

Atlas sociodemográfico y de la desigualdad del Uruguay: las Necesidades Básicas Insatisfechas a partir de los Censos 2011¹

Juan José Calvo²

Resumen

En este documento, el cual resume los principales resultados de la publicación "Las Necesidades Básicas Insatisfechas a partir de los Censos 2011" (Calvo et al, 2013) se presenta la nueva metodología oficial para la medición de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) en Uruguay a partir de la información relevada en los censos de población, vivienda y hogares realizados por el Instituto Nacional de Estadística (INE) en 2011 así como los principales resultados del procesamiento resultante de aplicar dicha metodología.

El trabajo está ordenado de la siguiente manera: en el primer apartado se desarrolla la nueva metodología oficial utilizada en Uruguay a partir del uso de los datos censales de 2011. El segundo apartado presenta los resultados generales de la población con Necesidades Básicas Insatisfechas, considerando el sexo, edad y distribución en el territorio.

Este trabajo se inscribe en el proyecto de cooperación interinstitucional "Atlas sociodemográfico y de la desigualdad del Uruguay". El proyecto tiene por objetivo analizar la situación sociodemográfica a partir de los datos de los Censos 2011, haciendo énfasis en los aspectos territoriales y con un enfoque que prioriza el estudio de la desigualdad en distintas dimensiones. El proyecto es coordinado por el Instituto Nacional de Estadística, el Programa de Población de la Facultad de Ciencias Sociales, el Instituto de Economía de la Facultad de Ciencias Económicas y de Administración y el Ministerio de Desarrollo Social del Uruguay.

¹ Trabajo presentado en el VI Congreso de la Asociación Latinoamericana de Población, realizado en Lima-Perú, del 12 al 15 de agosto de 2014

² Programa de Población, Universidad de la República. calvo.juanjo@gmail.com

1. Metodología: dimensiones, indicadores y umbrales críticos utilizados para el cálculo de las NBI a partir de los Censos 2011

En primer lugar se determinaron cuáles debían ser las dimensiones a considerar como necesidades básicas, teniendo en cuenta las anteriores mediciones realizadas para Uruguay y la información que aportan los Censos 2011; se especificaron cuáles serían el o los indicadores a través de los cuales se iba a captar la satisfacción o no de cada una de esas necesidades y se consideró el nivel mínimo de cada indicador y cada necesidad (umbrales críticos de privación). Las necesidades básicas consideradas en este cálculo son seis y se vinculan al acceso a:

- vivienda decorosa
- abastecimiento de agua potable
- servicio sanitario
- energía eléctrica
- artefactos básicos de confort
- educación

A continuación se detallan los indicadores definidos así como los umbrales que determinan una situación de no satisfacción y los requerimientos para considerar la existencia de una necesidad básica insatisfecha en cada dimensión.

I. Vivienda decorosa

Un hogar particular tendrá una necesidad básica insatisfecha en vivienda si presenta una carencia crítica en al menos uno de los siguientes indicadores:

1) Materialidad: el indicador considera carencias críticas en los materiales de la vivienda (techo, paredes y pisos). Un hogar particular tiene una carencia crítica en la materialidad de la vivienda si en la misma los materiales predominantes en techos o paredes son de desecho, o en el piso predomina la tierra sin piso ni contrapiso. El criterio de agregación dentro de esta subdimensión implica que si se constatan carencias en al menos uno de los componentes, se tenga una carencia crítica en la materialidad de la vivienda.

2) Espacio habitable: el indicador permite identificar carencias críticas en el espacio relativo disponible para cada miembro del hogar dentro de la vivienda. En un hogar particular existe hacinamiento si la cantidad de personas del hogar en relación a la cantidad total de habitaciones de la vivienda, excluyendo al baño y la cocina, es mayor estricto que dos.

3) Espacio apropiado para cocinar: el indicador considera otra carencia crítica asociada al espacio disponible, pero esta vez vinculado a una actividad particular (cocinar) así como a la calidad de ese espacio (que la cocina cuente con pileta y canilla). Tendrá carencias críticas en este indicador todo hogar particular que no disponga de un lugar apropiado para cocinar con pileta y canilla, sea el mismo privado o compartido con otros hogares.

II. Abastecimiento de agua potable

En este caso se construye un indicador que considera tanto el origen del agua como las características de llegada de la misma a la vivienda. Un hogar particular tendrá una necesidad básica insatisfecha en relación al abastecimiento de agua potable si ésta no llega por cañería dentro de la vivienda o si, en caso de que lo haga, el origen no sea red general ni pozo surgente protegido.

