

# Caracterización sociodemográfica de municipios del área metropolitana: los casos de Ciudad del Plata y Ciudad de la Costa



## **PROGRAMA DE POBLACIÓN DOCUMENTOS DE TRABAJO**

### **Caracterización sociodemográfica de municipios del área metropolitana: los casos de Ciudad del Plata y Ciudad de la Costa**

Martín Koolhaas<sup>1</sup>

Daniella Castro<sup>1</sup>

Santiago Pelufo<sup>1</sup>

Mariana Fabre<sup>2</sup>

Wilson Ramírez<sup>2</sup>

Juan Pedro Ravela<sup>2</sup>

Emiliano Santa Cruz<sup>3</sup>

Alejandro Sosa<sup>3</sup>

Mariana Paredes<sup>1</sup>

Ignacio Pardo<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Programa de Población, Facultad de Ciencias Sociales, Udelar

<sup>2</sup> Instituto Departamental de Estadísticas, Intendencia de San José

<sup>3</sup> Unidad de Planificación y Estudios Estratégicos, Intendencia de Canelones

---

## Resumen

El documento sintetiza los principales resultados del proyecto de actividades en el medio “Censo 2023 y dinámica demográfica de municipios del área metropolitana: jornadas de intercambio con actores locales”, desarrollado por el plantel docente del Programa de Población y equipos técnicos de las intendencias de Canelones y San José, entre marzo y agosto de 2025. En primer lugar, se ofrece una caracterización sociodemográfica de los municipios de Ciudad del Plata (San José) y Ciudad de la Costa (Canelones), con base en el procesamiento de los microdatos públicos del Censo 2023, oportunamente divulgados por el Instituto Nacional de Estadística (INE) a fines de febrero de 2025. En segundo lugar, se presenta un resumen de las percepciones de actores locales sobre los fenómenos sociodemográficos, a partir de actividades de taller desarrolladas en cada territorio. Finalmente, se desarrolla un análisis comparativo en clave metropolitana que permite reconocer similitudes y diferencias en los perfiles sociodemográficos de estas expansiones de la mancha urbana montevideana, que se destacan como excepciones de crecimiento poblacional en el Uruguay actual.

## Agradecimientos

Este trabajo no hubiera sido posible sin el apoyo financiero otorgado por la Comisión Sectorial de Extensión de la Universidad de la República, que aprobó el proyecto que da origen a este documento mediante su convocatoria de Actividades en el Medio 2024-2025. También fue decisivo el apoyo otorgado por las autoridades locales (2020-2025) de los municipios estudiados para la convocatoria y realización de talleres. Queremos agradecer muy especialmente a las ex alcaldesas Marianita Fonseca y Sonia Misirian, así como a las y los integrantes de los respectivos Concejos Municipales salientes y entrantes. Queremos agradecer asimismo a cada participante de los talleres realizados respectivamente el 24 de junio (Ciudad del Plata) y el 30 de junio de 2025 (Ciudad de la Costa), por sus valiosas contribuciones.

Agradecemos además la contribución de los y las integrantes del Programa de Población Julieta Bengochea, Wanda Cabella, Gonzalo de Armas, Mariana Fernández Soto, Gabriela Pedetti, Victoria Prieto y Catalina Torres, quienes aportaron comentarios y sugerencias en reuniones previas a los talleres y tuvieron participación activa durante su realización. Finalmente, gracias al Instituto Nacional de Estadística por la posibilidad de realizar algunos procesamientos de información específicos en su Laboratorio de Microdatos.

## 1. Introducción

Este documento presenta los principales resultados del proyecto de actividades en el medio “Censo 2023 y dinámica demográfica de municipios del área metropolitana: jornadas de intercambio con actores locales”. El proyecto, una iniciativa conjunta entre el plantel docente del Programa de Población y equipos técnicos de las intendencias de San José y Canelones, fue presentado y aprobado durante el segundo semestre de 2024 en el marco de la Convocatoria para el Apoyo a Actividades en el Medio 2024-2025, realizada por Comisión Sectorial de Extensión y Actividades en el Medio de la Universidad de la República.

Su objetivo general fue construir un espacio de producción de información e intercambio de puntos de vista para el análisis de la evolución sociodemográfica de los municipios de Ciudad del Plata y Ciudad de la Costa, a partir de la explotación de los datos del Censo 2023.

Como objetivos específicos, el proyecto se planteó:

- Conocer la percepción de actores locales sobre las principales problemáticas sociodemográficas que afectan a los municipios y que pueden ser estudiadas mediante la información censal
- Comparar la dinámica demográfica de Ciudad de la Costa y Ciudad del Plata entre sí y respecto a otros municipios de los departamentos que integran el área metropolitana
- Examinar las heterogeneidades sociodemográficas y socioeconómicas de los municipios estudiados, identificando áreas con problemáticas específicas por sección y segmento censal
- Discutir posibles estrategias de abordaje de las problemáticas sociodemográficas identificadas, incorporando la perspectiva de los diversos actores locales participantes y las convergencias o divergencias con el análisis de la información censal

El documento se organiza en cuatro secciones. En primer lugar, se presentan los aspectos metodológicos del proyecto y una discusión sobre las

---

potencialidades y limitaciones del Censo 2023 como fuente para el análisis sociodemográfico a nivel local. En segundo término, se desarrolla la caracterización sociodemográfica del municipio de Ciudad del Plata, a partir del análisis de los principales indicadores sociodemográficos, seguida de los principales resultados del taller con actores locales. En tercer lugar, se presenta un análisis análogo para el municipio de Ciudad de la Costa. En cuarto lugar, un apartado comparativo en clave metropolitana sintetiza similitudes y diferencias entre ambos territorios y discute los principales desafíos que emergen para la planificación y la gestión local.

## 2. Aspectos metodológicos

La fase inicial del proceso consistió en la realización de encuentros presenciales (entrevistas colectivas) entre el equipo técnico del proyecto y las respectivas autoridades locales. Estas reuniones se realizaron en abril de 2025, poco más de un mes después de la primera divulgación pública de los microdatos del Censo 2023 por parte del INE<sup>1</sup>, contando con la participación de alcaldes e integrantes de los respectivos concejos municipales, además de una delegación del equipo responsable de la ejecución del proyecto, integrada por técnicos de las respectivas intendencias e investigadores del Programa de Población. En dichas instancias se presentó el proyecto y se identificaron los temas prioritarios en cada caso, tanto en el procesamiento estadístico de los datos censales como en materia de planificación del taller con los actores locales. Así, para respetar las peculiaridades e intereses de cada municipio, el análisis estadístico que se presenta en las próximas secciones es similar pero no idéntico para cada municipio.

Con los insumos recogidos en las reuniones preliminares con las autoridades locales, se inició el procesamiento estadístico de la información censal por parte de los respectivos equipos técnicos departamentales y el personal investigador del Programa de Población y se planificaron los talleres de intercambio con los actores locales. Estos talleres se realizaron a fines de junio en las respectivas sedes municipales, el día 24 de junio en Ciudad del Plata, con una duración de 3 horas, y el día 30 de junio en Ciudad de la Costa, con una duración de 2 horas.

La dinámica en los talleres tuvo tres partes. En la primera, a partir de una dinámica lúdica de preguntas y respuestas organizadas con la *app* Kahoot, se interrogó a las personas presentes acerca de la información proveniente de los censos. La idea de esta dinámica era acercarse a la información censal desde la intuición. En la segunda se formaron subgrupos conducidos por integrantes del Programa de Población y de los equipos técnicos de las intendencias respectivas para discutir sobre los principales

<sup>1</sup> Los microdatos censales quedaron disponibles públicamente a partir del 27 de febrero de 2025.

---

problemas percibidos en el territorio. En el taller de Ciudad del Plata fueron conformados tres subgrupos y en el de Ciudad de la Costa cuatro. Finalmente, cada taller concluyó con una puesta en común en donde se presentó lo discutido en los grupos y se generó una dinámica colectiva de conversación.

Las personas integrantes de los talleres fueron convocadas por las intendencias y municipios respectivos siendo, en general, autoridades locales, referentes comunitarios, equipos técnicos del gobierno departamental, integrantes de organizaciones sociales y académicos/as. En ambos casos, se contó con un buen nivel de concurrencia: 51 personas en Ciudad del Plata y 31 en Ciudad de la Costa.

### ***El Censo 2023 como fuente idónea para el análisis sociodemográfico a nivel local***

El Censo de Población 2023 constituye una fuente de información fundamental para el estudio de las transformaciones demográficas recientes del país y, en particular, para el análisis de las dinámicas locales en los municipios de Ciudad del Plata y Ciudad de la Costa. El carácter universal de los censos lo convierte en la fuente ideal para cuantificar y caracterizar a la población residente en cualquier entidad territorial, permitiendo la comparación con censos anteriores, aunque con ciertos recaudos dadas las diferencias metodológicas y de cobertura entre operativos censales. La inclusión de preguntas específicas sobre características sociodemográficas básicas, migración, fecundidad, estructura del hogar, condiciones de vivienda, situación laboral y otras, posibilita un análisis integral de los procesos sociales y demográficos que atraviesan los territorios del área metropolitana.

El operativo censal de 2023 incorporó innovaciones metodológicas relevantes que amplían su potencial, pero representan desafíos a considerar. Entre las innovaciones más destacables se encuentra la modalidad combinada de recolección (que integró el autocompletado digital del cuestionario con la entrevista presencial asistida mediante dispositivos móviles) y el uso complementario de registros administrativos. La amplia cobertura alcanzada

---

a nivel nacional de la modalidad digital, con un 60% de personas censadas<sup>2</sup>, convierte al Censo 2023 en el operativo censal de la ronda 2020 con mayor alcance de la participación digital de toda la región.

Este diseño metodológico innovador coincidió con un incremento significativo en el nivel de omisión censal. Mientras en el censo anterior se estimó que alrededor del 4% de la población uruguaya no respondió el cuestionario censal, en el Censo 2023 este valor se estimó en 10,3%. A su vez, un trabajo centrado en el análisis de la información migratoria ha mostrado un considerable incremento de la no respuesta en preguntas clave, como el país de nacimiento y el año de llegada (Koolhaas, Montiel & Pedetti, 2026).

Ahora bien, a diferencia de censos anteriores, la gran ventaja que presenta el Censo 2023 para el análisis sociodemográfico a nivel local, es que el carácter combinado del censo, mediante lo que el INE denomina “enumeración por registro administrativo”, permite realizar estimaciones de la omisión censal desagregada por lugar de residencia, sexo y edad. Por ende, las cifras censales finalmente divulgadas constituyen estimaciones, pues incorporan una corrección de la población censada por cuestionario, sumándole personas que el INE denomina “censadas por registros administrativos”. Si bien esto constituye una gran ventaja respecto a censos anteriores, también es cierto que para la gran mayoría de atributos que hacen a la caracterización de las personas censadas solo es posible considerar a la población censada por cuestionario, dado que mediante los registros sólo se ha podido incorporar información sobre el lugar de residencia, sexo, edad y algunos escasos atributos adicionales (si nació en Uruguay o en el exterior, asistencia actual a una institución educativa, etc.).

Al mismo tiempo, la proporción de respuesta al cuestionario censal presenta considerables sesgos asociados al nivel socioeconómico, en tanto se ha identificado un nivel de omisión considerablemente más alto en la población que vive en asentamientos (INE, 2025). Esta limitación trae consigo un llamado a la cautela a la hora de realizar análisis comparativos de un

<sup>2</sup> Dado que el INE no ha puesto a disposición en los microdatos públicos la posibilidad de identificar el mecanismo de relevamiento de la persona censada, no es posible establecer cuál es este porcentaje a nivel de cada municipio estudiado.

---

censo a otro, más aún cuando se consideran indicadores socioeconómicos o atributos que presentan una alta correlación con la condición socioeconómica (por ejemplo, la ascendencia étnico-racial).

Asimismo, existe una segunda limitación relacionada al carácter diferencial de la omisión censal según atributos sociodemográficos. Dada la novedosa metodología de estimación del lugar de residencia de las personas omitidas en el censo, conocida como de “señales de vida”, es probable una sobrerrepresentación de las áreas urbanas pequeñas en detrimento de una subrepresentación de las áreas rurales. Precisamente, considerando las anteriores limitaciones, el INE ha anunciado recientemente que divulgará nuevos microdatos censales que incluirán factores de expansión que permiten mitigar los sesgos asociados a la omisión censal<sup>3</sup>.

La tabla que se presenta a continuación muestra la proporción de población estimada como residente en cada municipio y localidad que fue enumerada mediante registros administrativos, dado que no respondió el cuestionario censal. Como se puede observar, si bien ambos municipios estudiados presentan un nivel de omisión más bajo que el promedio nacional y departamental, la no respuesta al cuestionario censal fue más alta en Ciudad del Plata (9,1%) que en Ciudad de la Costa (5,9%), con una considerable heterogeneidad interna en cada municipio.

<sup>3</sup> <https://www.gub.uy/instituto-nacional-estadistica/comunicacion/convocatorias/atlas-sociodemografico-convocatoria-nucleos-academicos-tecnicos>

*Tabla 1. Omisión censal en municipios estudiados según localidad*

Localidad y municipio	Omisión (%)	Número de personas residentes omitidas
Ciudad del Plata	8,6	3.303
Rural	0,4	2
Cerámicas del Sur	6,2	8
Localidad no identificada	-	253
Municipio CIUDAD DEL PLATA	9,1	3.566
Departamento de SAN JOSÉ	10,1	12.036
Paso Carrasco	0,9	10
Huerta de los Horneros	0,5	1
Pilar de los Horneros	5,2	6
San José de Carrasco	4,6	390
Barra de Carrasco	3,3	214
Parque Carrasco	0,3	28
Solymer	10,7	2.387
El Pinar	8,9	2.424
Lagomar	5,4	478
Shangrila	11,2	405
Rural	1,8	1
El Bosque	8,6	98
Lomas de Solymer	0,3	75
Colinas de Solymer	7,3	243
Localidad no identificada	-	37
Municipio CIUDAD DE LA COSTA	5,9	6.797
Departamento de CANELONES	10,5	64.225
URUGUAY	10,3	360.038

Fuente: elaboración propia con base al procesamiento de microdatos del Censo Uruguay 2023.

En función de las anteriores consideraciones, a excepción de los totales poblacionales por sexo y edad, que también consideran a la población omitida, los restantes indicadores que se presentarán se calculan sobre el total de personas efectivamente censadas (“enumeradas por cuestionario”, según la terminología del INE). Para facilitar la interpretación de la información, buena parte de los indicadores (sobre todo los sociodemográficos), se presentan de forma comparativa con el promedio nacional y departamental.

En cualquier caso, la realización del Censo 2023 representa una oportunidad única para actualizar los diagnósticos sociodemográficos locales y regionales. En municipios como Ciudad del Plata y Ciudad de la Costa, donde la movilidad cotidiana, la expansión urbana y la heterogeneidad socioeconómica son rasgos centrales, la disponibilidad de microdatos públicos permite explorar las características sociodemográficas y las condiciones de vida de la población residente en ambos territorios.

