómo las zonas de cobertura o influencia repercuten en las regiones y localidades circundantes.

“Desde hace un tiempo, ASSE y el resto de los prestadores funcionan y se nombran como sistema: Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS). Éste incorpora permanentemente datos de población y demanda variables, de nueva infraestructura, de disponibilidad de recursos humanos o de especialidades y tecnología en pleno proceso de desarrollo e innovación. A su vez, las unidades asistenciales están desplegadas en todo el territorio nacional y suponen un equipamiento estructurante, de primer orden para el ordenamiento y el desarrollo territorial. Desde el consultorio, la policlínica urbana o rural, hasta el hospital de Tercer Nivel o el centro especializado, todos conforman ese conjunto interrelacionado que motiva los desplazamientos y el vínculo entre ciudades.” (ASSE, 2019: 6)

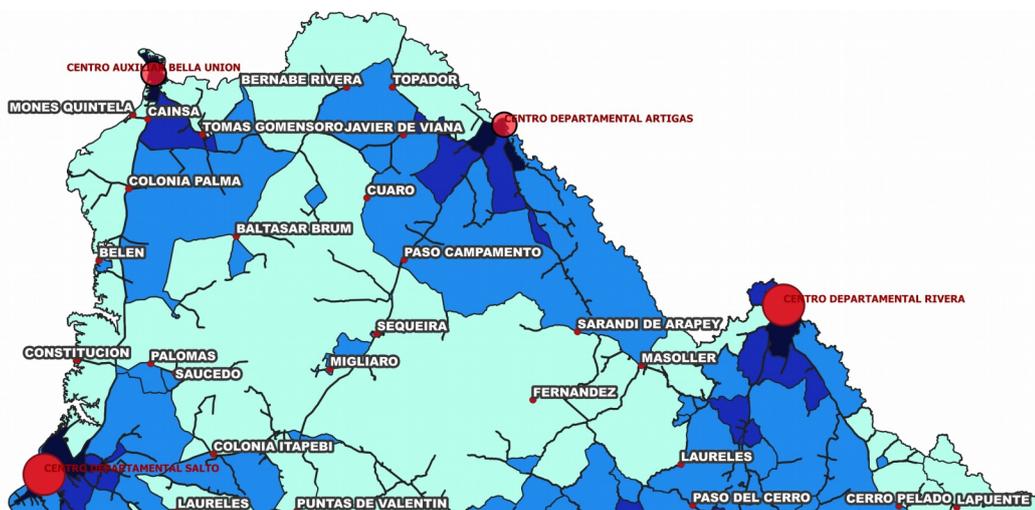
La base conceptual se centra en el diseño de un sistema de salud que fomenta la continuidad en la atención a los usuarios, operando bajo la premisa de una red integrada y coordinada. Esto se logra mediante la promoción del primer nivel de atención, respaldado por corredores asistenciales que establecen conexiones hacia un sistema de referencia compuesto por el segundo y tercer nivel de atención, todo ello mediado por traslados. En este contexto, la definición de las competencias específicas de cada servicio, en relación a las localidades, adquiere un papel fundamental, desde la perspectiva de un sistema integrado. El objetivo es garantizar una atención eficiente y evitar la redundancia de servicios o, peor aún, la existencia de algunas zonas sin asistencia suficiente. Dentro de los pilares estratégicos de ASSE se encuentra garantizar la calidad en la atención, enfocado en el derecho de la población a acceder a los servicios de salud en cualquier punto del país. Para ello:

“ASSE cuenta con una vasta y extendida red de servicios distribuidos en todo el territorio nacional (...). Sus 826 unidades asistenciales de Primer Nivel de Atención (PNA) están presentes en todas las localidades de más de 1.000 habitantes a una distancia no mayor a 60 minutos caminando. Los 28 hospitales de Segundo Nivel están distribuidos en todos los departamentos del país. Cuenta también con 11 Hospitales de Tercer Nivel presentes en las cuatro Regiones (Sur, Este, Norte y Oeste), 4 hospitales especializados (localizados en Montevideo).” (ASSE; 2019: 16)

Dada la escasez de documentación a nivel internacional para establecer criterios comparativos en la organización de los servicios de salud, ASSE optó por partir del reconocimiento de su propia estructura organizativa para definir dichos criterios. En este sentido, ASSE desarrolló una propuesta de regionalización que tomó en cuenta los entornos poblados y evaluó los factores de tensión presentes. Esto condujo a la definición de una disposición de servicios que se adecúan a las diversas realidades presentes en cada región. Así, ASSE propuso una organización multiescalar en la que la distancia y el tiempo necesarios para los traslados hacia cada centro de salud desempeñan un papel decisivo en la medición del nivel de cobertura y eficiencia del sistema.

En esta forma, el área de influencia de un servicio permite medir la cobertura territorial de atención, de manera que la intensidad de los flujos disminuye al alejarse hacia la periferia del centro asistencial. Todo este proceso se materializa mediante la representación cartográfica de líneas isócronas, delineando las áreas en las cuales se brinda asistencia dentro de un mismo rango de tiempo. Dicho de otra forma, las isócronas se refieren a mapas que ilustran el tiempo requerido (en minutos), para acceder a un servicio de salud en una región geográfica específica. El resultado de este análisis son mapas que revelan las zonas que se encuentran a una distancia y tiempo determinados de los servicios de salud.

MAPA 06: ISÓCRONAS DE LOS SERVICIOS DE SALUD DE ASSE



Fuente: elaboración propia a partir de datos de SIT DINOT-MVOT

A partir de los datos recopilados, se obtuvo la delimitación territorial de la cobertura correspondiente a cada nivel de servicio, además de identificar los vacíos de cobertura. Dada la existencia de distintos niveles asistenciales y los diversos rangos de tiempo requeridos para acceder a los diferentes niveles de servicio, en el marco de este análisis se optó por no considerar el primer nivel de atención, debido a su naturaleza básica como servicio de consulta médica variable en el tiempo. Asimismo, no se incluirá en este análisis el tercer nivel de atención, ya que se trata de centros ubicados en áreas específicas del territorio, con un alto nivel de especialización (y de menor necesidad cotidiana).

En cambio, en función de los objetivos del análisis, se considerará la cobertura proporcionada por los hospitales, que garantizan al menos el segundo nivel de atención.³⁷ Esto se hará dentro de un intervalo temporal para alcanzar el centro de salud, que abarcará tramos de 0 a 30, 30 a 60, 60 a 120 y 120 a 240 minutos (calculados para tiempos de recorrido en automóvil). Finalmente, se cruzarán y registrarán las cuatro franjas temporales de acceso para las 136 localidades y se ponderarán de forma gradual (1,0 - 0,75 - 0,50 y 0,25), siendo la ponderación mayor para los tiempos de traslado más cortos y disminuyendo conforme aumenta el tiempo de traslado.

En resumen, la dimensión 2 evalúa la importancia de la accesibilidad a los servicios generales, las Necesidades Básicas Insatisfechas en vivienda y el grado de acceso a los servicios educativos y de salud. En este marco, se definen cuatro indicadores:

TABLA 15: RESUMEN DE COMPONENTES DE LA DIMENSIÓN EQUIPAMIENTOS Y SERVICIOS

DIMENSIÓN		INDICADOR 1	INDICADOR 2	INDICADOR 3	INDICADOR 4
2- EQUIPAMIENTO Y SERVICIOS	CONJUNTO DE INDICADORES	ÍNDICE DE JERARQUÍA FUNCIONAL (IJF)	PORCENTAJE DE HOGARES CON 3 O MÁS NBI	PROMEDIO DE AÑOS DE EDUCACIÓN	ISÓCRONAS DE SERVICIOS DE SALUD DE ASSE
	DESCRIPCIÓN	IJF comprende: Enseñanza, Salud, Comercios, Cultura, Deporte Y Esparcimiento, Administración y Autoridad	NBI en: Vivienda decorosa, Agua potable, Servicio higiénico, Electricidad, Confort y Educación	Promedio de años de educación de personas mayores a 25 años, por localidad	Ubicación de la localidad respecto a Isócronas de 2° nivel de atención de salud
	FUENTE	MEVIR 2010 - 2018	OPP en base a INE 2011	OPP en base a INE 2011	ASSE 2019
	PONDERACIÓN	40%	20%	20%	20%

Fuente: elaboración propia

D2.i1 Índice de Jerarquía Funcional: categorización de localidades según la dotación general de servicios.

D2.i2 Porcentaje de Hogares con 3 o más NBI: cuantifica el porcentaje de hogares por localidad, con tres o más NBI.

D2.i3 Promedio de años de Educación: accesibilidad a la educación, medida mediante el promedio de años de educación de las personas por localidad.

D2.i4 Isócronas de Servicios de Salud de ASSE: accesibilidad a los servicios de salud del segundo nivel, según la categoría del tiempo de traslado.

³⁷ El segundo nivel de atención está constituido por el conjunto de actividades para la atención integral de carácter clínico, quirúrgico u obstétrico, en régimen de hospitalización de día o de carácter crónico.

Una vez calculados los cuatro indicadores, se procede a normalizar los valores y a aplicar la ponderación respectiva, en función de la importancia de cada indicador, según la dimensión. De esta forma, se obtiene el valor final de la dimensión para cada localidad, utilizando la siguiente expresión:

$$\mathbf{ID2\ EYS} = 0.40 \times i_{(2.1)} + 0.20 \times i_{(2.2)} + 0.20 \times i_{(2.3)} + 0.20 \times i_{(2.4)}$$

TABLA 16: SÍNTESIS DE LA DIMENSIÓN EQUIPAMIENTOS Y SERVICIOS

DEPARTAMENTO	LOCALIDAD	POB.2011	D21 - IJF			D22 - NBI		D23 - EDUCACIÓN		D24 - SALUD		D2 FINAL
			CATEGORÍA IJF	VALOR IJF	QUINTIL IJF	% TRES Y MÁS NBI	QUINTIL NBI	PROM. AÑOS ESTUDIO	QUINTIL EDUCACIÓN	TIEMPO TRASLADO SALUD	NORMAL. SALUD	
CANELONES	CERRILLOS	2508	B	67,7	1,0	0,89%	1,0	7,97	1,0	0 - 30	1,00	1,000
CANELONES	SANTA ROSA	3727	B	68,3	1,0	2,26%	1,0	7,76	1,0	0 - 30	1,00	1,000
SAN JOSÉ	RODRÍGUEZ	2604	B	70,3	1,0	2,20%	1,0	6,98	1,0	0 - 30	1,00	1,000
SAN JOSÉ	ECILDA PAULLIER	2585	B	67,6	1,0	3,83%	0,8	7,32	1,0	0 - 30	1,00	0,960
CANELONES	SAN JACINTO	4510	B	71,1	1,0	2,97%	0,8	7,25	1,0	0 - 30	1,00	0,960
COLONIA	OMBÚES DE LAVALLE	3390	B	73,92	1,0	2,12%	1,0	7,67	1,0	30 - 60	0,75	0,950
CANELONES	SAN BAUTISTA	1973	B	70,3	1,0	1,57%	1,0	7,32	1,0	30 - 60	0,75	0,950
COLONIA	MIGUELETE	999	B	71,17	1,0	1,69%	1,0	7,16	1,0	30 - 60	0,75	0,950
FLORIDA	FRAY MARCOS	2398	B	70,33	1,0	2,40%	0,8	6,99	1,0	30 - 60	0,75	0,910
MALDONADO	AIGUÁ	2465	B	73,92	1,0	4,81%	0,8	6,96	1,0	30 - 60	0,75	0,910
ARTIGAS	TOMÁS GOMENSORO	2659	B	70,3	1,0	7,48%	0,6	6,87	0,8	0 - 30	1,00	0,880
PAYSANDÚ	CHAPICUY	735	C	60,1	0,8	0,47%	1,0	6,62	0,8	0 - 30	1,00	0,880
LAVALLEJA	SOLÍS DE MATAOJO	2825	B	68,3	1,0	3,58%	0,8	6,93	0,8	30 - 60	0,75	0,870
FLORES	ISMAEL CORTINAS	918	B	68,3	1,0	3,70%	0,8	6,65	0,8	30 - 60	0,75	0,870
RÍO NEGRO	SAN JAVIER	1781	B	71,2	1,0	7,03%	0,6	7,32	1,0	30 - 60	0,75	0,870
CERRO LARGO	FRAILE MUERTO	3168	B	71,1	1,0	7,30%	0,6	7,03	1,0	30 - 60	0,75	0,870
PAYSA. - TACUA.	TAMBORES	1561	B	67,7	1,0	4,90%	0,6	6,94	1,0	30 - 60	0,75	0,870
FLORIDA	CASUPÁ	2402	B	67,58	1,0	2,99%	0,8	7,35	1,0	60 - 120	0,50	0,860
SAN JOSÉ	RAFAEL PERAZZA	1277	C	51,1	0,6	1,30%	1,0	7,04	1,0	0 - 30	1,00	0,840
RÍO NEGRO	NUEVO BERLÍN	2450	B	67,7	1,0	9,88%	0,4	7,13	1,0	30 - 60	0,75	0,830
LAVALLEJA	BATLLE Y ORDÓÑEZ	2203	B	68,3	1,0	5,48%	0,6	7,28	1,0	60 - 120	0,50	0,820
FLORIDA	25 DE MAYO	1852	C	60,75	0,8	9,28%	0,4	7,20	1,0	0 - 30	1,00	0,800
TREINTA Y TRES	VERGARA	3810	B	69	1,0	8,50%	0,4	6,79	0,8	30 - 60	0,75	0,790
DURAZNO	CARMEN	2692	B	67,5	1,0	10,45%	0,4	6,69	0,8	30 - 60	0,75	0,790
RIVERA	MINAS DE CORRALES	3788	B	70,3	1,0	10,49%	0,4	6,66	0,8	30 - 60	0,75	0,790
PAYSANDÚ	QUEBRACHO	2853	B	67,6	1,0	8,29%	0,4	6,61	0,8	30 - 60	0,75	0,790
FLORIDA	CARDAL	1202	C	56,58	0,8	5,37%	0,6	7,20	1,0	30 - 60	0,75	0,790
LAVALLEJA	MARISCALA	1626	C	62	0,8	4,70%	0,8	6,85	0,8	30 - 60	0,75	0,790
SORIANO	PALMITAS	2123	C	65,5	0,8	3,05%	0,8	6,84	0,8	30 - 60	0,75	0,790
T Y T. -DUR.-FLORI	CERRO CHATO	3227	B	68,3	1,0	5,62%	0,6	6,89	0,8	60 - 120	0,50	0,780
CANELONES	SAN ANTONIO	1489	C	64,8	0,8	8,95%	0,4	6,74	0,8	0 - 30	1,00	0,760
SORIA. - COLONIA	AGRACIADA	586	D	49,75	0,6	2,59%	0,8	6,90	0,8	0 - 30	1,00	0,760
SORIANO	COLONIA CONCORDIA	43	D	36,58	0,4	0,00%	1,0	7,56	1,0	0 - 30	1,00	0,760
ARTIGAS	CAINSA	355	E	26,3	0,4	1,89%	1,0	7,51	1,0	0 - 30	1,00	0,760
RÍO NEGRO	BELLACO	283	D	36	0,4	0,00%	1,0	6,97	1,0	0 - 30	1,00	0,760
ROCHA	VELÁZQUEZ	1022	C	59,3	0,8	10,00%	0,4	7,22	1,0	30 - 60	0,75	0,750
RÍO NEGRO	ALGORTA	779	C	53,9	0,8	4,22%	0,8	6,42	0,6	30 - 60	0,75	0,750
TACUAREMBÓ	ACHAR	687	C	60	0,8	3,00%	0,8	6,05	0,6	30 - 60	0,75	0,750
TREINTA Y TRES	SANTA CLARA	2341	B	66,3	1,0	8,54%	0,4	6,88	0,8	60 - 120	0,50	0,740
ARTIGAS	BALTASAR BRUM	2531	B	68,3	1,0	11,77%	0,4	6,57	0,8	60 - 120	0,50	0,740
FLORIDA	ALEJANDRO GALLINAL	1357	C	65,58	0,8	4,20%	0,8	6,80	0,8	60 - 120	0,50	0,740
SALTO	CONSTITUCIÓN	2762	C	59,33	0,8	4,68%	0,8	6,48	0,8	60 - 120	0,50	0,740
SALTO	MIGLIARO	733	C	56,58	0,8	2,31%	1,0	6,11	0,6	60 - 120	0,50	0,740
SORIANO	VILLA SORIANO	1124	C	52,5	0,8	15,60%	0,2	6,73	0,8	0 - 30	1,00	0,720
FLORES	LA CASILLA	181	E	29,8	0,4	0,00%	1,0	6,91	0,8	0 - 30	1,00	0,720

DEPARTAMENTO	LOCALIDAD	POB.2011		D2i1		D2i2		D2i3		D2i4		D2 FINAL
ARTIGAS	COLONIA PALMA	440	E	27,1	0,4	1,71%	1,0	7,09	1,0	30 - 60	0,75	0,710
TACUAREMBÓ	CUCHILLA DE PERALTA	218	D	42,8	0,6	1,35%	1,0	6,17	0,6	30 - 60	0,75	0,710
FLORIDA	CAPILLA DEL SAUCE	835	C	57,3	0,8	5,72%	0,6	6,64	0,8	60 - 120	0,50	0,700
ROCHA	CEBOLLATÍ	1609	C	59,4	0,8	6,86%	0,6	6,60	0,8	60 - 120	0,50	0,700
PAYSANDÚ	GALLINAL	700	D	45,6	0,6	1,55%	1,0	6,46	0,8	60 - 120	0,50	0,700
RIVERA	VICHADERO	3698	B	67,5	1,0	7,14%	0,6	6,38	0,6	120 - 240	0,25	0,690
ROCHA	19 DE ABRIL	205	E	32,5	0,4	0,00%	1,0	6,08	0,6	0 - 30	1,00	0,680
SORIANO	CAÑADA NIETO	430	D	40,75	0,6	7,33%	0,6	6,45	0,6	0 - 30	1,00	0,680
FLORIDA	LA CRUZ	747	D	42,75	0,6	7,02%	0,6	6,19	0,6	0 - 30	1,00	0,680
PAYSANDÚ	LORENZO GEYRES	774	C	53,8	0,8	8,68%	0,4	6,17	0,6	30 - 60	0,75	0,670
TACUAREMBÓ	ANSINA	2712	C	64,8	0,8	8,06%	0,4	6,14	0,6	30 - 60	0,75	0,670
TREINTA Y TRES	ESTACIÓN RINCÓN	674	D	49	0,6	4,82%	0,8	6,04	0,6	30 - 60	0,75	0,670
FLORES	ANDRESITO	261	D	38,1	0,4	1,12%	1,0	6,80	0,8	30 - 60	0,75	0,670
CERRO LARGO	TUPAMBAÉ	1122	C	54,5	0,8	7,05%	0,6	6,45	0,6	60 - 120	0,50	0,660
TREINTA Y TRES	LA CHARQUEADA	1430	C	57,3	0,8	7,09%	0,6	6,43	0,6	60 - 120	0,50	0,660
DURAZNO	CARLOS REYLES	976	C	59,42	0,8	5,40%	0,6	6,36	0,6	60 - 120	0,50	0,660
DURAZNO	BLANQUILLO	1084	C	59,42	0,8	6,03%	0,6	6,75	0,8	120 - 240	0,25	0,650
ARTIGAS	MONES QUINTELA	531	E	32,6	0,4	6,99%	0,6	6,46	0,8	0 - 30	1,00	0,640
CERRO LARGO	ISIDORO NOBLÍA	2331	C	58	0,8	10,12%	0,4	5,80	0,4	30 - 60	0,75	0,630
SAN JOSÉ	MAL ABRIGO	344	D	40,8	0,6	4,65%	0,8	5,71	0,4	30 - 60	0,75	0,630
CERRO LARGO	CERRO DE LAS CUENTAS	263	E	27	0,4	1,92%	1,0	6,34	0,6	30 - 60	0,75	0,630
COLONIA	CUFRÉ	353	D	49,75	0,6	5,07%	0,6	6,25	0,6	30 - 60	0,75	0,630
SALTO	BELÉN	1926	C	56,5	0,8	8,57%	0,4	6,45	0,6	60 - 120	0,50	0,620
TACUAREMBÓ	LAS TOSCAS	1142	C	62	0,8	7,65%	0,4	6,34	0,6	60 - 120	0,50	0,620
LAVALLEJA	ZAPICÁN	553	D	46,3	0,6	5,19%	0,6	6,69	0,8	60 - 120	0,50	0,620
PAYSANDÚ	PIEDRAS COLORADAS	1094	C	51,8	0,8	18,45%	0,2	5,91	0,4	30 - 60	0,75	0,590
LAVALLEJA	PIRARAJÁ	713	D	47	0,6	8,92%	0,4	6,23	0,6	30 - 60	0,75	0,590
MALDONADO	EL EDÉN	85	E	20,08	0,2	3,45%	0,8	7,40	1,0	30 - 60	0,75	0,590
SORIANO	PALO SOLO	170	F	15,92	0,2	4,76%	0,8	7,02	1,0	30 - 60	0,75	0,590
PAYSANDÚ	ORGOROSO	583	D	33,3	0,4	4,71%	0,8	6,38	0,6	30 - 60	0,75	0,590
CERRO LARGO	RAMÓN TRIGO	150	E	29,8	0,4	2,22%	1,0	5,77	0,4	30 - 60	0,75	0,590
RIVERA	MASOLLER	240	D	39,3	0,6	2,86%	0,8	5,81	0,4	60 - 120	0,50	0,580
SALTO	COLONIA ITAPEBÍ	460	E	29,08	0,4	0,76%	1,0	6,08	0,6	60 - 120	0,50	0,580
PAYSANDÚ	EL EUCALIPTO	197	D	45,5	0,6	1,89%	1,0	5,22	0,2	60 - 120	0,50	0,580
ROCHA	SAN LUIS AL MEDIO	598	C	51,2	0,6	18,94%	0,2	5,72	0,4	0 - 30	1,00	0,560
FLORIDA	GOÑI	246	E	32,5	0,4	6,74%	0,6	5,82	0,4	0 - 30	1,00	0,560
TACUAREMBÓ	CURTINA	1037	C	59,3	0,8	14,60%	0,2	5,21	0,2	30 - 60	0,75	0,550
PAYSANDÚ	LA TENTACIÓN	137	E	27,8	0,4	0,00%	1,0	5,59	0,2	30 - 60	0,75	0,550
PAYSA. - R.NEGRO	MERINOS	532	D	44,3	0,6	10,27%	0,4	6,04	0,6	60 - 120	0,50	0,540
DURAZNO	SAN JORGE	502	D	43,5	0,6	5,16%	0,6	5,85	0,4	60 - 120	0,50	0,540
RÍO NEGRO	GRECCO	598	D	43,6	0,6	5,82%	0,6	5,80	0,4	60 - 120	0,50	0,540
LAVALLEJA_FLOR.	ILLESCAS	121	E	20,08	0,2	2,00%	1,0	6,47	0,8	60 - 120	0,50	0,540
MALDONADO	GARZÓN	198	D	41,5	0,6	19,74%	0,2	6,03	0,4	30 - 60	0,75	0,510
DURAZNO	FELICIANO	77	E	22,92	0,2	4,35%	0,8	6,35	0,6	30 - 60	0,75	0,510
COLONIA	CAMPANA	298	E	23,58	0,2	0,98%	1,0	5,78	0,4	30 - 60	0,75	0,510
CERRO LARGO	ARÉVALO	272	D	36,6	0,4	2,60%	0,8	5,89	0,4	60 - 120	0,50	0,500
PAYSANDÚ	MORATÓ	218	E	32,5	0,4	3,39%	0,8	5,82	0,4	60 - 120	0,50	0,500
PAYSA. - TACUA.	PIEDRA SOLA	210	E	32,6	0,4	3,95%	0,8	5,82	0,4	60 - 120	0,50	0,500
ARTIGAS	BERNABÉ RIVERA	380	D	40,1	0,6	6,72%	0,6	5,41	0,2	60 - 120	0,50	0,500
TACUAREMBÓ	LAURELES	19	E	29,8	0,4	0,00%	1,0	5,38	0,2	60 - 120	0,50	0,500

DEPARTAMENTO	LOCALIDAD	POB.2011		D2i1		D2i2		D2i3		D2i4		D2 FINAL
DURAZNO	LA PALOMA	1443	C	56,67	0,8	17,39%	0,2	5,84	0,4	120 - 240	0,25	0,490
FLORIDA	PINTADO	170	E	20,08	0,2	5,08%	0,6	5,90	0,4	0 - 30	1,00	0,480
FLORIDA	PUNTAS DE MACIEL	160	E	22,25	0,2	4,92%	0,6	5,89	0,4	0 - 30	1,00	0,480
SAN JOSÉ	GONZÁLEZ	222	E	20,7	0,2	7,14%	0,6	5,62	0,4	0 - 30	1,00	0,480
CERRO LARGO	PLÁCIDO ROSAS	415	D	49	0,6	17,16%	0,2	5,56	0,2	30 - 60	0,75	0,470
TACUAREMBÓ	PASO DEL CERRO	235	C	51,1	0,6	18,07%	0,2	4,95	0,2	30 - 60	0,75	0,470
TREINTA Y TRES	ISLA PATRULLA (MARÍA ISABEL)	230	E	30,4	0,4	13,75%	0,4	5,70	0,4	30 - 60	0,75	0,470
RIVERA	CERRO PELADO	128	D	40,2	0,6	19,05%	0,2	5,86	0,4	60 - 120	0,50	0,460
RÍO NEGRO	SARANDÍ DE NAVARRO	239	D	33,3	0,4	8,22%	0,4	6,06	0,6	60 - 120	0,50	0,460
ARTIGAS	TOPADOR	124	E	20,2	0,2	3,23%	0,8	6,05	0,6	60 - 120	0,50	0,460
LAVALLEJA	POLANCO NORTE	87	E	32,5	0,4	2,78%	0,8	5,22	0,2	60 - 120	0,50	0,460
SORIANO	SACACHISPAS	456	D	43,58	0,6	13,11%	0,4	5,44	0,2	60 - 120	0,50	0,460
TREINTA Y TRES	VILLA PASSANO	18	E	20,2	0,2	22,22%	0,2	6,93	0,8	30 - 60	0,75	0,430
TREINTA Y TRES	MENDIZÁBAL (EL ORO)	82	E	22,9	0,2	8,33%	0,4	6,17	0,6	30 - 60	0,75	0,430
RÍO NEGRO	PASO DE LOS MELLIZOS	312	D	40,1	0,6	17,35%	0,2	5,35	0,2	60 - 120	0,50	0,420
ARTIGAS	SEQUEIRA	1149	D	46,3	0,6	27,86%	0,2	5,33	0,2	60 - 120	0,50	0,420
T Y T. - FLORIDA	VALENTINES	178	D	38,1	0,4	10,14%	0,4	5,80	0,4	60 - 120	0,50	0,420
SALTO	LAURELES	120	E	22,17	0,2	2,94%	0,8	5,76	0,4	60 - 120	0,50	0,420
MALDONADO	LOS TALAS	124	E	18,08	0,2	1,85%	1,0	5,35	0,2	60 - 120	0,50	0,420
ARTIGAS	CUARÓ	113	E	24,3	0,2	0,00%	1,0	5,26	0,2	60 - 120	0,50	0,420
CERRO LARGO	BAÑADO DE MEDINA	207	E	22,8	0,2	14,29%	0,2	5,72	0,4	0 - 30	1,00	0,400
ARTIGAS	PASO CAMPAMENTO	264	E	32,5	0,4	26,92%	0,2	5,60	0,2	30 - 60	0,75	0,390
CANELONES	ESTACIÓN TAPIA	213	D	36	0,4	24,14%	0,2	5,54	0,2	30 - 60	0,75	0,390
TREINTA Y TRES	MARÍA ALBINA	68	E	22,8	0,2	18,52%	0,2	6,04	0,6	30 - 60	0,75	0,390
LAVALLEJA	COLÓN	180	E	25,6	0,4	28,05%	0,2	5,75	0,4	60 - 120	0,50	0,380
SALTO	FERNÁNDEZ	305	D	45,67	0,6	18,09%	0,2	5,10	0,2	120 - 240	0,25	0,370
CERRO LARGO	MANGRULLO	6	F	15,9	0,2	100,00%	0,2	5,75	0,4	30 - 60	0,75	0,350
ARTIGAS	JAVIER DE VIANA	140	E	20,2	0,2	7,50%	0,4	5,31	0,2	30 - 60	0,75	0,350
RIVERA	LAPUENTE	321	E	31,2	0,4	15,00%	0,2	5,60	0,2	60 - 120	0,50	0,340
PAYSANDÚ	CERRO CHATO	333	D	34,6	0,4	22,62%	0,2	5,05	0,2	60 - 120	0,50	0,340
SALTO	SAUCEDO	270	F	11,75	0,2	6,25%	0,6	5,16	0,2	60 - 120	0,50	0,340
CERRO LARGO	TRES ISLAS	195	E	24,3	0,2	24,24%	0,2	5,61	0,2	30 - 60	0,75	0,310
LAVALLEJA	ESTACIÓN SOLÍS	55	E	22,2	0,2	17,86%	0,2	5,32	0,2	30 - 60	0,75	0,310
ROCHA	PARALLÉ	16	F	5,6	0,2	70,00%	0,2	4,67	0,2	30 - 60	0,75	0,310
CERRO LARGO	NANDO	13	F	4,2	0,2	100,00%	0,2	4,50	0,2	30 - 60	0,75	0,310
PAYSANDÚ	VILLA MARÍA (TIATUCURÁ)	49	E	17,4	0,2	18,75%	0,2	5,76	0,4	60 - 120	0,50	0,300
SALTO	SARANDÍ DE ARAPEY	210	E	20,08	0,2	7,69%	0,4	5,55	0,2	60 - 120	0,50	0,300
SALTO	PALOMAS	88	F	15,92	0,2	13,64%	0,4	5,42	0,2	60 - 120	0,50	0,300
DURAZNO	ROSSELL Y RIUS	72	E	18,08	0,2	12,00%	0,4	5,30	0,2	60 - 120	0,50	0,300
SALTO	PUNTAS DE VALENTÍN	171	E	20,1	0,2	7,89%	0,4	5,89	0,4	120 - 240	0,25	0,290
SALTO	CERROS DE VERA	160	E	22,83	0,2	16,67%	0,2	4,94	0,2	120 - 240	0,25	0,210

Fuente: elaboración propia

5.2.3 - DIMENSIÓN 3: MOVILIDAD

La dimensión de movilidad se considera de gran relevancia en el análisis de la sostenibilidad de radicación de la población en contextos rurales. Se aborda este tema desde una perspectiva sistémica, que se fundamenta en la teoría de sistemas complejos y dinámicos. En este enfoque, se identifican los centros urbanos como nodos dentro de una red de interconexiones que estructuran el territorio, generando subsistemas de distintas escalas. Estas interrelaciones permiten identificar las características de la organización territorial, incluyendo centros que se asocian, se complementan o coexisten de manera independiente. En definitiva, se establecen vínculos jerárquicos y complementarios entre las localidades, lo que determina las dinámicas cotidianas de movilidad dentro del sistema.

Dadas las particularidades del territorio nacional, que incluyen tanto el entramado urbano como las distancias existentes entre puntos, se observa la capacidad de diversificar los lugares de residencia, laboral y de acceso a los servicios. En este sentido, la movilidad desempeña un papel fundamental, ya que, en consonancia con las lógicas de complementariedad previamente mencionadas, la habilidad de desplazarse en un entorno físico determinado proporciona a los centros poblados una capacidad diferenciada. Por lo tanto, se procederá a examinar la capacidad de movilidad de las localidades en contextos específicos, y cómo esto repercute en cuestiones sociales, culturales, económicas y de acceso a servicios, entre otros aspectos.

Para asegurar su acceso, la población se ve en la necesidad de enfrentar y superar una serie de obstáculos relacionados con la accesibilidad, los cuales varían en función del contexto específico y las características demográficas. Esto es lo que Hernández y Hansz (2019) han denominado como el concepto de movilidad cotidiana interurbana. A raíz de esto, surgen grupos de personas que deben enfrentar desventajas más acentuadas que otras, lo que los coloca en una posición de vulnerabilidad en términos de participación social y económica. En consecuencia, abordar este problema requiere la utilización de indicadores destinados a medir los niveles de movilidad en los contextos geográficos analizados, con el propósito de identificar las inequidades existentes.

A continuación, se procederá a seleccionar y analizar las fuentes de información que, se consideran, mejor expresan la capacidad de movilidad de la población dentro del sistema urbano examinando. Estas fuentes abordan aspectos como la distancia y el tiempo de viaje hacia las ciudades de referencia, las frecuencias del transporte colectivo de pasajeros, el protagonismo que tienen las vías de acceso en el flujo de tráfico a nivel nacional y la pérdida de la conectividad terrestre debido al aumento en el caudal de los cursos de agua. A través de este análisis, se busca verificar a nivel global ciertos fenómenos de aislamiento o limitaciones en la movilidad, que son reconocidos en los enclaves donde se encuentran ubicadas las localidades.