III. Servicio higiénico: se utiliza un único indicador que combina la disponibilidad de baño, las características de su uso, así como la evacuación del servicio sanitario. Se consideró que el compartir el baño con otros hogares es de por sí una situación que pone en riesgo las condiciones higiénicas del hogar con las consecuencias que esta situación puede tener sobre la salud de sus miembros. Adicionalmente si la evacuación no se hace a través de la red general, fosa séptica o pozo negro también existe una carencia crítica en tema de saneamiento. Un hogar particular tendrá necesidades básicas insatisfechas en saneamiento si cumple al menos una de las siguientes condiciones: i) no accede a baño; ii) accediendo, su uso no es exclusivo del hogar o; iii) la evacuación del servicio sanitario no es a red general, fosa séptica o pozo negro.

IV. Energía eléctrica: se considera que un hogar particular tiene una necesidad básica insatisfecha si no accede a energía eléctrica en la vivienda donde habita.³

V. Artefactos básicos de confort: el indicador identifica una carencia crítica vinculada a la tenencia de tres bienes. Un hogar particular tendrá una necesidad básica insatisfecha en el acceso a artefactos básicos de confort si no cuenta con i) ninguna fuente de energía para calefaccionar ambientes; ii) refrigerador o freezer o; iii) calefón, termofón, caldereta, o calentador instantánea de agua.

VI. Educación: se considera que un hogar particular tiene una necesidad básica insatisfecha si al menos uno de sus integrantes es niño, niña o adolescente (entre 4 y 17 años cumplidos al 30 de abril de 2010) y no asiste a ningún centro educativo, siempre que no haya finalizado la educación secundaria superior.

Cuadro 1. Dimensiones, indicadores y umbrales críticos de privación

Dimensión	Indicadores	Umbrales
1.VIVIENDA DECOROSA	1.1 Materialidad	El hogar habita una vivienda con techos o paredes construidas predominantemente con materiales de desecho, o piso de tierra sin piso ni contrapiso
	1.2.Espacio habitable	Más de dos miembros del hogar por habitación en la vivienda (excluyendo baño y cocina).
	1.3.Espacio apropiado para cocinar	El hogar habita una vivienda que no cuenta con un espacio para cocinar con canilla y pileta
2 ABASTECIMIENTO	2.1 Origen y llegada de agua a la vivienda	El agua no llega por cañería dentro de la vivienda que habita el hogar, o su origen no es

³ Concretamente que el hogar carece de cualquiera de los siguientes servicios de eléctricos: UTE, cargador de batería, grupo electrógeno propio, u otro servicio.

DE AGUA POTABLE		red general o pozo surgente protegido.
3.SERVICIO HIGIENICO	3.1. Acceso y calidad del servicio higiénico.	El hogar no accede a baño de uso exclusivo o la evacuación del servicio sanitario no esa través de la red general, fosa séptica o pozo negro.
4.ENERGIA ELÉCTRICA	4.1 Acceso a energía eléctrica	El hogar no cuenta con energía eléctrica en la vivienda que habita.
5. ARTEFACTOS BASICOS DE CONFORT	5.1 Calefacción	El hogar no cuenta con ningún medio para calefaccionar la vivienda que habita.
	5.2 Conservación de alimentos	El hogar no cuenta con heladera o freezer.
	5.3 Calentador de agua para el baño	El hogar no posee calefón, termofón, caldereta o calentador instantáneo.
6.EDUCACIÓN	6.1. Asistencia a enseñanza formal de niños y adolescentes	Al menos un integrante del hogar con edad comprendida entre los 4 y los 17 años no se encuentra asistiendo a un centro educativo formal, no habiendo finalizado enseñanza secundaria.

2. Resultados generales y distribución territorial y por edades de la población con NBI

A partir de los Censos 2011 y utilizando la nueva metodología de cálculo de las NBI, en Uruguay se encuentran casi 1.068.000 personas y 347.700 hogares particulares con al menos una carencia crítica; esto equivale al 30,7% de los hogares particulares y al 33,8% de la población residente en los mismos. Considerando el sexo de las personas, la población con NBI presenta una relación de 109 hombres por cada 100 mujeres, mientras que en la población NBS esa relación es de 96, lo cual denota masculinización en términos de carencias críticas (ver cuadros 2 y 3).