## 3. Ciudad del Plata<sup>4</sup>

### 3.1. Caracterización demográfica

#### ***Población, crecimiento y distribución territorial***

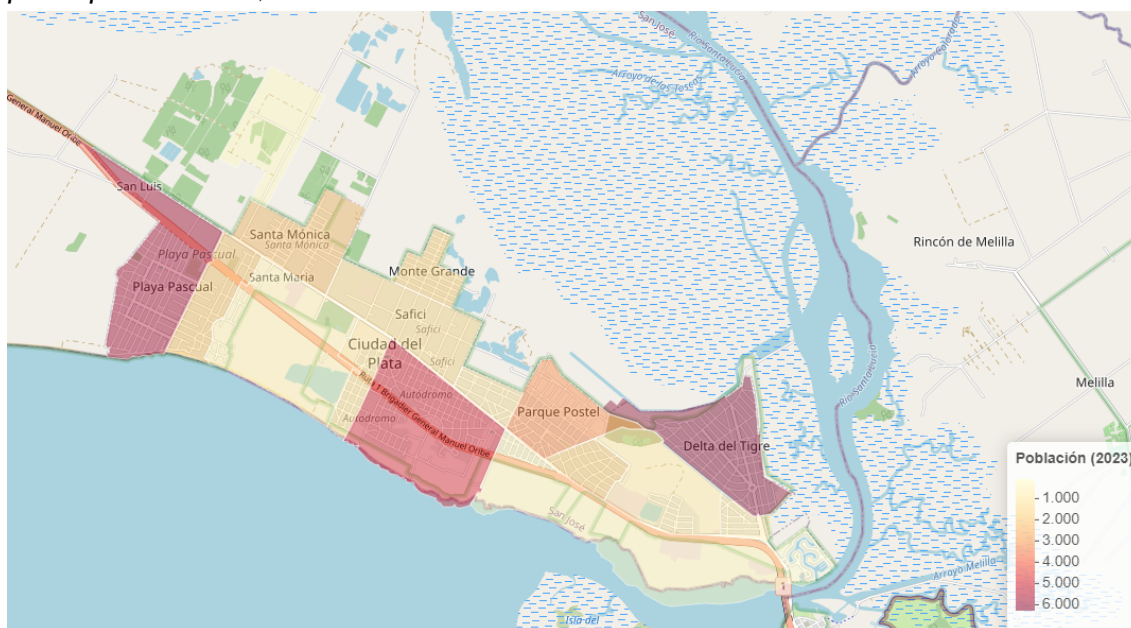
De acuerdo con la información del Censo 2023 correspondiente al municipio de Ciudad del Plata, en el territorio estudiado residen 39.108 personas y se encuentran 15.783 viviendas, de las que la abrumadora mayoría (15.741) son particulares. La población del municipio reside esencialmente en áreas urbanas (98,1%), correspondiendo la enorme mayoría a la localidad homónima (97,8%), con un ínfimo porcentaje en territorios rurales (1,2%) y en la otra localidad urbana del municipio: Cerámicas del Sur (0,3%). Por último, a una proporción también muy menor de la población residente en el territorio municipal el INE no le pudo asignar su localidad de residencia (0,6%).

Considerando que para el Censo 2023 el INE modificó la definición de localidades englobadas en el municipio de Ciudad del Plata, creando una localidad urbana homónima a partir de la agrupación de cinco localidades anteriores (Delta del Tigre y Villas (que incluye la zona de Penino y Autódromo), Playa Pascual, Parque Postel, Santa Mónica y Monte Grande), es de interés examinar tanto la distribución espacial de la población al interior del municipio como las diferencias en el ritmo de crecimiento poblacional según la definición de localidades vigente para el censo anterior.

Como muestra el Mapa 1, las tres principales zonas de mayor concentración poblacional se ubican en torno a la costa del Río de la Plata y al margen del Santa Lucía: hacia el oeste en Playa Pascual, en el área central del municipio (Autódromo y Penino), y hacia el este de la localidad en Delta del Tigre.

<sup>4</sup> Parte del análisis estadístico aquí presentado, en lo relativo a los Censos 2011 y 2023, ha sido elaborado y publicado por el equipo técnico del Instituto Departamental de Estadísticas de la Intendencia de San José, encontrándose disponible en el documento “Caracterización Sociodemográfica del Municipio de Ciudad del Plata” (<https://sanjose.gub.uy/censo-2023/>).

Mapa 1. Distribución de la población residente en Ciudad del Plata según principales zonas, 2023



Fuente: extraído de Intendencia de San José (2025)

La evolución de la población en las localidades definidas para los censos anteriores que integran el actual territorio urbano de Ciudad del Plata muestra un crecimiento sostenido desde mediados de los años ochenta, aunque con una desaceleración general progresiva en el crecimiento y ritmos claramente diferenciados (Tabla 2).

Considerando la agregación territorial equivalente a la definición censal de 2011, el conjunto del territorio urbano pasó de algo más de 14 mil habitantes en 1985 a más de 38 mil en 2023. Sin embargo, la tasa anual media de crecimiento se redujo sistemáticamente entre períodos intercensales: de 3,6% en 1985–1996 a 2,7% en 1996–2004, 2,2% en 2004–2011 y 1,6% en 2011–2023, lo que da cuenta de un proceso de expansión demográfica persistente, pero en desaceleración (Gráfico 1).

Este patrón es particularmente claro en Delta del Tigre y Villas y en Playa Pascual, las dos localidades históricamente más pobladas y núcleos centrales del municipio. En el caso de Delta del Tigre y Villas, la tasa anual media de crecimiento descendió de 3,3% en 1985–1996 a 2,6% en 1996–2004, 2,0% en 2004–2011 y apenas 0,6% en 2011–2023. Un comportamiento similar se observa en Playa Pascual, donde el crecimiento pasó de 4,2% anual en el primer período intercensal a valores cercanos al 2,6–2,7% en los dos períodos

siguientes, hasta reducirse a 0,8% anual entre 2011 y 2023. Esta desaceleración sugiere que, a medida que estas áreas se consolidaron urbanísticamente y se redujo la disponibilidad de suelo, su capacidad de absorción de nuevos residentes disminuyó.

En contraste, las localidades de menor tamaño presentan trayectorias más heterogéneas, aunque en conjunto contribuyen al dinamismo demográfico del territorio. Parque Postel y Monte Grande registraron tasas de crecimiento elevadas en distintos momentos del período, con valores particularmente altos en 2004–2011, aunque también muestran una moderación reciente. Santa Mónica, por su parte, exhibe una evolución más fluctuante, con un período de contracción poblacional en 2004–2011, seguido de una recuperación moderada en 2011–2023. Pese a estos crecimientos relativamente intensos en algunos momentos, el peso demográfico de estas localidades sigue siendo menor en comparación con las dos principales.

Finalmente, la agregación censal de 2023 bajo la denominación “Ciudad del Plata” confirma la tendencia de crecimiento sostenido en el largo plazo, con ritmos muy superiores al de un contexto nacional caracterizado por el estancamiento del crecimiento demográfico.

*Tabla 2. Evolución de la población residente en la localidad urbana Ciudad del Plata (definición INE Censo 2023) según definición de localidad INE Censo 2011.*

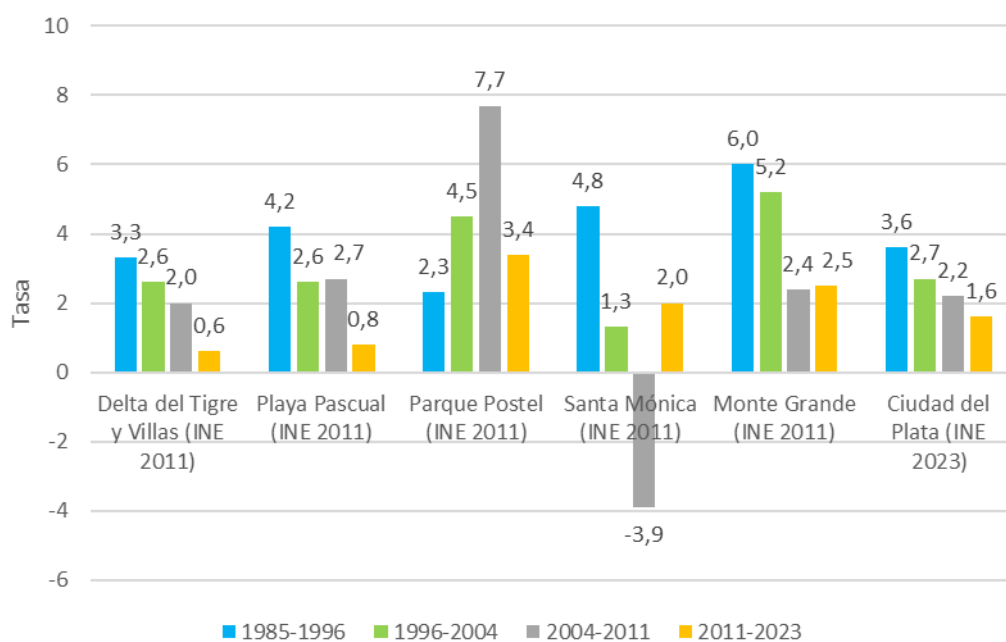
Localidad	Censo				
	1985 <sup>1</sup>	1996 <sup>1</sup>	2004 <sup>1</sup>	2011 <sup>1</sup>	2023 <sup>2</sup>
Delta del Tigre y Villas (INE 2011)	9.619	14.120	17.457	20.239	22.116
Playa Pascual (INE 2011)	2.797	4.584	5.653	6.870	7.721
Parque Postel (INE 2011)	502	656	948	1.662	2.533
Santa Mónica (INE 2011)	745	1.298	1.440	1.087	1.393
Monte Grande (INE 2011)	352	710	1.084	1.287	1.750
Sin dato					2.736
Ciudad del Plata (INE 2023)	14.015	21.368	26.582	31.145	38.249

<sup>1</sup> Poblaciones censadas, sin correcciones por omisión

<sup>2</sup> Población corregida por omisión

Fuente: elaboración propia con base al procesamiento de microdatos del Censo Uruguay 2023.

**Gráfico 1. Tasas anuales medias de crecimiento poblacional intercensal en la localidad urbana Ciudad del Plata (definición INE Censo 2023) según localidad INE 2011.**

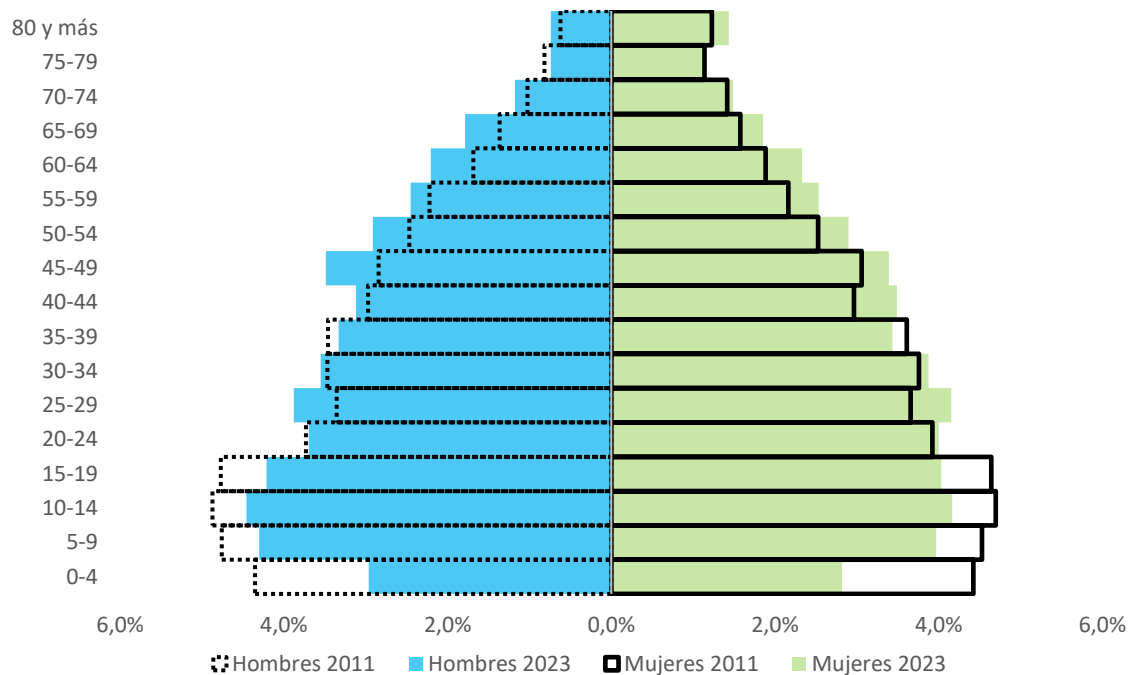


Notas: a) Fórmula de cálculo:  $(\text{Logaritmo natural población } t+1 / \text{población } t) / \text{tiempo transcurrido en período intercensal} * 100$ ; b) Las tasas de los períodos intercensales entre 1985 y 2011 fueron calculadas con poblaciones censadas, sin corrección por omisión. La tasa 2011-2023 fue calculada con ambas poblaciones corregidas por omisión, aplicando para 2011 el factor de omisión departamental implícito en las Estimaciones y Proyecciones de Población – Revisión 2013 (INE, 2014)  
 Fuente: elaboración propia con base a los datos censales e INE (2014).

### **Estructura por sexo y edad**

El análisis comparativo de la composición por sexo y edad de la población de Ciudad del Plata entre 2011 y 2023 muestra transformaciones profundas en la dinámica demográfica local. La proporción de personas en edades infantiles, adolescentes y de temprana juventud (0 a 19 años) se redujo de manera significativa, con una caída más pronunciada en el grupo de menor edad (Gráfico 2). Esta disminución en las generaciones más jóvenes se encuentra asociada a la disminución de la natalidad. De forma paralela, se observa un incremento en la proporción de personas de 40 años y más, lo que, sumado a la mayor presencia relativa de mujeres en edades avanzadas, da cuenta de un proceso de envejecimiento acompañado de la feminización que suele ser concomitante a este proceso. Estos cambios en la estructura de edades, a modo de envejecimiento poblacional del municipio, acompañan la tendencia observada a nivel nacional (Cabella & Pardo, 2025).

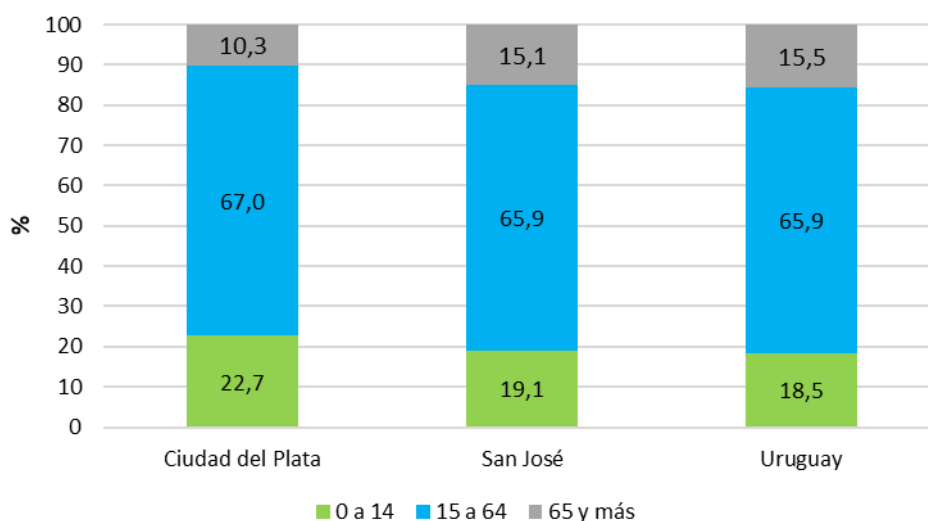
Gráfico 2. Pirámide poblacional Ciudad del Plata, censos 2011 y 2023



Fuente: elaboración propia con base al procesamiento de microdatos del Censo Uruguay 2023.

Sin embargo, al analizar el peso relativo de los grandes grupos de edad en 2023, se observa que Ciudad del Plata presenta una estructura etaria relativamente joven en comparación con el promedio departamental y nacional. El municipio concentra una proporción elevada de población en edades potencialmente activas, mientras que la participación de las personas de 65 años y más, aunque significativa y creciente, se mantiene por debajo de la registrada en escalas territoriales mayores (Gráfico 3). Esta configuración confirma que, si bien el proceso de envejecimiento también alcanza al territorio, lo hace con menor intensidad que en el conjunto del país y del departamento. En términos comparativos, Ciudad del Plata se distingue por una mayor centralidad de las edades laborales y por un envejecimiento menos avanzado, rasgo coherente con su trayectoria como espacio de expansión metropolitana y receptor de población en etapas centrales del ciclo de vida.