D3.i1 - DISTANCIA Y TIEMPO DE VIAJE A LA CIUDAD DE REFERENCIA

La movilidad implica la capacidad de trasladar personas, bienes y servicios de un lugar a otro en un contexto geográfico determinado, donde influye la capacidad o eficiencia del proceso de desplazamiento. Esta movilidad constituye un factor fundamental en el desarrollo regional, dado que ejerce influencia, por ejemplo, en la posibilidad de que las personas accedan a oportunidades y recursos como empleo, educación, atención médica y recreación, a través de la utilización de diversos medios de transporte. Además, el constante avance tecnológico en la pujante actividad agropecuaria del país impulsa nuevas dinámicas, que en ocasiones revitalizan zonas y en otras amplifican históricas disparidades territoriales.

En este sentido los centros urbanos desempeñan diversos roles y ejercen influencia en su entorno local o regional, al atraer población, actividad económica, servicios, etc. Bajo esta perspectiva, las localidades se posicionan como entidades complementarias e interdependientes, siguiendo diversas jerarquías y especializaciones, ya sea en lo productivo, educativo, de salud, administrativo, recreativo, entre otros aspectos. Como resultado, se establecen conexiones entre los centros urbanos, las cuales se materializan mediante la red vial a nivel nacional y departamental. Por consiguiente, es fundamental explorar las particularidades de esta red para comprender su capacidad y funcionamiento.

En Uruguay, desde la década del 50 se han empleado índices de movilidad en investigaciones. El Instituto de Teoría y Urbanismo ha llevado a cabo estudios vinculados al desarrollo del país, orientando la investigación hacia la conceptualización amplia del uso del suelo. En esta línea, se implementó un sistema de clasificación de la red de circulación, cuyos fundamentos dieron origen a la "Teoría de la Movilidad Locacional de la Población" (Gómez Gavazzo, 1987), que permitía delimitar las extensiones de las áreas de influencia de los centros urbanos, a partir de los impulsos expansivos de las comunidades. Aunque la metodología específica puede presentar limitaciones temporales, sigue siendo una referencia conceptual ineludible.

El siguiente indicador examinará la relación entre el tiempo de viaje hacia la ciudad de referencia, lo que resume tanto la distancia entre dos localidades como el grado de transitabilidad de un trayecto, que determina que sea más o menos rápido que el promedio, según las normas de velocidad de circulación permitidas. El estado de mantenimiento de la caminería representa uno de los principales obstáculos para la movilidad. Dado esto, se emplearán dos fuentes de información: el tiempo de traslado y la distancia desde la localidad analizada hasta la ciudad de referencia. Estos datos se obtendrán a través de *Google Maps* y, además, las ciudades de referencia serán obtenidas del trabajo de Regionalización de MEVIR³⁸.

38 MEVIR (2016). Propuesta de Regionalización para la operativización de los Planes Integrales de Proyectos Locales. Para determinar las conexiones locales a las ciudades de referencia, fue recabada, en forma directa, sobre las ciudades a la que acudía la población de todas las localidades del país (en la mayor parte de los casos, se realizaron entrevistas en los centros educativos). Para la definición de ciudades de referencia, se preguntó dónde, en general, la población de la localidad consultada acude por compras, trámites, acceso a educación, atención en salud, por trabajo, vínculos familiares, recreativos o por costumbre. De esta forma, se fueron definiendo dos grupos de referencia: de primer y segundo orden de referencia.

Por otro lado, Google Maps se presenta como un servicio de mapas en línea que brinda la capacidad de buscar direcciones, establecimientos, instituciones, entre otros, además de ofrecer indicaciones para alcanzar un destino específico. Los usuarios, al ingresar su ubicación y el destino deseado, pueden obtener de la plataforma la ruta óptima y el tiempo estimado de viaje. La operatividad de esta aplicación se basa en la recopilación de una variedad de fuentes de información, que engloban imágenes satelitales, mapas de otros proveedores y la contribución de los propios usuarios (por medio de la geolocalización, los dispositivos móviles se convierten en emisores de datos sobre la ubicación y la movilidad).

Para calcular la ruta y el tiempo de viaje, Google Maps emplea un algoritmo que combina datos históricos y condiciones de tráfico en tiempo real. La información histórica del tráfico en rutas se refiere a las velocidades de conducción promedio en distintos horarios y días de la semana. Además, la aplicación hace uso de datos en tiempo real obtenidos mediante la recopilación de información de dispositivos y teléfonos móviles. Al analizar estos datos, la aplicación realiza estimaciones de rutas y tiempos de viaje, teniendo en cuenta las opciones de transporte seleccionadas. Así, a través del algoritmo, se calculan las distancias y los tiempos de viaje en automóvil hacia las ciudades de referencia para cada localidad.³⁹

Los resultados se integran en un único indicador de velocidad promedio para cada recorrido específico. A partir de esto, se obtiene dos componentes: en primer lugar, el contexto que condiciona la capacidad de las localidades para acceder a determinados recursos, en relación con la ciudad de referencia y la distancia requerida para concretarlo; en segundo lugar, el tiempo de viaje, reflejado en las condiciones de las rutas y en las características físicas de las vías utilizadas, incluyendo aspectos como la calidad y estado del pavimento, el número de vías, dispositivos de control u obstáculos, entre otros. A través de este indicador se jerarquiza la velocidad promedio de circulación en las localidades, mediante la formación de quintiles, y esta jerarquización se pondera de mayor a menor, en una escala que va de 1 a 0.

D3.i2 - SERVICIO DE TRANSPORTE COLECTIVO (FRECUENCIAS LOCALES)

El siguiente indicador se enfocará en el acceso de las localidades a los servicios de transporte colectivo de pasajeros. La evaluación de la movilidad de una localidad puede englobar diversos factores, los cuales varían en función de los objetivos. En el contexto del estudio, se consideraron los servicios de conexión urbano-urbano, los cuales posibilitan el desplazamiento hacia otras ciudades o localidades de referencia, dada la complementariedad del sistema.⁴⁰ Entre los factores más importantes para evaluar un servicio se encuentran: la disponibilidad, alternativas de servicios, opciones de rutas, frecuencia y calidad del transporte, así como la accesibilidad para los usuarios en términos del costo del viaje hacia el destino.

³⁹ Se realizaron los cálculos del trayecto de viaje para las 136 localidades de estudio, tomando la fecha teórica del 1 de abril de 2022, a las 9.00 AM.

⁴⁰ Dada la escala urbana analizada, no amerita evaluar los recorridos internos de las localidades. Se abordarán las interacciones entre unidades pobladas y ciudades de referencia.

Estos servicios suelen ser operados por empresas privadas y pueden involucrar diversas modalidades de gestión y participación gubernamental. Sin embargo, debido a la amplia gama de combinaciones existentes a nivel departamental y regional, surge una limitación significativa en el acceso y uniformidad de la información relacionada con los servicios disponibles. Aunque se puede acceder de manera sistematizada a los servicios que cubren las principales rutas nacionales, la situación cambia al analizar el transporte de pasajeros en áreas rurales aisladas. En algunos casos, este transporte opera únicamente durante el período lectivo o durante el tiempo en que recibe respaldo económico y subsidios por parte de los gobiernos departamentales o locales.

Dada esta situación, se hace uso de la sistematización realizada por MEVIR entre los años 2010 y 2018⁴¹. Esta fuente proporciona un resumen conciso de la disponibilidad de servicios, las frecuencias y los recorridos. Aunque el conjunto de la información no está detallado para un año en particular, es posible determinar el número de frecuencias disponibles a lo largo de la semana. Por lo tanto, este indicador se considera como un componente elemental y distintivo para los centros urbanos. En consecuencia, se evalúa la cantidad de frecuencias (ida y vuelta) que operan durante la semana laboral (de lunes a viernes). Dicha cantidad garantiza la conexión del transporte hacia otros centros urbanos, lo que permite clasificar la situación particular de las 136 localidades en función de los siguientes criterios de referencia:

TABLA 17: SERVICIOS LOCALES DE TRANSPORTE COLECTIVO DE PASAJEROS DURANTE LA SEMANA (DE LUNES A VIERNES)				
CATEGORÍA 1	CATEGORÍA 2	CATEGORÍA 3	CATEGORÍA 4	CATEGORÍA 5
Sin servicios (No hay ningún servicio que pase por la localidad ni en su proximidad)	Con frecuencia semanal (Se contabilizan hasta 2 frecuencias semanales)	Varias frecuencias semanales (superposición en algunos días de la semana, pero sin servicio diario)	Con frecuencia diaria (Hasta 3 frecuencias por día, todos los días de la semana)	Múltiples frecuencias diarias (Más de 3 frecuencias diarias)

Fuente: elaboración propia a partir de datos de MEVIR (entre los años 2010 y 2018)

Estos criterios tienen como propósito ofrecer una representación clara y diferenciada de los diversos escenarios posibles de servicios de transporte colectivo dentro de la muestra. Se prioriza el servicio diario, ya que posibilita el transporte en cualquier día de la semana sin necesidad de planificar o coordinar salidas en función de la disposición del servicio. Además, se considera que contar con al menos tres servicios diarios puede ser un umbral mínimo aceptable en el contexto (independientemente de la viabilidad económica para las empresas en algunas ocasiones), dado que permite cubrir los principales turnos del día. Por otro lado, hay localidades que cuentan con una amplia cobertura de servicios (más de 10 al día), pero para los fines de este análisis, esta situación extrema no es de interés. En estos casos, las necesidades de movilidad de la localidad ya están sobrecubiertas, y dichos servicios responden a lógicas de conexión extraurbanas, y no a lógicas propiamente locales.

⁴¹ En el marco de las Investigaciones Territoriales de MEVIR para la identificación de áreas prioritarias de intervención institucional.

Por otra parte, se considera el alcance de los servicios que transitan directamente por la localidad o que se encuentran a una distancia de 500 metros (en casos donde las localidades están alejadas de las rutas de acceso). Si el servicio opera en una franja de distancia entre 500 y 1.000 metros, se analizan las circunstancias particulares del enclave para determinar si debe ser tomado en cuenta⁴². Luego de esta distancia, no se considera el servicio de transporte de pasajeros debido a la creciente complejidad de realizar el trayecto por medios propios. En última instancia, se clasifican los servicios de transporte en cinco estados y se ponderan de menor a mayor (con valores que varían entre 0 y 1, respectivamente). Esto implica la división equitativa del rango de valores en cinco partes iguales, a cada una de las cuales se le asigna un valor de ponderación correspondiente. Este proceso se realiza de la siguiente manera⁴³:

- 0,00 (para valores entre 0,0 y 0,2)
- 0,25 (para valores entre 0,2 y 0,4)
- 0,50 (para valores entre 0,4 y 0,6)
- 0,75 (para valores entre 0,6 y 0,8)
- 1,00 (para valores entre 0,8 y 1,0)

D3.i3 - TRÁNSITO PROMEDIO DIARIO ANUAL

El nivel de actividad en la red vial tiene diversos impactos sobre los centros urbanos, los cuales están relacionados, en distintas proporciones, con la participación local en los procesos productivos y económicos de una región, entre otros aspectos relevantes. El concepto de actividad vial, evaluado mediante los flujos de tráfico, no es nuevo y a modo de referencia se puede mencionar el enfoque de Gómez Gavazzo y su Teoría de la Movilidad (1987). Esta teoría emplea la cuantificación de las actividades en función del potencial demográfico de una región para categorizar las rutas y caminos, dando origen a un índice que refleja la intensidad del sistema de circulación.

En este modelo gravitatorio, se considera que la población es representativa de la producción y el consumo en la región, siendo esta la principal impulsora de la movilidad, lo cual se traduce en un valor numérico que establece la jerarquía en la estructura vial. De este modo, la movilidad se deriva tanto de la población total (consumo) como de la población activa (producción). Este potencial demográfico se distribuye a lo largo de las vías de circulación del entorno, dando lugar a un índice de movilidad para cada segmento. A pesar de que este enfoque representa un método indirecto para evaluar la movilidad, se resalta la importancia de medir los flujos de movilidad a través de las vías circulatorias.

42 Por ejemplo, en estos casos se considera el servicio cuando la localidad está apartada de la ruta de acceso y los servicios pasan por allí, pero no se tiene en cuenta en aquellas situaciones donde existen varias rutas en la proximidad de la localidad y algunos de los servicios no llegan a la localidad.

43 Mediante esta escala de 5 puntos, se logra asignar una ponderación a cualquier valor entre 0 y 1, de acuerdo con su posición en la escala. Por ejemplo, para asignar una ponderación a un valor de 0,45, que se encuentra en el tercer segmento de la escala, su ponderación sería de 0,50.

En la actualidad, existen formas directas de medición de la circulación vehicular. Tal como se abordó en la revisión de la bibliografía, el estudio de Martínez, Delgado y Altmann (2016) emprende una caracterización basada en la movilidad del sistema urbano nacional. Entre otras fuentes de información, se utilizó la movilidad de la población representada en el Tránsito Promedio Diario Anual (TPDA).⁴⁴ El principal atributo que presenta esta base es el tráfico promedio diario anual por tramos, medido en automóviles, ómnibus y transporte de carga. Existen datos disponibles desde 2004, si bien se opta por normalizar el corte temporal de análisis en el año 2011 (coincidente con los datos censales de población y vivienda).

El sistema de relevamiento estadístico de tránsito es realizado a través de la ubicación de puestos de conteo vehicular, lo que proporciona información precisa y actualizada sobre el volumen de tráfico en tramos específicos de la red vial nacional. El análisis de datos del TPDA permite abordar la caracterización del sistema urbano a escala nacional y reconocer la formación de subsistemas, a través de la visualización de los flujos de vehículos (según tipo) por tramo y variación en el tiempo. Al Ministerio de Transporte y Obras Públicas (MTO) le permite conocer las características del tránsito que circula en la red, lo que a su vez contribuye a la planificación y atención de las necesidades de la población y la producción.

Luego de contar con la información del TPDA 2011, se procede a sistematizar el valor del flujo vehicular por los tramos de acceso de las 136 localidades. Cuando existen dos o más rutas de acceso con medición hacia una localidad, se obtiene el valor máximo asociado con ella. En tanto, se analiza la relación entre las localidades y las rutas de acceso, dado que, en varios casos, las plantas urbanas se encuentran alejadas de las rutas. En otros casos, las localidades se encuentran en rutas secundarias o caminos vecinales que no cuentan con registro de medición, debido a que el MTO prioriza las rutas con mayor tránsito. Dado esto, se establece como criterio considerar las rutas sin mediciones en el menor rango de la escala.

En aquellas localidades que se encuentran muy alejadas de la ruta de acceso, se entiende que el flujo de movilidad no ejerce un impacto significativo en la dinámica del centro urbano. Por lo tanto, se consideran aquellos casos de cierta proximidad que repercuten progresivamente hasta alcanzar la totalidad del valor del TPDA (cuando la ruta cruza la localidad o es tangencial a esta). Bajo este enfoque, se establece el criterio de una influencia nula en distancias iguales o mayores a los 5 km entre la planta urbana y la ruta de acceso. Además, se considera un aumento progresivo del TPDA en distancias menores: por ejemplo, a 4 km se asigna el 20%, a 3 km el 40% y así sucesivamente hasta llegar al 100% en distancias de 0 km.⁴⁵ Finalmente, se procede a dividir y normalizar los valores de TPDA utilizando puntos de corte en quintiles, a los cuales se les asigna un valor de ponderación gradual que va desde 0 hasta 1 (de menor flujo de movilidad a mayor).

⁴⁴ En base a la información del tránsito de los puestos de conteo de la Dirección Nacional de Vialidad (DNV-MTO).

El MTO realiza este relevamiento desde el año 1982 en forma relativamente periódica. A partir del año 2001, el sistema de "Relevamiento Estadístico del Tránsito que Circula en las Rutas Nacionales", se administra en la órbita de Vialidad, a través de contratos de consultoría.

⁴⁵ En los casos particulares donde existen múltiples combinaciones; por ejemplo, Rodríguez que se encuentra sobre la Ruta N°45, con una TPDA de 501, pero además dista 1,5 km de la Ruta N°11 (con valor TPDA de 3328), se opta por considerar el mayor valor de TPDA, es decir 3328 al 70% (dada la distancia existente de la planta urbana a la Ruta N°11).

D3.i4 - LOCALIDADES CON PÉRDIDAS DE CONECTIVIDAD TERRESTRE POR CRECIDAS

Uruguay es atravesado por numerosos cursos de agua y, durante las épocas de lluvias, algunas zonas se ven afectadas por la interrupción de las vías de acceso, como carreteras, caminos y puentes. Estos eventos son variables en el tiempo y los episodios están asociados a las condiciones climáticas y a los niveles de los cursos de agua en diferentes momentos del año. El aumento del caudal de los ríos, arroyos y cañadas trae como consecuencia la pérdida de conectividad terrestre en varias localidades del país y tiene consecuencias negativas para las comunidades locales, afectando la economía y el desarrollo de una región.

La pérdida de conectividad terrestre dificulta, e incluso impide cuando el corte es total, el acceso a servicios esenciales como atención médica, educación y comercios. Esto afecta también la producción, el mercado laboral local y la vida cotidiana de los habitantes. La frecuencia de estos fenómenos de pérdida de conectividad física va generando una percepción de aislamiento en el imaginario colectivo de la población externa. Esto conduce a cambios en los patrones de desplazamiento en el territorio, llevando a evitar áreas con problemas y a eludir ciertas zonas, dando lugar a una profundización de la exclusión territorial.

El Atlas Nacional de Inundaciones y Drenaje Pluvial Urbano (DINAGUA, 2020), forma parte del trabajo "Acciones prioritarias para la gestión sustentable de las aguas urbanas". Este atlas proporciona acceso a información sintetizada, relacionada a las inundaciones urbanas del país. Allí se presenta el estado de situación por tipo de amenaza y niveles de riesgo de las localidades: población afectada, hogares con NBI en zonas de riesgo, pérdida de conectividad por crecidas de ríos, arroyos y cañadas, problemas de drenaje pluvial, centros poblados ubicados aguas abajo de represas, entre otros aspectos.

Los datos fueron recopilados por DINAGUA durante una década de eventos, a través de entrevistas a referentes calificados de las intendencias y de otros organismos estatales, estudios hidrológicos y sociales, así como de información censal. Adicionalmente, se complementó esta información con el procesamiento del "Relevamiento para la Hoja de Ruta para gestión de las Aguas Urbanas, 2018-2019". Como resultado de este proceso, se identificaron las localidades que experimentaron al menos un episodio de inundación en sus vías de acceso, afectando la conectividad terrestre por algún período de tiempo.

La información es procesada a través del análisis geoespacial, en el cual se mapean los puntos de cortes reportados en los eventos de inundación y se identifican las rutas y caminos afectados. Luego, se atribuye el nivel de afectación de la pérdida de conectividad en total, parcial o interna.⁴⁶ Al analizar las 136 localidades, se otorga la ponderación de mayor valor (1) a los centros urbanos que no han informado de aislamientos debido a crecidas de cursos de agua. En casos de aislamiento parcial, se asigna una ponderación de 0.5, mientras que cuando la pérdida de circulación terrestre es completa, el valor asignado es 0.

⁴⁶ Para la evaluación de la pérdida de conectividad terrestre no se considera la afectación interna de las localidades, dado que en este capítulo importa la capacidad de movilidad hacia otros centros urbanos de referencia.

Finalmente, a modo de síntesis, la dimensión 3 de movilidad busca representar la capacidad de las localidades en capitalizar fuera de ellas, el acceso a una serie de servicios y ofertas laborales, entre otros factores, que son esenciales para la participación social y económica, superando las limitaciones y restricciones propias de cada enclave geográfico. En resumen, dentro de esta dimensión se miden cuatro indicadores que son integrados de la siguiente manera:

TABLA 18: RESUMEN DE COMPONENTES DE LA DIMENSIÓN MOVILIDAD					
DIMENSIÓN		INDICADOR 1	INDICADOR 2	INDICADOR 3	INDICADOR 4
3- MOVILIDAD	CONJUNTO DE INDICADORES	DISTANCIA Y TIEMPO DE VIAJE A CIUDAD DE REFERENCIA	SERVICIO TRANSPORTE COLECTIVO	TRÁNSITO PROMEDIO DIARIO ANUAL (TPDA)	PÉRDIDA DE CONECTIVIDAD TERRESTRE POR CRECIDAS DE LOS RECURSOS HÍDRICOS
	DESCRIPCIÓN	Accesibilidad a ciudad o localidad, a la cual una población acude frecuentemente por diferentes motivos	Servicios locales de transporte, según categorías definidas por las frecuencias locales	Flujo de transporte de automóviles y ómnibus de pasajeros por ruta principal de acceso a localidad	Localidades afectadas según amenazas de aislamiento territorial, frente a crecidas de ríos, arroyos o cañadas
	FUENTE	MEVIR - G.MAPS	MEVIR 2010 - 2018	MTOP 2011	DINAGUA 2020
	PONDERACIÓN	25%	25%	25%	25%

Fuente: elaboración propia

D3.i1 Distancia y tiempo de viaje: nivel de accesibilidad a la ciudad de referencia.

D3.i2 Servicio de transporte colectivo: frecuencias locales de transporte presentes en la semana.

D3.i3 Protagonismo de las rutas de acceso, medidas según el flujo de transporte nacional (TPDA).

D3.i4 Pérdida de conectividad terrestre por crecidas de los recursos hídricos.

Una vez calculados los cuatro indicadores, se normalizan los valores y se realiza la ponderación correspondiente, según el peso de cada indicador, obteniendo el valor de la dimensión mediante la siguiente expresión:

$$ID3\ MOV = 0.25 \times i_{(3.1)} + 0.25 \times i_{(3.2)} + 0.25 \times i_{(3.3)} + 0.25 \times i_{(3.4)}$$

TABLA 19: SÍNTESIS DE LA DIMENSIÓN MOVILIDAD

DEPARTAMENTO	LOCALIDAD	POB.2011	D3i1 - DISTANCIA Y TIEMPO DE VIAJE				D3i2 - TRANSP. COLEC.		D3i3 - TPDA		D3i4 - PERDIDA CONEC.		D3 FINAL
			DISTANCIA (KM)	TIEMPO (MIN)	VELOCIDAD (KM/HS)	QUINTIL VELOCIDAD	SERVICIOS TRANSP.	NORMAL. TRANSP.	TPDA FINAL	QUINTIL TPDA	PERDIDA CONEC.	NORMAL. PÉRDIDA CONEC.	
FLORES	ISMAEL CORTINAS	918	31,6	28	68	1,0	Múltiples	1,00	1444	1,0	Sin Afecta.	1,0	1,000
FLORES	ANDRESITO	261	49,4	40	74	1,0	Múltiples	1,00	1826	1,0	Sin Afecta.	1,0	1,000
TACUAREMBÓ	CUCHILLA DE PERALTA	218	39,4	28	84	1,0	Múltiples	1,00	1685	1,0	Sin Afecta.	1,0	1,000
CANELONES	SAN BAUTISTA	1973	36,1	35	62	0,8	Múltiples	1,00	1823	1,0	Sin Afecta.	1,0	0,950
CERRO LARGO	ISIDORO NOBLÍA	2331	46,3	40	69	1,0	Múltiples	1,00	839	0,8	Sin Afecta.	1,0	0,950
CERRO LARGO	CERRO DE LAS CUENTAS	263	15,9	14	68	1,0	Múltiples	1,00	666	0,8	Sin Afecta.	1,0	0,950
COLONIA	OMBÚES DE LAVALLE	3390	45,2	40	68	1,0	Múltiples	1,00	1029	0,8	Sin Afecta.	1,0	0,950
LAVALLEJA	PIRARAJÁ	713	104	100	62	0,8	Múltiples	1,00	1312	1,0	Sin Afecta.	1,0	0,950
ROCHA	19 DE ABRIL	205	103	100	62	0,8	Múltiples	1,00	2047	1,0	Sin Afecta.	1,0	0,950
SORIANO	PALMITAS	2123	36,7	35	63	0,8	Múltiples	1,00	2627	1,0	Sin Afecta.	1,0	0,950
TACUAREMBÓ	CURTINA	1037	53,3	50	64	0,8	Múltiples	1,00	1298	1,0	Sin Afecta.	1,0	0,950
TREINTA Y TRES	VERGARA	3810	54,2	45	72	1,0	Múltiples	1,00	709	0,8	Sin Afecta.	1,0	0,950
ARTIGAS	TOMÁS GOMENSORO	2659	25,5	24	64	0,8	Múltiples	1,00	703	0,8	Sin Afecta.	1,0	0,900
ARTIGAS	COLONIA PALMA	440	38,7	30	77	1,0	Múltiples	1,00	453	0,6	Sin Afecta.	1,0	0,900
CERRO LARGO	TUPAMBAÉ	1122	87,6	80	66	0,8	Múltiples	1,00	666	0,8	Sin Afecta.	1,0	0,900
DURAZNO	CARMEN	2692	56,5	55	62	0,8	Múltiples	1,00	1003	0,8	Sin Afecta.	1,0	0,900
FLORIDA	FRAY MARCOS	2398	54,3	55	59	0,6	Múltiples	1,00	1156	1,0	Sin Afecta.	1,0	0,900
FLORIDA	ALEJANDRO GALLINAL	1357	33,3	30	67	0,8	Múltiples	1,00	680	0,8	Sin Afecta.	1,0	0,900
LAVALLEJA	BATLLE Y ORDÓÑEZ	2203	149	140	64	0,8	Múltiples	1,00	652	0,8	Sin Afecta.	1,0	0,900
PAYSANDÚ	EL EUCALIPTO	197	102	90	68	1,0	Múltiples	1,00	610	0,6	Sin Afecta.	1,0	0,900
RÍO NEGRO	ALGORTA	779	23,1	22	63	0,8	Múltiples	1,00	1000	0,8	Sin Afecta.	1,0	0,900
RIVERA	VICHADERO	3698	136	110	74	1,0	Múltiples	1,00	350	0,6	Sin Afecta.	1,0	0,900
RIVERA	MASOLLER	240	31,8	28	68	1,0	Múltiples	1,00	479	0,6	Sin Afecta.	1,0	0,900
SALTO	COLONIA ITAPEBÍ	460	59,2	55	65	0,8	Múltiples	1,00	908	0,8	Sin Afecta.	1,0	0,900
TREINTA Y TRES	SANTA CLARA DE OLIMAR	2341	108	85	76	1,0	Múltiples	1,00	559	0,6	Sin Afecta.	1,0	0,900
TREINTA Y TRES	ESTACIÓN RINCÓN	674	19,1	18	64	0,8	Múltiples	1,00	709	0,8	Sin Afecta.	1,0	0,900
TREINTA Y TRES	MENDIZÁBAL (EL ORO)	82	31,1	28	67	0,8	Múltiples	1,00	767	0,8	Sin Afecta.	1,0	0,900
PAYSANDÚ	QUEBRACHO	2853	70,7	70	61	0,6	Múltiples	1,00	848	0,8	Sin Afecta.	1,0	0,850
TACUAREMBÓ	ANSINA	2712	57,1	60	57	0,6	Múltiples	1,00	654	0,8	Sin Afecta.	1,0	0,850
ARTIGAS	CAINSA	355	15,4	14	66	0,8	Múltiples	1,00	453	0,6	Sin Afecta.	1,0	0,850
CANELONES	SAN JACINTO	4510	22,5	24	56	0,4	Múltiples	1,00	2831	1,0	Sin Afecta.	1,0	0,850
COLONIA	MIGUELETE	999	32,3	30	65	0,8	Múltiples	1,00	291	0,6	Sin Afecta.	1,0	0,850
DURAZNO	CARLOS REYLES	976	39,6	45	53	0,4	Múltiples	1,00	1591	1,0	Sin Afecta.	1,0	0,850
FLORIDA	GOÑI	246	19,7	22	54	0,4	Múltiples	1,00	2334	1,0	Sin Afecta.	1,0	0,850
FLORIDA	PINTADO	170	14,1	16	53	0,4	Múltiples	1,00	2981	1,0	Sin Afecta.	1,0	0,850
LAVALLEJA	MARISCALA	1626	69,2	75	55	0,4	Múltiples	1,00	1312	1,0	Sin Afecta.	1,0	0,850
LAVALLEJA	SOLÍS DE MATAOJO	2825	39,7	45	53	0,4	Múltiples	1,00	2419	1,0	Sin Afecta.	1,0	0,850
RIVERA	CERRO PELADO	128	76,9	65	71	1,0	Múltiples	1,00	218	0,4	Sin Afecta.	1,0	0,850
SAN JOSÉ	MAL ABRIGO	344	36	40	54	0,4	Múltiples	1,00	1130	1,0	Sin Afecta.	1,0	0,850
MALDONADO	LOS TALAS	124	141	120	71	1,0	Diaria	0,75	392	0,6	Sin Afecta.	1,0	0,838
SORIANO	PALO SOLO	170	46,2	45	62	0,8	Diaria	0,75	762	0,8	Sin Afecta.	1,0	0,838
TACUAREMBÓ	LAS TOSCAS	1142	115	100	69	1,0	Diaria	0,75	406	0,6	Sin Afecta.	1,0	0,838
CANELONES	SANTA ROSA	3727	25,4	30	51	0,2	Múltiples	1,00	1906	1,0	Sin Afecta.	1,0	0,800
CANELONES	CERRILLOS	2508	15,4	18	51	0,2	Múltiples	1,00	2150	1,0	Sin Afecta.	1,0	0,800