Cuadro 2. Uruguay: población residente en hogares particulares según condición NBS y NBI, por sexo. Año 2011

	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
NBS	978367	1114182	2092549	65%	68%	66%
Al menos una NBI	534895	532976	1067871	35%	32%	34%
Total	1513262	1647158	3160420	100%	100%	100%

Fuente: elaborado a partir de los Censos 2011

Nota: tanto en este como en los demás cuadros que se presentan en el documento se considera a la población residente en hogares particulares en viviendas ocupadas con moradores presentes, excluyendo personas en viviendas colectivas, en situación de calle y aquellas cuyos datos no fueron relevados.

Cuadro 3. Uruguay: cantidad de hogares particulares según condición NBS y NBI. Año 2011

	Casos	%
NBS	785520	69,3
Al menos una NBI	347736	30,7
Total	1133256	100,0

Fuente: Calvo et al (2013), elaborado a partir de los Censos 2011

La situación en relación a la acumulación de carencias críticas no es homogénea en el conjunto de hogares con al menos una NBI; casi dos terceras parte de los mismos presentan solamente una NBI, mientras que el tercio restante acumula dos o más carencias críticas simultáneamente; este último grupo alcanza a casi 185.000 personas que habitan el 4,7% de los hogares particulares. El tamaño medio de los hogares, como es de esperarse, es sensiblemente menor en la población NBS (2,7 personas por hogar) en relación a los hogares con una NBI (2,8 personas por hogar) y de estos con respecto a hogares con dos, tres y más NBI acumuladas, en los cuales el tamaño medio es 3,5 personas por hogar (ver cuadros 4 y 5).

Cuadro 4. Uruguay: población residente en hogares particulares según cantidad de NBI acumuladas, por sexo. Año 2011

	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
NBS	978367	1114182	2092549	65%	68%	66%
Una NBI	309154	321089	630243	20%	19%	20%
Dos NBI	128327	124710	253037	8%	8%	8%
Tres y más NBI	97414	87177	184591	6%	5%	6%
Total	1513262	1647158	3160420	100%	100%	100%

Fuente: Fuente: Calvo et al (2013), elaborado a partir de los Censos 2011

Nota: los totales pueden no sumar 100% por efectos de redondeo

Cuadro 5. Uruguay: hogares particulares según cantidad de NBI acumuladas. Año 2011

	Cantidad	%
--	----------	---

	de hogares	
NBS	785520	69,3
Una NBI	221960	19,6
Dos NBI	72198	6,4
Tres y más NBI	53578	4,7
Total	1133256	100,0

Fuente: Fuente: Calvo et al (2013),elaborado a partir de los Censos 2011

Considerando las diferentes dimensiones e indicadores, la carencia crítica que combina el acceso a bienes básicos de confort (los que permiten calefaccionar la vivienda y el agua y conservar los alimentos) es la que presenta el mayor guarismo (23% tanto en hogares como en personas), seguido en importancia por un indicador combinado de vivienda decorosa (en el cual se consideran los materiales de la misma, el hacinamiento y la disponibilidad de espacio adecuado para cocinar); esta carencia alcanza al 10% de hogares y 14,5% de personas. En el extremo opuesto, la disponibilidad de energía eléctrica es casi universal (aunque se ignora cuántos hogares acceden irregularmente a la misma), siendo menos del 1% los hogares y personas que carecen de acceso (véase cuadro 6).

Cuadro 10. Uruguay: hogares y personas con carencias críticas en distintas dimensiones. Año 2011

Dimensión	Hogares con carencias	%	Personas con carencias	%
Materialidad	7143	0,6	21385	0,7
Espacio habitable	63.697	5,6	335778	10,6
Espacio para cocinar	68838	6,1	196831	6,2
NBI combinado vivienda decorosa	118227	10,4	456701	11,5
Agua potable	43290	3,8	120509	3,8
Servicio higiénico	64663	5,7	160680	5,7
Energía eléctrica	9385	0,8	21002	0,7
Educación	54612	4,8	270706	8,6
Calefacción	151420	13,4	410631	13,0
Conservación de	75138	6,6	193963	6,1