Gráfico 3. Distribución de la población censada por grandes grupos de edad, según territorio. Censo 2023



Fuente: elaboración propia con base al procesamiento de microdatos del Censo Uruguay 2023.

## Migración

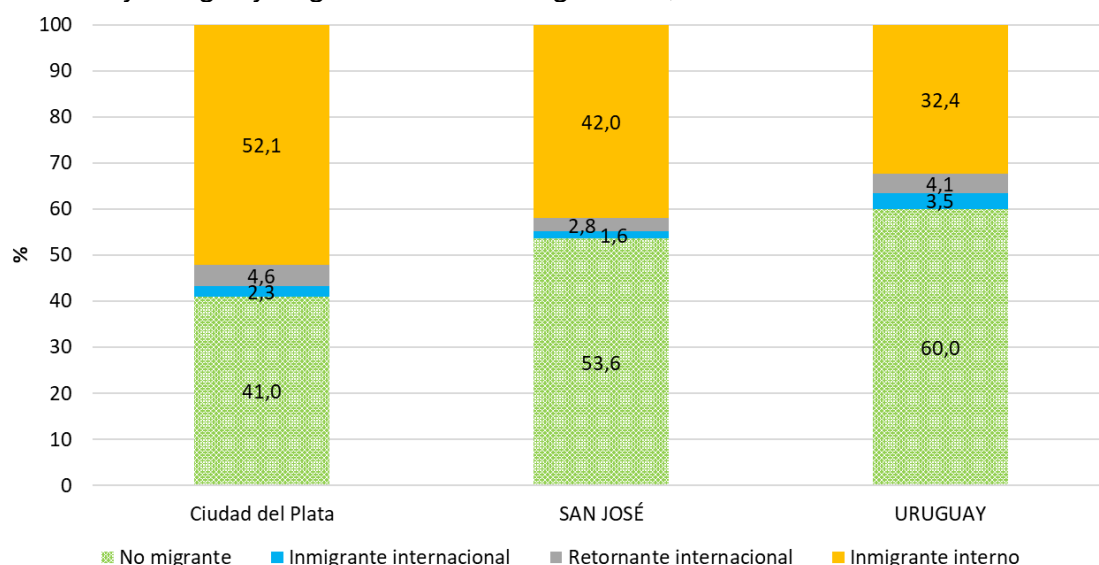
La migración es, junto a los nacimientos y las defunciones, uno de los tres componentes de la dinámica demográfica de los territorios. Al tratarse de un análisis a nivel local, se trata tanto de los procesos migratorios internacionales como los que se dan al interior de Uruguay. En función del alto crecimiento poblacional de los territorios estudiados y el rol que desempeña la inmigración en ese crecimiento, conjugado con que el censo no capta la emigración exterior (internacional), este documento se concentra en la faceta inmigratoria.

Los resultados censales indican que el componente de la migración exterior que ejerce mayor influencia en el crecimiento de Ciudad del Plata es, tanto en términos históricos como en el período intercensal 2012-2023, el retorno de población uruguaya previamente emigrada al exterior. En efecto, al considerar la migración absoluta o de toda la vida (captada a través del lugar de nacimiento y la residencia alguna vez en el extranjero), la población uruguaya retornada duplica a la inmigrada de origen extranjero: 4,6% frente a 2,3% (Gráfico 4). Esta primacía del retorno también se observa al restringir el análisis al período intercensal más reciente. Entre 2012 y 2023, la población retornada alcanza al 1,6%, superando nuevamente a la inmigración

internacional (0,9%), un patrón contrastante con el observado a nivel nacional (ver Tabla 2 en Anexo). En términos comparativos con el departamento de San José y el Uruguay, la proporción de población uruguaya retornada es superior, mientras que el de la población inmigrada de origen extranjero es más alto que a nivel departamental pero inferior respecto al conjunto del país.

Ahora bien, el peso total de la población con experiencia migratoria internacional en Ciudad del Plata, si bien es significativo (6,9%), resulta claramente inferior al de la migración interna. En este plano, más de la mitad de la población censada ha residido anteriormente en otra localidad (52%), cifra muy superior al promedio departamental y nacional, confirmando el carácter predominantemente interno del proceso de crecimiento poblacional del municipio por efecto de los movimientos migratorios.

*Gráfico 4. Distribución porcentual de población censada en Ciudad del Plata, San José y Uruguay según condición migratoria, 2023*



Nota: con el fin de considerar categorías mutuamente excluyentes, la población inmigrante interna es aquella que registra al menos una migración al interior del Uruguay (intra o interdepartamental) y no cuenta con experiencia migratoria internacional

Fuente: elaboración propia con base al procesamiento de microdatos del Censo Uruguay 2023.

Como era de esperar en función de la cercanía geográfica y su pertenencia al área metropolitana de la capital nacional, la amplia mayoría de las personas inmigrantes internas ha nacido o vivido anteriormente en Montevideo. Considerando el departamento de nacimiento, 7 de cada 10 de las

personas nacidas fuera del departamento de San José residentes en Ciudad del Plata ha nacido en la capital nacional. Del 30% restante, únicamente destaca Canelones, con un 6% del total de inmigrantes internos absolutos de otros departamentos. A su vez, si se considera el departamento de procedencia (tomando el último movimiento migratorio), para las personas llegadas durante el período intercensal más reciente, el peso de la capital nacional aumenta: 8 de cada 10 de las personas llegadas a Ciudad del Plata desde otro departamento tiene a Montevideo como su departamento de procedencia (ver Tabla 3 en Anexo).

Finalmente, en cuanto a los países de nacimiento y la procedencia de las poblaciones con experiencia migratoria internacional, se observa una amplia primacía de Argentina en la población inmigrante extranjera y cierto equilibrio entre España y Argentina como países de procedencia de la población retornada. La presencia de colectividades como la venezolana y la cubana, aún restringiendo el análisis al período intercensal y excluyendo a la inmigración de toda la vida, es muy inferior a la argentina (Tabla 4 en Anexo).

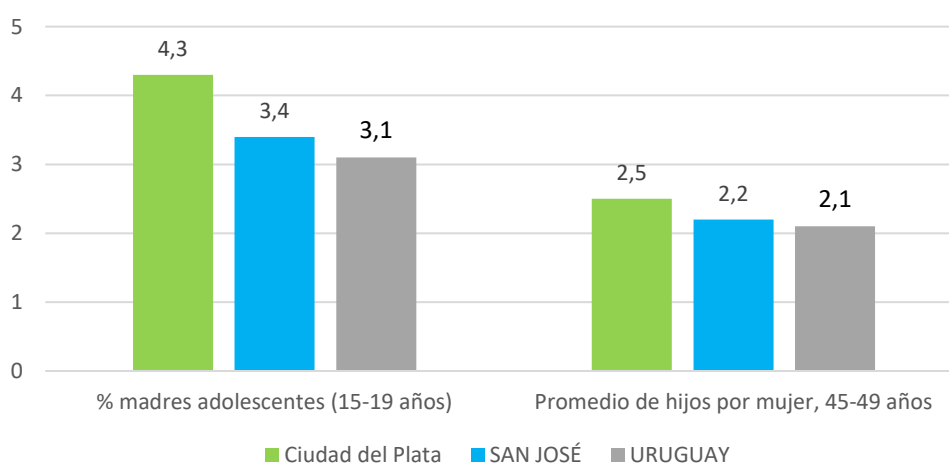
### ***Fecundidad***

En lo que refiere al comportamiento reproductivo de las mujeres residentes en Ciudad del Plata, los resultados del Censo 2023 reflejan la tendencia de fuerte descenso de la fecundidad observada a nivel nacional en los últimos años, particularmente a partir de mediados de la década de 2010 (Cabella et al. 2024).

La comparación entre los dos últimos censos permite observar cambios significativos en los indicadores disponibles. En primer lugar, se registra una marcada reducción en la proporción de madres adolescentes: mientras que en 2011 alrededor del 12% de las mujeres de 15 a 19 años había tenido al menos un hijo/a, en 2023 este guarismo se reduce a aproximadamente el 4%, lo que equivale a poco más de 1 de cada 25 mujeres en ese grupo de edad. Asimismo, el número promedio de hijos/as por mujer al final de la vida reproductiva muestra un descenso entre ambos censos, pasando de 2,9 en 2011 a 2,5 en 2023 (ver Tabla 5 en Anexo).

En términos relativos, los indicadores de fecundidad del municipio continúan situándose ligeramente por encima de los observados a nivel departamental y nacional. Como se aprecia en el gráfico 5, la proporción de madres adolescentes en Ciudad del Plata (4%) supera el valor registrado en el departamento de San José (3%), mientras que el promedio de hijos/as por mujer al final de vida reproductiva también se ubica por encima del valor departamental (2,15).

*Gráfico 5. Indicadores de fecundidad de población censada en Ciudad del Plata, San José y Uruguay, 2023.*



Fuente: elaboración propia con base al procesamiento de microdatos del Censo Uruguay 2023.

### 3.2. Viviendas y hogares

Aunque los análisis comparativos con censos anteriores deben realizarse con extrema cautela en función de la muy alta omisión del Censo 2023 y su carácter altamente diferencial por estatus socioeconómico (INE, 2025), la evidencia disponible muestra en términos generales una mejora sustantiva en las condiciones habitacionales y de los hogares entre 2011 y 2023 de Ciudad del Plata. Esta evolución positiva se produce especialmente en aquellas dimensiones más directamente asociadas a la calidad de la vivienda y al acceso a servicios básicos y tecnologías. En particular, se observa una reducción muy marcada de las viviendas particulares ocupadas con materialidad no decorosa, que pasan de representar el 18% en 2011 a apenas el 3,5% en 2023, así como un descenso significativo del hacinamiento en los hogares (del 11% al 7%). Estos cambios sugieren un proceso de consolidación

---

residencial y de mejora del stock habitacional, consistente con la progresiva formalización del territorio. En contraste, la proporción de viviendas vacantes se mantiene prácticamente estable en ambos censos, lo que indica que las mejoras observadas no se asocian a procesos relevantes de desocupación o sobreoferta habitacional.

En paralelo, los datos de 2023 evidencian avances importantes en el acceso a servicios e infraestructuras, aunque con niveles aún muy desiguales. Destaca el aumento de la proporción de hogares conectados a la red general de saneamiento, que pasa de una cobertura inexistente en 2011 a 2% en 2023. No obstante, este valor se mantiene muy por debajo de los niveles observados a escala departamental y nacional, dando cuenta de un rezago estructural en esta dimensión (ver Anexo, Tabla 9). En cambio, los servicios básicos de electricidad y agua potable presentan coberturas prácticamente universales, en línea con el promedio del país. En el plano socioeconómico y tecnológico, se registra un incremento moderado de la proporción de hogares propietarios de la vivienda y un crecimiento muy marcado del acceso a internet (que crece por encima de una duplicación), junto con un aumento más moderado en la tenencia de computadoras. En síntesis, estos indicadores sugieren un proceso de mejora de las condiciones habitacionales, aunque con persistencia de importantes déficits en infraestructura urbana.

*Tabla 3. Indicadores de condiciones de vida en viviendas y hogares, Ciudad del Plata 2011 y 2023*

Indicador	Ciudad del Plata 2011	Ciudad del Plata 2023	San José 2023
Viviendas desocupadas vacantes (%)	3,3 <sup>1</sup>	3,4 <sup>1</sup>	4,9 <sup>1</sup>
Viviendas particulares ocupadas con materialidad no decorosa (%)	18,1 <sup>1</sup>	3,5 <sup>1</sup>	4,6 <sup>1</sup>
Hogares particulares con hacinamiento (%)	11,2 <sup>1</sup>	6,9 <sup>1</sup>	3,7 <sup>1</sup>
Hogares particulares conectados a red general de saneamiento (%)	0 <sup>2</sup>	2,1 <sup>1</sup>	46,1
Hogares particulares con acceso a energía eléctrica por red general (%)	99,0 <sup>2</sup>	98,7 <sup>1</sup>	99,1
Hogares particulares con conexión a OSE o red general (%)	85,1 <sup>2</sup>	93,5 <sup>1</sup>	87,6
Hogares particulares propietarios de la vivienda (%)	62,1 <sup>2</sup>	64,3 <sup>3</sup>	60,5
Hogares particulares con acceso a internet (%)	31,6 <sup>2</sup>	73,0 <sup>3</sup>	75,2
Hogares particulares con PC o laptop (%)	38,7 <sup>2</sup>	47,1 <sup>3</sup>	51,3

Nota: se sigue el criterio empleado por Intendencia de San José (2025), que considera a la vivienda con materialidad no decorosa, aquella con pisos no resistentes, paredes o techos con materiales de desecho u otras combinaciones de materiales.

Fuentes:

<sup>1</sup> Instituto Departamental de Estadísticas, Intendencia de San José (2025), basado en Censo 2023

<sup>2</sup> Observatorio Territorio Uruguay, OPP, basado en Censo 2011

<sup>3</sup> Procesamiento propio de microdatos censales 2023

### **3.3. Otras características poblacionales**

En Ciudad del Plata, la proporción de personas que se identifican como afrodescendientes muestra un aumento de casi tres puntos porcentuales entre 2011 y 2023, alcanzando al 13,6% en el reciente operativo censal. Este incremento de la población que se reconoce como afrodescendiente sugiere una mayor visibilidad y/o reconocimiento de esta identidad étnico-racial en el municipio, que se corresponde con una tendencia departamental y nacional similar.

Los datos educativos muestran asimismo fenómenos de interés. El análisis comparativo de los datos censales de 2011 y 2023 refleja un proceso de mayores logros educativos en el municipio, aunque todavía persiste un peso importante de personas con bajo nivel educativo, lo que evidencia desigualdades acumuladas en el acceso a la educación. En comparación con el departamento de San José y el total del país, Ciudad del Plata exhibe en 2023 un perfil educativo rezagado en los niveles más altos. Por un lado, presenta una proporción levemente menor de población de bajo nivel educativo que el promedio departamental, mientras que, por otro, la participación de personas con educación terciaria es claramente inferior, lo

que se traduce en un promedio de años de estudio más bajo: 8,2 frente a 8,5 (Intendencia de San José, 2025). Al igual que a nivel departamental y nacional, la educación terciaria muestra un marcado predominio femenino, en cuanto el 66% de la población con estudios terciarios completos (Intendencia de San José, 2025).

La participación en el mercado laboral muestra un valor un punto superior de la tasa de actividad en Ciudad del Plata (65,6%) frente a la que registra el departamento de San José (64,4%). En cuanto a las tasas de empleo y desempleo, se observa una situación desfavorable del municipio, consistente con su perfil socioeconómico. Hay en Ciudad del Plata una tasa de desempleo cuatro puntos superior al promedio departamental (13,5% frente a 9,3%) y una tasa de empleo dos puntos inferior (56,7% versus 58,4%).

Previsiblemente, los datos del Censo 2023 muestran una elevada movilidad cotidiana de estudiantes y trabajadores residentes en Ciudad del Plata, en comparación con el promedio departamental y nacional. En el caso de la población estudiantil, el 19% realiza sus estudios fuera del departamento, cifra que muestra un considerable incremento respecto al Censo 2011, a la vez que constituye una proporción superior al promedio del país (14,8%). Esto último se asocia a la cercanía del municipio con Montevideo, al que corresponden el 97% de quienes se desplazan a otro departamento con fines educativos. Un patrón similar pero aún más intenso se observa en la movilidad laboral: en 2023 el 40% de las personas ocupadas de Ciudad del Plata trabaja fuera del departamento, valor que, aunque menor al registrado en 2011 (46%), continúa siendo ampliamente superior al promedio de San José (16%). Estos datos confirman el marcado carácter metropolitano del municipio y su fuerte integración funcional con la capital nacional.