DEPARTAMENTO	LOCALIDAD	POB.2011	D3i1				D3i2		D3i3		D3i4		D3 FINAL
CANELONES	SAN ANTONIO	1489	25,4	28	54	0,4	Múltiples	1,00	631	0,8	Sin Afecta.	1,0	0,800
COLONIA	CAMPANA	298	14,2	16	53	0,4	Múltiples	1,00	1029	0,8	Sin Afecta.	1,0	0,800
FLORIDA	CASUPÁ	2402	14,9	16	56	0,4	Múltiples	1,00	680	0,8	Sin Afecta.	1,0	0,800
FLORIDA	LA CRUZ	747	20,4	24	51	0,2	Múltiples	1,00	2921	1,0	Sin Afecta.	1,0	0,800
PAYSANDÚ	CHAPICUY	735	34,6	40	52	0,2	Múltiples	1,00	1696	1,0	Sin Afecta.	1,0	0,800
ROCHA	VELÁZQUEZ	1022	45,6	45	61	0,6	Múltiples	1,00	339	0,6	Sin Afecta.	1,0	0,800
ROCHA	PARALLÉ	16	33,1	35	57	0,6	Múltiples	1,00	339	0,6	Sin Afecta.	1,0	0,800
SALTO	MIGLIARO	733	116	100	70	1,0	Múltiples	1,00	0	0,2	Sin Afecta.	1,0	0,800
SAN JOSÉ	RODRÍGUEZ	2604	19,4	24	48	0,2	Múltiples	1,00	2330	1,0	Sin Afecta.	1,0	0,800
SAN JOSÉ	GONZÁLEZ	222	24,4	28	52	0,2	Múltiples	1,00	1130	1,0	Sin Afecta.	1,0	0,800
SAN JOSÉ	RAFAEL PERAZZA	1277	24	35	41	0,2	Múltiples	1,00	2442	1,0	Sin Afecta.	1,0	0,800
SAN JOSÉ	ECILDA PAULLIER	2585	20,9	24	52	0,2	Múltiples	1,00	2493	1,0	Sin Afecta.	1,0	0,800
PAYSANDÚ	PIEDRAS COLORADAS	1094	47,3	50	57	0,6	Diaria	0,75	949	0,8	Sin Afecta.	1,0	0,788
CERRO LARGO	RAMÓN TRIGO	150	48,2	45	64	0,8	Diaria	0,75	325	0,6	Sin Afecta.	1,0	0,788
FLORIDA	PUNTAS DE MACIEL	160	14,5	16	54	0,4	Diaria	0,75	1867	1,0	Sin Afecta.	1,0	0,788
TACUAREMBÓ	ACHAR	687	48,4	40	73	1,0	Múltiples	1,00	336	0,6	Pér. Parcial	0,5	0,775
ARTIGAS	BALTASAR BRUM	2531	61,9	60	62	0,8	Múltiples	1,00	0	0,2	Sin Afecta.	1,0	0,750
LAVALLEJA_FLOR.	ILLESCAS	121	24,7	22	67	0,8	Múltiples	1,00	0	0,2	Sin Afecta.	1,0	0,750
SALTO	BELÉN	1926	87,6	80	66	0,8	Múltiples	1,00	0	0,2	Sin Afecta.	1,0	0,750
T Y T. -DUR.-FLORI	CERRO CHATO	3227	92,2	110	50	0,2	Múltiples	1,00	652	0,8	Sin Afecta.	1,0	0,750
COLONIA	CUFRÉ	353	20,2	22	55	0,4	Diaria	0,75	628	0,8	Sin Afecta.	1,0	0,738
DURAZNO	BLANQUILLO	1084	125	120	63	0,8	Diaria	0,75	100	0,4	Sin Afecta.	1,0	0,738
PAYSANDÚ	ORGOROSO	583	56	60	56	0,4	Diaria	0,75	949	0,8	Sin Afecta.	1,0	0,738
RÍO NEGRO	BELLACO	283	25,6	28	55	0,4	Diaria	0,75	954	0,8	Sin Afecta.	1,0	0,738
SORIA. - COLONIA	AGRACIADA	586	22,9	26	53	0,4	Varias Sem.	0,50	1388	1,0	Sin Afecta.	1,0	0,725
SORIANO	COLONIA CONCORDIA	43	17,1	16	64	0,8	Varias Sem.	0,50	505	0,6	Sin Afecta.	1,0	0,725
CANELONES	ESTACIÓN TAPIA	213	17,2	18	57	0,6	Múltiples	1,00	0	0,2	Sin Afecta.	1,0	0,700
FLORIDA	CAPILLA DEL SAUCE	835	20,5	24	51	0,2	Múltiples	1,00	595	0,6	Sin Afecta.	1,0	0,700
MALDONADO	AIGUÁ	2465	60	70	51	0,2	Múltiples	1,00	622	0,6	Sin Afecta.	1,0	0,700
SALTO	CONSTITUCIÓN	2762	61	60	61	0,6	Múltiples	1,00	0	0,2	Sin Afecta.	1,0	0,700
SORIANO	VILLA SORIANO	1124	22,1	28	47	0,2	Múltiples	1,00	394	0,6	Sin Afecta.	1,0	0,700
DURAZNO	LA PALOMA	1443	156	150	62	0,8	Diaria	0,75	0	0,2	Sin Afecta.	1,0	0,688
PAYSA. - TACUA.	TAMBORES	1561	41,8	40	63	0,8	Diaria	0,75	0	0,2	Sin Afecta.	1,0	0,688
RIVERA	LAPUENTE	321	101	90	67	0,8	Diaria	0,75	0	0,2	Sin Afecta.	1,0	0,688
SORIANO	CAÑADA NIETO	430	21,9	22	60	0,6	Diaria	0,75	194	0,4	Sin Afecta.	1,0	0,688
T Y T. - FLORIDA	VALENTINES	178	80,2	90	53	0,4	Diaria	0,75	522	0,6	Sin Afecta.	1,0	0,688
CERRO LARGO	FRAILE MUERTO	3168	41,2	45	55	0,4	Múltiples	1,00	666	0,8	Pér. Parcial	0,5	0,675
FLORIDA	CARDAL	1202	16,1	18	54	0,4	Múltiples	1,00	692	0,8	Pér. Parcial	0,5	0,675
RÍO NEGRO	NUEVO BERLÍN	2450	43,3	45	58	0,6	Múltiples	1,00	522	0,6	Pér. Parcial	0,5	0,675
ARTIGAS	SEQUEIRA	1149	80,9	60	81	1,0	Múltiples	1,00	355	0,6	Pér. Total	0,0	0,650
ARTIGAS	JAVIER DE VIANA	140	33,1	28	71	1,0	Múltiples	1,00	325	0,6	Pér. Total	0,0	0,650
ARTIGAS	PASO CAMPAMENTO	264	54,4	45	73	1,0	Múltiples	1,00	355	0,6	Pér. Total	0,0	0,650
CERRO LARGO	PLÁCIDO ROSAS	415	43,4	40	65	0,8	Sin Serv.	0,00	638	0,8	Sin Afecta.	1,0	0,650
PAYSANDÚ	LORENZO GEYRES	774	34,7	45	46	0,2	Múltiples	1,00	286	0,4	Sin Afecta.	1,0	0,650
ARTIGAS	MONES QUINTELA	531	21,1	24	53	0,4	Múltiples	1,00	0	0,2	Sin Afecta.	1,0	0,650
ARTIGAS	TOPADOR	124	43,8	45	58	0,6	Diaria	0,75	0	0,2	Sin Afecta.	1,0	0,638
CERRO LARGO	BAÑADO DE MEDINA	207	20,5	28	44	0,2	Diaria	0,75	569	0,6	Sin Afecta.	1,0	0,638
MALDONADO	GARZÓN	198	49,5	50	59	0,6	Diaria	0,75	0	0,2	Sin Afecta.	1,0	0,638
PAYSANDÚ	GALLINAL	700	86,7	85	61	0,6	Diaria	0,75	0	0,2	Sin Afecta.	1,0	0,638
SALTO	PALOMAS	88	57,5	60	58	0,6	Diaria	0,75	0	0,2	Sin Afecta.	1,0	0,638

DEPARTAMENTO	LOCALIDAD	POB.2011	D3i1				D3i2		D3i3		D3i4		D3 FINAL
SORIANO	SACACHISPAS	456	50,1	50	60	0,6	Diaria	0,75	0	0,2	Sin Afecta.	1,0	0,638
ROCHA	SAN LUIS AL MEDIO	598	29,8	30	60	0,6	Múltiples	1,00	669	0,8	Pér. Total	0,0	0,600
ROCHA	CEBOLLATÍ	1609	65,6	55	72	1,0	Múltiples	1,00	154	0,4	Pér. Total	0,0	0,600
TREINTA Y TRES	LA CHARQUEADA	1430	61,4	55	67	0,8	Múltiples	1,00	374	0,6	Pér. Total	0,0	0,600
FLORES	LA CASILLA	181	20,7	24	52	0,2	Diaria	0,75	236	0,4	Sin Afecta.	1,0	0,588
DURAZNO	SAN JORGE	502	48,6	55	53	0,4	Diaria	0,75	0	0,2	Sin Afecta.	1,0	0,588
SALTO	SAUCEDO	270	65,9	75	53	0,4	Diaria	0,75	0	0,2	Sin Afecta.	1,0	0,588
PAYSANDÚ	VILLA MARÍA (TIATUCURÁ)	49	70,6	70	61	0,6	Varias Sem.	0,50	0	0,2	Sin Afecta.	1,0	0,575
RÍO NEGRO	SAN JAVIER	1781	51,1	55	56	0,4	Diaria	0,75	365	0,6	Pér. Parcial	0,5	0,563
SALTO	SARANDÍ DE ARAPEY	210	25,5	24	64	0,8	Serv. Sem.	0,25	0	0,2	Sin Afecta.	1,0	0,563
LAVALLEJA	COLÓN	180	91,4	90	61	0,6	Sin Serv.	0,00	525	0,6	Sin Afecta.	1,0	0,550
LAVALLEJA	ZAPICÁN	553	25,9	35	44	0,2	Diaria	0,75	0	0,2	Sin Afecta.	1,0	0,538
MALDONADO	EL EDÉN	85	28,7	35	49	0,2	Diaria	0,75	0	0,2	Sin Afecta.	1,0	0,538
PAYSA. - R.NEGRO	MERINOS	532	34	40	51	0,2	Diaria	0,75	0	0,2	Sin Afecta.	1,0	0,538
PAYSANDÚ	CERRO CHATO	333	85,9	110	47	0,2	Diaria	0,75	0	0,2	Sin Afecta.	1,0	0,538
CERRO LARGO	MANGRULLO	6	41,3	45	55	0,4	Varias Sem.	0,50	0	0,2	Sin Afecta.	1,0	0,525
FLORIDA	25 DE MAYO	1852	19,7	26	45	0,2	Múltiples	1,00	100	0,4	Pér. Parcial	0,5	0,525
PAYSA. - TACUA.	PIEDRA SOLA	210	68,3	70	59	0,6	Serv. Sem.	0,25	0	0,2	Sin Afecta.	1,0	0,513
SALTO	CERROS DE VERA	160	145	150	58	0,6	Serv. Sem.	0,25	0	0,2	Sin Afecta.	1,0	0,513
CERRO LARGO	ARÉVALO	272	44,8	40	67	0,8	Sin serv.	0,00	0	0,2	Sin Afecta.	1,0	0,500
RIVERA	MINAS DE CORRALES	3788	63,2	70	54	0,4	Múltiples	1,00	438	0,6	Pér. Total	0,0	0,500
PAYSANDÚ	MORATÓ	218	55,9	65	52	0,2	Varias Sem.	0,50	0	0,2	Sin Afecta.	1,0	0,475
SALTO	FERNÁNDEZ	305	89,9	110	49	0,2	Varias Sem.	0,50	0	0,2	Sin Afecta.	1,0	0,475
SALTO	LAURELES	120	51,3	60	51	0,2	Varias Sem.	0,50	0	0,2	Sin Afecta.	1,0	0,475
TACUAREMBÓ	PASO DEL CERRO	235	41	60	41	0,2	Varias Sem.	0,50	0	0,2	Sin Afecta.	1,0	0,475
TREINTA Y TRES	ISLA PATRULLA	230	42,6	50	51	0,2	Varias Sem.	0,50	0	0,2	Sin Afecta.	1,0	0,475
CERRO LARGO	TRES ISLAS	195	23,2	24	58	0,6	Sin serv.	0,00	0	0,2	Sin Afecta.	1,0	0,450
TREINTA Y TRES	VILLA PASSANO	18	57,5	60	58	0,6	Sin serv.	0,00	0	0,2	Sin Afecta.	1,0	0,450
RÍO NEGRO	GRECCO	598	72,9	65	67	0,8	Varias Sem.	0,50	180	0,4	Pér. Total	0,0	0,425
TREINTA Y TRES	MARÍA ALBINA	68	19,6	26	45	0,2	Serv. Sem.	0,25	0	0,2	Sin Afecta.	1,0	0,413
LAVALLEJA	POLANCO NORTE	87	72,8	80	55	0,4	Varias Sem.	0,50	0	0,2	Pér. Parcial	0,5	0,400
PAYSANDÚ	LA TENTACIÓN	137	49,2	55	54	0,4	Sin serv.	0,00	0	0,2	Sin Afecta.	1,0	0,400
ARTIGAS	BERNABÉ RIVERA	380	60	60	60	0,6	Diaria	0,75	0	0,2	Pér. Total	0,0	0,388
RÍO NEGRO	SARANDÍ DE NAVARRO	239	61,1	60	61	0,6	Diaria	0,75	0	0,2	Pér. Total	0,0	0,388
SALTO	PUNTAS DE VALENTÍN	171	97,9	100	59	0,6	Diaria	0,75	0	0,2	Pér. Total	0,0	0,388
CERRO LARGO	NANDO	13	30,4	40	46	0,2	Sin serv.	0,00	0	0,2	Sin Afecta.	1,0	0,350
DURAZNO	ROSSELL Y RIUS	72	20,5	26	47	0,2	Sin serv.	0,00	0	0,2	Sin Afecta.	1,0	0,350
TACUAREMBÓ	LAURELES	19	28,4	55	31	0,2	Sin serv.	0,00	0	0,2	Sin Afecta.	1,0	0,350
ARTIGAS	CUARÓ	113	60	60	60	0,6	Varias Sem.	0,50	0	0,2	Pér. Total	0,0	0,325
LAVALLEJA	ESTACIÓN SOLÍS	55	19,8	26	46	0,2	Diaria	0,75	0	0,2	Pér. Total	0,0	0,288
RÍO NEGRO	PASO DE LOS MELLIZOS	312	58,6	65	54	0,4	Varias Sem.	0,50	0	0,2	Pér. Total	0,0	0,275
DURAZNO	FELICIANO	77	39,2	50	47	0,2	Sin serv.	0,00	0	0,2	Pér. Parcial	0,5	0,225

Fuente: elaboración propia

5.2.4 - DIMENSIÓN 4: LABORAL Y PRODUCTIVA

El empleo está estrechamente vinculado con el desarrollo local, ya que actúa como uno de los principales impulsores del desarrollo económico y social de las comunidades. Esto conlleva a la mejora de la calidad de vida de la población y al fortalecimiento de las capacidades comunitarias. El empleo se relaciona directamente con las características y recursos específicos de una región o área geográfica, ya que emerge de los sectores productivos locales, los recursos naturales disponibles, la infraestructura existente, la cultura arraigada y las condiciones socioeconómicas. De esta manera, el empleo se encuentra estrechamente ligado al territorio, lo que impulsa a la economía y brinda oportunidades a los habitantes, fortaleciendo así el entramado económico y social. Esta dinámica contribuye a mantener la presencia de la población en el área y a fomentar el progreso integral de la comunidad en diversos aspectos.

Por su parte, Robert Castel en el libro "Metamorfosis de la cuestión social" (1997), desarrolla un concepto relevante acerca del empleo. Su enfoque se centra en el análisis de las transformaciones en las dinámicas laborales y sociales, al entender que el empleo posee una dimensión que va más allá de lo meramente económico, abarcando también una esfera social significativa. Según Castel, la fragilidad de los soportes de proximidad conduce a que la población se vea inmersa en un estado de vulnerabilidad. Esta situación no solo es producto de la precarización laboral, sino también de la fragilización de los soportes relacionales que aseguran la inserción en la sociedad. Desde esta perspectiva, el empleo está estrechamente vinculado a la construcción de la identidad y al reconocimiento social de las personas. El autor destaca que el análisis del empleo debe tener en cuenta, además, su impacto en la vida de las personas y su capacidad de brindar participación activa a los trabajadores en la sociedad.

En definitiva, debido a diversos aspectos, el empleo es uno de los factores determinantes de desarrollo. En primer lugar, genera ingresos que estimulan la circulación de capital y promueven la actividad económica. Esta dinámica, a su vez, contribuye a reducir la pobreza y la desigualdad en una comunidad, al mismo tiempo que fomenta la inclusión social de sus habitantes. Además, el empleo desempeña un papel importante en el desarrollo de habilidades y conocimientos de los trabajadores en la localidad, al promover la capacitación y mejorar la especialización en el sector productivo, lo que impulsa la productividad y la competitividad.

Otro aspecto relevante para el análisis implica el fomento del arraigo de los trabajadores, especialmente aquellos con habilidades calificadas. Esto fortalece la base de conocimientos y experiencia dentro de la comunidad, generando un impacto positivo en el desarrollo de la cadena productiva específica, así como en el desarrollo local y regional.

En este sentido, en el contexto rural analizado se observan cambios importantes en el comportamiento del empleo, los cuales se reflejan en un incremento de la residencia urbana de los trabajadores del sector agropecuario. Según Carámbula y Oyhantçabal (2019), basándose en datos censales, en 1985, el 60% de los trabajadores agrarios asalariados vivían en el medio rural disperso, mientras que en 2011 esa cifra se redujo al 30%.⁴⁷ Estos cambios evidencian una alteración significativa en la concepción tradicional de los trabajadores agrarios asalariados, quienes solían residir en su lugar de trabajo y realizar desplazamientos ocasionales hacia su vivienda en el centro poblado. En cambio, en la actualidad se observa una imagen más diversa, con trabajadores que viven junto a sus familias en los centros poblados y se desplazan diariamente o durante períodos específicos hacia su lugar de empleo.

En síntesis, el empleo desempeña un papel fundamental en el fomento del desarrollo local, al impulsar el crecimiento económico, el progreso social y la mejora en la calidad de vida de las comunidades. En el ámbito rural, se han observado cambios en los patrones de comportamiento del empleo, con un aumento en el número de trabajadores del sector agropecuario que optan por residir en áreas urbanas. Estos cambios resaltan la importancia de abordar la temática del empleo en relación con los centros poblados.

Finalmente, en la siguiente dimensión se abordará el impacto del empleo y el desempleo en las localidades objeto de estudio, considerando tanto a los trabajadores permanentes en los establecimientos agropecuarios dispersos que rodean a las localidades, así como a los asalariados rurales que desempeñan trabajos zafrales en los establecimientos ubicados cercanos a su lugar de residencia.

D4.i1 - TASA DE EMPLEO

La relación entre las personas y la actividad económica se expresa comúnmente a través de la tasa de empleo. Este indicador establece la proporción de personas empleadas en relación con la población en edad de trabajar y permite frecuentemente realizar comparaciones sobre la situación laboral entre países, regiones o localidades, en un momento específico o analizar el comportamiento a través de la evolución en un período de tiempo. La tasa de empleo es utilizada para evaluar el dinamismo de una economía y proporciona información clave sobre la disponibilidad de oportunidades laborales. Una alta tasa de empleo generalmente indica una economía sólida y un mercado laboral activo. Por el contrario, una baja tasa de empleo sugiere problemas económicos y desigualdades estructurales. Este indicador permite comprender la salud de una economía y el grado de inclusión laboral en un área geográfica.

⁴⁷ No obstante, se destaca que la tendencia a la urbanización de la residencia de los trabajadores agrarios es desigual por rubro.

Dentro de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas (2015), se incluye un objetivo específico vinculado al empleo: el Objetivo de Desarrollo Sostenible 8, denominado "Trabajo decente y crecimiento económico". En este objetivo se abordan diversas facetas del empleo, destacándose la relevancia del trabajo digno y el crecimiento económico sostenible, promoviendo para ello, la igualdad de oportunidades, la seguridad social, los derechos laborales y la reducción del desempleo y subempleo. Este objetivo se enfoca en la mejora de las condiciones laborales, la promoción de igualdad de oportunidades y la lucha contra la discriminación en el ámbito laboral.

Es importante mencionar las disparidades y desafíos específicos que enfrentan diversos grupos de población en términos de empleo. Esto se puede desglosar en distintas categorías, tales como género, edad, nivel educativo, calidad del empleo, entre otros.⁴⁸ Sin embargo, de acuerdo con los objetivos planteados en el presente estudio, resulta apropiado mantener un enfoque analítico más general, dirigido a comprender la situación de las dinámicas laborales, en forma comparativa dentro del conjunto de centros poblados. No obstante, es relevante tener en cuenta que el análisis detallado de las desigualdades laborales es necesario en investigaciones que buscan abordar problemáticas específicas del empleo.

La tasa de empleo se determina a través de la clasificación de la población en un contexto geográfico específico.⁴⁹ En el caso de Uruguay, la Población en Edad de Trabajar (PET) está compuesta por todas las personas de 14 años en adelante, es decir, aquellas que se consideran legalmente aptas para trabajar en el país. De esta forma, la tasa de empleo se expresa como el porcentaje de las Personas Empleadas⁵⁰ en relación con la Población en Edad de Trabajar en la misma unidad geográfica objeto de análisis. La fórmula aplicada es la siguiente:

$$\text{Tasa de empleo} = (\text{Número de personas empleadas} / \text{Población en edad de trabajar}) \times 100$$

El número de personas empleadas generalmente se obtiene a través de encuestas continuas de hogares y censos de población y viviendas. En este caso, al igual que con otros indicadores presentes en las anteriores dimensiones, se recurre a los datos disponibles del Censo INE 2011, para asegurar la coherencia del análisis comparativo con el mismo corte temporal. Posteriormente, se ordenan los valores de la tasa de empleo del año 2011 por localidad y se efectúa la segmentación en quintiles, asignándoles valores de ponderación progresiva de 0 a 1, que reflejan la variación desde las tasas más bajas a las más altas.

48 En un análisis específico, el mercado laboral no puede ser visto de manera dicotómica, como una simple división empleados-desempleados. Existen otras problemáticas, como la falta de seguridad y estabilidad laboral, el subempleo, la informalidad, los bajos ingresos o el desempleo estructural, que no responden a factores coyunturales y se mantienen aún en períodos de auge económico. Además, estas cuestiones impactan de manera diferenciada en las personas que buscan trabajo. Por ejemplo, la situación particular de mujeres y jóvenes, que enfrentan desafíos mayores.

49 La población total se divide entre menores de 14 años y la Población en Edad de Trabajar (PET: 14 años y más). A su vez, la PET se divide en Activos (ocupados y desocupados) e inactivos (jubilados, pensionistas, estudiantes, rentistas, etc.).

50 Se considera como ocupado a toda aquella persona de 14 años o más, que trabajó por lo menos una hora la semana anterior a la encuesta, o que no trabajó por estar de vacaciones, o por enfermedad o accidente, conflicto de trabajo o interrupción del trabajo a causa del mal tiempo, averías producidas en las maquinarias o falta de materias primas, pero tiene empleo al que seguramente volverá. (INE-ECH, 2022)

D4.i2 - TASA DE DESEMPLEO

Un concepto relevante relacionado con el indicador de la tasa de empleo, lo constituye la tasa de desempleo. El análisis conjunto de la tasa de empleo y de desempleo proporciona una visión más integral de la situación laboral en una sociedad. Esto permite evaluar la oferta y la demanda de trabajo, identificar posibles desequilibrios y orientar las políticas públicas para promover un mercado laboral más equitativo y sostenible. Ambos conceptos hacen referencia al estado general de una economía en términos de su solidez, estabilidad y capacidad para generar crecimiento y prosperidad para la población.

En este sentido, el desempleo es un indicador complementario a la tasa de empleo y mide la eficiencia del mercado laboral y el bienestar económico, en un momento y lugar determinado. El aumento en la tasa de desempleo puede indicar una debilidad en la economía y falta de oportunidades laborales. Valores muy altos de tasa de desempleo suelen indicar dificultades económicas, recesión y desequilibrios estructurales. Por el contrario, una disminución en la tasa de desempleo puede indicar un signo de mejora en el mercado laboral, refleja una mayor demanda de mano de obra y un crecimiento económico.

La definición comúnmente utilizada de desempleo se basa en tres criterios que deben cumplirse simultáneamente.⁵¹ Para que una persona sea considerada como desempleada, dentro del rango de edad para trabajar, debe cumplir los siguientes requisitos: no tener un empleo remunerado ni estar trabajando por cuenta propia, estar disponibles y dispuestas a aceptar un empleo, y buscar activamente trabajo, realizando gestiones concretas en el período reciente.

El conjunto de personas en edad de trabajar que se encuentran empleadas, así como aquellas que están sin empleo, pero que están buscando trabajo activamente, se consideran como población activa. De esta forma, la tasa de desempleo es el porcentaje de personas desempleadas respecto a la población activa. La fórmula básica para calcular la tasa de desempleo es la siguiente:

$$\text{Tasa de desempleo} = (\text{Número de personas desempleadas} / \text{Población Activa}) \times 100$$

Al igual que con la Tasa de Empleo, se utiliza la información disponible del Censo INE 2011. Posteriormente, los valores de la tasa de desempleo son ordenados por localidad y se efectúa la segmentación en quintiles. En este caso, se asigna un valor de ponderación progresiva de 0 a 1, pero de manera inversa: a mayor valor de tasa de desempleo, menor será la ponderación atribuida al quintil.

⁵¹ Se considera como desempleado a toda persona que durante el período de referencia considerado (última semana), no está trabajando por no tener empleo, lo busca activamente y está disponible para comenzar a trabajar ahora mismo. Por definición, también son desocupadas aquellas personas que no están buscando trabajo debido a que aguardan resultados de gestiones ya emprendidas y aquellas que comienzan a trabajar en los próximos 30 días. (INE-ECH, Boletín Técnico 2021).

D4.i3 - TRABAJADORES PERMANENTES EN ESTABLECIMIENTOS AGROPECUARIOS

En las localidades menores a 5.000 habitantes del Uruguay, el empleo presenta ciertas particularidades, influenciadas por su tamaño demográfico y el contexto. En comparación con las áreas urbanas mayores, las oportunidades de empleo suelen ser más restringidas, lo que resulta en una gama menos diversificada de puestos laborales. En general, estas localidades cuentan con una economía mayormente orientada hacia las actividades agropecuarias. En función de las regiones, pueden destacarse rubros como la ganadería, la agricultura, la lechería, la forestación, la horticultura y la fruticultura, entre otros, como los principales generadores de empleo. Debido a la diversificación y especialización de la estructura productiva, es plausible que coexistan tanto el empleo permanente como el zafral en estas localidades.

En el siguiente indicador, se procede a cuantificar el número de trabajadores en los establecimientos agropecuarios ubicados en las áreas rurales circundantes a las localidades objeto de estudio. Se reconoce que esta información es complementaria a los indicadores de empleo, y forma parte de una perspectiva analítica regional en relación al tema. En una primera instancia, se evaluará la cantidad de trabajadores permanentes remunerados. Posteriormente, en el siguiente indicador, se contemplará la contratación de personal de carácter zafral durante el período censal. La información detallada sobre la estructura del sector agropecuario del país, se obtiene del Censo General Agropecuario (CGA), a través de la Dirección de Estadísticas Agropecuarias (DIEA) del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP).

Los censos agropecuarios son un requisito legal en Uruguay y se llevan a cabo periódicamente con una cobertura total en el país. Esto implica que se cense a la totalidad de los establecimientos agropecuarios que poseen una superficie igual o superior a una hectárea.⁵² Los censos relevan las unidades económicas de producción agropecuaria y abarcan toda la tierra destinada, ya sea total o parcialmente, a actividades agrícolas, pecuarias y/o forestales, sin considerar la forma de posesión ni la situación legal, y sin importar si las actividades se realizan o no con fines comerciales. Estos datos comprenden información sobre el número de establecimientos, el tipo de actividades, así como aspectos sobre el uso de la tierra, la producción, el empleo y otros indicadores usados para la planificación y la toma de decisiones en el ámbito agropecuario.

Según el CGA 2011, en el desarrollo del relevamiento de campo, cada departamento se fragmenta en varias Áreas de Enumeración (AE). Estas áreas representan las subdivisiones geográficas más pequeñas empleadas para definir de manera completa la recopilación de información de los establecimientos. En este proceso, a cada área se le asigna un enumerador o encuestador encargado de recabar los datos. El uso de las áreas garantiza una cobertura integral del relevamiento y simplifica el análisis de los resultados obtenidos.

⁵² El procedimiento utilizado fue la entrevista personal con el productor o informante calificado, desarrolladas en el predio siempre que ello fuera posible, completando un cuestionario para cada explotación. Posteriormente se organizaron equipos de trabajo especiales, que se encargaron de levantar la información de las explotaciones que no pudieron censarse durante la fase de campo, por ausencia temporal del informante, y de aquellas cuyos informantes debían ser contactados en centros urbanos. (CGA 2011)

Por su parte, es posible cuantificar la cantidad de trabajadores empleados en establecimientos agropecuarios, según las AE que rodean a las localidades de estudio. A partir de los datos disponibles, se evalúan los indicadores que mejor se adecúan a los objetivos planteados en el presente estudio, dado que existen diferentes opciones de personas que han trabajado en explotaciones agropecuarias durante el año censal: residentes o no residentes, remunerados o no remunerados, relación de parentesco con el productor o socio, de manera permanente o personal zafral, entre otras.

En esta primera instancia, se analizará a los trabajadores permanentes. En el CGA 2011 se establece una distinción entre los trabajadores remunerados y los trabajadores no remunerados del sector agropecuario. Estas categorías son utilizadas para clasificar a las personas que están vinculadas a las actividades agropecuarias en los establecimientos relevados. La distinción entre ambas clasificaciones se debe a que la categoría "trabajador" abarca a cualquier individuo que participe en labores vinculadas con la producción agropecuaria en el establecimiento, incluyendo propietarios, familiares no remunerados y otros colaboradores que trabajen en la unidad de producción sin recibir compensación económica directa. En cambio, el término "trabajador remunerado" se refiere a las personas contratadas que reciben una remuneración económica por su labor en el establecimiento agropecuario.

De esta forma, de la Base 1301 del CGA, que contiene datos relativos a población y mano de obra relacionada con las explotaciones, se opta por considerar en el análisis únicamente los puestos de trabajo remunerados. Estos trabajadores son contratados por los establecimientos agropecuarios y reciben una remuneración económica por el trabajo que realizan y están bajo una relación laboral formal, dado que existe un contrato de trabajo y se establecen condiciones de salario, horario y beneficios laborales. Aunque se reconoce que la presencia de la producción familiar⁵³ aporta en diversas formas al desarrollo local de una zona o región, en este estudio se centra en el trabajo remunerado debido a que, en términos conceptuales, se ajusta de manera más precisa a la temática del empleo y al impacto directo que ejerce sobre la oferta laboral de las localidades cercanas.

La metodología a aplicar consiste en seleccionar las Áreas de Enumeración (CGA 2011) ubicadas entorno de cada localidad, buscando que el conjunto de polígonos las rodee⁵⁴, con el fin de obtener dos indicadores clave para el análisis: la cantidad de trabajadores remunerados en cada área y la superficie de tierra que es abarcada por cada AE. Este procedimiento se lleva a cabo para las 136 localidades de estudio, y luego se unifican los valores por localidad. Dado que las AE no tienen la misma superficie, se opta por normalizar los datos utilizando la densidad de trabajadores remunerados por superficie.

53 Es importante destacar que los trabajadores no remunerados desempeñan un papel significativo en el sector agropecuario, especialmente en los establecimientos de producción familiar. Aunque su trabajo no sea remunerado, su contribución es valiosa para el funcionamiento y la producción. Sin embargo, debido a la falta de una compensación económica directa, su participación no se considera como empleo remunerado en los términos convencionales, y no impacta directamente en la dinámica de oferta de empleo para los centros poblados.

54 Se asume como efectiva la relación de proximidad entre la oferta y demanda laboral.

MAPA 07: ÁREAS DE ENUMERACIÓN (CGA 2011) UBICADAS ENTORNO DE CADA LOCALIDAD



Fuente: elaboración propia a partir de mapas vectoriales del CGA 2011. DIEA-MGAP

La distribución de trabajadores remunerados por AE, expresada en términos de densidad de trabajadores por kilómetro cuadrado (Tra.P.R./km^2), revela una marcada disparidad en la forma en que se distribuye alrededor de las áreas analizadas. Por un lado, existen áreas en las que la densidad es baja o incluso inexistente, mientras que, por otro lado, algunas zonas presentan una notable concentración de trabajadores remunerados (TR). A continuación, se procede a segmentar los valores de densidad en quintiles, dividiendo el conjunto de datos en cinco partes iguales. Posteriormente, se asigna un valor de ponderación progresiva que va de 0 a 1 en función de la densidad de TR. De este modo, a medida que aumenta la densidad de TR, también aumenta el valor de ponderación correspondiente.

D4.i4 - CONTRATO DE PERSONAL ZAFRAL EN ESTABLECIMIENTOS AGROPECUARIOS

Como se ha mencionado anteriormente, las localidades objeto de estudio se caracterizan por tener una economía altamente dependiente de las actividades agropecuarias. Tanto el empleo estable como el temporal o zafral coexisten de manera complementaria, lo cual debe tenerse en cuenta al analizar el siguiente indicador. El empleo agropecuario estable, que implica la contratación de trabajadores permanentes, y el empleo zafral (temporales), están relacionados a través de las actividades agropecuarias, debido a la existencia de una mayor demanda de mano de obra intensiva en momentos específicos del año, en los cuales se requiere un gran número de trabajadores en un corto período de tiempo.

Uruguay cuenta con una amplia variedad de actividades agropecuarias que se distribuyen por diferentes regiones geográficas, teniendo un rol determinante en la demanda de empleo agropecuario zafral. Por ejemplo, el empleo zafral puede variar en el sector agrícola, dependiendo de las etapas de siembra y cosecha de los cultivos, o bien en la producción ganadera, la mayor demanda temporal puede estar vinculada a tareas de cría de animales, esquila, la realización de tratamientos sanitarios (vacunaciones), así como también el mantenimiento de los establecimientos, como en el alambramiento de los campos, etc.

De este modo, el empleo agropecuario estable y el zafral coexisten en una misma actividad agropecuaria.⁵⁵ Las zafras se desarrollan en función de la demanda estacional de las actividades agropecuarias, pero también representan una alternativa para la producción familiar.⁵⁶ En estos casos, las unidades doméstica y productiva están integradas, lo que se traduce en un uso predominante de la fuerza de trabajo familiar para la producción. Es frecuente que requieran de mano de obra adicional en diferentes períodos del año, y la contratación temporal se presenta como una forma de reducir los costos laborales fijos, en comparación con la contratación de empleados a tiempo completo durante todo el año.

El Censo General Agropecuario 2011 (CGA) presenta, en la Base 1302, información detallada acerca del empleo zafral. Se define como trabajadores zafrales a aquellos que mantuvieron vínculos laborales con la explotación productiva durante menos de 6 meses en el año censal (según los Metadatos del CGA 2011). Específicamente, se indaga acerca del personal zafral contratado directamente⁵⁷ por la explotación censada y se recopila el total de jornales de carácter zafral empleados en el último año.

Siguiendo un proceso similar al empleado para los trabajadores asalariados permanentes, se accede a la base censal de todas las unidades económicas de producción agropecuaria, superiores a una hectárea, sin importar la forma de tenencia ni si las actividades se llevan a cabo con fines comerciales. Los datos disponibles están desagregados territorialmente por Área de Enumeración (AE), que constituyen las subdivisiones geográficas mínimas utilizadas en el censo. De esta forma, se pueden cuantificar los jornales zafrales empleados en establecimientos durante el último año censal, por cada AE que rodea a las localidades de estudio.