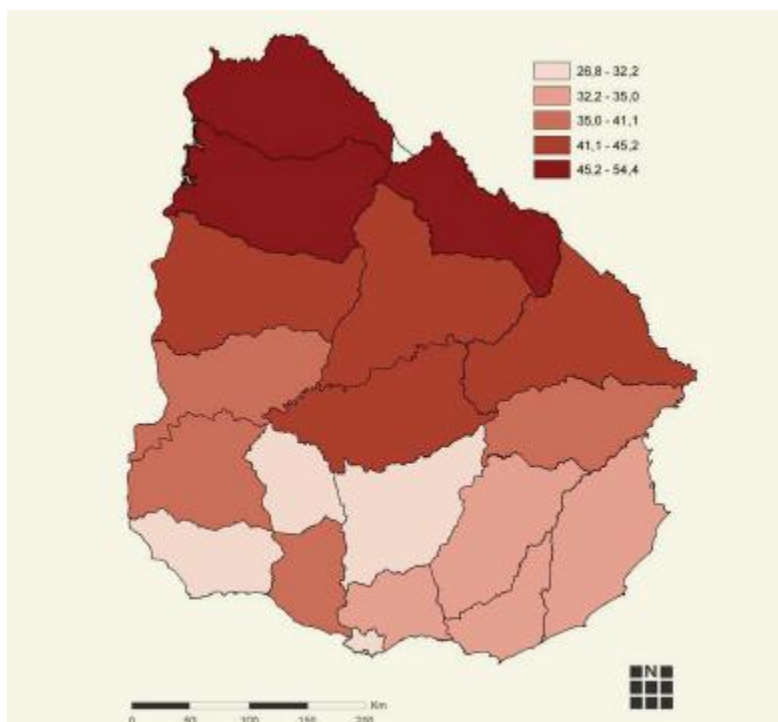
alimentos				
Calentador de agua para baño	133289	11,8	396759	12,6
NBI combinado artefactos básicos de confort	262270	23,1	739859	23,4

Fuente: Fuente: Calvo et al (2013),elaborado a partir de los Censos 2011

Desigualdades en el territorio

Los ejercicios previos de cálculo de las NBI en Uruguay utilizando los censos de 1985 y de 1996 revelaron una fuerte heterogeneidad territorial en su distribución, encontrando dichos trabajos que los departamentos al norte del Río Negro y fronterizos con Brasil presentaban valores significativamente más elevados de porcentajes de población con carencias críticas. Esto vuelve a repetirse con la nueva metodología utilizada y los datos de los Censos 2011. Artigas (54%), Salto (49%) y Rivera (45%) presentan los valores más altos de población con al menos una NBI, mientras que Montevideo (27%), Flores (29%) y Colonia (30%) son los departamentos con menores valores).

Mapa 1. Uruguay: porcentaje de población con al menos una NBI por departamento

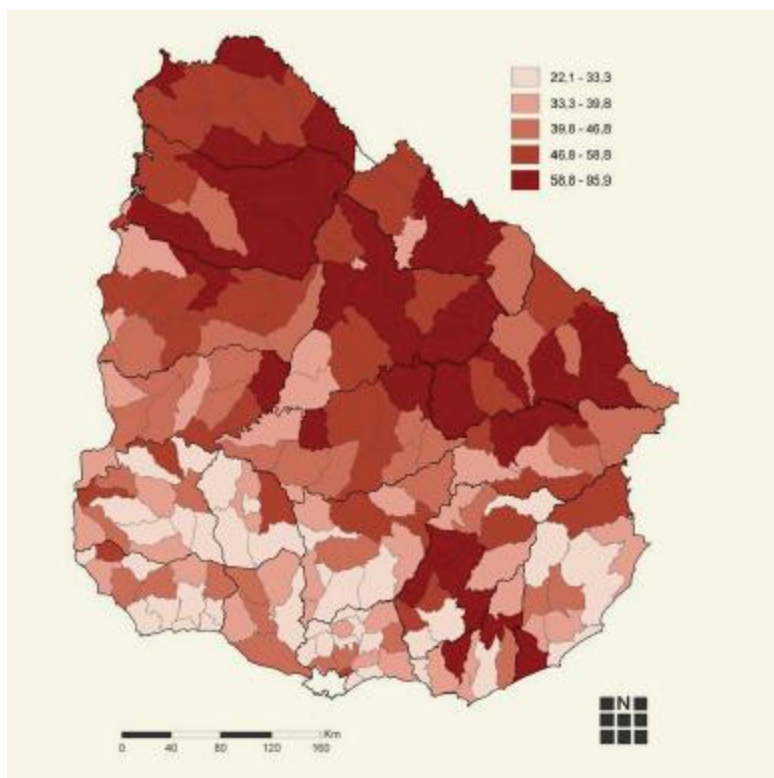


Fuente: Fuente: Calvo et al (2013),elaborado a partir de los Censos 2011

Diversos trabajos previos (particularmente en Pellegrino, 1995 y Calvo, 2000) han puesto de manifiesto que la presentación de la información por departamentos oculta, bajo la forma de promedios, fuertes desigualdades que se vuelven visibles al utilizar desagregaciones geográficas menores, como las secciones censales y los barrios.