Finalmente, el 8% de la población de 5 años y más residente en Ciudad del Plata presenta alguna dificultad permanente moderada o severa. Además de mostrar un leve incremento respecto a la cifra obtenida en el Censo 2011, este valor se ubica muy ligeramente por encima del promedio departamental de San José, reflejando una presencia significativa de población con necesidades potenciales de apoyo y accesibilidad en el territorio.

Tabla 4. Indicadores seleccionados, personas residentes en Ciudad del Plata, 2011 y 2023

Indicador	Ciudad del Plata, 2011	Ciudad del Plata, 2023	San José, 2023
Ascendencia étnico-racial blanca <sup>1</sup> (%)	92,9	80,9	86,0
Ascendencia étnico-racial afrodescendiente <sup>1</sup> (%)	10,9	13,6	7,4
Ascendencia étnico-racial indígena <sup>1</sup> (%)	6,0	6,5	4,4
Máximo nivel educativo alcanzado (25+): primaria (%)	44,4	35,0	36,7
Máximo nivel educativo alcanzado (25+): terciaria (%)	5,4	9,9	13,1
Tasa de actividad	63,4	65,6	64,4
Tasa de empleo	57,6	56,7	58,4
Tasa de desempleo	9,2	13,5	9,3
Estudiantes que estudian fuera del departamento (%)	11,1	19,0	14,8
Trabajadores que trabajan fuera del departamento (%)	46,3 <sup>2</sup>	40,1 <sup>2</sup>	15,7
Personas con al menos una dificultad moderada o severa (5+) (%)	6,3	7,7	6,7
Personas con al menos una dificultad moderada o severa (65+) (%)	--	23,9	18,3

<sup>1</sup>Porcentaje de población según ascendencia: porcentaje de personas que declaran tener cada una de las ascendencias étnico-raciales mencionadas. Una persona puede declarar más de una ascendencia por lo cual los porcentajes no suman 100.

<sup>2</sup>El dato refiere a la localidad urbana Ciudad del Plata y no al municipio

Fuente: elaboración propia con base al procesamiento de microdatos del Censo Uruguay 2023 y 2011.

### 3.4. Percepciones de actores locales

El taller en Ciudad del Plata estuvo atravesado por una preocupación recurrente: la sensación de que los datos censales no alcanzan a captar la magnitud y complejidad de lo que sucede en el territorio. En este sentido, existe la percepción de que la población censada no refleja la cantidad de personas que efectivamente residen en el territorio, con omisiones acaso vinculadas a asentamientos o poblaciones con alta movilidad o rotación residencial.

Las personas participantes en el taller describen un territorio en permanente transformación, con una movilidad residencial intensa, zonas en consolidación y otras sometidas a procesos de vulnerabilidad persistente. A su vez, la percepción de “subrepresentación” estadística abrió la puerta a una discusión más amplia sobre la necesidad de contar con información más desagregada y actualizada, que permita identificar con precisión los barrios, sus dinámicas y necesidades específicas. En tal sentido, aún recurriendo a la clasificación de las cinco localidades utilizada por el INE para el Censo 2011 (con Delta del Tigre y Playa Pascual como las más pobladas), la información

---

territorialmente desagregada fue percibida como insuficiente, en tanto se identifican al menos 18 barrios diferenciados.

Esta percepción está vinculada a la dificultad de gestionar políticas públicas locales, dado que no existe un diagnóstico nítido de la distribución de la población, así como de sus necesidades específicas y demanda de servicios. Por otra parte, se menciona otra dificultad vinculada a la implementación de políticas en el territorio dada la heterogeneidad social en donde coexisten personas de estratos sociales diferentes. El ejemplo más evidente de lo anterior es Delta del Tigre, donde coexisten barrios privados de altos ingresos con asentamientos en situación de precariedad estructural.

En este sentido se propone pensar en dimensiones más allá de las territoriales para la implementación de políticas. Un eje de discusión destacado fue la heterogeneidad socioeconómica del municipio, donde coexisten áreas con importantes carencias (incluyendo asentamientos informales en zonas inundables como Penino, Autódromo o entornos de Delta del Tigre) con otras zonas mejor consolidadas y dotadas de servicios. Esta disparidad genera brechas dentro del propio territorio y expone a los hogares más vulnerables a situaciones de riesgo, incluidos desplazamientos forzados vinculados a la precariedad del suelo y las limitaciones para extender infraestructura básica.

Las discusiones del taller destacaron varios rasgos sociodemográficos que estructuran la vida cotidiana en Ciudad del Plata. En primer lugar, la marcada presencia de personas menores de 30 años (con un peso especialmente alto de niños, niñas y adolescentes) configura un territorio claramente juvenil. Esta composición etaria genera desafíos específicos vinculados al acceso a la educación, la formación técnica, el empleo y las actividades culturales, ámbitos en los que la oferta disponible no logra acompañar la magnitud ni la diversidad de las necesidades locales. La demanda por una planificación interinstitucional que articule educación, capacitación profesional y oportunidades laborales emergió como una prioridad sostenida.

---

Asimismo, la alta movilidad cotidiana hacia Montevideo por motivos de estudio y trabajo fue señalada como una característica central del municipio. Esta dinámica presiona fuertemente sobre el sistema de transporte y expone desigualdades internas: muchas personas deben caminar largas distancias para llegar a una parada de ómnibus, lo que restringe su acceso a oportunidades educativas y laborales. La cuestión del transporte, por tanto, no se limita a la frecuencia o el costo, sino que incluye la necesidad de discutir la accesibilidad territorial a los servicios existentes.

Por otra parte, los problemas de vivienda y ordenamiento territorial fueron percibidos como un desafío estructural. A pesar de la existencia de instrumentos de planificación, como el plan de 2015, la expansión urbana supera ampliamente lo previsto, dando lugar a ocupaciones en áreas no habilitadas, donde no es posible acceder a saneamiento, energía eléctrica formal o servicios públicos esenciales. La desinformación y la circulación de terrenos a la venta en zonas no aptas para el desarrollo urbano agravan esta situación y generan tensiones sociales y legales que requieren abordajes coordinados y sostenibles.

En suma, el taller constituyó un espacio de intercambio que permitió discutir los datos censales y, a partir de ellos, identificar problemas concretos, como los mencionados, que pueden orientarse hacia oportunidades de intervención pública. A lo largo del diálogo emergieron diversas líneas de acción que reflejan tanto las demandas inmediatas de la población como los desafíos estructurales del territorio. Entre las principales orientaciones planteadas se destacó, en primer lugar, la necesidad de avanzar hacia una desagregación territorial más fina que permita incorporar la realidad de los dieciocho barrios en la planificación pública. Esta perspectiva implicaría distribuir recursos de forma diferenciada, en función de las particularidades y vulnerabilidades de cada zona, fortaleciendo así la capacidad de la gestión municipal para focalizar sus intervenciones.

En segundo lugar, se subrayó la importancia de desarrollar un plan integral de juventud que articule políticas educativas, de formación técnica y profesional, empleo, salud mental y participación social. Dada la marcada

---

presencia de población joven en el municipio, la ausencia de una estrategia articulada genera brechas significativas en términos de oportunidades y acceso a servicios. Un plan de estas características permitiría coordinar esfuerzos interinstitucionales y responder de manera más efectiva a las necesidades de niños, niñas, adolescentes y jóvenes.

Asimismo, se planteó la urgencia de incrementar la inversión en infraestructura básica, en particular en las zonas que presentan mayores carencias. Las demandas incluyeron mejoras en caminería, alumbrado, saneamiento y acceso a servicios, así como la necesidad de aumentar la frecuencia y la accesibilidad del transporte público. La combinación de déficits urbanos y baja conectividad refuerza las desigualdades territoriales existentes y limita el acceso de la población a oportunidades laborales, educativas y culturales.

Otro de los temas que generó consenso fue la necesidad de regular el mercado de suelo para evitar la venta de terrenos en áreas no aptas para uso habitacional. Los y las participantes del taller señalaron que la comercialización de lotes en zonas inundables o sin servicios esenciales ha producido situaciones de vulnerabilidad y conflictos sociales que requieren respuestas institucionales más firmes. En este sentido, se consideró fundamental promover estrategias de relocalización que garanticen los derechos de las familias afectadas y eviten nuevas ocupaciones en suelos no habilitados.

También se discutió la relevancia de fortalecer la formación local y la generación de empleo mediante la instalación de centros de capacitación en oficios clave, especialmente aquellos con demanda laboral en la zona. Se argumentó que, sin este tipo de iniciativas, las oportunidades vinculadas al crecimiento económico del territorio son captadas por población proveniente de otras áreas, reproduciendo desigualdades y limitando el desarrollo de capacidades locales.

Finalmente, el taller destacó la necesidad de mejorar la sistematización de los datos y potenciar su uso en los procesos de incidencia política. La información proporcionada por el censo y otras fuentes estadísticas fue

---

considerada fundamental para respaldar demandas ante organismos departamentales y nacionales, así como para fortalecer el reconocimiento político del municipio en la asignación de recursos. Contar con evidencia actualizada y territorialmente desagregada permitiría orientar mejor la planificación, visibilizar las brechas internas y reforzar la capacidad del territorio para influir en la agenda pública.

## 4. Ciudad de la Costa

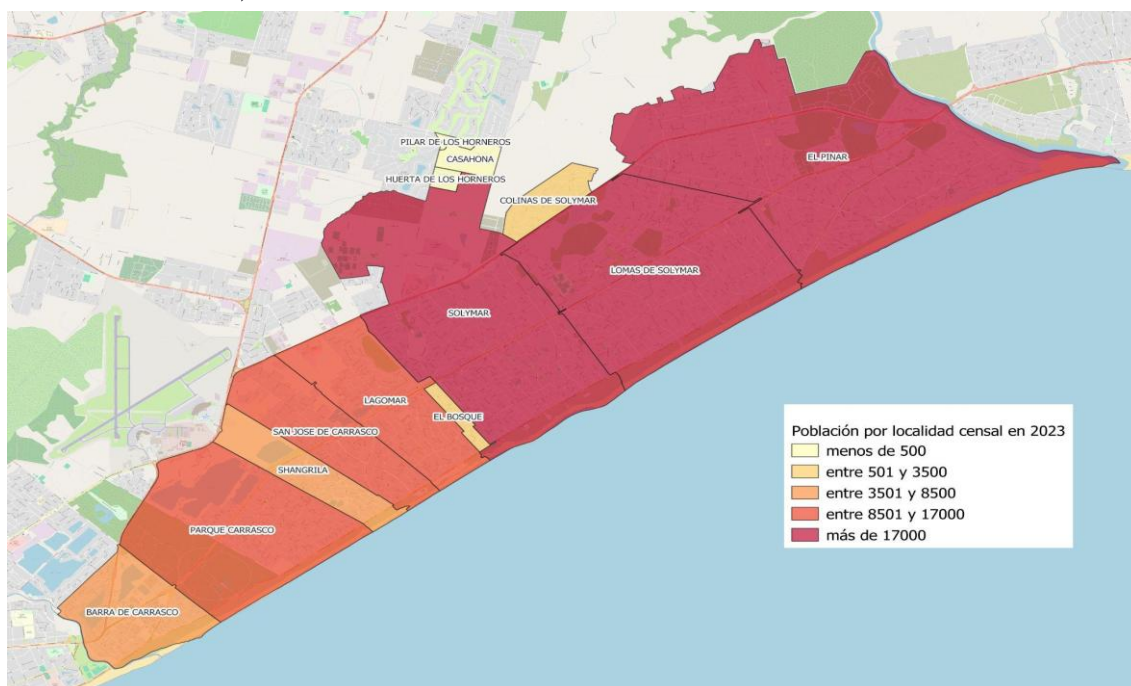
### 4.1. Caracterización demográfica

#### ***Población, crecimiento y distribución territorial***

Ciudad de la Costa es el municipio más poblado del interior del país<sup>5</sup>. De acuerdo con la información recogida en el Censo 2023, en el municipio residen 114.633 personas y se encuentran 48.150 viviendas, de las cuales prácticamente todas (48.028) son particulares. La población del municipio reside esencialmente en áreas urbanas y en un 98% se encuentra distribuida en 9 localidades. Las tres localidades más pobladas (El Pinar, Lomas de Solymar y Solymar) concentran el 63% de la población municipal y se ubican en el territorio costero más al este, lindero con la Costa de Oro. El análisis de la distribución poblacional del municipio por segmento censal permite visualizar las notorias diferencias en torno a la Avenida Giannattasio, eje estructurador de la movilidad y la dinámica social y cotidiana del municipio, entre el norte más poblado y el sur, de menor densidad poblacional.

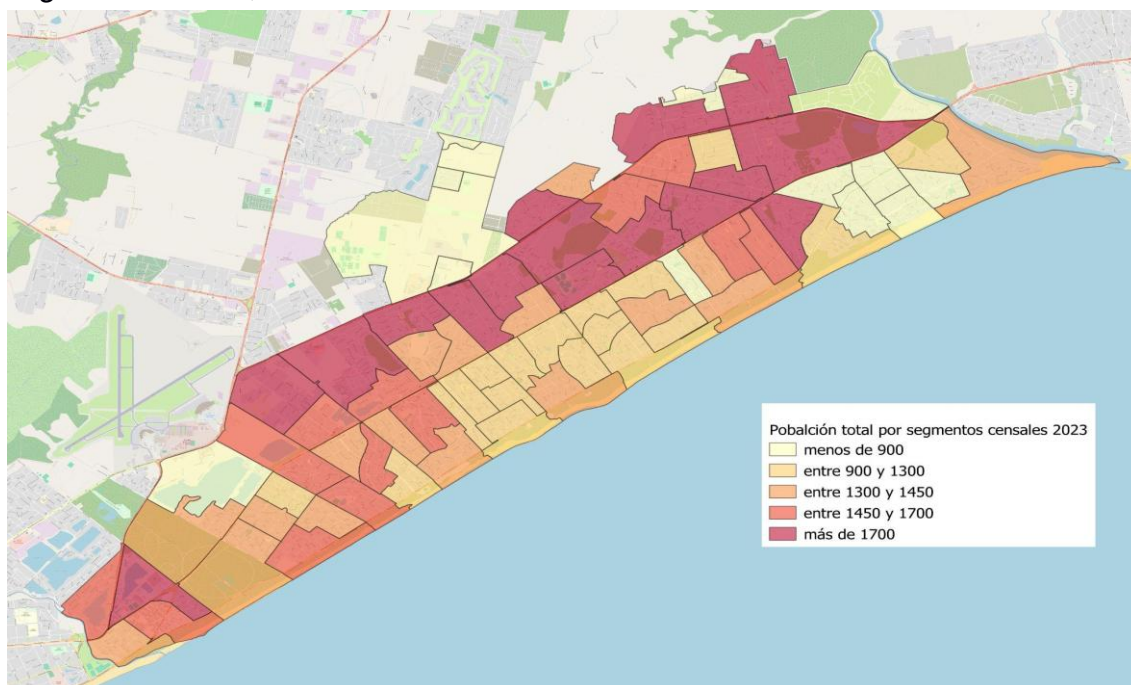
<sup>5</sup> Es preciso considerar que la definición adoptada por el INE para la delimitación del municipio de Ciudad de la Costa incluye la localidad de Barra de Carrasco, aunque administrativamente dicha localidad pertenece al municipio de Paso Carrasco. Por dicho motivo, todo el análisis posterior de Ciudad de la Costa incluye la localidad de Barra de Carrasco, cuestión que fue discutida durante el taller con actores locales.