Las AE no presentan una uniformidad en cuanto a su tamaño ni forma, por lo cual la cantidad de áreas asignadas a cada localidad varía. Esto se debe a que se busca que el núcleo poblado quede completamente rodeado por el conjunto de polígonos seleccionados. Posteriormente, se unifican los resultados de las AE por localidad, sumando por un lado las superficies y por otro los jornales zafrales, y se pasa a calcular la densidad de jornales zafrales por kilómetro cuadrado ($J.Z/km^2$), para que puedan ser datos normalizados y comparables entre las distintas localidades. Este proceso se realiza en las 136 localidades de estudio.

Finalmente, se procede a dividir los valores de densidad en quintiles y se asigna un valor de ponderación progresiva de 0 a 1, en función de la densidad de jornales zafrales trabajados.

55 Es importante mencionar que, en ocasiones, el empleo zafral está también asociado a la precarización laboral. En cambio, el empleo agropecuario estable tiende a ser más permanente y a ofrecer mayores certezas de beneficios laborales, como estabilidad salarial y seguridad social.

56 Se considera Productor o Productora Familiar Agropecuario/a a toda persona física que gestiona directamente una explotación y/o realiza una actividad productiva agraria y cumpla determinados requisitos, de los cuales, uno es realizar la actividad productiva agraria con la contratación de mano de obra asalariada de hasta dos asalariados no familiares permanentes o su equivalente en jornales zafrales no familiares.

57 No se considera a los empleados vinculados a empresas contratadas para llevar a cabo trabajos específicos. En estos casos es posible que el trabajador sea contratado permanentemente por la empresa (Manual del Empadronador, CGA 2011).

En resumen, la dimensión 4 evalúa la relevancia del empleo en las localidades analizadas y en su entorno inmediato. Dentro de esta dimensión se definen cuatro indicadores:

TABLA 20: RESUMEN DE COMPONENTES DE LA DIMENSIÓN LABORAL Y PRODUCTIVA					
DIMENSIÓN		INDICADOR 1	INDICADOR 2	INDICADOR 3	INDICADOR 4
4- LABORAL Y PRODUCTIVA	CONJUNTO DE INDICADORES	TASA DE EMPLEO	TASA DE DESEMPLEO	TRABAJADORES PERMANENTES EN ESTABLECIMIENTOS AGROPECUARIOS	CONTRATO DE PERSONAL ZAFRAL EN ESTABLECIMIENTOS AGROPECUARIOS
	DESCRIPCIÓN	Tasa de empleo total por localidad (%)	Tasa de desempleo total por localidad (%)	Cantidad de trabajadores permanentes remunerados, entorno a la localidad	Cantidad total de jornales contratados durante el año censal, entorno a la localidad
	FUENTE	OPP en base a INE 2011	OPP en base a INE 2011	CGA-MGAP 2011	CGA-MGAP 2011
	PONDERACIÓN	35 %	35 %	20 %	10 %

Fuente: elaboración propia

D4.i1 Tasa de empleo: proporción de personas empleadas en relación con la población en edad de trabajar.

D4.i2 Tasa de desempleo: proporción de personas desempleadas en relación con la población en edad de trabajar.

D4.i3 Trabajadores permanentes en establecimientos agropecuarios en torno a las localidades.

D4.i4 Contrato de personal zafral en establecimientos agropecuarios en torno a las localidades.

Una vez calculados los cuatro indicadores, se normalizan los valores y se realiza la ponderación correspondiente, según el peso de cada indicador, obteniendo finalmente el valor de la dimensión de las localidades, a través de la siguiente expresión⁵⁸:

$$ID4 LYP = 0.35 \times i_{(4.1)} + 0.35 \times i_{(4.2)} + 0.20 \times i_{(4.3)} + 0.10 \times i_{(4.4)}$$

En la tabla que se muestra a continuación, se resumen los resultados de la dimensión laboral y productiva, según las 136 localidades analizadas:

⁵⁸ Inicialmente, se estableció una ponderación idéntica para todos los indicadores. Sin embargo, durante el análisis, se observó que los primeros dos indicadores se relacionan de manera directa con las localidades objeto de estudio, a diferencia de los dos últimos. Además, se observó que el indicador 4 tiene una menor relevancia dentro del contexto de la dimensión, en comparación con el tercero. Por tanto, se llegó a la formulación de ponderación planteada.

TABLA 21: SÍNTESIS DE LA DIMENSIÓN LABORAL Y PRODUCTIVA

DEPARTAMENTO	LOCALIDAD	POB. 2011	D4i1 - EMPLEO		D4i2 - DESEMPLEO		D4i3 - TRAB. PERM. REN		D4i4 - TRABAJO ZAFRAL		D4 FINAL
			TASA DE EMPLEO	QUINTIL TASA DE EMPLEO	TASA DE DESEMPLEO	QUINTIL TASA DE DESEMPLEO	DENSIDAD TRABAJO PERMA. RENTADOS	QUINTIL TRABAJO PERMA. RENTADOS	DENSIDAD DE JORNADAS ZAFRAL	QUINTIL JORNALES ZAFRALES	
SORIA - COLONIA	AGRACIADA	586	58,68	1,0	1,05	1,0	0,48	1,0	2,96	0,8	0,980
FLORES	LA CASILLA	181	64,03	1,0	1,11	1,0	0,40	0,8	5,47	0,8	0,940
SAN JOSÉ	RAFAEL PERAZZA	1277	58,95	1,0	2,33	0,8	1,04	1,0	55,53	1,0	0,930
SAN JOSÉ	ECILDA PAULLIER	2585	60,42	1,0	3,33	0,8	1,11	1,0	3,68	0,8	0,910
SORIANO	COLONIA CONCORDIA	43	77,78	1,0	0,00	1,0	0,31	0,8	1,38	0,4	0,900
SALTO	PALOMAS	88	53,97	0,8	0,00	1,0	0,45	0,8	38,97	1,0	0,890
COLONIA	CUFRÉ	353	55,28	0,8	1,26	1,0	0,65	1,0	1,58	0,6	0,890
COLONIA	OMBÚES DE LAVALLE	3390	64,24	1,0	2,93	0,8	0,43	0,8	3,00	0,8	0,870
SAN JOSÉ	GONZÁLEZ	222	48,55	0,6	0,00	1,0	1,43	1,0	13,00	1,0	0,860
ARTIGAS	CAINSA	355	52,67	0,8	2,13	0,8	1,36	1,0	365,92	1,0	0,860
PAYSANDÚ	CHAPICUY	735	63,25	1,0	4,66	0,6	0,54	1,0	53,70	1,0	0,860
COLONIA	MIGUELETE	999	62,93	1,0	1,87	0,8	0,51	1,0	0,83	0,2	0,850
SAN JOSÉ	RODRÍGUEZ	2604	53,40	0,8	2,15	0,8	1,39	1,0	3,96	0,8	0,840
RIVERA	LAPUENTE	321	62,39	1,0	0,68	1,0	0,19	0,4	1,43	0,4	0,820
PAYSANDÚ	LORENZO GEYRES	774	52,33	0,6	1,35	1,0	0,41	0,8	121,12	1,0	0,820
PAYSANDÚ	GALLINAL	700	60,96	1,0	4,58	0,6	0,38	0,8	49,67	1,0	0,820
TREINTA Y TRES	VILLA PASSANO	18	53,33	0,8	0,00	1,0	0,28	0,6	1,59	0,6	0,810
RIVERA	CERRO PELADO	128	65,69	1,0	1,47	1,0	0,18	0,4	0,85	0,2	0,800
SORIANO	PALMITAS	2123	58,12	1,0	4,50	0,6	0,53	1,0	1,13	0,4	0,800
FLORES	ANDRESITO	261	61,54	1,0	3,23	0,8	0,23	0,6	1,25	0,4	0,790
CANELONES	SAN BAUTISTA	1973	57,58	1,0	4,86	0,40	1,45	1,0	15,79	1,0	0,790
CANELONES	CERRILLOS	2508	58,08	1,0	6,30	0,40	1,39	1,0	49,86	1,0	0,790
TACUAREMBÓ	LAURELES	19	75,00	1,0	0,00	1,0	0,10	0,2	1,36	0,4	0,780
SORIANO	PALO SOLO	170	66,67	1,0	4,17	0,6	0,45	0,8	2,39	0,6	0,780
FLORIDA	CARDAL	1202	52,78	0,8	4,12	0,6	1,33	1,0	3,67	0,8	0,770
MALDONADO	LOS TALAS	124	57,58	1,0	1,72	1,0	0,14	0,2	0,75	0,2	0,760
PAYSANDÚ	MORATÓ	218	52,50	0,8	0,00	1,0	0,20	0,4	0,91	0,4	0,750
PAYSANDÚ	QUEBRACHO	2853	56,62	0,8	3,80	0,6	0,36	0,8	35,94	1,0	0,750
CERRO LARGO	ARÉVALO	272	61,33	1,0	3,48	0,8	0,14	0,2	1,77	0,6	0,730
RIVERA	MASOLLER	240	61,33	1,0	3,48	0,8	0,15	0,2	2,12	0,6	0,730
LAVALLEJA	SOLÍS DE MATAOJO	2825	54,62	0,8	4,13	0,6	0,37	0,8	4,51	0,8	0,730
FLORES	ISMAEL CORTINAS	918	55,45	0,8	4,16	0,6	0,33	0,8	4,43	0,8	0,730
ARTIGAS	BALTASAR BRUM	2531	55,29	0,8	2,70	0,8	0,19	0,4	4,02	0,8	0,720
ARTIGAS	MONES QUINTELA	531	45,93	0,4	2,23	0,8	2,86	1,0	856,01	1,0	0,720
CANELONES	SAN JACINTO	4510	57,50	0,8	5,07	0,40	1,12	1,0	25,09	1,0	0,720
CANELONES	SAN ANTONIO	1489	57,39	0,8	5,35	0,40	1,04	1,0	11,87	1,0	0,720
RÍO NEGRO	ALGORTA	779	51,43	0,6	2,24	0,8	0,33	0,8	2,17	0,6	0,710
FLORIDA	FRAY MARCOS	2398	54,72	0,8	4,48	0,6	0,73	1,0	0,00	0,2	0,710
MALDONADO	GARZÓN	198	52,11	0,6	3,90	0,6	0,80	1,0	3,22	0,8	0,700
LAVALLEJA	MARISCALA	1626	57,93	1,0	4,49	0,6	0,19	0,4	2,04	0,6	0,700
TACUAREMBÓ	CUCHILLA DE PERALTA	218	60,36	1,0	4,67	0,6	0,21	0,4	2,68	0,6	0,700
CANELONES	SANTA ROSA	3727	57,50	0,8	6,23	0,40	0,49	1,0	4,22	0,8	0,700
SALTO	SARANDÍ DE ARAPEY	210	54,66	0,8	3,30	0,8	0,19	0,4	1,18	0,4	0,680
LAVALLEJA	ESTACIÓN SOLÍS	55	40,91	0,2	0,00	1,0	0,39	0,8	9,59	1,0	0,680
PAYSANDÚ	CERRO CHATO	333	43,81	0,2	0,00	1,0	0,38	0,8	49,67	1,0	0,680

DEPARTAMENTO	LOCALIDAD	POB. 2011	D4i1 - EMPLEO		D4i2 - DESEMPLEO		D4i3 - TRAB. PERM.REN		D4i4 - TRABAJO ZAFRAL		D4 FINAL
RÍO NEGRO	BELLACO	283	46,97	0,4	3,13	0,8	0,44	0,8	22,86	1,0	0,680
ARTIGAS	COLONIA PALMA	440	51,89	0,6	3,21	0,8	0,21	0,4	11,80	1,0	0,670
SALTO	MIGLIARO	733	49,71	0,6	2,28	0,8	0,24	0,6	1,55	0,4	0,650
SALTO	BELÉN	1926	54,25	0,8	4,55	0,6	0,20	0,4	4,19	0,8	0,650
RIVERA	VICHADERO	3698	53,73	0,8	4,64	0,6	0,22	0,6	0,92	0,4	0,650
SALTO	COLONIA ITAPEBÍ	460	66,02	1,0	5,56	0,40	0,21	0,4	3,79	0,8	0,650
SALTO	CONSTITUCIÓN	2762	46,67	0,4	3,72	0,6	0,78	1,0	107,76	1,0	0,650
SAN JOSÉ	MAL ABRIGO	344	49,64	0,6	6,80	0,40	0,82	1,0	7,78	1,0	0,650
CERRO LARGO	TUPAMBAÉ	1122	49,31	0,6	1,38	1,0	0,13	0,2	1,43	0,4	0,640
PAYSANDÚ	ORGOROSO	583	54,55	0,8	3,90	0,6	0,28	0,6	0,73	0,2	0,630
DURAZNO	FELICIANO	77	66,67	1,0	5,26	0,40	0,23	0,6	0,62	0,2	0,630
CERRO LARGO	MANGRULLO	6	50,00	0,6	0,00	1,0	0,17	0,2	0,00	0,2	0,620
CERRO LARGO	CERRO DE LAS CUENTAS	263	55,25	0,8	3,20	0,8	0,16	0,2	0,61	0,2	0,620
FLORIDA	CASUPÁ	2402	52,23	0,6	3,74	0,6	0,40	0,8	1,53	0,4	0,620
MALDONADO	EL EDÉN	85	62,86	1,0	8,33	0,20	0,28	0,6	4,12	0,8	0,620
SALTO	FERNÁNDEZ	305	51,18	0,6	1,82	0,8	0,16	0,2	3,77	0,8	0,610
ROCHA	CEBOLLATÍ	1609	50,16	0,6	4,54	0,6	0,30	0,6	2,72	0,6	0,600
PAYSANDÚ	EL EUCALIPTO	197	41,30	0,2	0,00	1,0	0,22	0,6	2,91	0,6	0,600
ARTIGAS	CUARÓ	113	43,59	0,2	0,00	1,0	0,20	0,4	8,80	1,0	0,600
LAVALLEJA	POLANCO NORTE	87	51,43	0,6	2,70	0,8	0,15	0,2	1,68	0,6	0,590
DURAZNO	SAN JORGE	502	53,01	0,8	4,64	0,6	0,17	0,2	1,57	0,6	0,590
PAYSA. - R.NEGRO	MERINOS	532	47,78	0,4	0,55	1,0	0,21	0,4	0,69	0,2	0,590
ARTIGAS	TOMÁS GOMENSORO	2659	43,71	0,2	3,05	0,8	0,34	0,8	4,63	0,8	0,590
TACUAREMBÓ	LAS TOSCAS	1142	50,47	0,6	3,17	0,8	0,18	0,4	0,77	0,2	0,590
CANELONES	ESTACIÓN TAPIA	213	46,63	0,4	4,60	0,6	0,34	0,8	5,11	0,8	0,590
DURAZNO	ROSSELL Y RIUS	72	41,18	0,2	0,00	1,0	0,23	0,6	1,09	0,4	0,580
LAVALLEJA	PIRARAJÁ	713	45,45	0,4	3,04	0,8	0,21	0,4	4,51	0,8	0,580
SORIANO	CAÑADA NIETO	430	44,54	0,2	4,43	0,6	0,71	1,0	10,56	1,0	0,580
ROCHA	SAN LUIS AL MEDIO	598	42,92	0,2	2,40	0,8	0,41	0,8	2,49	0,6	0,570
TACUAREMBÓ	ANSINA	2712	52,41	0,6	4,13	0,6	0,18	0,4	2,03	0,6	0,560
CERRO LARGO	RAMÓN TRIGO	150	44,12	0,2	0,00	1,0	0,21	0,4	1,77	0,6	0,560
TREINTA Y TRES	MARÍA ALBINA	68	42,59	0,2	0,00	1,0	0,27	0,6	0,70	0,2	0,560
SORIANO	SACACHISPAS	456	40,57	0,2	1,53	1,0	0,26	0,6	0,63	0,2	0,560
LAVALLEJA	ZAPICÁN	553	46,55	0,4	3,24	0,8	0,18	0,4	2,67	0,6	0,560
COLONIA	CAMPANA	298	47,41	0,4	5,17	0,40	0,52	1,0	3,28	0,8	0,560
MALDONADO	AIGUÁ	2465	51,05	0,6	2,72	0,8	0,15	0,2	0,49	0,2	0,550
ROCHA	PARALLÉ	16	46,15	0,4	0,00	1,0	0,12	0,2	0,00	0,2	0,550
ARTIGAS	JAVIER DE VIANA	140	37,14	0,2	2,50	0,8	0,30	0,6	4,21	0,8	0,550
PAYSANDÚ	VILLA MARÍA (TIATUCURÁ)	49	31,58	0,2	0,00	1,0	0,18	0,4	1,18	0,4	0,540
RÍO NEGRO	GRECCO	598	52,69	0,8	5,24	0,40	0,20	0,4	0,88	0,4	0,540
FLORIDA	LA CRUZ	747	45,88	0,4	5,76	0,40	0,62	1,0	1,79	0,6	0,540
RÍO NEGRO	SAN JAVIER	1781	52,06	0,6	4,92	0,40	0,45	0,8	0,64	0,2	0,530
ARTIGAS	PASO CAMPAMENTO	264	52,41	0,6	5,77	0,40	0,18	0,4	18,69	1,0	0,530
FLORIDA	ALEJANDRO GALLINAL	1357	50,90	0,6	3,95	0,6	0,18	0,4	0,00	0,2	0,520
CERRO LARGO	NANDO	13	42,86	0,2	0,00	1,0	0,19	0,4	0,34	0,2	0,520
FLORIDA	PINTADO	170	45,80	0,4	4,76	0,40	0,60	1,0	1,29	0,4	0,520
ROCHA	VELÁZQUEZ	1022	43,85	0,2	2,90	0,8	0,24	0,6	1,40	0,4	0,510
DURAZNO	CARMEN	2692	50,35	0,6	6,02	0,40	0,20	0,4	3,66	0,8	0,510
PAYSA. - TACUA.	PIEDRA SOLA	210	42,51	0,2	1,39	1,0	0,17	0,2	1,03	0,4	0,500
T Y T._DUR_FLORI	CERRO CHATO	3227	55,44	0,8	4,76	0,40	0,17	0,2	1,38	0,4	0,500

DEPARTAMENTO	LOCALIDAD	POB. 2011	D4i1 - EMPLEO		D4i2 - DESEMPLEO		D4i3 - TRAB. PERM.REN		D4i4 - TRABAJO ZAFRAL		D4 FINAL
T Y T_FLORIDA	VALENTINES	178	53,19	0,8	5,06	0,40	0,15	0,2	1,32	0,4	0,500
SALTO	CERROS DE VERA	160	59,46	1,0	12,00	0,20	0,14	0,2	1,02	0,4	0,500
TREINTA Y TRES	VERGARA	3810	46,31	0,4	4,74	0,6	0,28	0,6	0,75	0,2	0,490
PAYSA. - TACUA.	TAMBORES	1561	50,99	0,6	5,00	0,40	0,20	0,4	2,31	0,6	0,490
CERRO LARGO	FRAILE MUERTO	3168	49,52	0,6	5,38	0,40	0,21	0,4	2,20	0,6	0,490
ARTIGAS	TOPADOR	124	45,00	0,2	2,70	0,8	0,20	0,4	1,94	0,6	0,490
FLORIDA	25 DE MAYO	1852	47,75	0,4	8,72	0,20	1,04	1,0	5,27	0,8	0,490
CERRO LARGO	TRES ISLAS	195	56,93	0,8	6,02	0,40	0,17	0,2	0,74	0,2	0,480
SALTO	SAUCEDO	270	45,41	0,4	5,62	0,40	0,26	0,6	5,21	0,8	0,480
SALTO	PUNTAS DE VALENTÍN	171	50,52	0,6	5,77	0,40	0,17	0,2	3,98	0,8	0,470
ROCHA	19 DE ABRIL	205	44,25	0,2	6,10	0,40	0,38	0,8	9,36	1,0	0,470
RIVERA	MINAS DE CORRALES	3788	52,68	0,8	7,76	0,20	0,18	0,4	1,03	0,4	0,470
ARTIGAS	SEQUEIRA	1149	42,62	0,2	3,70	0,6	0,18	0,4	34,09	1,0	0,460
DURAZNO	CARLOS REYLES	976	48,53	0,4	6,19	0,40	0,23	0,6	2,13	0,6	0,460
FLORIDA	CAPILLA DEL SAUCE	835	54,69	0,8	8,51	0,20	0,21	0,4	0,53	0,2	0,450
LAVALLEJA	BATLLE Y ORDÓÑEZ	2203	53,42	0,8	7,40	0,20	0,16	0,2	1,86	0,6	0,450
RÍO NEGRO	NUEVO BERLÍN	2450	45,66	0,4	8,29	0,20	0,37	0,8	2,33	0,6	0,430
TREINTA Y TRES	LA CHARQUEADA	1430	45,08	0,4	9,51	0,20	0,27	0,6	5,54	1,0	0,430
TACUAREMBÓ	ACHAR	687	42,48	0,2	4,29	0,6	0,18	0,4	2,49	0,6	0,420
PAYSANDÚ	PIEDRAS COLORADAS	1094	50,32	0,6	8,41	0,20	0,28	0,6	0,87	0,2	0,420
TREINTA Y TRES	SANTA CLARA DE OLIMAR	2341	49,26	0,6	5,04	0,40	0,11	0,2	0,70	0,2	0,410
SORIANO	VILLA SORIANO	1124	47,33	0,4	10,73	0,20	0,34	0,8	1,04	0,4	0,410
TREINTA Y TRES	ISLA PATRULLA	230	46,50	0,4	6,41	0,40	0,11	0,2	3,68	0,8	0,400
FLORIDA	GOÑI	246	47,09	0,4	7,29	0,20	0,36	0,8	0,44	0,2	0,390
TREINTA Y TRES	ESTACIÓN RINCÓN	674	45,66	0,4	8,33	0,20	0,41	0,8	0,79	0,2	0,390
CERRO LARGO	PLÁCIDO ROSAS	415	47,06	0,4	16,67	0,20	0,31	0,8	0,64	0,2	0,390
TACUAREMBÓ	CURTINA	1037	49,36	0,6	7,64	0,20	0,16	0,2	1,56	0,6	0,380
PAYSANDÚ	LA TENTACIÓN	137	38,68	0,2	12,77	0,20	0,37	0,8	2,92	0,8	0,380
SALTO	LAURELES	120	46,84	0,4	9,76	0,20	0,21	0,4	3,82	0,8	0,370
DURAZNO	BLANQUILLO	1084	51,55	0,6	10,91	0,20	0,14	0,2	1,30	0,4	0,360
CERRO LARGO	ISIDORO NOBLÍA	2331	46,62	0,4	6,82	0,20	0,16	0,2	6,26	1,0	0,350
TREINTA Y TRES	MENDIZÁBAL (EL ORO)	82	45,16	0,4	6,67	0,40	0,11	0,2	0,50	0,2	0,340
ARTIGAS	BERNABÉ RIVERA (YACARÉ)	380	43,40	0,2	10,07	0,20	0,21	0,4	10,74	1,0	0,320
FLORIDA	PUNTAS DE MACIEL	160	41,80	0,2	12,07	0,20	0,38	0,8	0,84	0,2	0,320
CERRO LARGO	BAÑADO DE MEDINA	207	41,88	0,2	12,99	0,20	0,23	0,6	1,55	0,4	0,300
TACUAREMBÓ	PASO DEL CERRO	235	45,45	0,4	9,09	0,20	0,14	0,2	1,43	0,4	0,290
LAVALLEJA	COLÓN	180	42,28	0,2	13,70	0,20	0,21	0,4	1,76	0,6	0,280
DURAZNO	LA PALOMA	1443	44,23	0,2	6,94	0,20	0,19	0,4	1,08	0,4	0,260
RÍO NEGRO	SARANDÍ DE NAVARRO	239	45,00	0,2	24,30	0,20	0,19	0,4	1,44	0,4	0,260
LAVALLEJA_FLOR.	ILLESCAS	121	44,57	0,2	6,82	0,20	0,17	0,2	1,32	0,4	0,220
RÍO NEGRO	PASO DE LOS MELLIZOS	312	44,92	0,2	15,87	0,20	0,16	0,2	0,60	0,2	0,200

Fuente: elaboración propia

5.3 - MODELO FUNCIONAL (CRUZAMIENTO DE DIMENSIONES)

En el siguiente capítulo, se llevará a cabo un análisis integrado de la información resultante de las diferentes dimensiones. Dado el amplio número de unidades analizadas (136 localidades) y los múltiples indicadores utilizados (16) para las 4 dimensiones, se busca una estrategia para representar esta información, que integre los indicadores. Si bien cada dimensión aporta conocimientos para analizar cada temática en cuestión de manera específica, es necesario integrarlos debido a la dependencia teórica directa con el objetivo planteado de la investigación. Para lograrlo, se combinarán los valores obtenidos de cada dimensión en un índice que resuma una escala única de medición.

En base al fundamento de la investigación, se seleccionaron cuidadosamente las dimensiones consideradas de mayor relevancia para analizar los factores determinantes de sostenibilidad de afincamiento de comunidades en localidades menores a 5.000 habitantes. Estas dimensiones incluyeron aspectos demográficos, equipamiento y servicios, movilidad, así como elementos laborales y productivos. De esta manera, se creó una matriz multidimensional que se construyó a través de la búsqueda y selección de indicadores existentes. Estos indicadores fueron ordenados, cuando fue posible, de mayor a menor importancia en función de su representatividad en cada dimensión, garantizando así una visión completa de los diversos aspectos analizados.

En esta etapa del estudio, es necesario realizar un análisis integral del universo de casos a través de la información obtenida en cada dimensión. Al combinar los valores de las dimensiones se neutralizarán los efectos de las mediciones aisladas y se potenciarán la visión integral del comportamiento de las localidades, en términos de sostenibilidad para el afincamiento humano. Dada la complejidad conceptual inherente a esta temática, resulta fundamental construir un índice que resuma la información y permita obtener un ranking del desempeño de las localidades. Esto simplificará la comparación entre aquellas localidades que presentan un mejor comportamiento y las que tienen un peor desempeño en términos de sostenibilidad.

En el proceso de integración de las dimensiones en un único índice, es necesario definir el peso que se asigna a cada dimensión, según su relevancia relativa en el conjunto. Como se vio anteriormente, existen dos opciones básicas para hacerlo (Sautu, 2005): mediante sumatorias simples, donde cada indicador tiene el mismo peso, o mediante la aplicación de ponderaciones, donde se asignan diferentes pesos a cada caso, en función de su influencia en los objetivos planteados. Debido a la complejidad de la temática y a la fuerte interconexión entre cada dimensión y el objetivo de la investigación, resulta difícil establecer de manera teórica las ponderaciones de las dimensiones. Esto se debe a que dichas ponderaciones no pueden aplicarse de manera uniforme en las localidades analizadas, especialmente considerando las escasas diferencias de jerarquía entre dimensiones.

El criterio adoptado se basó en evaluar si alguna de las dimensiones tenía un peso significativamente mayor que las demás. Sin embargo, al considerar que todas las dimensiones son muy similares entre sí en términos de su injerencia y representatividad con relación al objetivo planteado, no se justifica asignar una ponderación diferente a cada una. En consecuencia, todas las dimensiones tendrán un valor igual dentro del índice integrado.

TABLA 22: ÍNDICE INTEGRADO DE SOSTENIBILIDAD DE AFINCAMIENTO (ÍISA)				
VARIABLE	CONDICIONES DE SOSTENIBILIDAD PARA EL AFINCAMIENTO POBLACIONAL EN LOCALIDADES MENORES DE 5.000 HABITANTES DEL INTERIOR DEL PAÍS			
DIMENSIÓN	DIMENSIÓN 1	DIMENSIÓN 2	DIMENSIÓN 3	DIMENSIÓN 4
		DEMOGRÁFICA	EQUIPAMIENTO Y SERVICIOS	MOVILIDAD
PONDERACIÓN	25%	25%	25%	25%

Fuente: elaboración propia

Así, luego de obtener los valores de las cuatro dimensiones, se realiza la ponderación correspondiente, asignando un 25% a cada una. Como resultado, se alcanza el valor integrado por localidad, a través de la siguiente expresión:

$$\text{ÍISA} = (D1 \times 0.25) + (D2 \times 0.25) + (D3 \times 0.25) + (D4 \times 0.25)$$

Finalmente, cabe mencionar que el Índice Integrado de Sostenibilidad de Afirmamiento es un indicador compuesto que combina múltiples aspectos relacionados con el territorio, utilizando las dimensiones de análisis previamente definidas para ello. Desde esta perspectiva, se reconoce la interdependencia e interconexión de los elementos del sistema, lo que aporta una perspectiva holística con el fin de lograr una comprensión global. En lugar de analizar fragmentariamente las partes, se adopta una perspectiva integradora que busca comprender y abordar estos aspectos de manera interrelacionada.

Adicionalmente, el índice busca constituirse como una herramienta útil para llevar a cabo un análisis comparativo entre las diversas localidades, que permita evaluar y distinguir entre aquellas que están experimentando un declive y las que se encuentran en pleno proceso de auge. Además, luego de aplicar la metodología, verificar sus resultados y realizar los ajustes correspondientes, se podría lograr un seguimiento del comportamiento de los centros poblados a lo largo del tiempo, proporcionando una base de información sólida para la toma de decisiones en la planificación y gestión territorial.