En el Mapa 2 se presenta el porcentaje de personas con al menos una NBI por secciones censales, clasificando a las mismas en quintiles; se puede verificar que, como es de esperarse, el rango de valores se amplía con respecto a la mirada departamental (de 22% a 96%). En el quintil de secciones censales más crítico (de 59% a 96% de personas con al menos una carencia crítica) se encuentra una fuerte presencia de áreas rurales norteñas, próximas tanto a la frontera con Brasil como al “vacío demográfico” central; el bajo peso demográfico de muchas de estas secciones también explica que con una pequeña cantidad de casos se alcance un valor porcentual elevado de población con NBI. Algo similar se constata en algunas secciones censales de departamentos que en promedio tienen porcentajes relativamente bajos (Rocha, Lavalleja y Maldonado), donde se encuentran áreas ubicadas en el quintil superior de secciones con alto porcentaje de carencias.

Mapa 2. Uruguay: porcentaje de población con al menos una NBI por sección censal (sin Montevideo)



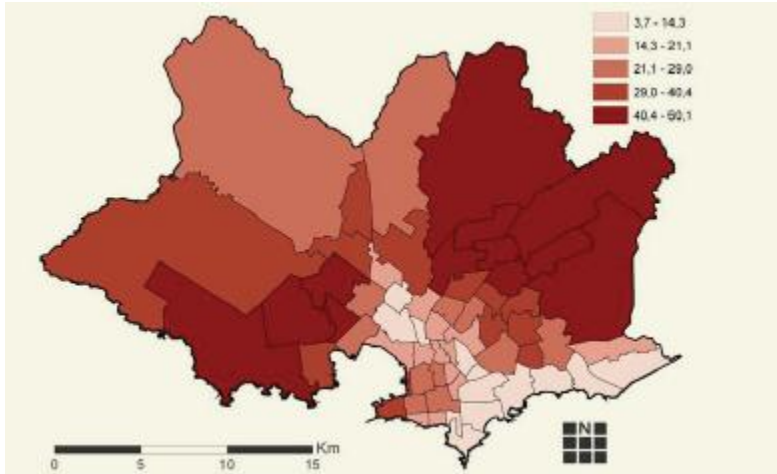
Fuente: Fuente: Calvo et al (2013), elaborado a partir de los Censos 2011

Nota: La información relativa al departamento de Montevideo se presenta en un mapa aparte.

El análisis de Montevideo (Mapa 3) reitera en gran medida las diferencias barriales que se habían encontrado en trabajos previos de cálculo de las NBI con la información censal de 1985 (DGECE, 1990) y de 1996 (Calvo y Giraldez, 2000). Mientras que un conjunto de barrios ubicados en su mayoría en la periferia montevideana presentan altos valores de población con carencias críticas (entre 40% y 60% del total de su población), todos los barrios de la costa este del departamento presentan valores muy bajos (inferiores a 14%), lo cual evidencia una distribución territorial polarizada de las NBI.

Los barrios que se encuentran en peor situación son: Casavalle, Villa García, Manga, Toledo Chico, La Paloma, Tomkinson, Punta Rieles, Bella Italia, Tres Ombúes, Victoria, Bañados de Carrasco, Casabó, Pajas Blancas, Jardines del Hipódromo, Piedras Blancas, Nuevo París y Las Acacias, todos ellos por encima de 40% de población con al menos una carencia crítica. En el extremo opuesto, Punta Gorda y Carrasco no alcanzan a 4% de población con carencias críticas (ver mapa 3).

Mapa 3. Montevideo: porcentaje de población con al menos una NBI por barrio



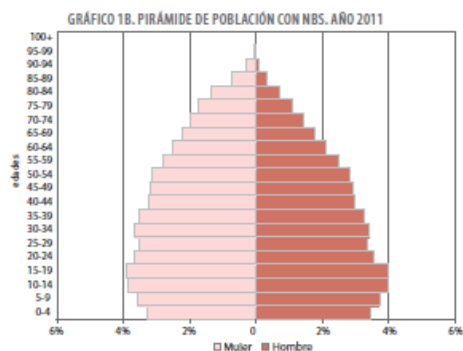
Fuente: Fuente: Calvo et al (2013), elaborado a partir de los Censos 2011

Desigualdades en la estructura por edades

Otra de las tendencias que se repite con respecto a los ejercicios previamente realizados para calcular las NBI es la muy diferente estructura por edades entre la población NBI y la población NBS. El análisis de las respectivas pirámides de población establece que la población con al menos una carencia crítica tiene una estructura joven, con una pirámide de forma predominantemente triangular, la cual expresa el mayor peso relativo que tienen las personas en edades infantiles y jóvenes respecto a los restantes grupos de edad. Por otro lado, la población NBS presenta una forma casi rectangular, lo cual indica una estructura más envejecida (ver gráficos 1a y 1b).