Mapa 2. Distribución de la población residente en Ciudad de la Costa según localidad censal, 2023



Fuente: elaboración propia con base al procesamiento de microdatos del Censo Uruguay 2023.

Mapa 3. Distribución de la población residente en Ciudad de la Costa según segmento censal, 2023



Fuente: elaboración propia con base al procesamiento de microdatos del Censo Uruguay 2023.

Doce años atrás, en el Censo 2011, fueron censadas 91.284 personas como residentes en el municipio. Aplicando un factor de corrección según la

omisión censal estimada en dicho operativo censal a nivel del departamento de Canelones, para el momento censal de 2011 (4 de octubre) se obtiene una población estimada a nivel municipal de 94.424 personas. Esta cifra implica que el crecimiento de población absoluto en el Censo 2023 para el municipio se estima en 20 mil personas. Por su parte, la tasa anual de crecimiento intercensal estimada para el municipio de Ciudad de la Costa es de 1,7%, valor muy similar al de Ciudad del Plata (1,6%). Estos niveles de crecimiento sitúan a ambos municipios en valores muy por encima del promedio nacional, ubicándose en el tercer y cuarto lugar de los territorios urbanos de 20 mil o más habitantes con más altas tasas de crecimiento, siendo únicamente superados por las localidades de Maldonado y Rivera (ver Tabla 8 en Anexo).

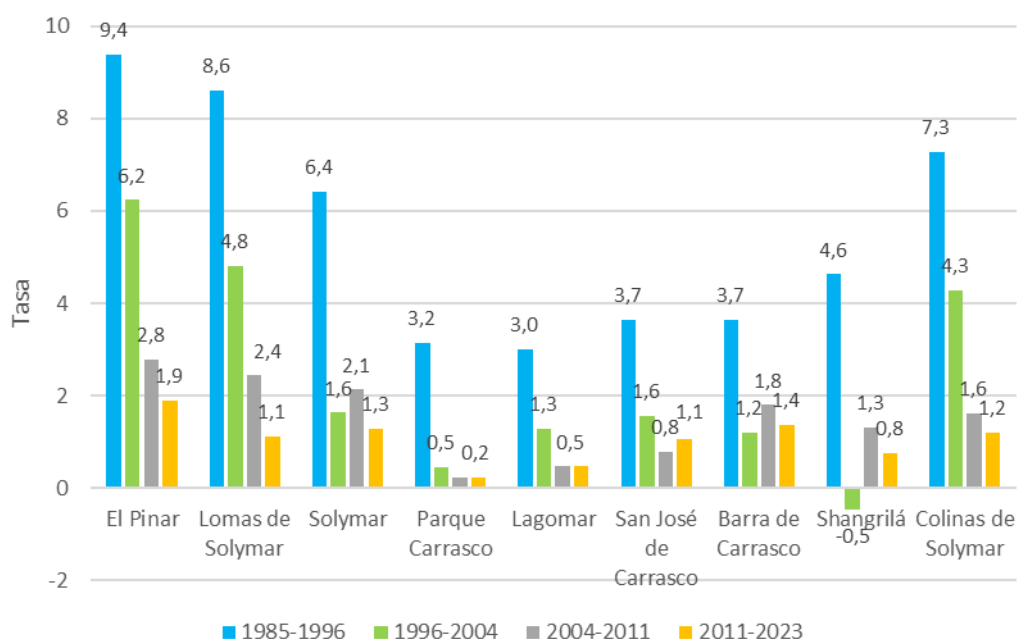
Al mismo tiempo, el análisis censal histórico, incluyendo desde 1985 los relevamientos censales previos a la creación del municipio, permite ver una tendencia general de desaceleración del crecimiento poblacional. Además, si bien el crecimiento de la población en las localidades más pobladas de Ciudad de la Costa ha sido sostenido en todo el período, se dio con ritmos claramente diferenciados. En términos agregados, el mayor dinamismo se concentra en las décadas finales del siglo XX y comienzos de los años 2000, mientras que en los períodos más recientes predominan tasas de crecimiento moderadas o bajas, lo que sugiere un proceso de maduración y consolidación urbana del corredor costero.

Las localidades históricamente más pobladas (El Pinar, Lomas de Solymar, Solymar) registran los mayores incrementos absolutos de población, acompañados de una reducción progresiva de sus tasas de crecimiento. En El Pinar, la tasa anual media desciende de valores muy elevados en 1985-1996 (9,4%) a niveles claramente más moderados en 2011-2023 (1,9%). Un patrón similar se observa en Lomas de Solymar y Solymar, donde el crecimiento inicial, asociado a procesos de atracción residencial, da paso a ritmos más bajos a medida que el territorio se ocupa y se densifica. En las localidades intermedias del área Carrasco-Solymar (Parque Carrasco, Lagomar, San José de Carrasco y Barra de Carrasco) el crecimiento ha sido

más contenido desde el inicio, con tasas generalmente inferiores a las de El Pinar y Lomas de Solymar (Gráfico 6).

En estos casos, el proceso de desaceleración es más temprano y pronunciado: Parque Carrasco y Lagomar muestran tasas muy bajas desde comienzos de los años 2000, cercanas o inferiores al 0,5% anual en los últimos períodos. Por su parte, las localidades de menor tamaño relativo (Shangrilá y Colinas de Solymar) presentan trayectorias más heterogéneas. Colinas de Solymar exhibe un crecimiento intenso en los primeros períodos, aunque también con una marcada desaceleración a partir de 2004-2011. Shangrilá constituye un caso particular, con un estancamiento e incluso una leve contracción entre 1996 y 2004, seguida de una recuperación posterior, aunque con tasas moderadas. En suma, estos comportamientos reflejan etapas diferenciadas de expansión, ajuste y consolidación dentro de Ciudad de la Costa, en un contexto donde el crecimiento poblacional tiende a estabilizarse en el largo plazo.

*Gráfico 6. Tasas anuales medias de crecimiento poblacional intercensal en localidades del municipio de Ciudad de la Costa*



Notas: a) Fórmula de cálculo:  $(\text{Logaritmo natural población } t+1 / \text{población } t) / \text{tiempo transcurrido en período intercensal} * 100$ ; b) Las tasas de los períodos intercensales entre 1985 y 2011 fueron calculadas con poblaciones censadas, sin corrección por omisión. La tasa 2011-2023 fue calculada con ambas poblaciones corregidas por omisión, aplicando para 2011 el factor de omisión departamental implícito en las Estimaciones y Proyecciones de Población – Revisión 2013 (INE, 2014)

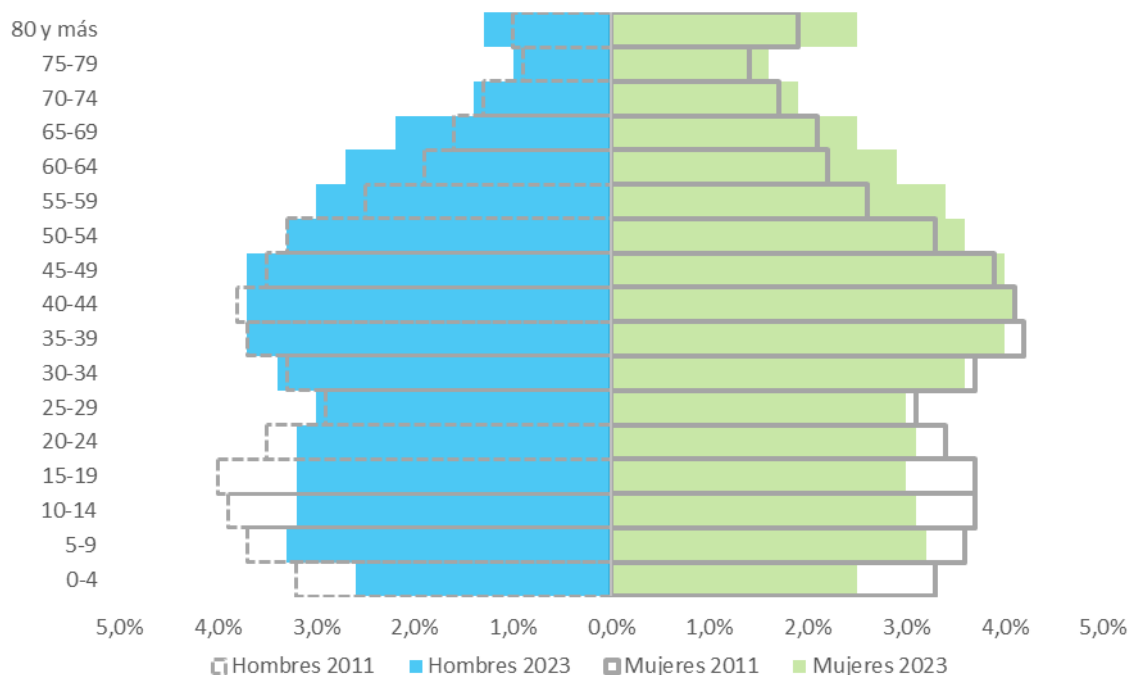
Fuente: elaboración propia con base a los datos censales e INE (2014).

### ***Estructura por sexo y edad***

El análisis de la estructura por edad y sexo de la población de Ciudad de la Costa, a partir de la pirámide poblacional y la distribución por grandes grupos de edad, evidencia un perfil demográfico más envejecido que el observado en Ciudad del Plata. La pirámide muestra un claro estrechamiento en la base, particularmente en los grupos de 0 a 9 años, lo que refleja niveles de fecundidad relativamente bajos, en línea con lo señalado previamente. En contraste, se observa un ensanchamiento en las edades adultas, especialmente entre los 30 y 59 años, asociado a la fuerte atracción de población en edades activas producto de la migración interna (Gráfico 7).

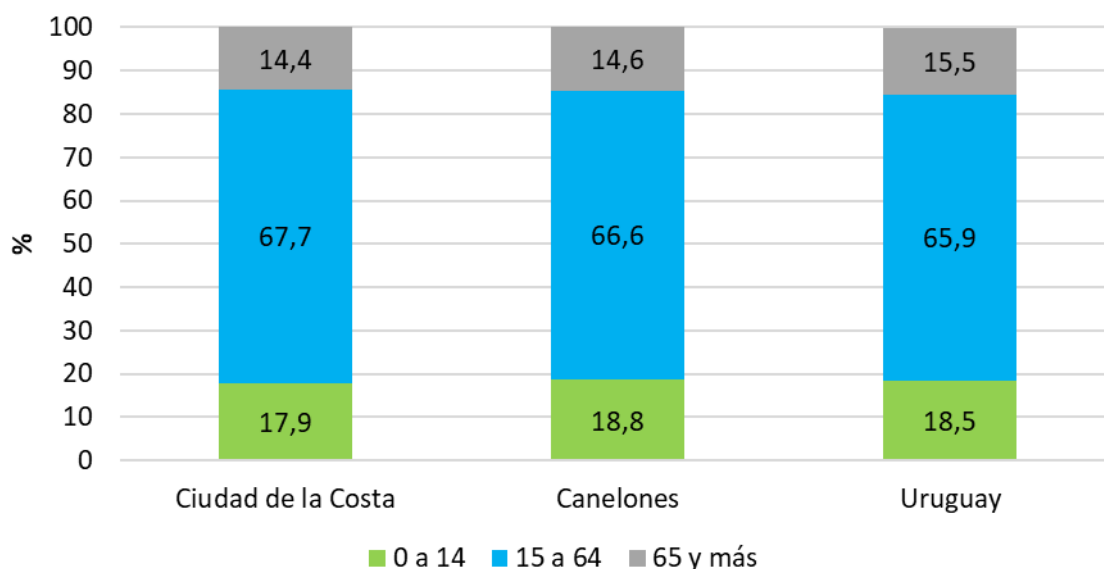
Asimismo, los tramos superiores presentan una presencia significativa de personas de 65 años y más, con una mayor proporción de mujeres en edades avanzadas, lo que da cuenta tanto del proceso de envejecimiento como de su feminización. En términos comparativos, la distribución por grandes grupos de edad confirma este patrón: Ciudad de la Costa presenta una menor participación relativa de población joven y un mayor peso de adultos y personas mayores respecto al promedio departamental y nacional, consolidando un perfil demográfico más envejecido y consistente con su carácter de territorio residencial consolidado dentro del área metropolitana (Gráfico 8).

Gráfico 7. Pirámide poblacional Ciudad de la Costa, censos 2011 y 2023



Fuente: elaboración propia con base al procesamiento de microdatos del Censo Uruguay 2023.

Gráfico 8. Distribución de la población censada por grandes grupos de edad, según escala territorial. Censo 2023



Fuente: elaboración propia con base al procesamiento de microdatos del Censo Uruguay 2023.

## Migración

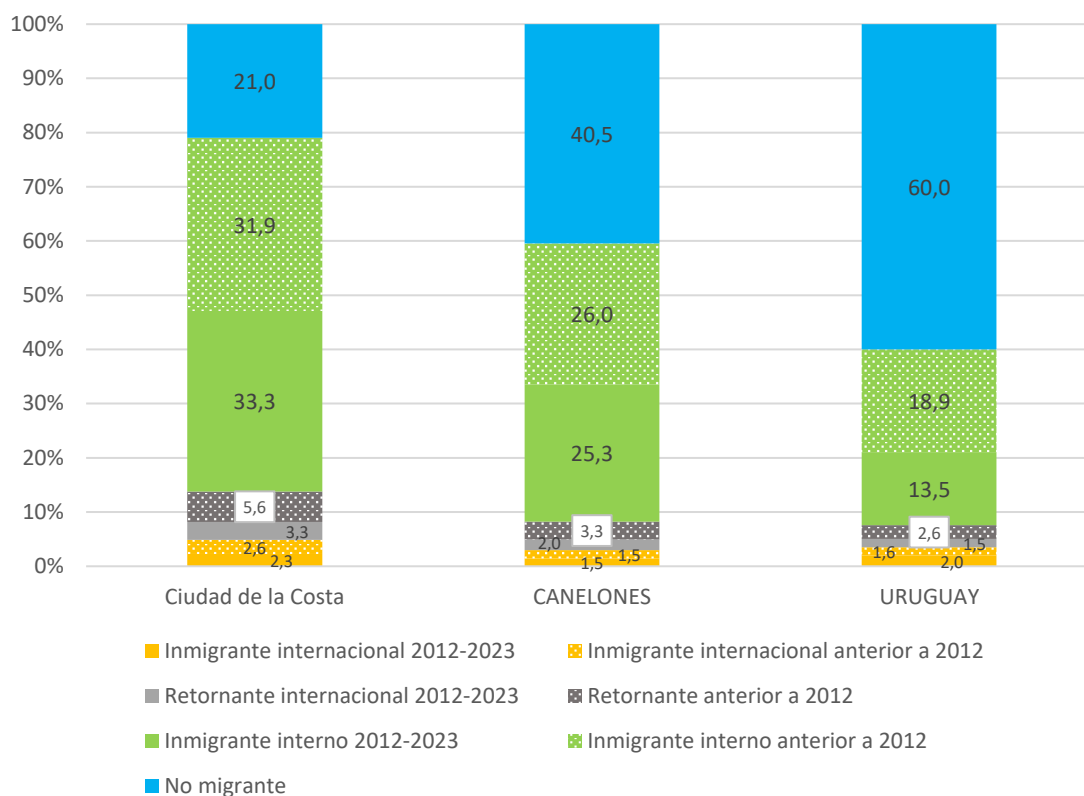
Los resultados censales confirman que la migración internacional constituye un componente cuantitativamente relevante de la población

---

residente en Ciudad de la Costa, tanto en una perspectiva acumulada como en el período intercensal más reciente (2012–2023). Al considerar la migración internacional absoluta o “de toda la vida”, la población uruguaya retornada desde el exterior alcanza al 8,9% del total censado, superando ampliamente a la inmigración de origen extranjero, que representa el 4,9%. Este predominio del retorno se reproduce al focalizar el análisis en el período intercensal: entre 2012 y 2023, la población retornada equivale al 3,3%, frente al 2,3% correspondiente a personas inmigrantes nacidas en el exterior. Estos resultados indican que, si bien la inmigración internacional tiene un peso no despreciable en la estructura poblacional del municipio, el retorno de población uruguaya constituye el componente principal de la movilidad internacional reciente y acumulada. En cualquier caso, tanto la inmigración de origen extranjero como la de retorno registran una presencia numérica considerablemente superior en Ciudad de la Costa respecto a lo observado a nivel departamental y nacional (Gráfico 9).