TABLA 23: ÍNDICE INTEGRADO DE SOSTENIBILIDAD DE AFINCAMIENTO, POR LOCALIDAD

DEPARTAMENTO	LOCALIDAD	POB. 2011	REGIÓN	DEMOGRÁFICA	EQUIPAMIENTO Y SERVICIOS	MOVILIDAD	LABORAL Y PRODUCTIVA	ÍNDICE INTEGRADO DE SOS. AFINCA.
SAN JOSÉ	ECILDA PAULLIER	2585	SUR	0,960	0,960	0,800	0,910	0,908
COLONIA	OMBÚES DE LAVALLE	3390	SUR	0,734	0,950	0,950	0,870	0,876
CANELONES	CERRILLOS	2508	SUR	0,894	1,000	0,800	0,790	0,871
SAN JOSÉ	RAFAEL PERAZZA	1277	SUR	0,894	0,840	0,800	0,930	0,866
SAN JOSÉ	RODRÍGUEZ	2604	SUR	0,814	1,000	0,800	0,840	0,864
CANELONES	SAN JACINTO	4510	SUR	0,854	0,960	0,850	0,720	0,846
CANELONES	SAN BAUTISTA	1973	SUR	0,666	0,950	0,950	0,790	0,839
PAYSANDÚ	CHAPICUY	735	NORTE	0,814	0,880	0,800	0,860	0,839
COLONIA	MIGUELETE	999	SUR	0,666	0,950	0,850	0,850	0,829
SORIANO	PALMITAS	2123	SUR	0,774	0,790	0,950	0,800	0,829
CANELONES	SANTA ROSA	3727	SUR	0,774	1,000	0,800	0,700	0,819
FLORIDA	FRAY MARCOS	2398	SUR	0,706	0,910	0,900	0,710	0,807
LAVALLEJA	SOLÍS DE MATAOJO	2825	SUR	0,734	0,870	0,850	0,730	0,796
FLORES	ISMAEL CORTINAS	918	SUR	0,574	0,870	1,000	0,730	0,794
FLORES	ANDRESITO	261	SUR	0,706	0,670	1,000	0,790	0,792
FLORES	LA CASILLA	181	SUR	0,894	0,720	0,588	0,940	0,785
RÍO NEGRO	BELLACO	283	NORTE	0,920	0,760	0,738	0,680	0,774
SORIANO_COLONIA	AGRACIADA	586	SUR	0,626	0,760	0,725	0,980	0,773
ARTIGAS	TOMÁS GOMENSORO	2659	NORTE	0,720	0,880	0,900	0,590	0,773
ARTIGAS	CAINSA	355	NORTE	0,614	0,760	0,850	0,860	0,771
COLONIA	CUFRÉ	353	SUR	0,814	0,630	0,738	0,890	0,768
LAVALLEJA	MARISCALA	1626	SUR	0,694	0,790	0,850	0,700	0,759
RÍO NEGRO	ALGORTA	779	NORTE	0,666	0,750	0,900	0,710	0,757
PAYSANDÚ	QUEBRACHO	2853	NORTE	0,626	0,790	0,850	0,750	0,754
PAYSANDÚ	GALLINAL	700	NORTE	0,854	0,700	0,638	0,820	0,753
RIVERA	VICHADERO	3698	NORTE	0,734	0,690	0,900	0,650	0,744
TACUAREMBÓ	ANSINA	2712	NORTE	0,880	0,670	0,850	0,560	0,740
CANELONES	SAN ANTONIO	1489	SUR	0,666	0,760	0,800	0,720	0,737
SAN JOSÉ	GONZÁLEZ	222	SUR	0,786	0,480	0,800	0,860	0,732
CERRO LARGO	TUPAMBAÉ	1122	SUR	0,720	0,660	0,900	0,640	0,730
RIVERA	MASOLLER	240	NORTE	0,706	0,580	0,900	0,730	0,729
CERRO LARGO	CERRO DE LAS CUENTAS	263	SUR	0,706	0,630	0,950	0,620	0,727
ARTIGAS	COLONIA PALMA	440	NORTE	0,626	0,710	0,900	0,670	0,727
SALTO	COLONIA ITAPEBÍ	460	NORTE	0,774	0,580	0,900	0,650	0,726
FLORIDA	CARDAL	1202	SUR	0,666	0,790	0,675	0,770	0,725
FLORIDA	CASUPÁ	2402	SUR	0,614	0,860	0,800	0,620	0,724
PAYSANDÚ	LORENZO GEYRES	774	NORTE	0,746	0,670	0,650	0,820	0,722
RIVERA	CERRO PELADO	128	NORTE	0,774	0,460	0,850	0,800	0,721
TACUAREMBÓ	LAS TOSCAS	1142	NORTE	0,814	0,620	0,838	0,590	0,715
SORIANO	COLONIA CONCORDIA	43	SUR	0,466	0,760	0,725	0,900	0,713
MALDONADO	AIGUÁ	2465	SUR	0,666	0,910	0,700	0,550	0,707
RÍO NEGRO	SAN JAVIER	1781	NORTE	0,854	0,870	0,563	0,530	0,704
PAYSA. - TACUA.	TAMBORES	1561	NORTE	0,760	0,870	0,688	0,490	0,702
SALTO	MIGLIARO	733	NORTE	0,614	0,740	0,800	0,650	0,701
SORIANO	PALO SOLO	170	SUR	0,586	0,590	0,838	0,780	0,698
DURAZNO	CARMEN	2692	SUR	0,586	0,790	0,900	0,510	0,697
FLORIDA	CERRO COLORADO (GALLINAL)	1357	SUR	0,626	0,740	0,900	0,520	0,697

DEPARTAMENTO	LOCALIDAD	POB. 2011	REGIÓN	DEMOGRÁFICA	EQUIPA. Y SERV.	MOVILIDAD	LABO. Y PRODU.	Í. INTEGRADO S.A
TREINTA Y TRES	VERGARA	3810	SUR	0,534	0,790	0,950	0,490	0,691
TACUAREMBÓ	CUCHILLA DE PERALTA	218	NORTE	0,346	0,710	1,000	0,700	0,689
T Y T_ DUR_FLORIDA	CERRO CHATO	3227	SUR	0,720	0,780	0,750	0,500	0,688
ARTIGAS	BALTASAR BRUM	2531	NORTE	0,534	0,740	0,750	0,720	0,686
FLORIDA	LA CRUZ	747	SUR	0,720	0,680	0,800	0,540	0,685
LAVALLEJA	PIRARAJÁ	713	SUR	0,586	0,590	0,950	0,580	0,677
PAYSANDÚ	ORGOROSO	583	NORTE	0,734	0,590	0,738	0,630	0,673
CERRO LARGO	ISIDORO NOBLÍA	2331	SUR	0,760	0,630	0,950	0,350	0,673
FLORIDA	PINTADO	170	SUR	0,826	0,480	0,850	0,520	0,669
SAN JOSÉ	MAL ABRIGO	344	SUR	0,546	0,630	0,850	0,650	0,669
LAVALLEJA	BATLE Y ORDÓÑEZ	2203	SUR	0,494	0,820	0,900	0,450	0,666
MALDONADO	EL EDÉN	85	SUR	0,894	0,590	0,538	0,620	0,660
SALTO	CONSTITUCIÓN	2762	NORTE	0,546	0,740	0,700	0,650	0,659
COLONIA	CAMPANA	298	SUR	0,746	0,510	0,800	0,560	0,654
CERRO LARGO	FRAILE MUERTO	3168	SUR	0,574	0,870	0,675	0,490	0,652
TREINTA Y TRES	SANTA CLARA DE OLIMAR	2341	SUR	0,534	0,740	0,900	0,410	0,646
FLORIDA	CAPILLA DEL SAUCE	835	SUR	0,734	0,700	0,700	0,450	0,646
RIVERA	MINAS DE CORRALES	3788	NORTE	0,814	0,790	0,500	0,470	0,644
ROCHA	VELÁZQUEZ	1022	SUR	0,494	0,750	0,800	0,510	0,639
SALTO	BELÉN	1926	NORTE	0,534	0,620	0,750	0,650	0,639
MALDONADO	GARZÓN	198	SUR	0,706	0,510	0,638	0,700	0,638
ROCHA	CEBOLLATÍ	1609	SUR	0,640	0,700	0,600	0,600	0,635
TREINTA Y TRES	ESTACIÓN RINCÓN	674	SUR	0,574	0,670	0,900	0,390	0,634
FLORIDA	25 DE MAYO	1852	SUR	0,694	0,800	0,525	0,490	0,627
FLORIDA	GOÑI	246	SUR	0,706	0,560	0,850	0,390	0,627
TACUAREMBÓ	CURTINA	1037	NORTE	0,626	0,550	0,950	0,380	0,627
MALDONADO	LOS TALAS	124	SUR	0,480	0,420	0,838	0,760	0,624
TACUAREMBÓ	ACHAR	687	NORTE	0,546	0,750	0,775	0,420	0,623
ROCHA	19 DE ABRIL	205	SUR	0,386	0,680	0,950	0,470	0,622
SORIANO	CAÑADA NIETO	430	SUR	0,534	0,680	0,688	0,580	0,620
RIVERA	LAPUENTE	321	NORTE	0,626	0,340	0,688	0,820	0,618
DURAZNO	BLANQUILLO	1084	SUR	0,720	0,650	0,738	0,360	0,617
PAYSANDÚ	EL EUCALIPTO	197	NORTE	0,386	0,580	0,900	0,600	0,617
DURAZNO	CARLOS REYLES	976	SUR	0,466	0,660	0,850	0,460	0,609
CERRO LARGO	RAMÓN TRIGO	150	SUR	0,494	0,590	0,788	0,560	0,608
RÍO NEGRO	NUEVO BERLÍN	2450	NORTE	0,494	0,830	0,675	0,430	0,607
TREINTA Y TRES	LA CHARQUEADA	1430	SUR	0,720	0,660	0,600	0,430	0,603
SORIANO	VILLA SORIANO	1124	SUR	0,574	0,720	0,700	0,410	0,601
SALTO	PALOMAS	88	NORTE	0,574	0,300	0,638	0,890	0,600
CERRO LARGO	ARÉVALO	272	SUR	0,666	0,500	0,500	0,730	0,599
DURAZNO	SAN JORGE	502	SUR	0,626	0,540	0,588	0,590	0,586
TREINTA Y TRES	MENDIZÁBAL (EL ORO)	82	SUR	0,654	0,430	0,900	0,340	0,581
ARTIGAS	MONES QUINTELA	531	NORTE	0,306	0,640	0,650	0,720	0,579
PAYSANDÚ	PIEDRAS COLORADAS	1094	NORTE	0,506	0,590	0,788	0,420	0,576
FLORIDA	PUNTAS DE MACIEL	160	SUR	0,680	0,480	0,788	0,320	0,567
CERRO LARGO	BAÑADO DE MEDINA	207	SUR	0,894	0,400	0,638	0,300	0,558
TREINTA Y TRES	VILLA PASSANO	18	SUR	0,506	0,430	0,450	0,810	0,549
ARTIGAS	PASO CAMPAMENTO	264	NORTE	0,614	0,390	0,650	0,530	0,546
PAYSANDÚ	MORATÓ	218	NORTE	0,454	0,500	0,475	0,750	0,545
PAYSA. - R.NEGRO	MERINOS	532	NORTE	0,506	0,540	0,538	0,590	0,543

DEPARTAMENTO	LOCALIDAD	POB. 2011	REGIÓN	DEMOGRÁFICA	EQUIPA. Y SERV.	MOVILIDAD	LABO. Y PRODU.	Í. INTEGRADO S.A
ROCHA	SAN LUIS AL MEDIO	598	SUR	0,440	0,560	0,600	0,570	0,543
CANELONES	ESTACIÓN TAPIA	213	SUR	0,440	0,390	0,700	0,590	0,530
PAYSANDÚ	CERRO CHATO	333	NORTE	0,546	0,340	0,538	0,680	0,526
TACUAREMBÓ	LAURELES	19	NORTE	0,466	0,500	0,350	0,780	0,524
SALTO	SARANDÍ DE ARAPEY	210	NORTE	0,546	0,300	0,563	0,680	0,522
ARTIGAS	JAVIER DE VIANA	140	NORTE	0,534	0,350	0,650	0,550	0,521
SORIANO	SACACHISPAS	456	SUR	0,426	0,460	0,638	0,560	0,521
ARTIGAS	SEQUEIRA	1149	NORTE	0,546	0,420	0,650	0,460	0,519
LAVALLEJA	ZAPICÁN	553	SUR	0,346	0,620	0,538	0,560	0,516
CERRO LARGO	PLÁCIDO ROSAS	415	SUR	0,546	0,470	0,650	0,390	0,514
RÍO NEGRO	GRECCO	598	NORTE	0,546	0,540	0,425	0,540	0,513
DURAZNO	LA PALOMA	1443	SUR	0,600	0,490	0,688	0,260	0,509
DURAZNO	FELICIANO	77	SUR	0,666	0,510	0,225	0,630	0,508
TREINTA Y TRES	ISLA PATRULLA (MARÍA ISABEL)	230	SUR	0,666	0,470	0,475	0,400	0,503
PAYSA. - TACUA.	PIEDRA SOLA	210	NORTE	0,494	0,500	0,513	0,500	0,502
SALTO	FERNÁNDEZ	305	NORTE	0,546	0,370	0,475	0,610	0,500
T Y T. FLORIDA	VALENTINES	178	SUR	0,386	0,420	0,688	0,500	0,498
ROCHA	PARALLÉ	16	SUR	0,320	0,310	0,800	0,550	0,495
LAVALLEJA_FLORIDA	ILLESCAS	121	SUR	0,426	0,540	0,750	0,220	0,484
CERRO LARGO	TRES ISLAS	195	SUR	0,600	0,310	0,450	0,480	0,460
PAYSANDÚ	LA TENTACIÓN	137	NORTE	0,466	0,550	0,400	0,380	0,449
TREINTA Y TRES	MARÍA ALBINA	68	SUR	0,426	0,390	0,413	0,560	0,447
SALTO	PUNTAS DE VALENTÍN	171	NORTE	0,626	0,290	0,388	0,470	0,443
SALTO	CERROS DE VERA	160	NORTE	0,546	0,210	0,513	0,500	0,442
SALTO	SAUCEDO	270	NORTE	0,360	0,340	0,588	0,480	0,442
CERRO LARGO	MANGRULLO	6	SUR	0,266	0,350	0,525	0,620	0,440
SALTO	LAURELES	120	NORTE	0,494	0,420	0,475	0,370	0,440
ARTIGAS	TOPADOR	124	NORTE	0,160	0,460	0,638	0,490	0,437
TACUAREMBÓ	PASO DEL CERRO	235	NORTE	0,506	0,470	0,475	0,290	0,435
ARTIGAS	CUARÓ	113	NORTE	0,386	0,420	0,325	0,600	0,433
LAVALLEJA	POLANCO NORTE	87	SUR	0,240	0,460	0,400	0,590	0,423
DURAZNO	ROSSSELL Y RIUS	72	SUR	0,426	0,300	0,350	0,580	0,414
PAYSANDÚ	VILLA MARÍA (TIATUCURÁ)	49	NORTE	0,240	0,300	0,575	0,540	0,414
RÍO NEGRO	SARANDÍ DE NAVARRO	239	NORTE	0,546	0,460	0,388	0,260	0,413
LAVALLEJA	ESTACIÓN SOLÍS	55	SUR	0,320	0,310	0,288	0,680	0,399
RÍO NEGRO	PASO DE LOS MELLIZOS	312	NORTE	0,666	0,420	0,275	0,200	0,390
LAVALLEJA	COLÓN	180	SUR	0,306	0,380	0,550	0,280	0,379
ARTIGAS	BERNABÉ RIVERA (YACARÉ)	380	NORTE	0,240	0,500	0,388	0,320	0,362
CERRO LARGO	NANDO	13	SUR	0,160	0,310	0,350	0,520	0,335

Fuente: elaboración propia

Después de analizar los resultados obtenidos, se ha identificado una tendencia casi lineal al representar gráficamente los datos del Índice Integrado de Sostenibilidad de Afincamiento (ÍISA). Esta tendencia sugiere un crecimiento o disminución del índice casi constante para las 136 localidades de estudio. Dado esto, no se aprecia un punto de inflexión entre las localidades que presentan un comportamiento positivo, que se denominarán, en adelante, como "localidades con perspectiva de auge o en auge", de aquellas con un comportamiento negativo, que se nombrarán "localidades con perspectiva de declive o en declive". Así, no es posible establecer un umbral que permita conjeturar sobre la sostenibilidad de afincamiento humano.

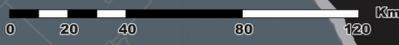
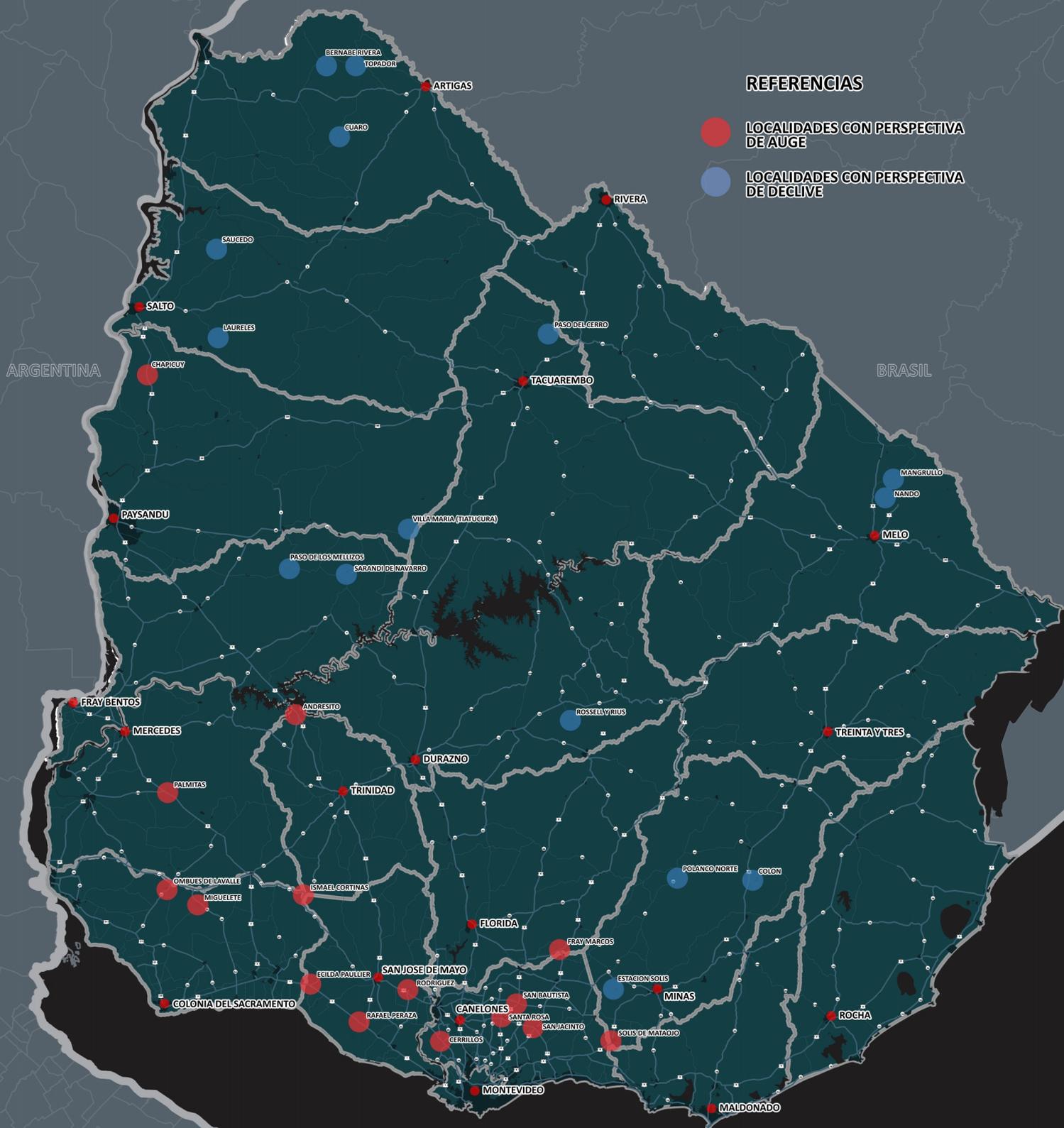
Sin embargo, para lograr una comprensión más precisa de las tendencias de comportamiento en los dos grupos que muestran características opuestas, en el próximo capítulo se llevará a cabo un análisis comparativo más detallado. En este análisis, a partir de la clasificación resultante del ÍSA, se tomará del ranking una muestra de las primeras 15 localidades en auge y los últimos 15 casos en declive, lo que representa un 22% de la muestra. A continuación, se presenta una tabla resumen de los casos seleccionados para el estudio comparativo.

TABLA 24: LOCALIDADES CON PERSPECTIVA DE AUJE Y DECLIVE, SEGÚN EL ÍNDICE INTEGRADO DE SOSTENIBILIDAD DE AFINCAMIENTO										
RANKING ÍSA	DEPARTAMENTO	LOCALIDAD	POB. 2011	VAR. POB. 1996-2011	REGIÓN	DEMOGRÁFICA	EQUIPAMIENTO Y SERVICIOS	MOVILIDAD	LABORAL Y PRODUCTIVA	ÍNDICE INTEGRADO DE SOS. AFINCA.
LOCALIDADES CON PERSPECTIVA DE AUJE										
1	SAN JOSÉ	ECILDA PAULLIER	2585	+30.8%	SUR	0,960	0,960	0,800	0,910	0,908
2	COLONIA	OMBÚES DE LAVALLE	3390	+6.3%	SUR	0,734	0,950	0,950	0,870	0,876
3	CANELONES	CERRILLOS	2508	+30.9%	SUR	0,894	1,000	0,800	0,790	0,871
4	SAN JOSÉ	RAFAEL PERAZZA	1277	+37.2%	SUR	0,894	0,840	0,800	0,930	0,866
5	SAN JOSÉ	RODRÍGUEZ	2604	+10.6%	SUR	0,814	1,000	0,800	0,840	0,864
6	CANELONES	SAN JACINTO	4510	+25.4%	SUR	0,854	0,960	0,850	0,720	0,846
7	CANELONES	SAN BAUTISTA	1973	+17.1%	SUR	0,666	0,950	0,950	0,790	0,839
8	PAYSANDÚ	CHAPICUY	735	+64.1%	NORTE	0,814	0,880	0,800	0,860	0,839
9	COLONIA	MIGUELETE	999	+11.9%	SUR	0,666	0,950	0,850	0,850	0,829
10	SORIANO	PALMITAS	2123	+19.7%	SUR	0,774	0,790	0,950	0,800	0,829
11	CANELONES	SANTA ROSA	3727	+14.2%	SUR	0,774	1,000	0,800	0,700	0,819
12	FLORIDA	FRAY MARCOS	2398	+16.8%	SUR	0,706	0,910	0,900	0,710	0,807
13	LAVALLEJA	SOLÍS DE MATAOJO	2825	+12.6%	SUR	0,734	0,870	0,850	0,730	0,796
14	FLORES	ISMAEL CORTINAS	918	-11.4%	SUR	0,574	0,870	1,000	0,730	0,794
15	FLORES	ANDRESITO	261	+86.4%	SUR	0,706	0,670	1,000	0,790	0,792
LOCALIDADES CON PERSPECTIVA DE DECLIVE										
122	SALTO	SAUCEDO	270	+0.0%	NORTE	0,360	0,340	0,588	0,480	0,442
123	CERRO LARGO	MANGRULLO	6	-76.0%	SUR	0,266	0,350	0,525	0,620	0,440
124	SALTO	LAURELES	120	-17.8%	NORTE	0,494	0,420	0,475	0,370	0,440
125	ARTIGAS	TOPADOR	124	-28.3%	NORTE	0,160	0,460	0,638	0,490	0,437
126	TACUAREMBÓ	PASO DEL CERRO	235	+1.7%	NORTE	0,506	0,470	0,475	0,290	0,435
127	ARTIGAS	CUARÓ	113	-0.9%	NORTE	0,386	0,420	0,325	0,600	0,433
128	LAVALLEJA	POLANCO NORTE	87	-34.6%	SUR	0,240	0,460	0,400	0,590	0,423
129	DURAZNO	ROSSELL Y RIUS	72	-10.0%	SUR	0,426	0,300	0,350	0,580	0,414
130	PAYSANDÚ	VILLA MARÍA (TIATUCURÁ)	49	-7.5%	NORTE	0,240	0,300	0,575	0,540	0,414
131	RÍO NEGRO	SARANDÍ DE NAVARRO	239	+3.5%	NORTE	0,546	0,460	0,388	0,260	0,413
132	LAVALLEJA	ESTACIÓN SOLÍS	55	-38.9%	SUR	0,320	0,310	0,288	0,680	0,399
133	RÍO NEGRO	PASO DE LOS MELLIZOS	312	+28.9%	NORTE	0,666	0,420	0,275	0,200	0,390
134	LAVALLEJA	COLÓN	180	-19.3%	SUR	0,306	0,380	0,550	0,280	0,379
135	ARTIGAS	BERNABÉ RIVERA (YACARÉ)	380	-9.7%	NORTE	0,240	0,500	0,388	0,320	0,362
136	CERRO LARGO	NANDO	13	-55.2%	SUR	0,160	0,310	0,350	0,520	0,335

Fuente: elaboración propia

En Anexos, se presentan 30 infografías correspondientes a cada grupo de localidades seleccionadas.

MAPA 08: LOCALIDADES CON PERSPECTIVA DE AUGE Y DE DECLIVE





6 - PRINCIPALES RESULTADOS

Los resultados del estudio corresponden a los hallazgos derivados del proceso de investigación, que involucra la recopilación, análisis e interpretación de los datos. La evidencia demuestra un patrón de desigualdad territorial presente en muchas de las localidades analizadas, que representan diversas dimensiones de obstáculos acumulados y relacionados con aspectos estructurales del desarrollo territorial, que abarcan cuestiones demográficas, de infraestructura, económicas, entre otras.

Si bien estos hallazgos respaldan la hipótesis definida sobre las desigualdades territoriales, no logran alcanzar uno de los objetivos iniciales de establecer un umbral exacto que defina las condiciones mínimas necesarias para garantizar la sostenibilidad del afincamiento. Aunque los resultados proporcionan una visión integral y rápida sobre el sistema, lo que permite identificar problemáticas o aspectos locales positivos, no resultan concluyentes en relación con una porción central del ranking de casos. En consecuencia, se hace necesario profundizar mediante otros enfoques metodológicos adicionales.

Por otra parte, se partió de la premisa de recopilar indicadores ya existentes, lo que acarrea la desventaja de que los datos no se adhieran a un mismo nivel de rigor metodológico. Adicionalmente, cabe mencionar la dificultad de trabajar con diferentes temporalidades entre los indicadores seleccionados, lo que puede generar desafíos en la interpretación y análisis de los datos. La variabilidad en los períodos de recopilación puede dificultar la comparación y la detección de tendencias a lo largo del tiempo.

Aunque se priorizaron los indicadores más representativos por dimensión, esta selección no es concluyente ni cerrada, dado que existen otros indicadores que podrían ser relevantes para abordar aspectos específicos del fenómeno estudiado.⁵⁹ Por lo tanto, este trabajo se concibe como una construcción metodológica abierta y perfeccionable, reconociendo la posibilidad de que futuras investigaciones puedan ampliar tanto la cantidad como la diversidad de los indicadores empleados, para obtener una comprensión más integral.

La flexibilidad de la metodología permite adaptarse a contextos cambiantes y complejos, brindando así oportunidades de mejora. Esta construcción metodológica abierta se concibe como una posible base para abordar futuras investigaciones y desarrollar herramientas de seguimiento del desarrollo territorial. Esto contribuye a la toma de decisiones más informadas para la gestión y planificación de políticas públicas. Aunque muchos datos estén desactualizados, siguen ofreciendo una visión general de los patrones demográficos, a la espera de los resultados del próximo censo de población en este año. Estos resultados podrán confirmar las tendencias de comportamiento identificadas en el estudio.

⁵⁹ Al concluir el trabajo se han identificado posibles orientaciones en el trabajo. Por ejemplo, una de ellas se refiere a un análisis con mayor perspectiva de género, el cual se abordó de manera tangencial en la dimensión demográfica, además, la temática de vivienda que demanda un trabajo propio y otra ausencia es la evaluación ambiental. En estos casos, los indicadores disponibles resultan insuficientes, dado el alcance nacional del trabajo, la temporalidad en la que se centra el estudio y el nivel de desagregación requerido por localidad.

6.1 - ANÁLISIS DE LAS TEMÁTICAS GENERALES

A continuación, se presentan los resultados obtenidos, organizados en torno a las principales temáticas generales. Luego, se procederá a analizar el comportamiento de los 30 casos seleccionados, en función de las dimensiones e indicadores correspondientes.

Tamaño de localidades

El perfil demográfico de las pequeñas localidades urbanas ejerce una influencia significativa, tanto en la tendencia de crecimiento poblacional como en el desarrollo de la infraestructura. Los dos grupos analizados presentan perfiles demográficos diferentes. En el caso de las localidades en expansión, la muestra tiene un promedio de 2.189 habitantes para el año 2011, con un mínimo de 261 y un máximo de 4.510 personas (la mediana es de 2.398 habitantes). En fuerte contraste, las localidades en declive muestran un promedio de 150 habitantes, con un máximo de 380 y un mínimo de 6 personas.

En este contexto, se introduce el concepto de 'masa crítica', que se refiere a la cantidad mínima necesaria de elementos para que ocurra un fenómeno específico y adquiera una dinámica propia que le permita perdurar y expandirse en el tiempo. En este sentido, la masa crítica poblacional hace referencia al número de personas necesarias para sostener las dinámicas de funcionamiento de una localidad como tal; ya sea en términos de servicios básicos, interacción social, económico, etc. La masa crítica poblacional ejerce un impacto altamente significativo en el desarrollo de pequeñas localidades situadas en contextos rurales.

Por ejemplo, una masa crítica poblacional suficiente es necesaria para garantizar la sostenibilidad de los servicios básicos en los centros urbanos, como el suministro de agua potable y energía eléctrica, los niveles de atención médica, centros de educación y los servicios de transporte público, entre otros servicios destacados. Cuando la población es muy reducida, proporcionar y mantener estos servicios de manera correcta resulta muy costoso. Este fenómeno tiende a concentrar una mayor cantidad y variedad de servicios y comercios en escalas urbanas más grandes, resultando un efecto acumulativo en el tiempo.

También, una masa crítica poblacional mayor facilita la formación de grupos comunitarios y organizaciones locales, así como la realización de eventos y actividades culturales. Esto fomenta la interacción social, fortalece el sentido de pertenencia y contribuye a la construcción de redes de apoyo a nivel local. Por otro lado, una población más numerosa suele estimular la actividad económica y crear más oportunidades laborales. Sin embargo, es importante analizar el punto de equilibrio entre la concentración demográfica y la disponibilidad de fuentes de empleo en una región agropecuaria, con el fin de garantizar la viabilidad de la radicación poblacional.

La temporalidad

Como parte de la definición metodológica inicial, se estableció la selección de localidades de estudio que tuvieran tres registros censales, permitiendo así el análisis de su evolución a lo largo de un período de tiempo suficiente. El análisis de su desarrollo a lo largo de este período de tiempo permite identificar tendencias y patrones que no serían evidentes en un marco temporal más reducido. De este modo, entre los censos de 1996 y 2011 transcurrieron 15 años, lo cual proporciona una visión más amplia y profunda de su comportamiento. No obstante, es importante aclarar que el hecho de contar con registro censal desde 1996 no implica necesariamente que todas estas localidades tengan este tiempo de existencia, ya que la mayoría existía con anterioridad.

Según el documento "Toponimia y categorización jurídica oficial de las localidades urbanas de Uruguay" (INE, 2009), de las 15 localidades que están en auge, 10 poseen registros censales desde 1908, mientras que las 5 restantes tienen registros a partir de 1963. Sin embargo, en cuanto a su declaración jurídica, la mayoría de estas localidades en auge (11) ya tenían antecedentes de declaración formal como pueblo o villa, y muchas de ellas obtuvieron este reconocimiento desde principios del siglo XX o antes. En contraste, de las 15 localidades en declive, solo un caso cuenta con registro censal desde 1908, otra obtuvo dicho reconocimiento en 1996 y la mayoría de ellas (13) han sido reconocidas como localidades a partir de 1963.

Estos datos revelan que las localidades en auge suelen tener una historia más larga y arraigada, con registros censales y declaraciones jurídicas que se remontan a fechas mucho más tempranas. En tanto, las localidades en declive parecen tener una existencia más reciente. Tomando en cuenta estos aspectos, se observa una clara diferencia entre ambos grupos, en cuanto a los años de formación. Al relacionar esta diferencia con el tamaño actual de las localidades, se puede inferir que el antecedente de creación y el tamaño actual proporcionan indicios sobre su evolución, en el marco conceptual en el cual se espera que las localidades experimenten un desarrollo natural de crecimiento progresivo.

Sin embargo, en aquellos casos en los que han pasado 60 años y la población continúa siendo muy reducida, se evidencia que es poco probable que estas localidades puedan revertir esta situación en el corto o mediano plazo, a menos que ocurran externalidades que generen cambios significativos en el entorno o en el ámbito local, como, por ejemplo, mediante la implementación de políticas públicas de vivienda, que generen una expansión inmediata al concentrar allí población de la región. Este aspecto merece un análisis más profundo para comprender la relación entre el tamaño actual de una localidad, según el tiempo de creación y las externalidades ocurridas a lo largo del tiempo, para evaluar el comportamiento de sostenibilidad real.

En este sentido, resulta relevante examinar detalladamente cómo factores históricos y contextuales han influido en la evolución de estas localidades y cómo dichos aspectos pueden estar intrínsecamente relacionados con su capacidad de crecimiento y desarrollo a lo largo del tiempo. La presencia o ausencia de recursos y políticas específicas puede tener un impacto significativo en su viabilidad y sostenibilidad real. Por tanto, será esencial abordar este indicio con mayor profundidad y analizar en detalle, en futuros trabajos, los factores que inciden en el desarrollo de las localidades y afectan su trayectoria y potencial de crecimiento. Un análisis desde esta perspectiva podría proporcionar información valiosa que contribuya a comprender y fortalecer el desarrollo territorial de estas comunidades.

El enclave geográfico

El concepto de enclave geográfico resulta fundamental en una investigación sobre desarrollo territorial, dado que ejerce un impacto significativo en la configuración y progreso de las regiones y comunidades. Se refiere a áreas geográficas específicas que se encuentran influenciadas por el territorio circundante, debido a diversas características físicas, políticas y culturales. Estos enclaves geográficos pueden tener diversas implicaciones, por ejemplo, a menudo enfrentan desafíos de conectividad con otras áreas, lo que limita el flujo de bienes, servicios y personas. Asimismo, una región puede poseer recursos naturales valiosos para determinadas actividades agropecuarias, lo que a su vez genera oportunidades económicas. Es de destacar que esto da lugar a desigualdades territoriales y su manifestación es acumulativa en el tiempo.

De esta forma, se destaca el comportamiento de los centros poblados según su ubicación geográfica específica. Es evidente la significativa diferencia entre las localidades en auge y las que están en declive. Las localidades en auge se concentran mayoritariamente (14) al sur del Río Negro⁶⁰, principalmente en los alrededores del área metropolitana y hacia la región del litoral sur. En tanto, aquellas localidades que presentan efectos negativos muestran una mayor variación al norte y al sur (9 y 6 respectivamente) y, a su vez, se ubican entre sí con una mayor dispersión⁶¹ que en el caso de las localidades en auge.

Aunque en el grupo de localidades en auge se puede observar una regionalización concreta, ya que su dispersión es acotada y se concentra principalmente en departamentos próximos⁶², en el grupo en declive, la lectura geográfica parece no estar asociada a contextos regionales mayores. En cambio, la dinámica e incidencia de los factores territoriales negativos parecen tener una escala más reducida y microrregional. Dentro de este subsistema, se pueden identificar algunos agrupamientos, como aquellos ubicados al este de Río Negro (límitrofes con Paysandú), al norte de Artigas y al noreste de Cerro Largo.