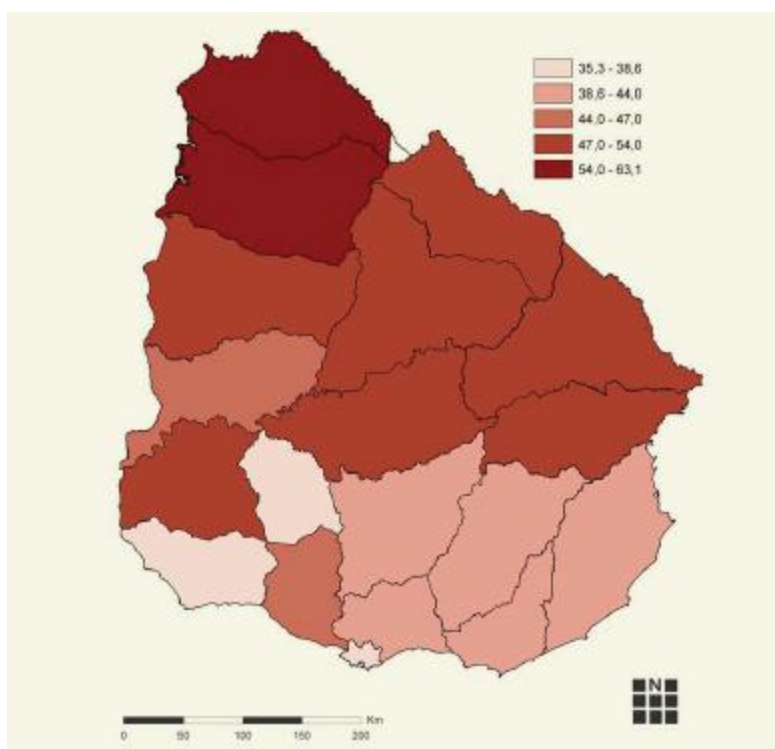
Fuente: Fuente: Calvo et al (2013), elaborado a partir de los Censos 2011



Fuente: Fuente: Calvo et al (2013),elaborado a partir de los Censos 2011

Combinando la mirada que toma en cuenta la distribución territorial y por edades, se encuentran diferencias aún mayores; en todos los departamentos la relación entre la edad y el porcentaje de población con NBI es inversa, siendo la población infantil el grupo claramente más desfavorecido. El 44% de los niños y niñas tienen al menos una necesidad básica insatisfecha, sumando 306.470 personas. Esta cifra se descompone en 153.441 niños con una NBI, 86.405 con dos NBI y 66.624 niños con tres o más NBI acumuladas. Más del 50 % de la población infantil de Artigas, Cerro Largo, Durazno, Paysandú, Rivera, Salto y Tacuarembó se encuentran en esa situación. El indicador encuentra su valor en Artigas, donde 63% de los niños presenta al menos una carencia crítica. Los valores descienden prácticamente a la mitad en el otro extremo etario; la población con 65 y más años promedia 23% de personas con NBI para el total del país y el valor mínimo en ese tramo de edades se encuentra en Montevideo, con 17% (46 puntos porcentuales por debajo de los niños artiguenses).