Ahora bien, al igual que lo observado en Ciudad del Plata, la migración internacional ocupa un lugar claramente secundario frente a la migración interna, que emerge como el factor dominante de la dinámica demográfica local. Tan es así que dos tercios de la población residente en Ciudad de la Costa es migrante interna, es decir, ha residido en algún momento de su vida en otra localidad del país diferente a la de residencia actual. Por su parte, de forma congruente con el alto peso relativo de la migración internacional e interna, la proporción de la población residente que no ha migrado, tanto a nivel exterior como interior, es considerablemente inferior al conjunto del departamento y del país.

**Gráfico 9. Distribución porcentual de población censada en Ciudad de la Costa, departamento de Canelones y Uruguay según condición migratoria, 2023**



Nota: con el fin de considerar categorías mutuamente excluyentes, la población inmigrante interna es aquella que registra al menos una migración al interior del Uruguay (intra o interdepartamental) y no cuenta con experiencia migratoria internacional

Fuente: elaboración propia con base al procesamiento de microdatos del Censo Uruguay 2023.

Los nuevos datos censales confirman que la migración interna continúa siendo el principal motor del crecimiento poblacional de Ciudad de la Costa, sobre el cual se superponen, con menor intensidad, los flujos internacionales de inmigración y retorno. Si bien los datos censales no incorporan ninguna pregunta referida a los motivos de la migración, Ciudad de la Costa se destaca por sus bondades de “ciudad jardín”, su vista al mar, y su entorno natural que ofrecen una mejor calidad de vida a quienes allí residen. Además, el crecimiento de infraestructuras y servicios que han acompañado el “boom” inmobiliario en la zona, han oficiado como un posible catalizador de la expansión poblacional posicionando a Ciudad de la Costa, juntamente con el resto de la Costa de Oro, en un atractivo para quienes desean salir de la ciudad en la búsqueda de otras opciones. Por último, la literatura antecedente sobre migración interna en Uruguay ha mostrado consistentemente que a nivel departamental el flujo de migración interna con origen en Montevideo y

---

destino en Canelones se caracteriza por estar protagonizado por parejas jóvenes con hijos pequeños en las que el acceso a la vivienda es un motivo de cambio de residencia más preponderante que en otros flujos (Macadar & Domínguez, 2008; Koolhaas, 2013; Robaina, 2023; Pellegrino: 2009).

De forma consecuente con lo anterior, en cuanto a la procedencia de la inmigración interna llegada a Ciudad de la Costa desde otros departamentos, se observa una amplia primacía de Montevideo, independientemente de la temporalidad. En efecto, se aprecia que el 78% de la población residente vivía al momento de su nacimiento en la capital nacional, proporción que asciende al 92% cuando se considera el último movimiento migratorio, destacándose como restantes orígenes internos los departamentos del norte y el este del país (ver Tabla 3 en Anexo).

Desde el punto de vista de la composición por país de nacimiento, la población inmigrante internacional de toda la vida presenta una estructura fuertemente concentrada en países de la región, con un segundo componente de origen europeo, principalmente español. Argentina se consolida como el principal país de origen de la población inmigrante residente en Ciudad de la Costa: con 1.813 personas, concentra el 35% del total. Este peso dominante confirma el carácter histórico y persistente de la migración argentina hacia la franja costera del departamento de Canelones, asociado tanto a la proximidad geográfica y cultural como a trayectorias residenciales de mediano y largo plazo vinculadas al área metropolitana de Montevideo.

En un segundo nivel se ubican Venezuela y España, con magnitudes muy similares en el stock inmigrante: las personas nacidas en Venezuela representan el 10,8% y las nacidas en España el 10% del total. No obstante, se trata de corrientes de naturaleza distinta. La inmigración venezolana responde claramente a flujos recientes, intensificados en la última década como resultado de la crisis sociopolítica y económica de ese país, lo que se refleja en su fuerte peso relativo en la inmigración del período 2012–2023. En contraste, la inmigración española combina trayectorias más heterogéneas, que incluyen tanto migración histórica como movimientos asociados al

---

retorno de población uruguaya y a la presencia de descendientes de emigrantes.

Un tercer grupo está conformado por Cuba y Brasil, que aportan volúmenes intermedios pero significativos al stock inmigrante. Las personas nacidas en Cuba representan el 7,3% del total y las nacidas en Brasil el 6,6%. En ambos casos se trata de migraciones regionales, aunque con perfiles diferenciados: la inmigración cubana se asocia mayoritariamente a procesos recientes, mientras que la brasileña combina flujos de cercanía territorial con dinámicas residenciales vinculadas a oportunidades habitacionales y laborales en el espacio metropolitano.

A partir de estos principales orígenes, la estructura de la inmigración internacional se vuelve más dispersa. Estados Unidos aporta el 4,7% de la población inmigrante, seguido por Chile (3,1%) e Italia (2,7%). Si bien estos contingentes son menos numerosos, contribuyen a la diversificación del perfil inmigratorio del municipio y reflejan tanto vínculos históricos de larga data (en el caso italiano) como corrientes más recientes y selectivas. Finalmente, Paraguay, Colombia y Perú completan el grupo de los principales países de nacimiento, cada uno con participaciones cercanas al 2% del total. En síntesis, estos flujos refuerzan el marcado perfil latinoamericano de la inmigración en Ciudad de la Costa, aunque con pesos individuales relativamente acotados.

La comparación entre inmigrantes y retornantes según país de nacimiento o procedencia aporta matices adicionales. Mientras que la inmigración extranjera reciente está fuertemente concentrada en Venezuela y Cuba, el retorno de población uruguaya desde el exterior presenta una distribución distinta, con un peso particularmente elevado de trayectorias de retorno desde España y Estados Unidos. Este patrón sugiere la coexistencia de lógicas migratorias diferenciadas: por un lado, flujos inmigratorios recientes de origen latinoamericano asociados a contextos de crisis; por otro, procesos de retorno vinculados a destinos tradicionales de la emigración uruguaya.

*Tabla 5. Cantidad de inmigrantes y retornantes censados residentes en Ciudad de la Costa según principales países de nacimiento (inmigrantes) o procedencia (retornantes), 2023*

País	Inmigrantes extranjeros, 2012-2023	Inmigrantes extranjeros de toda la vida	Retornantes 2012-2023, con residencia anterior en exterior	Retornantes de toda la vida
Argentina	678	1.813	222	528
España	138	520	352	629
Venezuela	489	561	33	63
Brasil	113	341	111	168
Cuba	354	378	4	7
Estados Unidos	78	245	153	363
Chile	82	161	48	65
Italia	11	138	30	67
Paraguay	45	113	34	46
Colombia	77	105	16	19
Perú	55	102	13	13
Resto	294	618	269	459
Ignorado <sup>1</sup>	9	89	2.203	7.051
Total	2.423	5.184	3.488	9.478

<sup>1</sup> En el caso del retorno la cifra, en su gran mayoría, incluye a personas únicamente captadas por la pregunta "alguna vez residió en el extranjero" (MI03), a las que no se les interrogó sobre el país de residencia previo

Fuente: elaboración propia con base al procesamiento de microdatos del Censo Uruguay 2023.

En síntesis, la población inmigrante y retornada de Ciudad de la Costa se caracteriza por una combinación de alta concentración regional, con un claro predominio argentino, una presencia significativa de migraciones latinoamericanas recientes, y un componente europeo aún relevante, especialmente español. Esta estructura evidencia la superposición de migraciones de distinta temporalidad y motivación (residencial, económica, de protección y de retorno) en un territorio que continúa funcionando como un atractor dentro del área metropolitana.

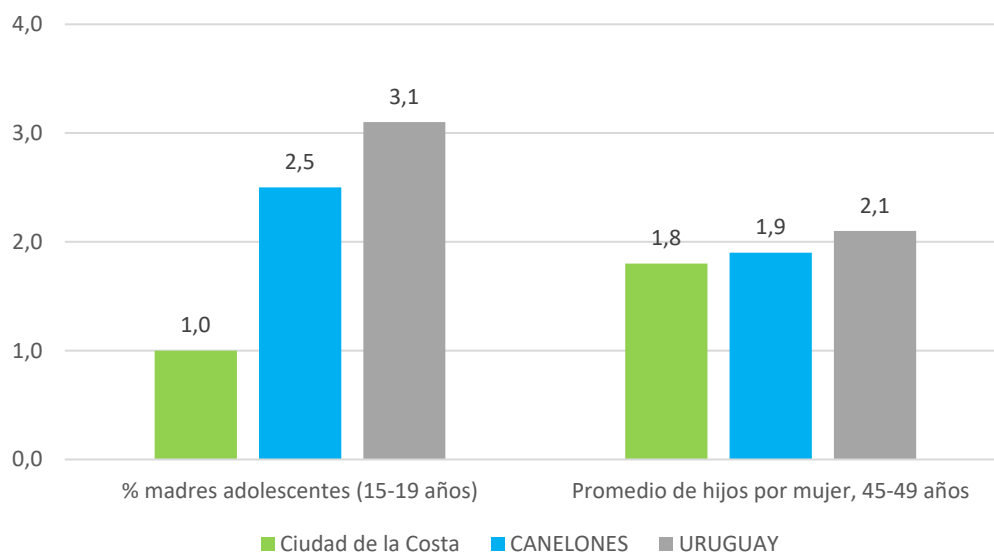
### **Fecundidad**

Ciudad de la Costa presenta niveles de fecundidad más bajos que el departamento de Canelones en su conjunto, en consonancia con el perfil sociodemográfico del municipio y con el patrón general de descenso de la fecundidad observado en el país durante la última década. Este comportamiento impacta en la estructura por edades presentada anteriormente, particularmente en el estrechamiento de los tramos más jóvenes de la pirámide poblacional, en especial el grupo de 0 a 4 años.

Uno de los indicadores que ilustra con mayor claridad esta situación es la fecundidad adolescente. Según el Censo 2023, en Ciudad de la Costa aproximadamente 1 de cada 100 mujeres de 15 a 19 años ha sido madre, proporción considerablemente inferior a la observada en el departamento de Canelones, donde el valor más que duplica al registrado en el municipio. En la misma línea, el promedio de hijos/as por mujer al final de la vida reproductiva se ubica también por debajo de los valores departamentales y nacionales. En términos comparativos, las mujeres de Ciudad de la Costa presentan una fecundidad acumulada menor que la registrada en el conjunto del departamento y del país, lo que confirma el carácter relativamente bajo de la fecundidad en este territorio (Gráfico 10).

En perspectiva histórica, los datos disponibles para el Censo 2011 muestran que la fecundidad acumulada ya era relativamente baja en el municipio, lo que sugiere la continuidad de un patrón demográfico diferenciado a la baja respecto a otros territorios del área metropolitana (ver Tabla 5 en Anexo).

*Gráfico 10. Indicadores de fecundidad de población censada en Ciudad de la Costa, departamento de Canelones y Uruguay, 2023.*



Fuente: elaboración propia con base al procesamiento de microdatos del Censo Uruguay 2023.

## 4.2. Viviendas y hogares

El análisis de las características del parque habitacional de Ciudad de la Costa muestra cambios relevantes entre los censos de 2011 y 2023, que reflejan el proceso de consolidación residencial del municipio dentro del área metropolitana de Montevideo. En particular, se observa una disminución de la proporción de viviendas desocupadas de uso temporal, que desciende de 6,5% a 3,0% en el período intercensal. Este cambio da cuenta de la progresiva pérdida del carácter turístico o estacional que históricamente caracterizó a varias localidades del municipio, especialmente en las zonas costeras, y su creciente utilización como lugar de residencia permanente.

Al mismo tiempo, la proporción de viviendas vacantes muestra un aumento significativo, pasando de 2,5% a 8,5%. Este valor resulta sensiblemente superior al registrado a nivel departamental y nacional (ver Tabla 9 en Anexo), lo que sugiere la presencia de dinámicas propias del mercado inmobiliario local. Entre los factores posibles se encuentran el dinamismo reciente de la construcción de viviendas, la existencia de unidades recientemente finalizadas aún no ocupadas y, en menor medida, situaciones transitorias de desocupación asociadas a movilidad residencial dentro del área metropolitana.

En cuanto al acceso a infraestructuras y servicios, los datos evidencian mejoras importantes durante el período. La proporción de hogares conectados a la red general de saneamiento se incrementa de 2% a 31%, reflejando la expansión de esta infraestructura en distintos sectores del municipio durante la última década. Si bien este avance representa un cambio significativo respecto de la situación previa, la cobertura aún se mantiene por debajo de los niveles observados en otras áreas urbanas consolidadas del país.

También se registran altos niveles de acceso a servicios básicos. El acceso a la red pública de agua potable alcanza valores cercanos a la universalidad, mientras que el acceso a electricidad prácticamente cubre la totalidad de los hogares, en línea con los niveles observados a escala departamental y nacional.

Por su parte, los indicadores vinculados a equipamiento y conectividad muestran un avance sostenido. Tanto la proporción de hogares con acceso a internet (90%), como la tenencia de computadoras en el hogar (75%), son valores que se ubican entre los más altos del país y evidencian un perfil socioeconómico relativamente favorable en comparación con otras áreas urbanas (Tabla 6).

En términos generales, los indicadores analizados muestran un parque habitacional caracterizado por altos niveles de cobertura de servicios básicos y una fuerte expansión de la conectividad digital, en un contexto de creciente consolidación residencial del municipio. Al mismo tiempo, el aumento de viviendas vacantes sugiere la incidencia de dinámicas recientes del mercado inmobiliario que acompañan el crecimiento urbano del área.

*Tabla 6. Indicadores de condiciones de vida en viviendas y hogares, Ciudad de la Costa 2011 y 2023*

Indicador	Ciudad de la Costa 2011	Ciudad de la Costa 2023
Viviendas desocupadas de uso temporal u ocasional (%)	6,5	3,0
Viviendas desocupadas vacantes (%)	2,5	8,5
Hogares particulares conectados a red general de saneamiento (%)	1,8	31,4
Hogares particulares con acceso a energía eléctrica por red general (%)	99,6	99,1
Hogares particulares con conexión a OSE o red general (%)	94,4	96,2
Hogares particulares propietarios de la vivienda (%)	65,1	64,0
Hogares particulares con acceso a internet (%)	61,7	90,0
Hogares particulares con PC o laptop (%)	65,8	75,1

Fuentes: Observatorio Territorio Uruguay (OPP)-Censo 2011 y procesamiento de microdatos censales-Censo 2023

### **4.3. Otras características poblacionales**

Al igual que en Ciudad del Plata y en consonancia con el patrón nacional, entre 2011 y 2023 se observa un aumento significativo en la proporción de población que se autoidentifica como afrodescendiente en Ciudad de la Costa. Tanto a nivel municipal como departamental, este porcentaje más que se duplicó, alcanzando en 2023 valores cercanos al 8% y 9%, respectivamente. Un comportamiento similar se registra en la ascendencia indígena, mientras que, como contrapartida, disminuye la proporción de personas que se identifican como blancas, que no obstante continúa siendo ampliamente predominante.