60 División habitual y básica de regionalización a nivel nacional.

61 En los departamentos de: Artigas (3), Lavalleja (3), Salto (2), Cerro Largo (2), Tacuarembó (1), Durazno (1), Río Negro (2) y Paysandú (1).

62 Correspondientes a los departamentos de: Canelones (4), San José (3), Colonia (2), Soriano (1), Florida (1), Lavalleja (1), Flores (2) y Paysandú (1).

El arraigo

Si bien no fue parte del análisis específico de este trabajo, es importante destacar el vínculo que los residentes tienen con su contexto geográfico particular. Aspectos como el arraigo, el sentido de pertenencia y la identidad local forman parte de una compleja construcción social que se desarrolla con el tiempo en un área geográfica específica. Según Castells (1999), la construcción de la identidad está estrechamente relacionada con diversos atributos culturales, como la historia, el contexto geográfico y la memoria colectiva, entre otros factores. Estos aspectos se priorizan, procesan y reconfiguran de manera significativa, dando lugar a una identidad en constante evolución.

La historia de cada localidad contribuye de manera significativa a su identidad singular. Cada centro urbano tiene una trayectoria propia, con eventos, tradiciones y pobladores que van dejando huellas. La historia se entrelaza con las tradiciones y celebraciones populares, que refuerzan aún más la identidad local y crean un profundo sentido de comunidad. Esta historia proporciona un sustento para que los residentes se conecten con su entorno local, fortalezcan su sentido de pertenencia, identidad colectiva y cohesión social. A su vez, es importante considerar que los factores que influyen en la identidad social son variados y complejos, y medirlos exclusivamente a través de datos secundarios resulta una tarea compleja e insuficiente. Por lo tanto, se plantea la necesidad de adoptar en este campo un enfoque metodológico distinto y complementario para abordar esta temática.

6.2 - ANÁLISIS POR DIMENSIONES E INDICADORES

Luego de haber realizado un breve análisis global de las principales temáticas identificadas durante la aplicación de la metodología, a continuación, se describirá el comportamiento de los dos grupos de localidades que tienen tendencias extremas de comportamiento, según cada dimensión de análisis. El uso de una metodología cuantitativa con una amplia gama de indicadores territoriales facilita la comprensión clara de los fenómenos estudiados.

En este análisis, se examinará de manera individual los resultados de cada indicador territorial, y se compararán los datos, según los dos grupos de localidades analizadas, con el propósito de identificar desigualdades territoriales. Este procedimiento permitirá reconocer patrones de comportamiento en diferentes aspectos, lo que finalmente llevará a identificar tanto las fortalezas como las debilidades de las localidades en estudio. Adicionalmente, a través de un enfoque crítico, se buscará reconocer los indicadores que señalan con mayor claridad un impacto significativo, según los objetivos planteados.

Dimensión 1: Demográfica

Evolución demográfica

La mayoría de las localidades con perspectiva de auge (14), según las categorías adoptadas en el capítulo correspondiente, exhiben un crecimiento demográfico medio o alto, distribuido de manera similar en ambos casos. En contraste, en el grupo de localidades con comportamiento en declive, excepto una con un crecimiento alto, la mayoría muestra un decrecimiento demográfico alto (7) y decrecimiento moderado (3) y las restantes localidades (4) reflejan una relativa estabilidad demográfica. Estos resultados reflejan una clara correspondencia entre la evolución demográfica y el Índice Integrado de Sostenibilidad de Afincamiento (ÍISA), en concordancia con la ponderación asignada durante el proceso metodológico.

Densidad de población del entorno

Otro aspecto destacado donde se observa una fuerte correspondencia con los resultados del ÍISA es la densidad de población rural dispersa en torno a los centros poblados analizados. En las localidades con comportamiento en auge, 11 de ellas se encuentran en el quintil más alto de los de mayor densidad poblacional, según las 136 localidades estudiadas. Luego, 3 centros poblados se sitúan en el siguiente mejor quintil. En contraste, la tendencia en las localidades en declive es opuesta, ya que la mayoría (13) se encuentran en los quintiles inferiores de densidad de población dispersa.

Población por lugar de nacimiento

El indicador de población por lugar de nacimiento se utilizó para corroborar si la migración reciente contribuye a identificar la capacidad de las localidades para atraer población y proporcionarles un asentamiento estable. En el caso de las localidades en auge, los datos no arrojan conclusiones definitivas que demuestren un comportamiento claro en este aspecto. Sin embargo, en contraste, en las localidades en declive, la mayoría (12) muestra un alto grado de población con la residencia en la misma localidad e, incluso, algunas de ellas llegan a alcanzar un 100% de población originaria.

Estructura poblacional (pirámide por sexo y edad)

Al evaluar la combinación de elementos de la estructura poblacional (compuesta por estructura de edad, índice de feminidad e índice de dependencia), la tendencia de comportamiento es más evidente en las localidades en declive, donde la mayoría de ellas (14) se encuentran entre las dos categorías inferiores de puntuación. Por otro lado, en las localidades en auge, aunque los resultados no son determinantes, se observa que globalmente tienden a responder con valores más altos en las categorías de la estructura poblacional.

Dimensión 2: Equipamientos y Servicios

Índice de Jerarquía Funcional (IJF)

Este indicador evalúa el nivel de equipamientos y servicios alcanzados en una localidad. En general, en los departamentos, las capitales departamentales suelen tener un mayor desarrollo en esta dimensión, seguidas por una serie de ciudades y localidades destacadas con una importante dotación. En el caso de las 136 localidades analizadas, los resultados son determinantes. La mayoría de las localidades en auge (14) se ubican en los quintiles superiores (categorización que se sitúa justo después de las capitales departamentales). Por el contrario, en las localidades en declive, la mayoría (11) obtiene los peores resultados en la clasificación. Esto evidencia que el nivel de equipamientos y servicios está fuertemente relacionado con el comportamiento y el desarrollo de una localidad.

Porcentaje de hogares con 3 o más NBI

El siguiente indicador presenta un comportamiento representativo, similar al anterior. En el caso de las localidades en auge, todas (15) se encuentran en los dos primeros quintiles, con menor proporción de 3 o más NBI, destacando principalmente el quintil con los valores más bajos (9 casos). Por otro lado, en las localidades en declive, el comportamiento no es tan evidente como en el primer grupo, sin embargo, se contabilizan 9 casos entre los dos quintiles con la mayor proporción de NBI, seguidos de casos en forma progresiva en los quintiles restantes.

Promedio de años de educación

En cuanto al indicador de promedios de años de estudio alcanzados por la población en una localidad, para aquellas en auge, los resultados reflejan valores elevados que las sitúan en los dos primeros quintiles de mejor comportamiento, especialmente en el quintil con la mayor cantidad de años de educación (10 casos). Por otro lado, en el caso de las localidades en declive, 7 de ellas presentan el menor número promedio de años de educación alcanzados por su población, y 4 se encuentran en el siguiente peor quintil. Cabe mencionar que, entre las localidades en declive, ninguna alcanza el quintil con el mayor número de años promedio de educación.

Isócronas de servicios de salud de ASSE

Finalmente, el último indicador de esta dimensión se refiere a las isócronas de los servicios de salud del Estado. El indicador establece 4 rangos de tiempo de acceso. Las localidades en auge se encuentran en las zonas con mejor cobertura del servicio, lo que implica un menor tiempo de acceso a una atención médica de mayor nivel. Por otro lado, las localidades en declive presentan 11 casos en la penúltima peor situación de tiempo y 4 en la segunda mejor clasificación, con un acceso más favorable. Es importante mencionar que en este grupo no se registraron casos con el peor período de tiempo para los servicios de ASSE.

Dimensión 3: Movilidad

Distancia y tiempo de viaje a ciudad de referencia

En el siguiente indicador se evalúa la distancia y el tiempo de viaje expresados en velocidad hacia la ciudad de referencia en la región, donde la población de diferentes localidades acude por diversos motivos. Entre las 15 localidades en auge, los resultados son poco concluyentes, ya que se distribuyen de manera más o menos uniforme entre todos los quintiles. Por otro lado, en el grupo de localidades en declive, el comportamiento es algo más desfavorable en la clasificación, dado que ninguna de ellas se encuentra en los dos mejores quintiles.

Servicio transporte colectivo

El indicador se utiliza para analizar el acceso de las localidades a los servicios de transporte colectivo de pasajeros, evidenciando claramente la disparidad entre ambas categorías estudiadas. En el grupo de localidades en auge, se destaca contundentemente que, en todos los casos, el acceso al servicio de transporte colectivo se ubica en la máxima categoría, con múltiples servicios diarios (más de 3 servicios por día). En contraste, en las localidades en declive, 10 de ellas carecen de servicios de transporte, mientras que otras cuentan con algunos servicios semanales, y en los restantes casos (5), solo disponen de hasta 3 servicios diarios.

Tránsito Promedio Diario Anual (TPDA)

Al igual que en el indicador anterior, se observa una disparidad significativa en los casos analizados. El sistema de relevamiento estadístico de tránsito utiliza puestos de conteo vehicular, que recopila información actualizada sobre el volumen de tránsito en tramos de la red vial nacional vinculados a las localidades en estudio. En el grupo en auge, la mayoría de los casos (13) se encuentran en el quintil de mayor flujo de tránsito, mientras que los otros 2 casos se sitúan en los siguientes dos quintiles. En cambio, en las localidades en declive, la mayoría (14) se ubica en la situación más desfavorable, en el quintil con el menor flujo de tránsito.

Pérdida de conectividad terrestre por crecidas de los recursos hídricos

El país está atravesado por numerosos cursos de agua y, durante las épocas de lluvias, algunas zonas se ven afectadas por la interrupción de las vías de acceso. El aumento del caudal de los ríos, arroyos y cañadas provoca la pérdida de conectividad terrestre en varias localidades del país, con consecuencias negativas para las comunidades locales de una región. En el caso de las localidades en auge, no se visualiza afectación alguna debido a estas condiciones. Sin embargo, en las localidades en declive, se identifican 5 casos con afectación total y una localidad con pérdida parcial de conectividad terrestre.

Dimensión 4: Laboral y Productiva

Tasa de empleo

La relación entre las personas y la actividad económica se refleja comúnmente a través de la tasa de empleo. Este indicador establece la proporción de personas empleadas en relación con la población en edad de trabajar. En el caso de las localidades estudiadas, el comportamiento de este indicador es determinante. De acuerdo con este indicador, 9 de las 15 localidades en auge se encuentran en el quintil con las mejores tasas de empleo, mientras que las restantes 6 están en el segundo mejor quintil. En cambio, en el caso de las localidades en declive, 10 de ellas se encuentran en la situación más desfavorable, 3 en el siguiente peor quintil, y las últimas 2 se ubican en un quintil intermedio.

Tasa de desempleo

Un concepto relevante relacionado con el indicador anterior es la tasa de desempleo, que completa la visión sobre la situación laboral en una comunidad. Sin embargo, para el caso de las localidades analizadas, los resultados obtenidos no son concluyentes. En el grupo de localidades en auge, la distribución de la tasa de desempleo se reparte entre los tres quintiles centrales, lo que no permite establecer una tendencia clara. Por otro lado, en las localidades en declive, se observa que 6 de ellas tienen una tasa de desempleo del 0%, lo cual puede deberse a la reducida escala de los centros, a factores de población inactiva o personas que no están buscando empleo activamente. En los demás casos, la tasa de desempleo también se distribuye entre los restantes quintiles, destacando 6 casos con la situación más desfavorable.

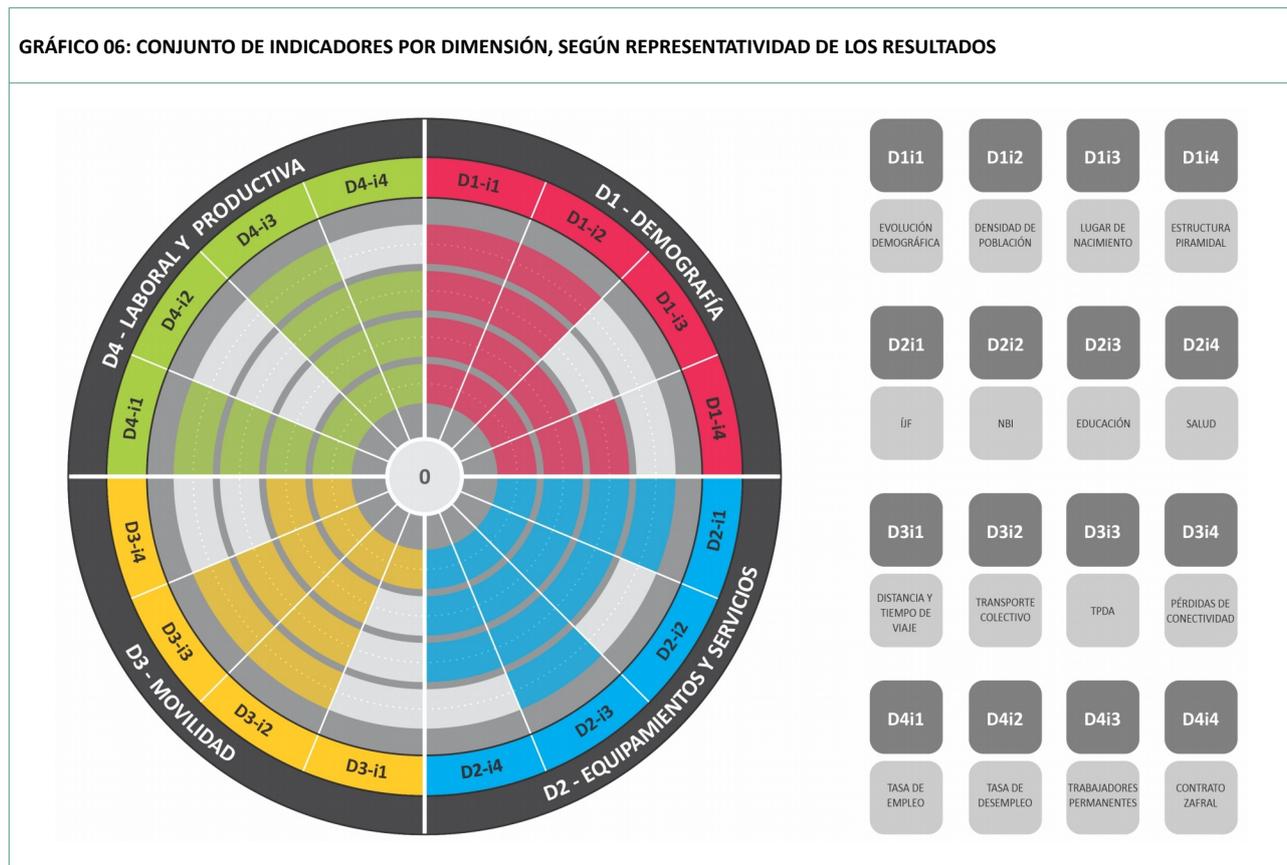
Trabajadores permanentes en establecimientos agropecuarios

En el siguiente indicador, se cuantifica el número de trabajadores permanentes remunerados en los establecimientos rurales que rodean a las localidades en estudio. Los resultados son concluyentes. En la mayoría de los casos (11) del grupo de localidades en auge, se encuentran en el quintil con el mayor número de trabajadores por superficie, mientras que 3 casos se ubican en el siguiente mejor quintil. Por otro lado, en las localidades en declive, se observa claramente que 12 de ellas están en los dos peores quintiles, mientras que las 3 restantes se distribuyen en los dos quintiles siguientes.

Contrato de personal zafral en establecimientos agropecuarios

Tanto el empleo estable como el temporal o zafral coexisten y se complementan. El empleo agropecuario zafral se relaciona a períodos intensivos de producción en el año. En las localidades en auge, la amplia mayoría (11) se encuentra en contextos con un mejor comportamiento de trabajo zafral, ubicándose en los 2 mayores quintiles, mientras que 4 casos están en los 2 peores quintiles. Por otro lado, en las localidades en declive, los datos no son tan esclarecedores, ya que se distribuyen en todos los quintiles establecidos, sin mostrar un comportamiento claro.

Tras realizar el análisis comparativo entre las localidades en auge y declive, utilizando los indicadores que conforman el ÍISA, se han obtenido resultados divergentes. Esto sugiere la posibilidad de realizar algunos ajustes en la ponderación de estos indicadores, favoreciendo aquellos que mejor reflejan el comportamiento real de los centros poblados. Esta aproximación se alinea con la concepción de una metodología abierta y flexible que ha guiado el presente estudio, permitiendo una mejora continua en futuras evaluaciones. A continuación, se presenta un esquema de variables, con los 16 indicadores utilizados, donde se expresa la representatividad del indicador, de acuerdo a los resultados obtenidos.⁶³



Fuente: elaboración propia

Se destaca la influencia significativa del indicador de evolución demográfica, donde las localidades en auge experimentan crecimiento, mientras que las del grupo en declive presentan una clara tendencia opuesta. Además, las localidades en auge tienen mejores tasas de empleo en contraste con las localidades en declive. Otro elemento es que las localidades en auge cuentan con alta densidad poblacional dispersa en su entorno. En este contexto, es relevante mencionar el indicador de trabajadores permanentes en establecimientos agropecuarios, con una concentración significativa alrededor de los centros en auge.

⁶³ El esquema se basa en un gráfico de radar, que es una representación visual de múltiples variables. En el centro del gráfico se ubica un punto de referencia, del cual se extienden líneas que representan a un indicador utilizado en el ÍISA, según cada dimensión. Los extremos de estas líneas indican el nivel de representatividad máximo alcanzado por cada indicador. Al comparar los diversos conjuntos de datos, es posible observar los patrones generales presentes en la forma del gráfico y cómo se relacionan entre sí.

A su vez, resulta fundamental considerar el nivel de equipamiento y servicios alcanzados por las distintas localidades, ya que esto tiene un papel determinante en el análisis. Aquellas en auge suelen destacarse por contar con una elevada dotación, lo que les brinda ventajas para su desarrollo. Un ejemplo de esto es el promedio de años educativos. Además, la situación habitacional y de servicios básicos, medidos a través de las NBI, revelan un aspecto significativo. Las localidades en auge muestran un notable contraste con los centros en declive, ya que todas se ubican entre los que tienen una menor proporción de NBI.

Otro punto relevante es el acceso a los servicios de transporte colectivo de pasajeros, donde nuevamente se aprecia una marcada disparidad entre las dos categorías estudiadas. El grupo de localidades en auge presenta una amplia oferta de servicios diarios, lo que facilita la movilidad de sus habitantes y contribuye a su dinamismo. Por el contrario, en las localidades en declive, la mayoría carece de servicios o estos son muy limitados, lo que repercute en un menor flujo de tránsito, evidenciado además por el indicador de Tránsito Promedio Diario Anual (TPDA).

En resumen, el buen funcionamiento de los centros urbanos está estrechamente vinculado con una amplia dotación de equipamientos y servicios, y se perciben como enclaves con altos niveles de accesibilidad. Además, en estas localidades se observa una mayor prosperidad en el empleo, lo que se refleja en un crecimiento sostenido de la población local. Los entornos rurales que rodean a estas localidades muestran un gran dinamismo demográfico y laboral, lo que contribuye al desarrollo integral de las comunidades en su conjunto, formando sistemas fuertemente integrados. En este sentido, la alta densidad poblacional dispersa en los entornos de las localidades en auge problematiza el análisis de los contrastes geográficos y la categorización del suelo.



7 - REFLEXIONES FINALES

El análisis por dimensiones e indicadores proporciona una visión detallada de las dinámicas territoriales de las localidades estudiadas. Este enfoque metodológico cuantitativo, respaldado por una amplia gama de indicadores territoriales, permite comprender de manera clara los fenómenos observados en el comportamiento de las comunidades. El estudio comienza con un análisis global de las temáticas identificadas durante la aplicación de la metodología o que se desprende de los resultados. Esto establece un contexto para la exploración detallada de cada dimensión.

La división en dimensiones, como Demográfica, Equipamientos y Servicios, Movilidad, y Laboral y Productiva, permite abordar temáticas específicas de influencia en el desarrollo local. Estas dimensiones e indicadores resaltan la interconexión de factores clave que contribuyen a la tendencia de auge o declive de las localidades. Las fortalezas y debilidades identificadas proporcionan una base sólida para el diseño de estrategias específicas de intervención. Además, la metodología utilizada destaca la importancia de ciertos indicadores que pueden tener un impacto significativo en la medición del logro de objetivos, permitiendo así una toma de decisiones más informada y efectiva en el ámbito territorial.

Por lo tanto, en respuesta a la consigna inicial de la presente tesis, se observa la articulación entre las conclusiones obtenidas y las preguntas de investigación formuladas en relación con los objetivos específicos. En el actual escenario migratorio, y basándose en el Índice Integrado de Sostenibilidad de Afincamiento, es posible comprender la sostenibilidad de la radicación de la población rural en determinadas localidades. Esto permite identificar regiones de Uruguay con localidades con perspectiva de auge y otras con perspectiva de declive, reflejando las condiciones de viabilidad para la radicación. Los hallazgos sugieren la interacción virtuosa entre conectividad, dotación de servicios, dinamismo laboral y productivo, que es el resultado de factores de "atracción" demográfica de las localidades en auge y respalda la validez de los abordajes gravitacionales para comprender las dinámicas territoriales.

Los hallazgos evidencian una fuerte interacción entre los centros poblados y el contexto geográfico en el que están inmersos. Aunque el análisis se ubicó desde la perspectiva de las localidades, al observar de manera más amplia, se percibe lo determinante de la localización de los centros poblados dentro del sistema urbano. Esto condiciona el carácter general de los diferentes territorios y, por ende, de las dimensiones e indicadores estudiados de los centros urbanos. El país presenta una concentración más intensa de dotación de servicios y conectividad al sur del Río Negro mientras que, al norte, los valores son significativamente menores, llegando incluso a haber áreas prácticamente vacías.

Al respecto, un tema relevante que no ha sido abordado en el estudio consiste en analizar las interconexiones entre los patrones estudiados y los aspectos más específicos de cada contexto local. Entre los principales elementos se identifican: los rubros de las regiones agropecuarias y las cadenas de producción agroexportadoras, la presencia institucional de Colonias del INC, la asistencia brindada por MGAP en la región, la existencia de programas de viviendas de interés social de MEVIR, las acciones y medidas de descentralización adoptadas por las Intendencias Departamentales, y la comparación del comportamiento de estas localidades con otros centros poblados de la misma región, entre otros aspectos.

Por otra parte, resulta sustancial que las políticas territoriales fomenten un desarrollo más equitativo en todas las regiones del país. Las marcadas asimetrías geográficas hacen comprensible la necesidad de fortalecer las regiones con mayores necesidades, a pesar de los avances logrados en las últimas décadas para reducir estas disparidades. Para lograrlo, resulta fundamental asegurar una distribución justa de recursos y oportunidades, incluso cuando esto resulte de un mayor costo comparativo que con otras locaciones en auge y que con el resultado de la atención se obtenga un menor alcance de cobertura demográfica. En esta constante tensión, se contribuirá hacia un desarrollo sostenible y equitativo del territorio nacional.

Es evidente que no existe una única solución para abordar el desarrollo territorial desigual y afrontarlo resulta de un desafío complejo que requiere un enfoque integral. Las estrategias y acciones deben adaptarse a las características específicas de cada región, requiriendo una aproximación coordinada y participativa que involucre a las comunidades y actores locales para identificar sus necesidades. En este sentido, se destaca el rol protagónico de la conectividad para facilitar la integración regional, así como también el impulsar mejoras en el acceso a diferentes niveles de servicios. Además, es esencial llevar a cabo políticas de desarrollo que incluyan capacitación y formación laboral, junto con incentivos para emprendimientos locales, entre otras medidas.

En definitiva, se observa un desarrollo territorial desigual que ha llevado a muchas familias a desplazarse hacia las zonas más prósperas y dinámicas del territorio, en busca de empleo y para mejorar el acceso a servicios. Como resultado, esto ha dejado una porción considerable del territorio nacional con baja densidad de población, lo que ha debilitado el sistema de pequeñas aglomeraciones urbanas, debido a la falta de crecimiento en las actividades locales por la escasa economía de escala. Esta situación demográfica “de mínima”, en términos de masa crítica poblacional, acompañado de factores locales negativos, sugiere que cualquier futura intervención en estas áreas debe ser realizada con mayor cautela.

En este sentido, es importante distinguir la planificación de proyectos de desarrollo entre localidades en auge, respecto a aquellos nucleamientos pequeños que presentan necesidades y enfrentan un declive general. Esta distinción genera una tensión entre concentrar la atención institucional en áreas en auge y brindar apoyo a aquellos casos de comportamiento de declive, atendiendo a las necesidades de la población local que desean mantenerse en el medio, sin provocar un crecimiento demográfico. Las políticas territoriales focalizadas permiten abordar de manera más eficaz a estos contextos locales, lo que resulta en una identificación relativamente precisa de las problemáticas a satisfacer.

La cuestión radica en planificar la expansión demográfica de aquellas localidades en auge y en el caso de las localidades en declive, se deberá analizar con mayor detenimiento su tratamiento. La pregunta fundamental es hasta qué punto el Estado puede intervenir con las políticas públicas e influir en el desarrollo de las regiones a largo plazo, modificando los aspectos estructurales del territorio. El desarrollo territorial desigual tiene consecuencias negativas acumuladas a lo largo del tiempo, resultado de procesos históricos de desplazamientos hacia centros más dinámicos y con mejores oportunidades. Esta tendencia, en combinación con la continuidad del modelo agropecuario actual, agravará aún más las desigualdades, dejando múltiples regiones con una población reducida y una actividad económica poco dinámica.

El estudio buscó demostrar la existencia de un conjunto de localidades relativamente pequeñas, pero altamente vulnerables en diversas dimensiones. Sin embargo, se observó que estas desigualdades se reducen de manera significativa cuando se analizan a nivel del número de habitantes. Estas comunidades, en muchas ocasiones, pasan inadvertidas debido a su tamaño, y esta situación se agrava por su dispersión geográfica, lo que incrementa los costos de posibles intervenciones. El enfoque predominante de concentrar acciones y esfuerzos en áreas más visibles y con mayor población, evidencia la necesidad de reconsiderar las estrategias de desarrollo y adoptar un enfoque más inclusivo y equitativo.



REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Ackerman, E. (1976). *Las fronteras de la investigación geográfica*. Geo Crítica: cuadernos críticos de geografía humana.
- Ackermann Barbero, M. N., y Cortelezzi Ferreyra, A. (2020). *Cadenas agroindustriales y vocación productiva de ciudades intermedias de Uruguay: una aproximación por empleo*. Territorios (43-Especial), 1-24.
- ACOR (1971). *Informe Nacional a la VI Reunión del grupo de trabajo regional interamericano sobre desarrollo de la comunidad*.
- ACOR (1976): *Consideraciones sobre la acción regional*. Servicio de Documentación del Instituto de Estudios Sociales del Consejo Uruguayo de Bienestar Social, Boletín, nº 2. Montevideo.
- Adler, V. y Eguino, H., (2009). *Desarrollo urbano en Uruguay: aportes para el diálogo sectorial*.
- Aguiar, S., Borrás, V., y Cruz, P., (2019): *Ciudades intermedias uruguayas en el marco de la estrategia nacional de desarrollo. Uruguay 2050*.
- Altmann, L. (2013). *Localidades con menos de 5.000 habitantes en Uruguay: evaluación de datos censales 1985-2011. Aproximación a su protagonismo en el sistema urbano nacional*.
- ASSE-MVOTMA-OPP-OPS/OMS (2019). *Construyendo una lectura territorial para la organización de los servicios de salud de ASSE*.
- Batthyány, K., Cabrera, M., Alesina, L., Bertoni, M., Mascheroni, P., Moreira, N., y Rojo, V. (2011). *Metodología de la investigación en ciencias sociales: apuntes para un curso inicial*.
- Benedetti, A. (2011). *Territorio: concepto integrador de la geografía contemporánea*, 11-82. En P. Souto (Coord). *Territorio, Lugar, Paisaje. Prácticas y conceptos básicos en geografía*. Buenos Aires: Facultad de Filosofía y Letras-UBA.
- Blixen, C., Perrachon, J., Gutiérrez, R., Zito, M., Vernengo, J., Cabrera, G., y Rodríguez, P. (2012). *Hacia una política de apoyo al relevo generacional*.
- Boisier, S. (2003). *El desarrollo en su lugar (El territorio en la sociedad del conocimiento)*. Santiago de Chile, Universidad Católica.
- Brenner, N. (2013). *Tesis sobre la urbanización planetaria*. Nueva sociedad, (243), 38-66.
- Calvo, J. J. (2012). *Alternativas de acceso universal a los servicios para localidades pequeñas y población rural del Uruguay*.
- Calvo, J. J. (2012). *Escenarios de dinámica demográfica de localidades pequeñas y población rural del Uruguay y de corrientes migratorias internas*.
- Calvo, J. J. (2012). *Uruguay: Revisión de antecedentes y análisis crítico de la situación actual en términos de corrientes migratorias*.
- Calvo, J. J., Borrás, V., Cabella, W., Carrasco, P., De los Campos, H., Koolhaas, M., y Tenenbaum, M. (2013). *Atlas sociodemográfico y de la desigualdad del Uruguay. Fascículo 1. Las Necesidades Básicas Insatisfechas a partir de los Censos 2011*. Montevideo: Trilce.
- Capel, H. (2017). *Las ciencias sociales y el estudio del territorio*.
- Carámbula, M. y Oyhançabal, G. (2019). *Proletarización del agro uruguayo a comienzos del siglo XXI: viejas y nuevas imágenes de un proceso histórico*. Eutopía. Revista de Desarrollo Económico Territorial, (16), 161-180.
- Castel, R. (1997). *La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado*. Editorial Paidós.

- Castells, M. (1999). *La revolución de la tecnología de la información. La era de la revolución: economía, sociedad y cultura*.
- Chambers, I. (1990). *Diálogos fronterizos: viajes en la posmodernidad*. Londres: Routledge
- Chiarino, J. y Saralegui, M. (1944). *Detrás de la ciudad*.
- Christaller, W., y Lösch, A. (1933). *Teoría de los lugares centrales*. MJ Aguilera (Comp.), Geografía General ii. Madrid, España: Universidad Nacional de Educación en Distancia.
- CLAEH-CINAM (1962). *Situación Económica y social del Uruguay Rural*. Montevideo.
- Corboz, A. (2004). *El territorio como palimpsesto*. Lo urbano en 20 autores contemporáneos. Barcelona.
- De Souza, L. (2016). *Imaginario Rurales: el modelo de afincamiento en la Planificación Rural del Uruguay de Gómez Gavazzo*.
- DINAGUA (2020). *Atlas nacional de inundaciones y drenaje pluvial urbano*.
- Dirven, M. (2002). *Las prácticas de herencia de tierras agrícolas: ¿una razón más para el éxodo de la juventud?* (No. 135). United Nations Publications.
- Feres, J. C., y Mancero, X. (2001). *El método de las necesidades básicas insatisfechas (NBI) y sus aplicaciones en América Latina*. Cepal.
- Ferla, P. y Silva, L. (2018). *Desarrollo económico local a nivel subnacional*. Montevideo: DDIP OPP.
- Gómez Gavazzo, C. (1952-58). *Planificación Rural en el Uruguay*. Archivo Gómez Gavazzo, ITU-FADU, UDELAR, libro inédito.
- Gómez Gavazzo, C. (1959). *Metodología del Planeamiento Territorial*. Centro Regional de Estudios de Vivienda y Planeamiento, Universidad de Rosario, Argentina.
- Gómez Gavazzo, C. (1964). *Arquitectura de las comunidades*. ITU-FADU, UDELAR.
- Gómez Gavazzo, C. (1987). *Movilidad locacional de la población: una contribución a la teoría de la movilidad*.
- Gonçalves, C. W. P. (2001). *Geo-grafías: movimientos sociales, nuevas territorialidades y sustentabilidad*. S.XXI.
- González, A. R. (2011). *Nuevas percepciones del territorio, Espacio social y el Tiempo. Un estudio desde los conceptos tradicionales (o clásicos) hasta su concepción en el siglo XXI*. Facultad de Humanidades, Artes y Ciencias Sociales. In VI jornadas de jóvenes investigadores. Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.
- Haesbaert, R. (2011). *El mito de la desterritorialización: del "fin de los territorios" a la multiterritorialidad*. México: Siglo XXI.
- Harvey, D. (2014). *Diecisiete contradicciones y el fin del capitalismo*. IAEN-Instituto de Altos Estudios Nacionales del Ecuador
- Hernández, D., & Hansz, M. (2018). *Fuentes escondidas de vulnerabilidad y desigualdad: accesibilidad cotidiana por transporte público en localidades del interior de Uruguay*. Informe final de investigación (Fondo Sectorial de Equidad Territorial 2017, ANII y OPP). Qué implica la accesibilidad en el diseño e implementación de políticas públicas urbanas.
- INE (2009). *Toponimia y categorización jurídica oficial de las localidades urbanas de Uruguay*.
- INE (2011). *Síntesis del marco conceptual del censo de viviendas, hogares y población 2011*.
- INE (2021). *Boletín Técnico: Actividad, Empleo y Desempleo. ECH Agosto 2021*.
- Klaczko, J. y Rial, J., (1981). *Uruguay: el país urbano*. Montevideo, Uruguay: Ediciones de la Banda Oriental.
- Kuhn, T. (1962). *La estructura de las revoluciones científicas*.
- Lefebvre, H. (1974). *La producción del espacio*. Papers: revista de sociología, (3), 219-229.