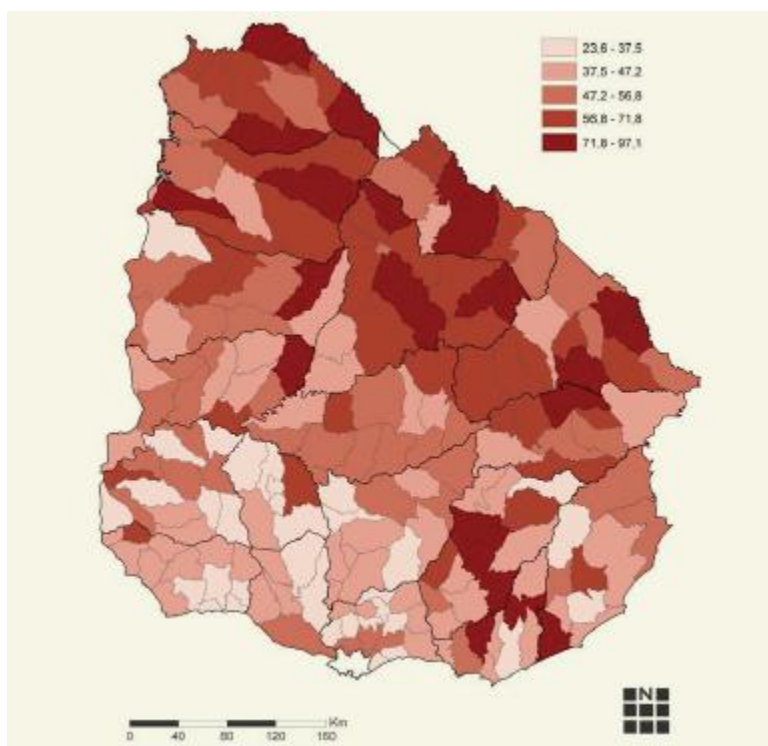
Mapa 4. Uruguay: porcentaje de población entre 0-14 años con al menos una NBI por departamento



Fuente: Fuente: Calvo et al (2013),elaborado a partir de los Censos 2011

Nuevamente, y al igual que cuando se realiza el análisis para la población en su conjunto, al considerar la situación de la población infantil por secciones censales se extiende considerablemente el rango de variación del indicador, el cual se extiende de 23% a 97% de niños con carencias críticas. El mapa que permite visualizar estas diferencias (mapa 5) presenta a grandes rasgos una distribución con iguales características que el correspondiente al total de la población; aquellas secciones con porcentajes muy altos (por encima de 85% de niños con alguna carencia crítica) coinciden con secciones con muy bajo peso demográfico (en general, menos de 500 personas). De igual modo, la distribución territorial de la población infantil con NBI en Montevideo sigue, a grandes líneas, las tendencias ya vistas para el conjunto de la población, ubicándose el rango de variación entre 3% y 68% (ver mapa 6).

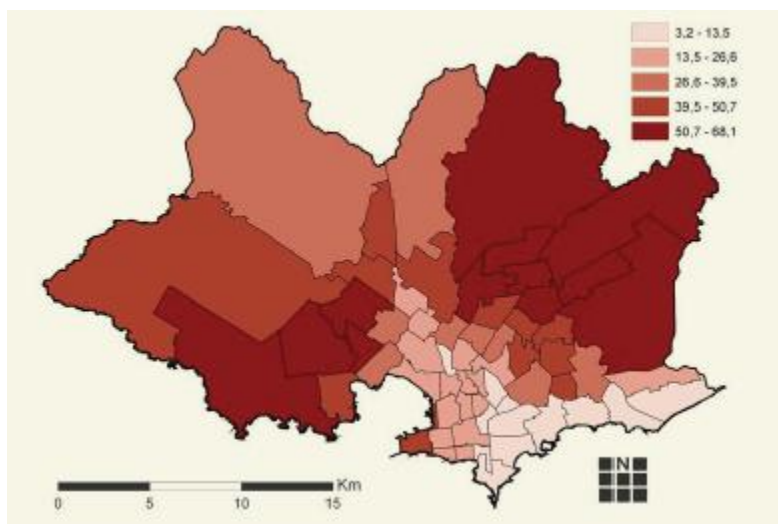
Mapa 5. Uruguay: porcentaje de población entre 0-14 años con al menos una NBI por sección censal (sin Montevideo).



Fuente: Fuente: Calvo et al (2013), elaborado a partir de los Censos 2011.

Nota: La información relativa al departamento de Montevideo se presenta en un mapa aparte.

Mapa 6. Montevideo: porcentaje de población entre 0-14 años con al menos una NBI, por barrio



Fuente: Fuente: Calvo et al (2013),elaborado a partir de los Censos 2011

Síntesis

El cálculo de las NBI utilizando los Censos 2011 determina que 33,8% de las personas y 30,3% de los hogares presentan al menos una carencia crítica, equivalentes respectivamente a 1.067.874 personas y 347.736 hogares. La estimación realizada utiliza una nueva metodología con respecto a los antecedentes calculados utilizando los censos de 1985 y 1996, por lo cual la comparación de resultados debe realizarse con cautela y considerando que en cada censo, cuando se realiza una nueva medición, se introducen nuevas dimensiones que pasan a ser consideradas necesarias para las personas.