En materia educativa, el análisis comparativo entre los censos de 2011 y 2023 muestra una mejora significativa en el nivel educativo de la población de 25 años y más. La proporción de personas con educación primaria o menos se redujo de 18% a 13%, al tiempo que se incrementó de forma marcada la participación de la población con nivel terciario, que alcanza al 41% en 2023. En comparación con el departamento de Canelones, donde el 30% de la población presenta primaria o menos, Ciudad de la Costa exhibe un perfil educativo más favorable, con una fuerte concentración en niveles altos de formación.

En relación con el mercado de trabajo, Ciudad de la Costa presenta en 2023 indicadores más favorables que los observados a nivel departamental y nacional. La tasa de actividad y la tasa de empleo se ubican por encima de dichos promedios, mientras que la tasa de desempleo resulta inferior. Este desempeño se asocia, en parte, al perfil educativo de la población y a la estrecha articulación del municipio con el mercado laboral del área metropolitana. Al igual que en otros casos, las comparaciones con 2011 deben realizarse con cautela, considerando tanto el carácter cíclico del mercado de trabajo como las diferencias metodológicas entre los operativos censales.

Por otra parte, los datos del Censo 2023 muestran una elevada movilidad cotidiana de estudiantes y trabajadores residentes en Ciudad de la Costa. Más de la mitad de las personas ocupadas se desplaza fuera de su localidad de residencia, ya sea hacia otras localidades de Canelones o hacia otros departamentos, principalmente Montevideo. Si bien este fenómeno presenta una disminución respecto a 2011, continúa siendo ampliamente significativo. En términos absolutos, estos desplazamientos involucran a más de 30.000 personas ocupadas. En el caso de la población estudiantil, también se registran niveles elevados de movilidad, con más de 17.000 estudiantes que se trasladan diariamente fuera de su localidad de residencia.

En relación con los datos de discapacidad, el Censo 2023 indica la presencia de población con al menos una dificultad en Ciudad de la Costa, en una proporción comparable a la que se observa a nivel departamental y

nacional. Previsiblemente, se observa una mayor incidencia en edades avanzadas.

*Tabla 7. Indicadores seleccionados, personas residentes en Ciudad de la Costa, 2011 y 2023*

Indicador	Ciudad de la Costa, 2011	Ciudad de la Costa, 2023	CANELONES, 2023
Ascendencia étnico-racial blanca (%)	95,5	91,6	87,7
Ascendencia étnico-racial afro (%)	6,2	7,9	9,3
Ascendencia étnico-racial indígena (%)	6,6	7,4	6,2
Máximo nivel educativo alcanzado (25+): primaria (%)	18,1	13,1	29,6
Máximo nivel educativo alcanzado (25+): terciaria (%)	29,6	40,9	22,1
Tasa de actividad	67,6	66,8	64,6
Tasa de empleo	63,4	61,9	58,3
Tasa de desempleo	6,2	7,3	9,7
Estudiantes que estudian fuera del departamento (%)	--	38,0	23,9
Personas ocupadas que trabajan fuera del departamento (%)	49,2	39,1	28,5
Personas con al menos una dificultad moderada o severa (5+) (%)	--	5,5	6,8
Personas con al menos una dificultad moderada o severa (6+) (%)	3,9	5,5	6,8
Personas con al menos una dificultad moderada o severa (65+) (%)	16,5	17,6	19,9

Nota: La pregunta censal sobre ascendencia habilitó la elección de múltiples ascendencias lo que explica que la suma de todas las respuestas sea mayor a 100.

Fuente: procesamiento de microdatos censales-Censo 2023

#### **4.4. Percepciones de actores locales**

En el taller realizado en Ciudad de la Costa no emergieron controversias explícitas vinculadas a las estimaciones proporcionadas por el Censo 2023, a diferencia de lo observado en Ciudad del Plata. En su lugar, las discusiones se orientaron principalmente hacia las transformaciones demográficas recientes y los factores que explican el crecimiento sostenido de la localidad. Este crecimiento fue interpretado como resultado de la combinación de elementos estructurales (entre los que se mencionaron el atractivo natural, el valor histórico y simbólico de la zona, la cercanía a la playa y la posibilidad de acceder a viviendas con jardines amplios, así como la cercanía a Montevideo) y otros de carácter coyuntural. Entre estos últimos, se destacó especialmente el impacto de la pandemia y la expansión del teletrabajo, procesos que redujeron la necesidad de realizar desplazamientos

---

cotidianos a la capital y reforzaron el atractivo de Ciudad de la Costa como lugar de residencia permanente.

Asimismo, las personas participantes señalaron que, aunque la oferta de servicios ha crecido, su distribución es desigual y no acompasa el ritmo demográfico en todo el territorio. Otro eje de discusión asociado al crecimiento demográfico de Ciudad de la Costa, que lo hace el municipio más poblado del interior del país, se orientó hacia la extensión del municipio y la necesidad de rediscutir sus límites y/o posibles divisiones en nuevos municipios, que reconozcan identidades locales y favorezcan un gobierno de cercanía. En esta línea, algunas propuestas giraron en torno a la necesidad de que el Pinar y Solymar se constituyan como dos municipios nuevos.

En materia sociodemográfica, se describió una segmentación socioespacial cada vez más marcada, en la que la Avenida Giannattasio funciona como un eje estructurante del territorio y frontera simbólica que distingue tres zonas con características socioeconómicas y urbanísticas diferenciadas. Al sur de Giannattasio se localizan los sectores de mayor poder adquisitivo, con una infraestructura urbana consolidada, mejores servicios y equipamientos culturales y recreativos. En contraste, hacia el norte predominan situaciones de precariedad habitacional, déficit en los servicios públicos y procesos de ocupación informal del suelo, incluidos asentamientos precarios y urbanizaciones de baja calidad. En torno a la propia avenida se configura una zona intermedia, que concentra usos mixtos y la actividad comercial del municipio. Esta estructura tripartita, según señalaron las personas participantes, reproduce desigualdades históricas y tiende a agravarse con el tiempo, profundizando brechas sociales y limitando las oportunidades de participación ciudadana de los sectores más desfavorecidos.

Otro aspecto relevante abordado durante el taller fue la persistencia de desigualdades de género en el territorio. A pesar de que Ciudad de la Costa concentra un número significativo de mujeres con formación técnica y profesional, su presencia en espacios de toma de decisiones políticas, institucionales y territoriales continúa siendo reducida. Esta contradicción fue

---

interpretada como expresión de desigualdades estructurales que afectan la participación efectiva de las mujeres en los ámbitos de liderazgo, tanto comunitarios como gubernamentales. En consecuencia, se planteó la necesidad de impulsar políticas específicas orientadas a promover la equidad de género, no sólo como un objetivo de justicia social, sino también como condición para una planificación territorial más inclusiva y representativa.

Las discusiones del taller también pusieron de relieve transformaciones recientes en el acceso a la vivienda y en el mercado inmobiliario local. El crecimiento de cooperativas de vivienda y de nuevos proyectos habitacionales ha contribuido a modificar el perfil urbano de Ciudad de la Costa, aunque este proceso se ha desarrollado en un marco de planificación insuficiente. La ausencia de una regulación territorial acorde ha generado aglomeraciones residenciales no previstas, ocupación de áreas no habilitadas y tensiones sobre la infraestructura existente, especialmente en materia de servicios básicos, movilidad y saneamiento. Se destacó que, en algunos casos, estas transformaciones han fortalecido procesos de informalidad urbana y han exacerbado desigualdades previamente instaladas.

La movilidad y el transporte constituyeron otro de los temas recurrentes del taller. Más allá de las conexiones con Montevideo, se enfatizó la necesidad de mejorar el transporte interno dentro de Ciudad de la Costa, particularmente para conectar las tres zonas definidas por la estructura territorial. Esta necesidad es más apremiante para los hogares radicados al norte de Giannattasio, con mayores dificultades para acceder a servicios educativos, de salud y culturales. Paralelamente, se mencionó la importancia de fortalecer el transporte metropolitano y de promover alternativas que reduzcan la dependencia del automóvil particular, tanto para mejorar la movilidad como para avanzar hacia formas de urbanismo más sostenibles.

Las demandas vinculadas a servicios públicos fueron igualmente destacadas. Los y las participantes señalaron carencias en la atención primaria en salud, en la oferta de salud mental y en los servicios de maternidad, donde la ausencia de un centro hospitalario con atención al parto

---

genera dificultades para las familias. Se mencionaron además los obstáculos que enfrentan las personas en situación de discapacidad para desplazarse, acceder a servicios o participar plenamente en la vida comunitaria. Junto con ello, se subrayó la necesidad de ampliar y diversificar la oferta cultural, incorporando teatros, centros comunitarios y espacios de encuentro que contribuyan a fortalecer la cohesión social y la identidad local.

En materia de planificación y gestión, se registró una demanda sostenida de mayor desagregación y georreferenciación de los datos censales. Los y las participantes expresaron la necesidad de contar con información detallada sobre tenencia y condiciones de la vivienda, acceso a saneamiento, movilidad laboral y educativa, estructura de los hogares, niveles educativos por edad, autoidentificación étnico-racial y situación de las personas con discapacidad. Se remarcó que, sin esta granularidad, la planificación pierde focalización y se dificulta la identificación de áreas críticas para orientar intervenciones públicas. Ante los límites del Censo 2023 para abordar todas estas dimensiones, se propuso complementar sus datos con encuestas locales, registros administrativos y estudios cualitativos que permitan capturar mejor la complejidad territorial y social de la localidad.

Finalmente, se mencionaron diversas iniciativas que podrían potenciar las capacidades existentes en el territorio. Entre ellas, se destacó la importancia de promover instancias de planificación participativa que aprovechen el capital social y educativo de la población, así como la necesidad de fortalecer la presencia de la Universidad de la República mediante proyectos de investigación, extensión y enseñanza orientados a las problemáticas locales. También se planteó la necesidad de avanzar hacia modelos de regeneración urbana con perspectiva social, orientados a democratizar el acceso al espacio público, priorizar el transporte colectivo y promover el desarrollo sostenible. Asimismo, se subrayó la relevancia de jerarquizar políticamente a Ciudad de la Costa dentro de la agenda departamental y nacional, reconociendo su peso demográfico, su dinamismo urbano y su potencial para desempeñar un papel estratégico en el desarrollo metropolitano.

## 5. Análisis comparativo en clave metropolitana

Las áreas metropolitanas, entendidas como regiones urbanas conformadas por una ciudad y sus municipios linderos, integrados por su comportamiento social y económico, y articulados en una mancha urbana relativamente continua y razonablemente conectada, constituyen uno de los principales objetos de estudio y de intervención pública en materia de urbanización y distribución territorial de la población. En el mundo, sus desafíos son diversos y varían a medida que esa red de territorios adopta distintas configuraciones: los espacios más alejados pueden consolidarse como ciudades dormitorio, polos industriales o áreas con otras funciones. Y el entramado en su conjunto debe adaptarse tanto a las cambiantes necesidades del transporte metropolitano como a la provisión de servicios en un territorio extenso y dinámico.

Estos desafíos suelen estar asociados a la fragmentación político-administrativa: el territorio de la ciudad central y el de los municipios linderos suelen pertenecer a distintas jurisdicciones. En el caso del Área Metropolitana de Montevideo, esta fragmentación es notoria: su gobierno local involucra tres departamentos y decenas de municipios, de modo que los desafíos vinculados a la gestión de su población se amplifican por tratarse, con diferencia, del mayor conglomerado urbano del país (1.730.390 habitantes, casi catorce veces más que los 126.754 de Maldonado–Punta del Este, que ocupa el segundo lugar).

A pesar de concentrar a 49 de cada 100 uruguayos, esta área urbana ha sido estudiada de manera irregular a lo largo del tiempo, probablemente como consecuencia de la heterogeneidad político-administrativa mencionada. Mientras el departamento de Montevideo recibe una atención sostenida en los estudios urbanos y demográficos, Canelones y San José han sido menos analizados, y solo recientemente se comenzó a examinar la dinámica específica de los municipios de esos departamentos que integran el Área Metropolitana de Montevideo.

Al describirse mejor la dinámica demográfica de estos municipios, como en el proyecto que dio lugar a este documento, salta a la vista la heterogeneidad de sus poblaciones. Más allá de la diversidad interna de Montevideo, que también es considerable, Ciudad del Plata y Ciudad de la Costa constituyen territorios particularmente distintos entre sí. Entre otras cosas, esto refleja trayectorias de poblamiento y expansión urbana de características e intensidades diferentes en las últimas décadas. Mientras el crecimiento demográfico de Ciudad de la Costa se concentró mayoritariamente entre El Pinar y Solymar, el de Ciudad del Plata se ha producido de forma más homogénea, aunque con tasas más altas en Playa Pascual que en Delta del Tigre. Por lo tanto, en ambos casos han crecido más los territorios situados más lejos de Montevideo, ampliando la densidad de la mancha urbana completa del Área Metropolitana.

Las poblaciones actuales de ambos municipios (114.633 y 39.108 habitantes, respectivamente) están conformadas en gran medida por oleadas de migración interna, principalmente provenientes de distintas zonas de Montevideo que, si bien pueden enmarcarse en un proceso relativamente reciente, no necesariamente se concentran en un mismo período intercensal. En cuanto a la migración internacional, aunque con intensidad muy diferentes, en ambos casos ha sido la migración de retorno antes que la inmigración extranjera el principal motor del crecimiento, incluso en 2011-2023, un período caracterizado a nivel nacional por la primacía de la llegada de población nacida en el exterior.

En este último período intercensal, el crecimiento fue similar en uno y otro territorio, en un contexto en el que la población uruguaya, ya llegando a la meseta postransicional del fin de su crecimiento a nivel nacional, vio crecimientos y decrecimientos diversos a nivel de sus territorios subnacionales. Así, Ciudad de la Costa y Ciudad del Plata han sido de los territorios que más crecieron en el período, con tasas anuales de 1,7% y 1,6% respectivamente, detrás de Maldonado (3,8%) y Rivera (2,1%).

---

Este crecimiento ha modificado o afianzado las diferencias sociodemográficas que ya tenían ambas zonas al comienzo del período y ha derivado en un panorama demográfico actual que muestra diferencias en su dinámica y estructura de dos de las áreas más importantes del conglomerado metropolitano de Montevideo. Una de las principales hace a la distribución de la población: en Ciudad del Plata, un 98% de las personas están en la localidad del mismo nombre, mientras que, en la Ciudad de la Costa, ese mismo porcentaje se divide en 9 localidades, sin que ninguna concentre más de una cuarta parte de la población total (se destaca El Pinar con un 24%). Esto configura un patrón de fuerte dispersión territorial, con las implicancias que ello conlleva en términos de provisión de servicios, articulación territorial, participación comunitaria e identidad local entre otros aspectos.

En cuanto a su estructura por edades, ambos territorios presentan una población menos envejecida que el total del país. En Ciudad del Plata, por ejemplo, la población de 65 años y más representa apenas el 10%, es decir, seis puntos por debajo del 16% observado a nivel nacional. En tanto Ciudad de la Costa exhibe un envejecimiento más avanzado que Ciudad del Plata, aunque la proporción de personas mayores de 65 años (14%) tampoco supera el promedio nacional.

Los procesos demográficos que configuran estas estructuras etarias son múltiples. Por un lado, los tipos de hogares que migran hacia estos territorios alteran la composición por edad; por otro, otros flujos migratorios (tanto de entrada como de salida) y los propios componentes del crecimiento natural intervienen en la configuración final de la estructura poblacional. En este sentido, la fecundidad diferencial constituye el principal motor del envejecimiento demográfico. Así, no es inocuo que mientras que en Ciudad del Plata la fecundidad acumulada al final de la vida reproductiva sea de 2,5 hijos en promedio por mujer, en Ciudad de la Costa sea de 1,7. Así, la fecundidad es aún altamente diferencial entre ambos territorios, aun cuando vayan confluyendo al ritmo de la marcada caída de la natalidad registrada a nivel nacional durante la última década.