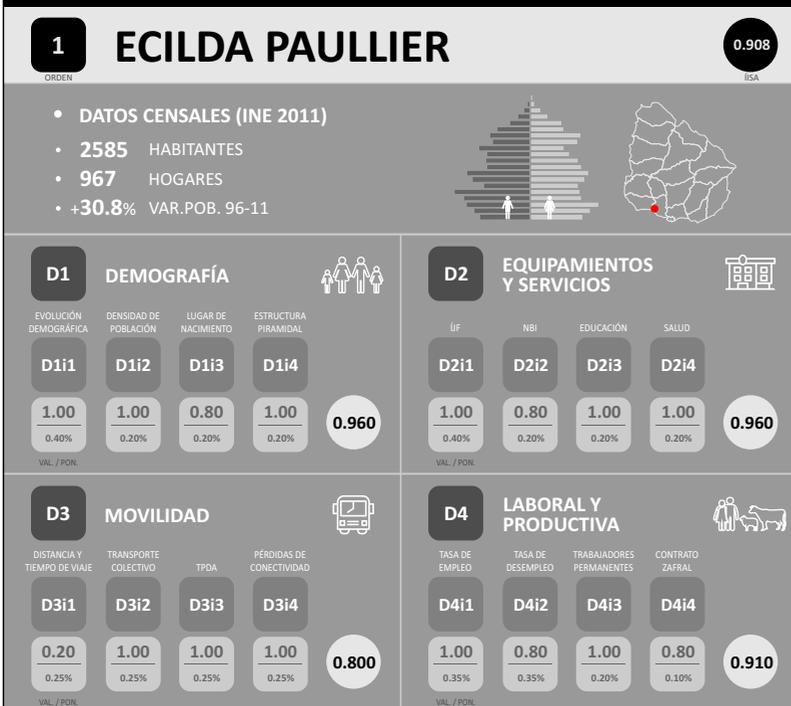
- Livi-Bacci, M. (1993). *Introducción a la demografía*.
- Llanos-Hernández, L. (2010). *El concepto del territorio y la investigación en las ciencias sociales*. Agricultura, sociedad y desarrollo, 7(3), 207-220.
- Martínez, E. J., y Altmann Macchio, L. (2016). *Entre la macrocefalia estructural y el policentrismo emergente*. Modelos de desarrollo territorial en el Uruguay (1908-2011). Comisión Sectorial de Investigación Científica de la Universidad de la República.
- Martínez, E. J., Altmann, L., & Rodríguez Crisci, C. (2013). *Incidencia de las ciudades intermedias (CIU) en la conformación del Sistema Urbano Nacional*. Revista de Facultad de Arquitectura, 11.
- Martínez, E. J., Delgado, M. y Pedrosa, R. (2019). *Lógicas territoriales del Uruguay agroexportador*. FADU - UDELAR - MVOTMA. Montevideo, Uruguay.
- Martínez, E. J., Delgado, M., y Altmann, L. (2016). *Sistema urbano nacional del Uruguay: una caracterización con base en la movilidad de pasajeros*.
- Martínez Guarino, R. (2007). *Libro blanco del área metropolitana (Canelones Montevideo San José)*. Editorial Agenda Metropolitana, Junta de Andalucía-Intendencia Municipal de Montevideo, Montevideo.
- MEC (2015). *Panorama de la Educación 2014*. Montevideo, Uruguay.
- MEVIR (2010). *Categorización Funcional de las Localidades. Índice de Jerarquización Funcional (IJF)*. En el marco de la Investigación Territorial de Lavalleja.
- MEVIR (2016). *Propuesta de Regionalización para la operativización de los Planes Integrales de Proyectos Locales*.
- MGAP-DIEA (2011). *Censo General Agropecuario (CGA), 2011*.
- MGAP-DIEA (2011). *Manual del Empadronador*. CGA 2011.
- Moncayo Jiménez, E. (2001). *Evolución de los paradigmas y modelos interpretativos del desarrollo territorial*. Cepal.
- Musso, C. (2004). *Las ciudades del Uruguay: su origen, evolución histórica y urbanística en el contexto nacional y macroregional y sus perspectivas de futuro*.
- Musso, C. (2005). *Las escalas óptimas de gestión para el territorio uruguayo y definición de los criterios para su articulación e instrumentación*.
- MVOTMA - OPP (2019). *Sistema de ciudades y equipamientos. Avance hacia la construcción de una herramienta para la gestión de los servicios públicos*.
- Naciones Unidas (1948). *Declaración Universal de los Derechos Humanos. Asamblea General de las Naciones Unidas, 10*.
- Naciones Unidas (2015). *Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*.
- Naciones Unidas (2017). *Nueva Agenda Urbana, Hábitat III*.
- Naciones Unidas (2022). *ONU-Hábitat. Reporte Mundial de las Ciudades 2022*.
- Nahum, B. (1968). *La estancia alambrada*. Enciclopedia Uruguaya. Fascículo (24).
- Naranjo, F. Z. (1998). *Geografía y ordenación del territorio*. Scripta Vetera GeoCrítica.
- Navarro, E. M. (1978). *El paradigma sistemático en Geografía y Ordenación del Territorio*. Ciudad y Territorio Estudios Territoriales (CyTET), (38), 35-50.
- OPP (2014). *El Territorio desde la perspectiva de género*.
- OPP (2016). *Atlas de la provisión de servicios urbanos básicos en Uruguay*.
- OPP (2019). *Ciudades intermedias uruguayas en el marco de la estrategia nacional de desarrollo*. Uruguay 2050.
- OPP (2019). *Movilidad y equidad territorial*. Síntesis Cooperación Técnica BID-OPP.

- OPP (2022). *Observatorio Territorio Uruguay*. Portal de datos en base al Censo INE 2011.
- Orihuela, M. (2019). *Territorio. Un vocablo, múltiples significados*. Área, Agenda de Reflexión en Arquitectura, Diseño y Urbanismo, 25 (1), 8.
- Parlamento (2008). *Ley N° 18308. Ley De Ordenamiento Territorial Y Desarrollo Sostenible*.
- Parlamento (2008). *Ley N° 18441. Jornada laboral y régimen de descansos en el sector rural*.
- Parlamento (2009). *Ley N° 18.567. Ley de Descentralización Política y Participación Ciudadana*.
- Parlamento (2017). *Ley N° 19.525. Directrices Nacionales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible*.
- Pastore Hernández, V. (2018). *Constelaciones urbanas: la forma de las relaciones sistémicas en el territorio*.
- Petito, C. (2008). *Demografía de una sociedad en transición: la población uruguaya a inicios del siglo XXI*. Ediciones Trilce.
- Piñeiro, D. (2001). *Los trabajadores rurales en un mundo que cambia: el caso de Uruguay*. Agrociencia - Sitio en Reparación, 5 (1), 68-75.
- Piñeiro, D. (2001). *Población y trabajadores rurales en el contexto de transformaciones agrarias*. UDELAR - FCS: CSIC.
- Piñeiro, D. (2014). *Asalto a la tierra: el capital financiero descubre el campo uruguayo*. G. Almeyra, L. Concheiro, J. Mendes Pereira y C. Porto-Gonçalves, orgs. *Capitalismo: tierra y poder en América Latina (1982-2012)*. Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay, 1, 215-257.
- Piñeiro, D. y Fernández, E. (2008). *Organizaciones rurales*. (N° 301.35 Chic).
- Piñeiro, D. y Moraes, M. I. (2008). *Los cambios en la sociedad rural durante el siglo XX*. El Uruguay del siglo XX, 3, 105-136.
- Ramírez Velázquez, B. R., y López Levi, I. (2015). *Espacio, paisaje, región, territorio y lugar: la diversidad en el pensamiento contemporáneo*.
- Romero Gorski, S. (2003). *Ciudades y localidades uruguayas en el continuum urbano de la sub-región Plata-Mercosur*. Noviembre 2003 (No. 314 337.89508). e-libro, Corp..
- Sabino, C. (1992). *Planteamiento de la investigación*. Quehacer Científico li, 23.
- Sanabria Pérez, S. (2014). *La ordenación del territorio: origen y significado*. Terra, 30 (47), 13-32.
- Sassen, S. (2015). *Expulsiones: brutalidad y complejidad en la economía global*. (Vol. 3090). Katz editores.
- Sautu, R., Boniolo, P., Dalle, P. y Elbert, R. (2005). *Manual de metodología: construcción del marco teórico, formulación de los objetivos y elección de la metodología*.
- Soja, E. W. (2008). *Postmetrópolis: estudios críticos sobre las ciudades y las regiones*. Madrid: Traficantes de sueños.
- Sprechmann, T., Capandeguy, D., & Gastambide, F. (2015). *Sobre las infraestructuras y otros órdenes territoriales*. Astrágalo: Cultura de la Arquitectura y la Ciudad, 20, 115-125.
- Tapinos, G. (1990). *Elementos de demografía*.
- Terra, J. P. (1969). *Nuestra Tierra nº38. La vivienda*.
- Tommasino, H., García Ferreira, R., Marzaroli, J., y Gutiérrez, R. (2012). *Indicadores de sustentabilidad para la producción lechera familiar en Uruguay: análisis de tres casos*. Agrociencia Uruguay, 16(1), 166-176.
- Veiga, D., y Lamschtein, S. (2015). *Desigualdades sociales y territoriales en Uruguay*. Departamento de Sociología, FCS - UDELAR.
- Von Bertalanffy, L. (1951). *Problemas de la teoría general de sistemas*. Biología Humana, 23 (4), 302.
- Zum Felde, A. (1930). *Proceso intelectual del Uruguay y crítica de su literatura* (Tomo 2).

ANEXOS: INFOGRAFÍAS

LOCALIDADES CON PERSPECTIVA DE AUJE

RANKING ÍSA	DEPARTAMENTO	LOCALIDAD	POBLACIÓN 2011	VARIACIÓN POBLACIONAL 1996-2011	REGIÓN	ÍNDICE INTEGRADO DE SOSTENIBILIDAD DE AFINCAMIENTO
1	SAN JOSE	ECILDA PAULLIER	2585	+30.8%	SUR	0,908
2	COLONIA	OMBÚES DE LAVALLE	3390	+6.3%	SUR	0,876
3	CANELONES	CERRILLOS	2508	+30.9%	SUR	0,871
4	SAN JOSE	RAFAEL PERAZZA	1277	+37.2%	SUR	0,866
5	SAN JOSE	RODRÍGUEZ	2604	+10.6%	SUR	0,864
6	CANELONES	SAN JACINTO	4510	+25.4%	SUR	0,846
7	CANELONES	SAN BAUTISTA	1973	+17.1%	SUR	0,839
8	PAYSANDÚ	CHAPICUY	735	+64.1%	NORTE	0,839
9	COLONIA	MIGUELETE	999	+11.9%	SUR	0,829
10	SORIANO	PALMITAS	2123	+19.7%	SUR	0,829
11	CANELONES	SANTA ROSA	3727	+14.2%	SUR	0,819
12	FLORIDA	FRAY MARCOS	2398	+16.8%	SUR	0,807
13	LAVALLEJA	SOLÍS DE MATAOJO	2825	+12.6%	SUR	0,796
14	FLORES	ISMAEL CORTINAS	918	-11.4%	SUR	0,794
15	FLORES	ANDRESITO	261	+86.4%	SUR	0,000



2

OMBÚES DE LAVALLE

0.876

ORDEN

ISA

DATOS CENSALES (INE 2011)

- 3390 HABITANTES
- 1276 HOGARES
- +6.3% VAR.POB. 96-11



D1 DEMOGRAFÍA



EVOLUCIÓN DEMOGRÁFICA

DENSIDAD DE POBLACIÓN

LUGAR DE NACIMIENTO

ESTRUCTURA PIRAMIDAL

D1i1

D1i2

D1i3

D1i4

0.80

1.00

0.40

0.67

0.734

VAL. / PON.

0.40%

0.20%

0.20%

D3 MOVILIDAD



DISTANCIA Y TIEMPO DE VIAJE

TRANSPORTE COLECTIVO

TPDA

PÉRDIDAS DE CONECTIVIDAD

D3i1

D3i2

D3i3

D3i4

1.00

1.00

0.80

1.00

0.950

VAL. / PON.

0.25%

0.25%

0.25%

D2 EQUIPAMIENTOS Y SERVICIOS



ÍF

NBI

EDUCACIÓN

SAUD

D2i1

D2i2

D2i3

D2i4

1.00

1.00

1.00

0.75

0.950

VAL. / PON.

0.40%

0.20%

0.20%

D4 LABORAL Y PRODUCTIVA



TASA DE EMPLEO

TASA DE DESEMPLEO

TRABAJADORES PERMANENTES

CONTRATO ZAFRAL

D4i1

D4i2

D4i3

D4i4

1.00

0.80

0.80

0.80

0.870

VAL. / PON.

0.35%

0.35%

0.20%

0.10%



3

CERRILLOS

0.871

ORDEN

ISA

DATOS CENSALES (INE 2011)

- 2508 HABITANTES
- 895 HOGARES
- +30.9% VAR.POB. 96-11



D1 DEMOGRAFÍA



EVOLUCIÓN DEMOGRÁFICA

DENSIDAD DE POBLACIÓN

LUGAR DE NACIMIENTO

ESTRUCTURA PIRAMIDAL

D1i1

D1i2

D1i3

D1i4

1.00

1.00

0.80

0.67

0.894

VAL. / PON.

0.40%

0.20%

0.20%

D3 MOVILIDAD



DISTANCIA Y TIEMPO DE VIAJE

TRANSPORTE COLECTIVO

TPDA

PÉRDIDAS DE CONECTIVIDAD

D3i1

D3i2

D3i3

D3i4

0.20

1.00

1.00

1.00

0.800

VAL. / PON.

0.25%

0.25%

0.25%

D2 EQUIPAMIENTOS Y SERVICIOS



ÍF

NBI

EDUCACIÓN

SAUD

D2i1

D2i2

D2i3

D2i4

1.00

1.00

1.00

1.00

1.000

VAL. / PON.

0.40%

0.20%

0.20%

D4 LABORAL Y PRODUCTIVA



TASA DE EMPLEO

TASA DE DESEMPLEO

TRABAJADORES PERMANENTES

CONTRATO ZAFRAL

D4i1

D4i2

D4i3

D4i4

1.00

0.40

1.00

1.00

0.790

VAL. / PON.

0.35%

0.35%

0.20%

0.10%



4

RAFAEL PERAZZA

0.866

ISA

DATOS CENSALES (INE 2011)

- 1277 HABITANTES
- 468 HOGARES
- +37.2% VAR.POB. 96-11



D1 DEMOGRAFÍA



EVOLUCIÓN DEMOGRÁFICA DENSIDAD DE POBLACIÓN LUGAR DE NACIMIENTO ESTRUCTURA PIRAMIDAL

D1i1 D1i2 D1i3 D1i4

1.00 1.00 0.80 0.67

0.40% 0.20% 0.20% 0.20%

0.894

VAL. / PON.

D2 EQUIPAMIENTOS Y SERVICIOS



IUF NBI EDUCACIÓN SALUD

D2i1 D2i2 D2i3 D2i4

0.60 1.00 1.00 1.00

0.40% 0.20% 0.20% 0.20%

0.840

VAL. / PON.

D3 MOVILIDAD



DISTANCIA Y TIEMPO DE VIAJE TRANSPORTE COLECTIVO TPDA PÉRDIDAS DE CONECTIVIDAD

D3i1 D3i2 D3i3 D3i4

0.20 1.00 1.00 1.00

0.25% 0.25% 0.25% 0.25%

0.800

VAL. / PON.

D4 LABORAL Y PRODUCTIVA



TASA DE EMPLEO TASA DE DESEMPLEO TRABAJADORES PERMANENTES CONTRATO ZAFRAL

D4i1 D4i2 D4i3 D4i4

1.00 0.80 1.00 1.00

0.35% 0.35% 0.20% 0.10%

0.930

VAL. / PON.



5

RODRÍGUEZ

0.864

ISA

DATOS CENSALES (INE 2011)

- 2604 HABITANTES
- 1009 HOGARES
- +10.6% VAR.POB. 96-11



D1 DEMOGRAFÍA



EVOLUCIÓN DEMOGRÁFICA DENSIDAD DE POBLACIÓN LUGAR DE NACIMIENTO ESTRUCTURA PIRAMIDAL

D1i1 D1i2 D1i3 D1i4

0.80 1.00 0.80 0.67

0.40% 0.20% 0.20% 0.20%

0.814

VAL. / PON.

D2 EQUIPAMIENTOS Y SERVICIOS



IUF NBI EDUCACIÓN SALUD

D2i1 D2i2 D2i3 D2i4

1.00 1.00 1.00 1.00

0.40% 0.20% 0.20% 0.20%

1.000

VAL. / PON.

D3 MOVILIDAD



DISTANCIA Y TIEMPO DE VIAJE TRANSPORTE COLECTIVO TPDA PÉRDIDAS DE CONECTIVIDAD

D3i1 D3i2 D3i3 D3i4

0.20 1.00 1.00 1.00

0.25% 0.25% 0.25% 0.25%

0.800

VAL. / PON.

D4 LABORAL Y PRODUCTIVA



TASA DE EMPLEO TASA DE DESEMPLEO TRABAJADORES PERMANENTES CONTRATO ZAFRAL

D4i1 D4i2 D4i3 D4i4

0.80 0.80 1.00 0.80

0.35% 0.35% 0.20% 0.10%

0.840

VAL. / PON.



6

SAN JACINTO

0.846

DATOS CENSALES (INE 2011)

- 4510 HABITANTES
- 1754 HOGARES
- +25.4% VAR.POB. 96-11



D1 DEMOGRAFÍA



EVOLUCIÓN DEMOGRÁFICA	DENSIDAD DE POBLACIÓN	LUGAR DE NACIMIENTO	ESTRUCTURA PIRAMIDAL	
D1i1	D1i2	D1i3	D1i4	
1.00	1.00	0.60	0.67	0.854
0.40%	0.20%	0.20%	0.20%	

D2 EQUIPAMIENTOS Y SERVICIOS



IUF	NBI	EDUCACIÓN	SALUD	
D2i1	D2i2	D2i3	D2i4	
1.00	0.80	1.00	1.00	0.960
0.40%	0.20%	0.20%	0.20%	

D3 MOVILIDAD



DISTANCIA Y TIEMPO DE VIAJE	TRANSPORTE COLECTIVO	TPDA	PÉRDIDAS DE CONECTIVIDAD	
D3i1	D3i2	D3i3	D3i4	
0.40	1.00	1.00	1.00	0.850
0.25%	0.25%	0.25%	0.25%	

D4 LABORAL Y PRODUCTIVA



TASA DE EMPLEO	TASA DE DESEMPLEO	TRABAJADORES PERMANENTES	CONTRATO ZAFRAL	
D4i1	D4i2	D4i3	D4i4	
0.80	0.40	1.00	1.00	0.720
0.35%	0.35%	0.20%	0.10%	



7

SAN BAUTISTA

0.839

DATOS CENSALES (INE 2011)

- 1973 HABITANTES
- 766 HOGARES
- +17.1% VAR.POB. 96-11



D1 DEMOGRAFÍA



EVOLUCIÓN DEMOGRÁFICA	DENSIDAD DE POBLACIÓN	LUGAR DE NACIMIENTO	ESTRUCTURA PIRAMIDAL	
D1i1	D1i2	D1i3	D1i4	
0.80	1.00	0.40	0.33	0.666
0.40%	0.20%	0.20%	0.20%	

D2 EQUIPAMIENTOS Y SERVICIOS



IUF	NBI	EDUCACIÓN	SALUD	
D2i1	D2i2	D2i3	D2i4	
1.00	1.00	1.00	0.75	0.950
0.40%	0.20%	0.20%	0.20%	

D3 MOVILIDAD



DISTANCIA Y TIEMPO DE VIAJE	TRANSPORTE COLECTIVO	TPDA	PÉRDIDAS DE CONECTIVIDAD	
D3i1	D3i2	D3i3	D3i4	
0.80	1.00	1.00	1.00	0.950
0.25%	0.25%	0.25%	0.25%	

D4 LABORAL Y PRODUCTIVA



TASA DE EMPLEO	TASA DE DESEMPLEO	TRABAJADORES PERMANENTES	CONTRATO ZAFRAL	
D4i1	D4i2	D4i3	D4i4	
1.00	0.40	1.00	1.00	0.790
0.35%	0.35%	0.20%	0.10%	



8

CHAPICUY

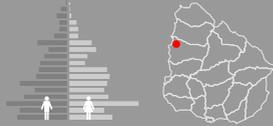
0.839

ORDEN

ISA

DATOS CENSALES (INE 2011)

- 735 HABITANTES
- 216 HOGARES
- +64.1% VAR.POB. 96-11



D1 DEMOGRAFÍA



EVOLUCIÓN DEMOGRÁFICA	DENSIDAD DE POBLACIÓN	LUGAR DE NACIMIENTO	ESTRUCTURA PIRAMIDAL	
D1i1	D1i2	D1i3	D1i4	
1.00	0.80	0.60	0.67	0.814
0.40%	0.20%	0.20%	0.20%	

VAL. / PON.

D2 EQUIPAMIENTOS Y SERVICIOS



IUF	NBI	EDUCACIÓN	SALUD	
D2i1	D2i2	D2i3	D2i4	
0.80	1.00	0.80	1.00	0.880
0.40%	0.20%	0.20%	0.20%	

VAL. / PON.

D3 MOVILIDAD



DISTANCIA Y TIEMPO DE VIAJE	TRANSPORTE COLECTIVO	TPDA	PÉRDIDAS DE CONECTIVIDAD	
D3i1	D3i2	D3i3	D3i4	
0.20	1.00	1.00	1.00	0.800
0.25%	0.25%	0.25%	0.25%	

VAL. / PON.

D4 LABORAL Y PRODUCTIVA



TASA DE EMPLEO	TASA DE DESEMPLEO	TRABAJADORES PERMANENTES	CONTRATO ZAFRAL	
D4i1	D4i2	D4i3	D4i4	
1.00	0.60	1.00	1.00	0.860
0.35%	0.35%	0.20%	0.10%	

VAL. / PON.



9

MIGUELETE

0.829

ORDEN

ISA

DATOS CENSALES (INE 2011)

- 999 HABITANTES
- 355 HOGARES
- +11.9% VAR.POB. 96-11



D1 DEMOGRAFÍA



EVOLUCIÓN DEMOGRÁFICA	DENSIDAD DE POBLACIÓN	LUGAR DE NACIMIENTO	ESTRUCTURA PIRAMIDAL	
D1i1	D1i2	D1i3	D1i4	
0.80	1.00	0.40	0.33	0.666
0.40%	0.20%	0.20%	0.20%	

VAL. / PON.

D2 EQUIPAMIENTOS Y SERVICIOS



IUF	NBI	EDUCACIÓN	SALUD	
D2i1	D2i2	D2i3	D2i4	
1.00	1.00	1.00	0.75	0.950
0.40%	0.20%	0.20%	0.20%	

VAL. / PON.

D3 MOVILIDAD



DISTANCIA Y TIEMPO DE VIAJE	TRANSPORTE COLECTIVO	TPDA	PÉRDIDAS DE CONECTIVIDAD	
D3i1	D3i2	D3i3	D3i4	
0.80	1.00	0.60	1.00	0.850
0.25%	0.25%	0.25%	0.25%	

VAL. / PON.

D4 LABORAL Y PRODUCTIVA



TASA DE EMPLEO	TASA DE DESEMPLEO	TRABAJADORES PERMANENTES	CONTRATO ZAFRAL	
D4i1	D4i2	D4i3	D4i4	
1.00	0.80	1.00	0.20	0.850
0.35%	0.35%	0.20%	0.10%	

VAL. / PON.



10

PALMITAS

0.829

ORDEN

ISA

DATOS CENSALES (INE 2011)

- 2123 HABITANTES
- 741 HOGARES
- +19.7% VAR.POB. 96-11



D1 DEMOGRAFÍA



EVOLUCIÓN DEMOGRÁFICA	DENSIDAD DE POBLACIÓN	LUGAR DE NACIMIENTO	ESTRUCTURA PIRAMIDAL	
D1i1	D1i2	D1i3	D1i4	
0.80	0.80	0.80	0.67	0.774
0.40%	0.20%	0.20%	0.20%	

D3 MOVILIDAD



DISTANCIA Y TIEMPO DE VIAJE	TRANSPORTE COLECTIVO	TPDA	PÉRDIDAS DE CONECTIVIDAD	
D3i1	D3i2	D3i3	D3i4	
0.80	1.00	1.00	1.00	0.950
0.25%	0.25%	0.25%	0.25%	

D2 EQUIPAMIENTOS Y SERVICIOS



IUF	NBI	EDUCACIÓN	SAUD	
D2i1	D2i2	D2i3	D2i4	
0.80	0.80	0.80	0.75	0.790
0.40%	0.20%	0.20%	0.20%	

D4 LABORAL Y PRODUCTIVA



TASA DE EMPLEO	TASA DE DESEMPLEO	TRABAJADORES PERMANENTES	CONTRATO ZAFRAL	
D4i1	D4i2	D4i3	D4i4	
1.00	0.60	1.00	0.40	0.800
0.35%	0.35%	0.20%	0.10%	



11

SANTA ROSA

0.819

ORDEN

ISA

DATOS CENSALES (INE 2011)

- 3727 HABITANTES
- 1329 HOGARES
- +14.2% VAR.POB. 96-11



D1 DEMOGRAFÍA



EVOLUCIÓN DEMOGRÁFICA	DENSIDAD DE POBLACIÓN	LUGAR DE NACIMIENTO	ESTRUCTURA PIRAMIDAL	
D1i1	D1i2	D1i3	D1i4	
0.80	1.00	0.60	0.67	0.774
0.40%	0.20%	0.20%	0.20%	

D3 MOVILIDAD



DISTANCIA Y TIEMPO DE VIAJE	TRANSPORTE COLECTIVO	TPDA	PÉRDIDAS DE CONECTIVIDAD	
D3i1	D3i2	D3i3	D3i4	
0.20	1.00	1.00	1.00	0.800
0.25%	0.25%	0.25%	0.25%	

D2 EQUIPAMIENTOS Y SERVICIOS



IUF	NBI	EDUCACIÓN	SAUD	
D2i1	D2i2	D2i3	D2i4	
1.00	1.00	1.00	1.00	1.000
0.40%	0.20%	0.20%	0.20%	

D4 LABORAL Y PRODUCTIVA



TASA DE EMPLEO	TASA DE DESEMPLEO	TRABAJADORES PERMANENTES	CONTRATO ZAFRAL	
D4i1	D4i2	D4i3	D4i4	
0.80	0.40	1.00	0.80	0.700
0.35%	0.35%	0.20%	0.10%	



12

FRAY MARCOS

0.807

ORDEN

ISA

DATOS CENSALES (INE 2011)

- 2398 HABITANTES
- 961 HOGARES
- +16.8% VAR.POB. 96-11



D1 DEMOGRAFÍA



EVOLUCIÓN DEMOGRÁFICA

DENSIDAD DE POBLACIÓN

LUGAR DE NACIMIENTO

ESTRUCTURA PIRAMIDAL

D1i1

D1i2

D1i3

D1i4

0.80

1.00

0.60

0.33

0.706

VAL. / PON.

0.40%

0.20%

0.20%

D3 MOVILIDAD



DISTANCIA Y TIEMPO DE VIAJE

TRANSPORTE COLECTIVO

TPDA

PÉRDIDAS DE CONECTIVIDAD

D3i1

D3i2

D3i3

D3i4

0.60

1.00

1.00

1.00

0.900

VAL. / PON.

0.25%

0.25%

0.25%

D2 EQUIPAMIENTOS Y SERVICIOS



ÍF

NBI

EDUCACIÓN

SALUD

D2i1

D2i2

D2i3

D2i4

1.00

0.80

1.00

0.75

0.910

VAL. / PON.

0.40%

0.20%

0.20%

0.20%

D4 LABORAL Y PRODUCTIVA



TASA DE EMPLEO

TASA DE DESEMPLEO

TRABAJADORES PERMANENTES

CONTRATO ZAFRAL

D4i1

D4i2

D4i3

D4i4

0.80

0.60

1.00

0.20

0.710

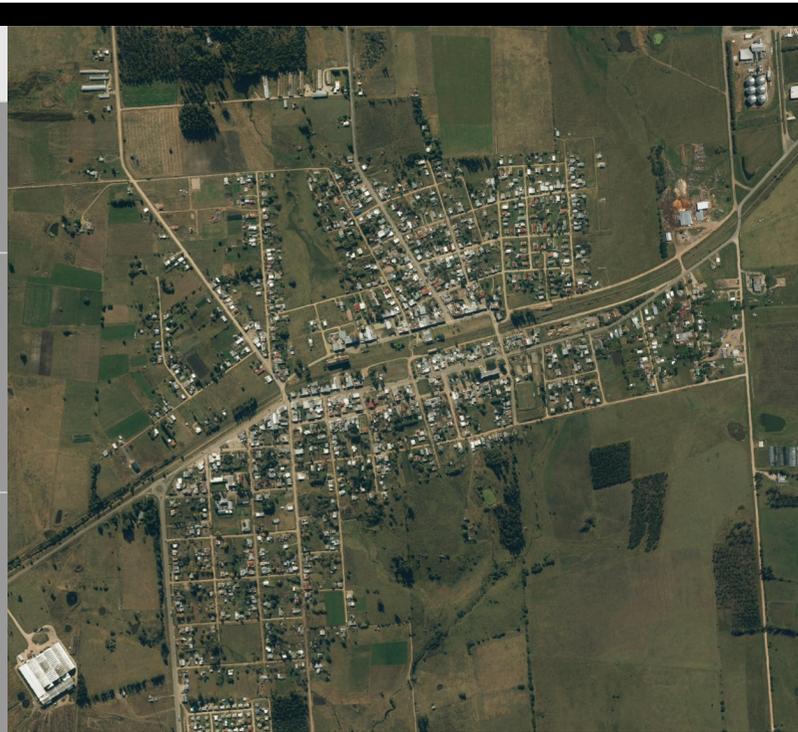
VAL. / PON.

0.35%

0.35%

0.20%

0.10%



13

SOLÍS DE MATAOJO

0.796

ORDEN

ISA

DATOS CENSALES (INE 2011)

- 2825 HABITANTES
- 1007 HOGARES
- +12.6% VAR.POB. 96-11



D1 DEMOGRAFÍA



EVOLUCIÓN DEMOGRÁFICA

DENSIDAD DE POBLACIÓN

LUGAR DE NACIMIENTO

ESTRUCTURA PIRAMIDAL

D1i1

D1i2

D1i3

D1i4

0.80

1.00

0.40

0.67

0.734

VAL. / PON.

0.40%

0.20%

0.20%

D2 EQUIPAMIENTOS Y SERVICIOS



ÍF

NBI

EDUCACIÓN

SALUD

D2i1

D2i2

D2i3

D2i4

1.00

0.80

0.80

0.75

0.870

VAL. / PON.

0.40%

0.20%

0.20%

0.20%

D4 LABORAL Y PRODUCTIVA



TASA DE EMPLEO

TASA DE DESEMPLEO

TRABAJADORES PERMANENTES

CONTRATO ZAFRAL

D4i1

D4i2

D4i3

D4i4

0.80

0.60

0.80

0.80

0.730

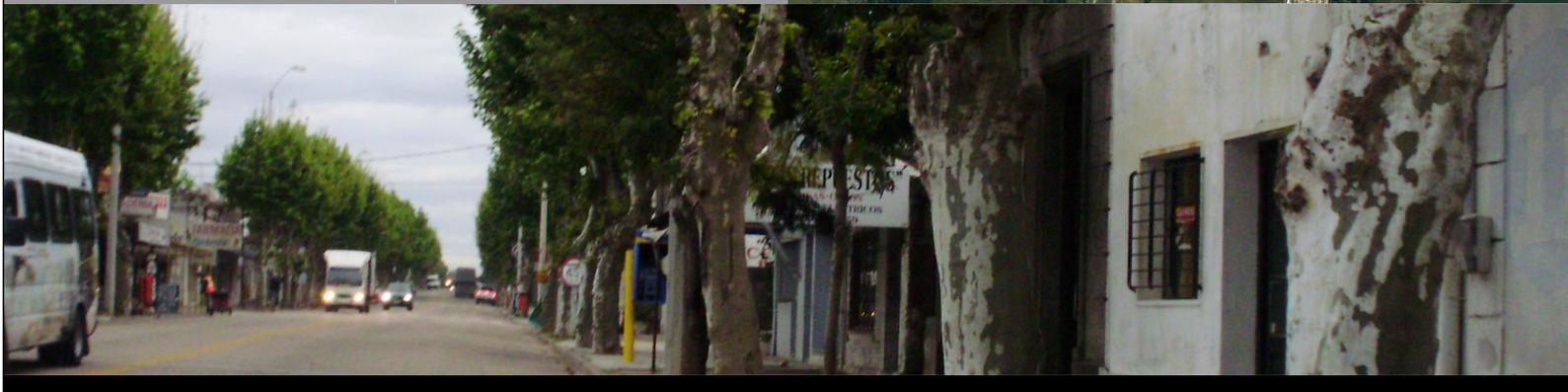
VAL. / PON.