La situación de la población respecto al nivel de carencias críticas observadas varía significativamente al considerar la edad y el lugar de residencia, de las personas, encontrándose en muchos casos distancias importantes en los valores de estos grupos con respecto a los promedios, lo cual evidencia situaciones de desigualdad.

La estructura por edades de la población con NBI es claramente más joven que la de la población con NBS y las diferencias en las cifras de porcentajes de carencias se maximizan cuando se compara a la población infantil con la de adultos mayores, en detrimento de los primeros.

En los departamentos al norte del Río Negro se observan mayores porcentajes de hogares y personas con NBI respecto a los del sur, destacándose los valores de Artigas, Rivera y Salto. Sin embargo, la clásica perspectiva de análisis que divide al país en departamentos oculta situaciones de fuerte heterogeneidad y desigualdades que se evidencian al utilizar unidades territoriales más pequeñas, como las secciones censales y los barrios. De esta manera se conforman regiones homogéneas a su interior y heterogéneas respecto a otras, muchas veces entre secciones censales colindantes entre sí y no pertenecientes al mismo departamento. En Montevideo, el conjunto de barrios ubicados en la periferia montevideana presentan valores de población con carencias críticas de entre 40% y 60% del total de su población y todos los barrios de la costa este presentan valores inferiores a 14%, lo cual evidencia una distribución territorial polarizada de las NBI. Los barrios que se encuentran en peor situación son: Casavalle,

Villa García, Manga, Toledo Chico, La Paloma, Tomkinson, Punta Rieles, Bella Italia, Tres Ombúes, Victoria, Bañados de Carrasco, Casabó, Pajas Blancas, Jardines del Hipódromo, Piedras Blancas, Nuevo París y Las Acacias; en el extremo opuesto, Punta Gorda y Carrasco no alcanzan a 4% de población con carencias críticas.

Referencias bibliográficas

Battinson, Diego, et. alt. *Refining the Basic Need Approach: A multidimensional analysis of poverty in Latin America*. OPHI WorkingPapers n°17, 2007.

Calvo, Juan José y Giraldez, Carlos. *Las necesidades básicas insatisfechas en Montevideo de acuerdo al Censo de 1996*. Unidad Multidisciplinaria, FCS, Udelar. Documento de Trabajo n° 44. Montevideo, 2000.

Calvo, J. et al. *Las Necesidades Básicas Insatisfechas a partir de los Censos 2011*, Ed. Trilce, Montevideo, 2013

De los Campos, Hugo. *El índice de necesidades básicas insatisfechas. Crítica de la definición oficial y propuesta de una metodología alternativa*. Documento de Trabajo 13. Departamento de Trabajo Social (FCS-UDELAR). Montevideo, 2000.

De los Campos, Hugo. *Parte II Informes Sectoriales Cap. IV Pobreza*. En Filardo, Verónica et. alt. *Proyecto Estadísticas Socio Demográficas en Uruguay. Diagnóstico y Propuestas*. Fondo de Población de Naciones Unidas – Facultad de Ciencias Sociales (UDELAR), Montevideo, 2005.

DGEC, *Las Necesidades Básicas en el Uruguay*. Montevideo, DGEC, 1990.

Feres, Juan Carlos y Mancebo, Xavier. *El método de las necesidades básicas insatisfechas (NBI) y sus aplicaciones en América Latina*. Serie estudios estadísticos y prospectivos n° 7, CEPAL, 2001.

Fernández, Tabaré. *Metodología preliminar para la medición multidimensional de la pobreza en Uruguay*. En: Cortés, F. y Mora, M. *Metodología multidimensional de medición de la pobreza*. El Colegio de México. México, 2012.

Fresneda, Oscar. *La medida de las necesidades básicas insatisfechas (NBI) como instrumentos de la medición de la pobreza y la focalización de los programas*. Serie Estudios y Perspectiva. CEPAL. Bogotá, 2007.

INE, *Estimación de la pobreza por el método del ingreso*, Montevideo, 2013

INE, *Metodología de estimación de la población total residente en el Censo de Población 2011*, Montevideo, 2012. Disponible en <http://www.ine.gub.uy/censos2011/resultadosfinales/docmet.pdf>

Pellegrino, Adela, Calvo, Juan José, Peri, Andrés y Varela Petito, Carmen, *Atlas Socio Demográfico del Uruguay*, Programa de Población de la Unidad Multidisciplinaria de la Facultad de Ciencias Sociales, Montevideo: Fin de Siglo, 1995