---

Todas estas diferencias se entrelazan con aspectos sociodemográficos que permiten caracterizar ambas poblaciones más allá de lo estrictamente poblacional. Se trata, por ejemplo, de poblaciones diversas en términos de estratificación social, al menos si las consideramos desde el nivel educativo. En Ciudad de la Costa cuatro de cada diez personas tienen estudios terciarios, lo que representa un valor más alto que el total del país, pero sobre todo una cifra más de cuatro veces superior a la de Ciudad del Plata.

La composición étnico-racial también evidencia la disimilitud entre estos territorios: aproximadamente un 14% de la población de Ciudad del Plata se identifica con ascendencia afro, una proporción que casi duplica la observada en Ciudad de la Costa. De forma similar, otros indicadores habitualmente asociados a situaciones de vulnerabilidad muestran diferencias marcadas; por ejemplo, la proporción de madres adolescentes alcanza el 4% en Ciudad del Plata, frente al 0,9% en Ciudad de la Costa.

Conocer en profundidad la especificidad de cada territorio que integra el Área Metropolitana, pero que no forma parte del departamento de Montevideo, ha permitido avanzar hacia una comprensión más fina de las particularidades locales. Este enfoque no solo permite identificar las diferencias estructurales y dinámicas de la población de cada zona, sino también comprender con mayor claridad las inquietudes, prioridades y percepciones locales.

## 6. Consideraciones finales

Ciudad de la Costa y Ciudad del Plata se configuran como caras diversas de la expansión metropolitana hacia el este y el oeste respectivamente de Montevideo. Ambas zonas presentan las mayores tasas de crecimiento poblacional de la región en las últimas décadas, basadas principalmente en el componente demográfico de la migración interna. Este fenómeno da cuenta de una búsqueda de las personas de salir "del centro hacia la periferia" de la ciudad en búsqueda de una mejor calidad urbano-habitacional y/o menores costos de vida, entre otros múltiples factores explicativos mediados por una mayor conectividad, posibilidades de traslados cotidiano, el crecimiento de ambas ciudades en términos de servicios y oportunidades laborales, e incluso la irrupción del teletrabajo que puede favorecer la deslocalización entre la residencia y el lugar de trabajo.

Los diversos niveles educativos, ocupaciones, y ascendencias étnico-raciales, entre otros indicadores observados en este trabajo en clave comparativa entre ambos municipios, reflejan que la expansión del área metropolitana ha estado marcada por trayectorias sociodemográficas heterogéneas. Este análisis abre nuevos interrogantes para profundizar la investigación sobre las causas de estas diferencias, mediante la integración de nuevas fuentes de datos e información, que permitan conocer desde una perspectiva socio histórica el crecimiento diferencial observado en ambos municipios. Asimismo, sería deseable avanzar en las proyecciones de futuro sobre las oportunidades o desafíos para el desarrollo de ambas áreas, de continuar estas trayectorias de crecimiento sociodemográfico y consecuentemente, la ampliación de las brechas existentes.

## Referencias

- Cabella, W., & Pardo, I. (2025). Ya no crece pero cambia: Uruguay como población postransicional. En G. Caetano & E. Nieto (Eds.), Territorios. Claves para entender el Uruguay de hoy (pp. 19–43). Ediciones de la Banda Oriental.
- Cabella, W., Fernández Soto, M., Pardo, I., & Pedetti, G. (2024). The big decline: lowest-low fertility in Uruguay (2016–2021). *Demographic Research*, 50(16), 443–456. <https://doi.org/10.4054/DemRes.2024.50.16>
- Koolhaas, M., Montiel, C., & Pedetti, G. (2026). Innovaciones censales y medición de la inmigración internacional en América Latina: análisis crítico de la ronda 2020. Manuscrito no publicado.
- Intendencia de San José. (2025). Caracterización sociodemográfica del Municipio de Ciudad del Plata. <https://sanjose.gub.uy/censo-2023/>
- Koolhaas, M. (2013). Migración interna. En J. Bengochea, W. Cabella, J. J. Calvo, M. Fernández Soto, M. Koolhaas, M. Nathan, I. Pardo, A. Pellegrino, & C. Varela Petito (Eds.), *Detrás de los tres millones. La población uruguaya luego del censo 2011*. FCS, Universidad de la República-Brecha. <https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/handle/20.500.12008/7610>
- Macadar, D., & Domínguez, P. (2008). Migración interna. En C. Varela Petito (Ed.), *Demografía de una sociedad en transición*. Ediciones Trilce. [https://uruguay.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/43\\_file1.pdf](https://uruguay.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/43_file1.pdf)
- Pellegrino, A. (2009). Uruguay: país de migrantes internos y externos. PNUD.
- Robaina, S. (2023). Migración interna en Uruguay. En V. Prieto Rosas & M. Robello (Eds.), *Manual de demografía*. Programa de Población, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República. <https://manualdemografia.cienciassociales.edu.uy/capitulo-10/>
- Instituto Nacional de Estadística. (2025). Censo de Población, Hogares y Viviendas 2023. Documento metodológico. <https://www5.ine.gub.uy/documents/CENSO%202023/Documento%20Metodologico%20Censo%202023.pdf>

## Anexo estadístico

*Tabla 1. Distribución porcentual de la población residente en territorios seleccionados según sexo y grandes grupos de edad, Censo 2023*

	Departamento de San José		Departamento de Canelones		Uruguay	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
0-14	9,8	9,2	9,6	9,2	9,5	9,0
15-64	33,3	32,6	33,0	33,5	32,5	33,4
65 y más	6,5	8,6	6,2	8,4	6,4	9,1

Fuente: elaboración propia con base a procesamiento de microdatos del Censo Uruguay 2023.

*Tabla 2. Distribución porcentual de la población residente en municipio de Ciudad del Plata, departamento de San José y Uruguay según condición migratoria, 2023.*

Condición migratoria	Ciudad del Plata	SAN JOSÉ	URUGUAY
No migrantes	41,0	53,6	60,0
Retornantes no recientes	3,1	1,8	2,6
Retornantes recientes	1,6	1,0	1,5
Migrantes internacionales no recientes	1,4	0,9	1,6
Migrantes internacionales recientes	0,9	0,7	2,0
Migrantes internos no recientes	28,1	23,3	18,9
Migrantes internos recientes	24,0	18,7	13,5
Total	100,0	100,0	100,0

Fuente: elaboración propia con base al procesamiento de microdatos del Censo Uruguay 2023.

*Tabla 3. Distribución porcentual de la población migrante interna interdepartamental según departamento de nacimiento y de procedencia. Ciudad del Plata y Ciudad de la Costa, 2023*

Departamento	Ciudad del Plata		Ciudad de la Costa	
	Departamento de nacimiento <sup>1</sup>	Departamento de procedencia <sup>2</sup>	Departamento de nacimiento <sup>1</sup>	Departamento de procedencia <sup>2</sup>
Montevideo	70,4	81,2	77,8	92,1
Artigas	1,6	0,6	1,4	0,5
Canelones	6,4	8,3	–	–
Cerro Largo	1,5	0,6	1,4	0,3
Colonia	1,5	1,0	1,4	0,5
Durazno	1,4	0,4	1,6	0,5
Flores	0,7	0,4	0,5	0,1
Florida	1,1	0,5	1,2	0,4
Lavalleja	0,9	0,4	1,1	0,3
Maldonado	0,6	1,0	0,8	1,0
Paysandú	1,3	0,6	1,6	0,5
Río Negro	1,4	0,6	1,0	0,3
Rivera	2,0	0,8	1,6	0,6
Rocha	0,7	0,3	0,9	0,4
Salto	2,6	1,1	2,0	0,6
San José	–	–	0,9	0,5
Soriano	2,0	0,8	1,6	0,4
Tacuarembó	3,0	1,1	2,2	0,7
Treinta y Tres	0,8	0,3	1,0	0,3

<sup>1</sup> Corresponde a población nacida fuera del departamento (PERMI01=3)

<sup>2</sup> Corresponde a población con residencia previa en otro departamento (PERMI06=2)

Fuente: elaboración propia con base al procesamiento de microdatos del Censo Uruguay 2023.

*Tabla 4. Cantidad de inmigrantes y retornantes censados residentes en Ciudad del Plata según principales países de nacimiento (inmigrantes) o procedencia (retornantes), 2023*

País	Inmigrantes extranjeros, 2012-2023	Inmigrantes extranjeros de toda la vida	Retornantes 2012-2023, con residencia anterior en exterior	Retornantes de toda la vida
Argentina	121	403	73	220
Brasil	5	38	10	19
Chile	1	12	5	7
Colombia	14	17	1	1
Cuba	32	35	1	1
Italia	2	12	3	4
Paraguay	16	29	5	10
Perú	11	15	3	3
España	20	55	57	88
Estados Unidos	9	27	23	60
Venezuela	48	50	1	2
Resto	25	55	25	46
Ignorado <sup>1</sup>	14	60	340	1.170
<b>Total</b>	<b>318</b>	<b>808</b>	<b>547</b>	<b>1.631</b>

<sup>1</sup> En el caso del retorno la cifra, en su gran mayoría, incluye a personas únicamente captadas por la pregunta "alguna vez residió en el extranjero" (MI03), a las que no se les interrogó sobre el país de residencia previo

Fuente: elaboración propia con base a procesamiento de microdatos del Censo Uruguay 2023.

*Tabla 5. Indicadores de fecundidad, Censo 2011*

	% madres adolescentes (15-19 años)	Promedio de hijos 40-49 años	Promedio de hijos 45-49 años
Ciudad de la Costa	Sin dato	2,1	Sin dato
Ciudad del Plata	12%	2,8	2,9
Departamento de SAN JOSÉ	9%	2,6	2,6
Departamento de CANELONES	9%	2,4	2,5
URUGUAY	10%	2,4	2,45

Fuente: elaboración propia con base al procesamiento de microdatos del Censo Uruguay 2023.

*Tabla 6. Población residente en municipio de Ciudad de la Costa según localidad, 2023.*

Localidad	N	%
El Pinar	27.190	23,72
Lomas de Solymar	22.525	19,65
Solymar	22.214	19,38
Parque Carrasco	9.171	8,00
Lagomar	8.835	7,71
San José de Carrasco	8.535	7,45
Barra de Carrasco	6.559	5,72
Shangrilá	3.610	3,15
Colinas de Solymar	3.349	2,92
El Bosque	1.138	0,99
Paso Carrasco	1.111	0,97
Huerta de los Horneros	189	0,16
Pilar de los Horneros	115	0,10
Rural	55	0,05
Ignorado	37	0,03
Total	114.633	100

Fuente: elaboración propia con base al procesamiento de microdatos del Censo Uruguay 2023.

*Tabla 7. Evolución de la población residente en localidades seleccionadas de Ciudad de la Costa, 1985-2023*

	1985 <sup>2</sup>	1996 <sup>2</sup>	2004 <sup>2</sup>	2011 <sup>2</sup>	2023
El Pinar	3.479	10.383	17.221	21.091	27.190
Lomas de Solymar	3.974	10.843	16.018	19.124	22.525
Solymar	6.607	13.942	15.908	18.573	22.340
Parque Carrasco	5.658	8.169	8.476	8.628	9.171
Lagomar	4.949	7.021	7.798	8.066	8.835
San José de Carrasco	3.967	6.068	6.886	7.288	8.535
Barra de Carrasco	2.815	4.306	4.747	5.410	6.559
Shangrilá	1.758	3.014	2.902	3.195	3.610
Colinas de Solymar	757	1.768	2.502	2.813	3.349

<sup>1</sup> Fórmula de cálculo: (Logaritmo natural población t+1/población t)/tiempo transcurrido en período intercensal \* 100

<sup>2</sup> Población censada, sin corrección por omisión

<sup>3</sup> Ambas poblaciones corregidas por omisión. En el caso de 2011 se aplica el factor de omisión departamental implícito en las Estimaciones y Proyecciones de Población – Revisión 2013 (INE, 2014)

Fuente: elaboración propia con base a tabulaciones de censos 1985-2011 y procesamiento de microdatos del Censo Uruguay 2023.

*Tabla 8. Tasa anual media de crecimiento poblacional de localidades de Uruguay con más de 20 mil habitantes, 2011-2023*

Localidad	Tasa (%)
Montevideo	-0,4
Salto	0,5
Maldonado	3,8
Rivera	2,1
Paysandú	0,3
Las Piedras (INE 2011)	1,1
Tacuarembó	0,6
Melo	0,2
Artigas	0,4
Mercedes	0,1
Durazno	1,1
Minas	-0,1
San José de Mayo	0,3
Ciudad del Plata	1,6
Florida	0,4
Barros Blancos	0,7
Colonia del Sacramento	1,5
Pando	1,3
San Carlos	0,4
El Pinar	1,9
Fray Bentos	0,7
Rocha	-0,2
Treinta y Tres	-0,3
Canelones	1,4
Trinidad	0,1
Lomas de Solymar	1,1
Solymar	1,3

Nota: las localidades se encuentran ordenadas según tamaño poblacional

Fuente: elaboración propia con base a procesamiento de microdatos del Censo Uruguay 2023.

*Tabla 9. Indicadores de condiciones de vida en viviendas y hogares, Canelones, San José y Uruguay, 2023*

Indicador	CANELONES	SAN JOSÉ	URUGUAY
Viviendas desocupadas de uso temporal u ocasional (%)	9,5	4,9	8,4
Viviendas desocupadas vacantes (%)	3,3	3,3	3,1
Hogares particulares conectados a red general de saneamiento (%)	24,1	46,1	64,4
Hogares particulares con acceso a energía eléctrica por red general (%)	99,2	99,1	99,2
Hogares particulares con conexión a OSE o red general (%)	91,9	87,6	94,2
Hogares particulares propietarios de la vivienda (%)	62,2	60,5	57,5
Hogares particulares con acceso a internet (%)	78,1	75,2	77,8
Hogares particulares con PC o laptop (%)	56,8	51,3	58,3

Fuente: elaboración propia con base a datos del INE-Censo 2023

*Tabla 10. Indicadores seleccionados, personas residentes en Canelones, San José y Uruguay, 2023*

Indicador	CANELONES	SAN JOSÉ	URUGUAY
Ascendencia étnico-racial blanca	87,7	86,0	86,0
Ascendencia étnico-racial afrodescendiente	9,3	7,4	10,4
Ascendencia étnico-racial indígena	6,2	4,4	6,3
Máximo nivel educativo alcanzado (25+): primaria	29,6	38,2	28,3
Máximo nivel educativo alcanzado (25+): terciaria	22,1	13,6	25,6
Tasa de actividad	62,6	62,2	62,0
Tasa de empleo	56,5	56,4	56,3
Tasa de desempleo	9,7	9,3	9,2
Estudiantes que estudian fuera del departamento	23,9	16,6	8,1
Trabajadores que trabajan fuera del departamento	28,5	16,7	8,2
Población con alguna dificultad permanente severa o moderada (5+)	6,8	6,4	6,6

Fuente: elaboración propia con base a datos del INE-Censo 2023

# documentos de trabajo



UNIVERSIDAD  
DE LA REPÚBLICA  
URUGUAY

**Facultad de Ciencias Sociales**  
Universidad de la República  
Constituyente 1502 - 2410-6720  
[comunicacion@cienciassociales.edu.uy](mailto:comunicacion@cienciassociales.edu.uy)  
[www.cienciassociales.edu.uy](http://www.cienciassociales.edu.uy)