0.35%

0.35%

0.20%

0.10%



14

ISMAEL CORTINAS

0.794

ORDEN

ISA

- DATOS CENSALES (INE 2011)
- 918 HABITANTES
- 324 HOGARES
- -11.4% VAR.POB. 96-11



D1 DEMOGRAFÍA



EVOLUCIÓN DEMOGRÁFICA	DENSIDAD DE POBLACIÓN	LUGAR DE NACIMIENTO	ESTRUCTURA PIRAMIDAL	
D1i1	D1i2	D1i3	D1i4	
0.40	0.80	0.60	0.67	0.574
0.40%	0.20%	0.20%	0.20%	

D2 EQUIPAMIENTOS Y SERVICIOS



IUF	NBI	EDUCACIÓN	SALUD	
D2i1	D2i2	D2i3	D2i4	
1.00	0.80	0.80	0.75	0.870
0.40%	0.20%	0.20%	0.20%	

D3 MOVILIDAD



DISTANCIA Y TIEMPO DE VIAJE	TRANSPORTE COLECTIVO	TPDA	PÉRDIDAS DE CONECTIVIDAD	
D3i1	D3i2	D3i3	D3i4	
1.00	1.00	1.00	1.00	1.000
0.25%	0.25%	0.25%	0.25%	

D4 LABORAL Y PRODUCTIVA



TASA DE EMPLEO	TASA DE DESEMPLEO	TRABAJADORES PERMANENTES	CONTRATO ZAFRAL	
D4i1	D4i2	D4i3	D4i4	
0.80	0.60	0.80	0.80	0.730
0.35%	0.35%	0.20%	0.10%	



15 ANDRESITO

0.792

ORDEN

ISA

- DATOS CENSALES (INE 2011)
- 261 HABITANTES
- 89 HOGARES
- +86.4% VAR.POB. 96-11



D1 DEMOGRAFÍA



EVOLUCIÓN DEMOGRÁFICA	DENSIDAD DE POBLACIÓN	LUGAR DE NACIMIENTO	ESTRUCTURA PIRAMIDAL	
D1i1	D1i2	D1i3	D1i4	
1.00	0.20	1.00	0.33	0.706
0.40%	0.20%	0.20%	0.20%	

D2 EQUIPAMIENTOS Y SERVICIOS



IUF	NBI	EDUCACIÓN	SALUD	
D2i1	D2i2	D2i3	D2i4	
0.40	1.00	0.80	0.75	0.670
0.40%	0.20%	0.20%	0.20%	

D3 MOVILIDAD



DISTANCIA Y TIEMPO DE VIAJE	TRANSPORTE COLECTIVO	TPDA	PÉRDIDAS DE CONECTIVIDAD	
D3i1	D3i2	D3i3	D3i4	
1.00	1.00	1.00	1.00	1.000
0.25%	0.25%	0.25%	0.25%	

D4 LABORAL Y PRODUCTIVA



TASA DE EMPLEO	TASA DE DESEMPLEO	TRABAJADORES PERMANENTES	CONTRATO ZAFRAL	
D4i1	D4i2	D4i3	D4i4	
1.00	0.80	0.60	0.40	0.790
0.35%	0.35%	0.20%	0.10%	



ANEXOS: INFOGRAFÍAS

LOCALIDADES CON PERSPECTIVA DE DECLIVE

RANKING ÍSA	DEPARTAMENTO	LOCALIDAD	POBLACIÓN 2011	VARIACIÓN POBLACIONAL 1996-2011	REGIÓN	ÍNDICE INTEGRADO DE SOSTENIBILIDAD DE AFINCAMIENTO
122	SALTO	SAUCEDO	270	+0.0%	NORTE	0,442
123	CERRO LARGO	MANGRULLO	6	-76.0%	SUR	0,440
124	SALTO	LAURELES	120	-17.8%	NORTE	0,440
125	ARTIGAS	TOPADOR	124	-28.3%	NORTE	0,437
126	TACUAREMBÓ	PASO DEL CERRO	235	+1.7%	NORTE	0,435
127	ARTIGAS	CUARÓ	113	-0.9%	NORTE	0,433
128	LAVALLEJA	POLANCO NORTE	87	-34.6%	SUR	0,423
129	DURAZNO	ROSSELL Y RIUS	72	-10.0%	SUR	0,414
130	PAYSANDÚ	VILLA MARÍA (TIATUCURA)	49	-7.5%	NORTE	0,414
131	RÍO NEGRO	SARANDÍ DE NAVARRO	239	+3.5%	NORTE	0,413
132	LAVALLEJA	ESTACIÓN SOLÍS	55	-38.9%	SUR	0,399
133	RÍO NEGRO	PASO DE LOS MELLIZOS	312	+28.9%	NORTE	0,390
134	LAVALLEJA	COLÓN	180	-19.3%	SUR	0,379
135	ARTIGAS	BERNABÉ RIVERA (YACARÉ)	380	-9.7%	NORTE	0,362
136	CERRO LARGO	NANDO	13	-55.2%	SUR	0,335

122 SAUCEDO

ORDEN

0.442

ÍSA

• DATOS CENSALES (INE 2011)

- 270 HABITANTES
- 65 HOGARES
- +0.0% VAR. POB. 96-11



D1 DEMOGRAFÍA



EVOLUCIÓN DEMOGRÁFICA	DENSIDAD DE POBLACIÓN	LUGAR DE NACIMIENTO	ESTRUCTURA PIRAMIDAL	TOTAL
D1i1	D1i2	D1i3	D1i4	
0.60	0.20	0.40	0.00	0.360
0.40%	0.20%	0.20%	0.20%	

VAL. / PON.

D2 EQUIPAMIENTOS Y SERVICIOS



ÍF	NBI	EDUCACIÓN	SALUD	TOTAL
D2i1	D2i2	D2i3	D2i4	
0.20	0.60	0.20	0.50	0.340
0.40%	0.20%	0.20%	0.20%	

VAL. / PON.

D3 MOVILIDAD



DISTANCIA Y TIEMPO DE VIAJE	TRANSPORTE COLECTIVO	TPDA	PÉRDIDAS DE CONECTIVIDAD	TOTAL
D3i1	D3i2	D3i3	D3i4	
0.40	0.75	0.20	1.00	0.588
0.25%	0.25%	0.25%	0.25%	

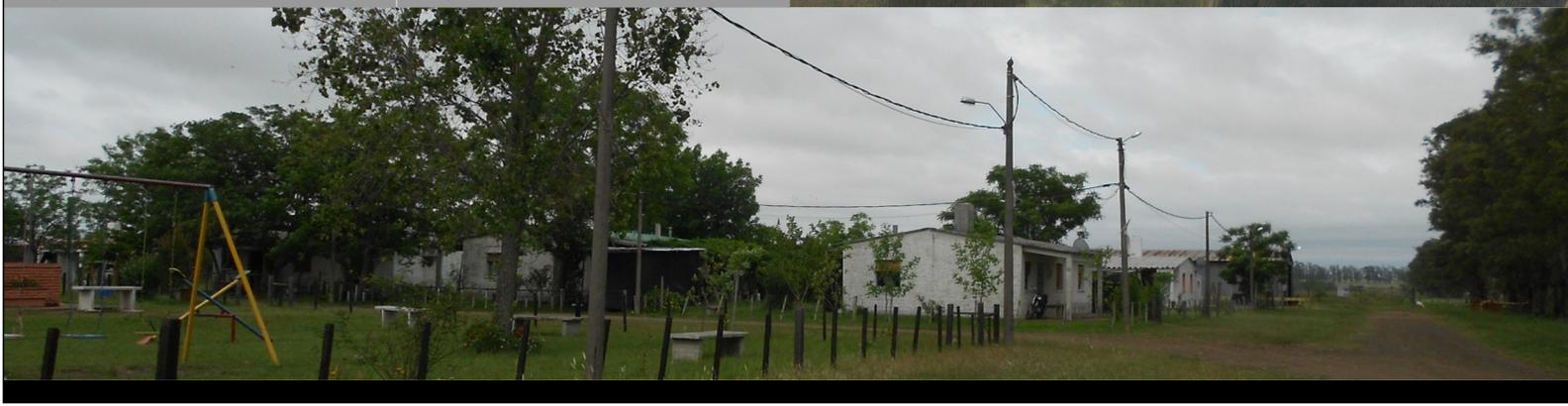
VAL. / PON.

D4 LABORAL Y PRODUCTIVA



TASA DE EMPLEO	TASA DE DESEMPEÑO	TRABAJADORES PERMANENTES	CONTRATO ZAFRAL	TOTAL
D4i1	D4i2	D4i3	D4i4	
0.40	0.40	0.60	0.80	0.480
0.35%	0.35%	0.20%	0.10%	

VAL. / PON.



123

MANGRULLO

0.440

ORDEN

ISA

DATOS CENSALES (INE 2011)

- 6 HABITANTES
- 2 HOGARES
- 76.0% VAR.POB. 96-11



D1 DEMOGRAFÍA



EVOLUCIÓN DEMOGRÁFICA

DENSIDAD DE POBLACIÓN

LUGAR DE NACIMIENTO

ESTRUCTURA PIRAMIDAL

D1i1

D1i2

D1i3

D1i4

0.20

0.40

0.20

0.33

0.266

VAL. / PON.

0.40%

0.20%

0.20%

D3 MOVILIDAD



DISTANCIA Y TIEMPO DE VIAJE

TRANSPORTE COLECTIVO

TPDA

PÉRDIDAS DE CONECTIVIDAD

D3i1

D3i2

D3i3

D3i4

0.40

0.50

0.20

1.00

0.525

VAL. / PON.

0.25%

0.25%

0.25%

D2 EQUIPAMIENTOS Y SERVICIOS



ÍF

NBI

EDUCACIÓN

SALUD

D2i1

D2i2

D2i3

D2i4

0.20

0.20

0.40

0.75

0.350

VAL. / PON.

D4 LABORAL Y PRODUCTIVA



TASA DE EMPLEO

TASA DE DESEMPLEO

TRABAJADORES PERMANENTES

CONTRATO ZAFRAL

D4i1

D4i2

D4i3

D4i4

0.60

1.00

0.20

0.20

0.620

VAL. / PON.

0.35%

0.35%

0.20%

0.10%



124

LAURELES

0.440

ORDEN

ISA

DATOS CENSALES (INE 2011)

- 120 HABITANTES
- 34 HOGARES
- 17.8% VAR.POB. 96-11



D1 DEMOGRAFÍA



EVOLUCIÓN DEMOGRÁFICA

DENSIDAD DE POBLACIÓN

LUGAR DE NACIMIENTO

ESTRUCTURA PIRAMIDAL

D1i1

D1i2

D1i3

D1i4

0.20

0.40

1.00

0.67

0.494

VAL. / PON.

0.40%

0.20%

D2 EQUIPAMIENTOS Y SERVICIOS



ÍF

NBI

EDUCACIÓN

SALUD

D2i1

D2i2

D2i3

D2i4

0.20

0.80

0.40

0.50

0.420

VAL. / PON.

D4 LABORAL Y PRODUCTIVA



TASA DE EMPLEO

TASA DE DESEMPLEO

TRABAJADORES PERMANENTES

CONTRATO ZAFRAL

D4i1

D4i2

D4i3

D4i4

0.40

0.20

0.40

0.80

0.370

VAL. / PON.

0.35%

0.35%

0.20%

0.10%



125 TOPADOR

0.437

ORDEN

ISA

DATOS CENSALES (INE 2011)

- 124 HABITANTES
- 31 HOGARES
- -28.3% VAR.POB. 96-11



D1 DEMOGRAFÍA



EVOLUCIÓN DEMOGRÁFICA	DENSIDAD DE POBLACIÓN	LUGAR DE NACIMIENTO	ESTRUCTURA PIRAMIDAL	TOTAL
D1i1	D1i2	D1i3	D1i4	
0.20	0.20	0.20	0.00	0.160
0.40%	0.20%	0.20%	0.20%	

D2 EQUIPAMIENTOS Y SERVICIOS



IUF	NBI	EDUCACIÓN	SALUD	TOTAL
D2i1	D2i2	D2i3	D2i4	
0.20	0.80	0.60	0.50	0.460
0.40%	0.20%	0.20%	0.20%	

D3 MOVILIDAD



DISTANCIA Y TIEMPO DE VIAJE	TRANSPORTE COLECTIVO	TPDA	PÉRDIDAS DE CONECTIVIDAD	TOTAL
D3i1	D3i2	D3i3	D3i4	
0.60	0.75	0.20	1.00	0.638
0.25%	0.25%	0.25%	0.25%	

D4 LABORAL Y PRODUCTIVA



TASA DE EMPLEO	TASA DE DESEMPLEO	TRABAJADORES PERMANENTES	CONTRATO ZAFRAL	TOTAL
D4i1	D4i2	D4i3	D4i4	
0.20	0.80	0.40	0.60	0.490
0.35%	0.35%	0.20%	0.10%	



126 PASO DEL CERRO

0.435

ORDEN

ISA

DATOS CENSALES (INE 2011)

- 235 HABITANTES
- 83 HOGARES
- +1.7% VAR.POB. 96-11



D1 DEMOGRAFÍA



EVOLUCIÓN DEMOGRÁFICA	DENSIDAD DE POBLACIÓN	LUGAR DE NACIMIENTO	ESTRUCTURA PIRAMIDAL	TOTAL
D1i1	D1i2	D1i3	D1i4	
0.60	0.80	0.20	0.33	0.506
0.40%	0.20%	0.20%	0.20%	

D2 EQUIPAMIENTOS Y SERVICIOS



IUF	NBI	EDUCACIÓN	SALUD	TOTAL
D2i1	D2i2	D2i3	D2i4	
0.60	0.20	0.20	0.75	0.470
0.40%	0.20%	0.20%	0.20%	

D3 MOVILIDAD



DISTANCIA Y TIEMPO DE VIAJE	TRANSPORTE COLECTIVO	TPDA	PÉRDIDAS DE CONECTIVIDAD	TOTAL
D3i1	D3i2	D3i3	D3i4	
0.20	0.50	0.20	1.00	0.475
0.25%	0.25%	0.25%	0.25%	

D4 LABORAL Y PRODUCTIVA



TASA DE EMPLEO	TASA DE DESEMPLEO	TRABAJADORES PERMANENTES	CONTRATO ZAFRAL	TOTAL
D4i1	D4i2	D4i3	D4i4	
0.40	0.20	0.20	0.40	0.290
0.35%	0.35%	0.20%	0.10%	



127

CUARÓ

0.433

DATOS CENSALES (INE 2011)

- 113 HABITANTES
- 33 HOGARES
- -0.9% VAR.POB. 96-11



D1 DEMOGRAFÍA



EVOLUCIÓN DEMOGRÁFICA DENSIDAD DE POBLACIÓN LUGAR DE NACIMIENTO ESTRUCTURA PIRAMIDAL

D1i1 D1i2 D1i3 D1i4

0.60 0.20 0.20 0.33

0.40% 0.20% 0.20% 0.20%

0.386

VAL. / PON.

D2 EQUIPAMIENTOS Y SERVICIOS



IUF NBI EDUCACIÓN SALUD

D2i1 D2i2 D2i3 D2i4

0.20 1.00 0.20 0.50

0.40% 0.20% 0.20% 0.20%

0.420

VAL. / PON.

D3 MOVILIDAD



DISTANCIA Y TIEMPO DE VIAJE TRANSPORTE COLECTIVO TPDA PÉRDIDAS DE CONECTIVIDAD

D3i1 D3i2 D3i3 D3i4

0.60 0.50 0.20 0.00

0.25% 0.25% 0.25% 0.25%

0.325

VAL. / PON.

D4 LABORAL Y PRODUCTIVA



TASA DE EMPLEO TASA DE DESEMPLEO TRABAJADORES PERMANENTES CONTRATO ZAFRAL

D4i1 D4i2 D4i3 D4i4

0.20 1.00 0.40 1.00

0.35% 0.35% 0.20% 0.10%

0.600

VAL. / PON.



128

POLANCO NORTE

0.423

DATOS CENSALES (INE 2011)

- 87 HABITANTES
- 36 HOGARES
- -34.6% VAR.POB. 96-11



D1 DEMOGRAFÍA



EVOLUCIÓN DEMOGRÁFICA DENSIDAD DE POBLACIÓN LUGAR DE NACIMIENTO ESTRUCTURA PIRAMIDAL

D1i1 D1i2 D1i3 D1i4

0.20 0.60 0.20 0.00

0.40% 0.20% 0.20% 0.20%

0.240

VAL. / PON.

D2 EQUIPAMIENTOS Y SERVICIOS



IUF NBI EDUCACIÓN SALUD

D2i1 D2i2 D2i3 D2i4

0.40 0.80 0.20 0.50

0.40% 0.20% 0.20% 0.20%

0.460

VAL. / PON.

D3 MOVILIDAD



DISTANCIA Y TIEMPO DE VIAJE TRANSPORTE COLECTIVO TPDA PÉRDIDAS DE CONECTIVIDAD

D3i1 D3i2 D3i3 D3i4

0.40 0.50 0.20 0.50

0.25% 0.25% 0.25% 0.25%

0.400

VAL. / PON.

D4 LABORAL Y PRODUCTIVA



TASA DE EMPLEO TASA DE DESEMPLEO TRABAJADORES PERMANENTES CONTRATO ZAFRAL

D4i1 D4i2 D4i3 D4i4

0.60 0.80 0.20 0.60

0.35% 0.35% 0.20% 0.10%

0.590

VAL. / PON.



129

ROSSELL Y RIUS

0.414

ORDEN

ISA

DATOS CENSALES (INE 2011)

- 72 HABITANTES
- 25 HOGARES
- 10.0% VAR.POB. 96-11



D1 DEMOGRAFÍA



EVOLUCIÓN DEMOGRÁFICA

DENSIDAD DE POBLACIÓN

LUGAR DE NACIMIENTO

ESTRUCTURA PIRAMIDAL

D1i1

D1i2

D1i3

D1i4

0.40

0.60

0.40

0.33

0.426

VAL. / PON.

0.40%

0.20%

0.20%

D3 MOVILIDAD



DISTANCIA Y TIEMPO DE VIAJE

TRANSPORTE COLECTIVO

TPDA

PÉRDIDAS DE CONECTIVIDAD

D3i1

D3i2

D3i3

D3i4

0.20

0.00

0.20

1.00

0.350

VAL. / PON.

0.25%

0.25%

0.25%

D2 EQUIPAMIENTOS Y SERVICIOS



ÍF

NBI

EDUCACIÓN

SALUD

D2i1

D2i2

D2i3

D2i4

0.20

0.40

0.20

0.50

0.300

VAL. / PON.

0.40%

0.20%

0.20%

0.20%

D4 LABORAL Y PRODUCTIVA



TASA DE EMPLEO

TASA DE DESEMPLEO

TRABAJADORES PERMANENTES

CONTRATO ZAFRAL

D4i1

D4i2

D4i3

D4i4

0.20

1.00

0.60

0.40

0.580

VAL. / PON.

0.35%

0.35%

0.20%

0.10%



130

VILLA MARÍA (TIATUCURA)

0.414

ORDEN

ISA

DATOS CENSALES (INE 2011)

- 49 HABITANTES
- 16 HOGARES
- 7.5% VAR.POB. 96-11



D1 DEMOGRAFÍA



EVOLUCIÓN DEMOGRÁFICA

DENSIDAD DE POBLACIÓN

LUGAR DE NACIMIENTO

ESTRUCTURA PIRAMIDAL

D1i1

D1i2

D1i3

D1i4

0.40

0.20

0.20

0.00

0.240

VAL. / PON.

0.40%

0.20%

0.20%

D3 MOVILIDAD



DISTANCIA Y TIEMPO DE VIAJE

TRANSPORTE COLECTIVO

TPDA

PÉRDIDAS DE CONECTIVIDAD

D3i1

D3i2

D3i3

D3i4

0.60

0.50

0.20

1.0

0.575

VAL. / PON.

0.25%

0.25%

0.25%

D2 EQUIPAMIENTOS Y SERVICIOS



ÍF

NBI

EDUCACIÓN

SALUD

D2i1

D2i2

D2i3

D2i4

0.20

0.20

0.40

0.50

0.300

VAL. / PON.

0.40%

0.20%

0.20%

0.20%

D4 LABORAL Y PRODUCTIVA



TASA DE EMPLEO

TASA DE DESEMPLEO

TRABAJADORES PERMANENTES

CONTRATO ZAFRAL

D4i1

D4i2

D4i3

D4i4

0.20

1.00

0.40

0.40

0.540

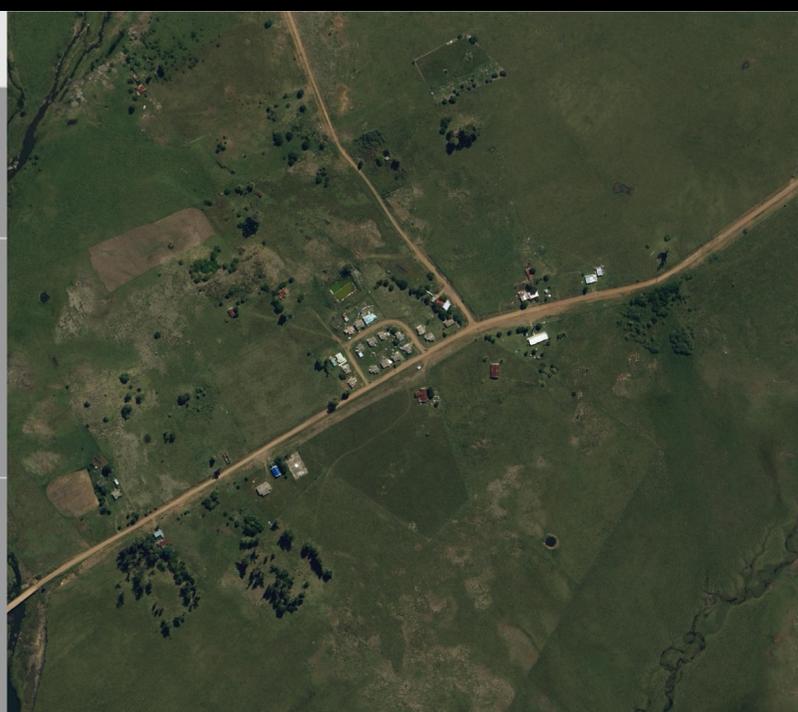
VAL. / PON.

0.35%

0.35%

0.20%

0.10%



131

SARANDÍ DE NAVARRO

0.413

DATOS CENSALES (INE 2011)

- 239 HABITANTES
- 73 HOGARES
- +3.5% VAR.POB. 96-11



D1 DEMOGRAFÍA



EVOLUCIÓN DEMOGRÁFICA	DENSIDAD DE POBLACIÓN	LUGAR DE NACIMIENTO	ESTRUCTURA PIRAMIDAL	TOTAL
D1i1	D1i2	D1i3	D1i4	0.546
0.60	0.20	1.00	0.33	
0.40%	0.20%	0.20%	0.20%	

VAL. / PON.

D2 EQUIPAMIENTOS Y SERVICIOS



IUF	NBI	EDUCACIÓN	SALUD	TOTAL
D2i1	D2i2	D2i3	D2i4	0.460
0.40	0.40	0.60	0.50	
0.40%	0.20%	0.20%	0.20%	

VAL. / PON.

D3 MOVILIDAD



DISTANCIA Y TIEMPO DE VIAJE	TRANSPORTE COLECTIVO	TPDA	PÉRDIDAS DE CONECTIVIDAD	TOTAL
D3i1	D3i2	D3i3	D3i4	0.388
0.60	0.75	0.20	0.00	
0.25%	0.25%	0.25%	0.25%	

VAL. / PON.

D4 LABORAL Y PRODUCTIVA



TASA DE EMPLEO	TASA DE DESEMPLEO	TRABAJADORES PERMANENTES	CONTRATO ZAFRAL	TOTAL
D4i1	D4i2	D4i3	D4i4	0.260
0.20	0.20	0.40	0.40	
0.35%	0.35%	0.20%	0.10%	

VAL. / PON.



132

ESTACIÓN SOLÍS

0.399

DATOS CENSALES (INE 2011)

- 55 HABITANTES
- 28 HOGARES
- -38.9% VAR.POB. 96-11



D1 DEMOGRAFÍA



EVOLUCIÓN DEMOGRÁFICA	DENSIDAD DE POBLACIÓN	LUGAR DE NACIMIENTO	ESTRUCTURA PIRAMIDAL	TOTAL
D1i1	D1i2	D1i3	D1i4	0.320
0.20	1.00	0.20	0.00	
0.40%	0.20%	0.20%	0.20%	

VAL. / PON.

D2 EQUIPAMIENTOS Y SERVICIOS



IUF	NBI	EDUCACIÓN	SALUD	TOTAL
D2i1	D2i2	D2i3	D2i4	0.310
0.20	0.20	0.20	0.75	
0.40%	0.20%	0.20%	0.20%	

VAL. / PON.

D3 MOVILIDAD



DISTANCIA Y TIEMPO DE VIAJE	TRANSPORTE COLECTIVO	TPDA	PÉRDIDAS DE CONECTIVIDAD	TOTAL
D3i1	D3i2	D3i3	D3i4	0.288
0.20	0.75	0.20	0.00	
0.25%	0.25%	0.25%	0.25%	

VAL. / PON.

D4 LABORAL Y PRODUCTIVA



TASA DE EMPLEO	TASA DE DESEMPLEO	TRABAJADORES PERMANENTES	CONTRATO ZAFRAL	TOTAL
D4i1	D4i2	D4i3	D4i4	0.680
0.20	1.00	0.80	1.00	
0.35%	0.35%	0.20%	0.10%	

VAL. / PON.



133

PASO DE LOS MELLIZOS

0.390

ORDEN

ISA

DATOS CENSALES (INE 2011)

- 312 HABITANTES
- 99 HOGARES
- +28.9% VAR.POB. 96-11



D1 DEMOGRAFÍA



EVOLUCIÓN DEMOGRÁFICA	DENSIDAD DE POBLACIÓN	LUGAR DE NACIMIENTO	ESTRUCTURA PIRAMIDAL	
D1i1	D1i2	D1i3	D1i4	
1.00	0.20	0.80	0.33	0.666
0.40%	0.20%	0.20%	0.20%	

VAL. / PON.

D2 EQUIPAMIENTOS Y SERVICIOS



IUF	NBI	EDUCACIÓN	SALUD	
D2i1	D2i2	D2i3	D2i4	
0.60	0.20	0.20	0.50	0.420
0.40%	0.20%	0.20%	0.20%	

VAL. / PON.

D3 MOVILIDAD



DISTANCIA Y TIEMPO DE VIAJE	TRANSPORTE COLECTIVO	TPDA	PÉRDIDAS DE CONECTIVIDAD	
D3i1	D3i2	D3i3	D3i4	
0.40	0.50	0.20	0.00	0.275
0.25%	0.25%	0.25%	0.25%	

VAL. / PON.

D4 LABORAL Y PRODUCTIVA



TASA DE EMPLEO	TASA DE DESEMPLEO	TRABAJADORES PERMANENTES	CONTRATO ZAFRAL	
D4i1	D4i2	D4i3	D4i4	
0.20	0.20	0.20	0.20	0.200
0.35%	0.35%	0.20%	0.10%	

VAL. / PON.



134 COLÓN

0.379

ORDEN

ISA

DATOS CENSALES (INE 2011)

- 180 HABITANTES
- 82 HOGARES
- -19.3% VAR.POB. 96-11



D1 DEMOGRAFÍA



EVOLUCIÓN DEMOGRÁFICA	DENSIDAD DE POBLACIÓN	LUGAR DE NACIMIENTO	ESTRUCTURA PIRAMIDAL	
D1i1	D1i2	D1i3	D1i4	
0.20	0.60	0.20	0.33	0.306
0.40%	0.20%	0.20%	0.20%	

VAL. / PON.

D2 EQUIPAMIENTOS Y SERVICIOS



IUF	NBI	EDUCACIÓN	SALUD	
D2i1	D2i2	D2i3	D2i4	
0.40	0.20	0.40	0.50	0.380
0.40%	0.20%	0.20%	0.20%	

VAL. / PON.

D3 MOVILIDAD



DISTANCIA Y TIEMPO DE VIAJE	TRANSPORTE COLECTIVO	TPDA	PÉRDIDAS DE CONECTIVIDAD	
D3i1	D3i2	D3i3	D3i4	
0.60	0.00	0.60	1.00	0.550
0.25%	0.25%	0.25%	0.25%	

VAL. / PON.

D4 LABORAL Y PRODUCTIVA



TASA DE EMPLEO	TASA DE DESEMPLEO	TRABAJADORES PERMANENTES	CONTRATO ZAFRAL	
D4i1	D4i2	D4i3	D4i4	
0.20	0.20	0.40	0.60	0.280
0.35%	0.35%	0.20%	0.10%	

VAL. / PON.



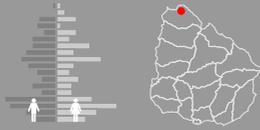
135

BERNABÉ RIVERA (YACARÉ)

0.362

DATOS CENSALES (INE 2011)

- 380 HABITANTES
- 119 HOGARES
- -9.7% VAR.POB. 96-11



D1 DEMOGRAFÍA



EVOLUCIÓN DEMOGRÁFICA	DENSIDAD DE POBLACIÓN	LUGAR DE NACIMIENTO	ESTRUCTURA PIRAMIDAL	TOTAL
D1i1	D1i2	D1i3	D1i4	
0.40	0.20	0.20	0.00	0.240
0.40%	0.20%	0.20%	0.20%	

D2 EQUIPAMIENTOS Y SERVICIOS



IUF	NBI	EDUCACIÓN	SALUD	TOTAL
D2i1	D2i2	D2i3	D2i4	
0.60	0.60	0.20	0.50	0.500
0.40%	0.20%	0.20%	0.20%	

D3 MOVILIDAD



DISTANCIA Y TIEMPO DE VIAJE	TRANSPORTE COLECTIVO	TPDA	PÉRDIDAS DE CONECTIVIDAD	TOTAL
D3i1	D3i2	D3i3	D3i4	
0.60	0.75	0.20	0.00	0.388
0.25%	0.25%	0.25%	0.25%	

D4 LABORAL Y PRODUCTIVA



TASA DE EMPLEO	TASA DE DESEMPLEO	TRABAJADORES PERMANENTES	CONTRATO ZAFRAL	TOTAL
D4i1	D4i2	D4i3	D4i4	
0.20	0.20	0.40	1.00	0.320
0.35%	0.35%	0.20%	0.10%	



136 NANDO

0.335

DATOS CENSALES (INE 2011)

- 13 HABITANTES
- 4 HOGARES
- -55.2% VAR.POB. 96-11



D1 DEMOGRAFÍA



EVOLUCIÓN DEMOGRÁFICA	DENSIDAD DE POBLACIÓN	LUGAR DE NACIMIENTO	ESTRUCTURA PIRAMIDAL	TOTAL
D1i1	D1i2	D1i3	D1i4	
0.20	0.20	0.20	0.00	0.160
0.40%	0.20%	0.20%	0.20%	

D2 EQUIPAMIENTOS Y SERVICIOS



IUF	NBI	EDUCACIÓN	SALUD	TOTAL
D2i1	D2i2	D2i3	D2i4	
0.20	0.20	0.20	0.75	0.310
0.40%	0.20%	0.20%	0.20%	

D3 MOVILIDAD



DISTANCIA Y TIEMPO DE VIAJE	TRANSPORTE COLECTIVO	TPDA	PÉRDIDAS DE CONECTIVIDAD	TOTAL
D3i1	D3i2	D3i3	D3i4	
0.20	0.00	0.20	1.00	0.350
0.25%	0.25%	0.25%	0.25%	

D4 LABORAL Y PRODUCTIVA



TASA DE EMPLEO	TASA DE DESEMPLEO	TRABAJADORES PERMANENTES	CONTRATO ZAFRAL	TOTAL
D4i1	D4i2	D4i3	D4i4	
0.20	1.00	0.40	0.20	0.520
0.35%	0.35%	0.20%	0.10%	

