Análisis de la situación ambiental, económica y social de Uruguay en 2025

Análisis Integral de País del Sistema de las Naciones Unidas en Uruguay[*]/[**]

Introducción

- El *Análisis Integral* de la trayectoria de desarrollo de Uruguay constituye uno de los insumos principales con los que cuenta el sistema de las Naciones Unidas en el país para formular y acordar con el gobierno nacional, en diálogo con los actores de la sociedad civil y el sector privado, el próximo *Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible* en Uruguay (en adelante, UNSDCF por su sigla en inglés), el cual se implementará en el período 2026 a 2030, cubriendo por lo tanto el último tramo hacia el logro de los objetivos de la *Agenda de Desarrollo Sostenible 2030*. El *Análisis Integral* representa, por lo tanto, uno de los principales hitos del proceso de formulación del UNSDCF 2026-2030, que se inicia en el último trimestre del penúltimo año del ciclo programático precedente (2021-2025).

- Este ejercicio analítico forma parte de una de las funciones principales del Equipo de País de las Naciones Unidas en Uruguay (UNCT): el análisis permanente de la situación ambiental, económica y social del país no sólo para dirigir y eventualmente reorientar su acción en el país sino también como un aporte sustantivo que permite:

  i. caracterizar a los grupos más vulnerables de la población, que se encuentran excluidos o marginados de las oportunidades de desarrollo y del acceso al bienestar, o que están en riesgo de ser dejados atrás[1];

[*] Equipo de País liderado por el Coordinador Residente de las Naciones Unidas en Uruguay, Pablo Ruiz Hiebra, e integrado por las/os representantes y jefes/as de las Oficinas residentes en el país (o a su cargo) de las siguientes entidades del sistema: Jan Jarab y Xavier Mena (ACNUDH); Claudia Isabel Rodríguez Sirtori y Juan Ignacio Modelli (ACNUR); Raquel Artecona (CEPAL); Pablo Rabzuk y Gonzalo Kmaid (FAO); Lucila Pizzarulli (OIM); Fabio Bertranou (OIT); Manuel Albaladejo (ONUDI); Magdalena Furtado (ONU-Mujeres); Caroline Chang (OPS/OMS); Alberto Stella (ONUSIDA); Alfonso Fernández de Castro (PNUD); Alberto Pacheco (PNUMA); Ernesto Fernández Polcuch (UNESCO); Florbela Fernandes y Fernando Filgueira (UNFPA); Francisco Benavides (UNICEF); Mariana Kiefer (UNODC); Fernando Barbieri y Florencia Pegnagaricano (UNOPS).

[**] Han participado en la redacción de este documento 45 funcionarios técnicos del sistema de las Naciones Unidas en Uruguay y dos consultoras externas: Gustavo De Armas (coordinador del documento), Martina Lejtreger (consultora de la OCR) y Estefanía Rinaldi (consultora de la OCR y ACNUDH), Sebastián Torres, Lois Ferreira, Ivanna Bueno y Tatiana Vasconcelos (OCR); Irana Ubal (ACNUR); Gonzalo Kmaid, Juan Pablo Albornoz y Elisa Bandeira (FAO); Valentina Martínez y Andrea Vignolo (OIM); Soledad Salvador (ONU-Mujeres); Wilson Benia (OPS/OMS); Paloma Morazo, Soledad Ávila, Sofía Cancela, Maria Gracia Delgado, Magdalena Prevé, Sabrina Rodriguez, Flavio Scasso y Virginia Varela (PNUD); Guillermo Anlló, Miguel Doria, Rosa González, Zelmira May, Alcira Sandoval y María Paz Silva (UNESCO); Fernando Filgueira, Daniel Macadar, José Meré y Valeria Ramos (UNFPA); Michel Guinand, Victoria Blanc, Natalia Camiruaga, Sofía Chans, Alexa Cuello, Fernanda Ferrari, Darío Fuletti, Agustín Greif, María Gutiérrez, Alejandro Retamoso, Ludía Varela y Lucía Vernazza (UNICEF), Mariana Kiefer (UNODC) y Florencia Pegnagaricano (UNOPS). Los técnicos del sistema involucrados en la redacción de este informe representan casi la mitad de todo el staff técnico del UNCT (aproximadamente, un centenar de funcionarios, de acuerdo con la información disponible en UNINFO y el estudio sobre las capacidades del UNCT realizado por la Consultora CPA Ferrere en 2021).

[1] La identificación y caracterización de los grupos de población más vulnerables, así como el análisis de los procesos y, en particular, las causas que provocan su situación de desventaja y, en el extremo, de exclusión es uno de los objetivos que debe cumplir en Análisis Integral del país. La identificación de estos grupos y el análisis de su situación se vale de tres principios normativos de la programación en Naciones Unidas y, a la vez, tres abordajes analíticos complementarios: el enfoque de "no dejar a nadie atrás" (LNOB), la perspectiva basada en derechos humanos (HRBA) y la mirada sobre de "equidad de género y empoderamiento de las mujeres" (GEWE). Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible: *Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible. Directrices Internas*. UNSDG, New York, 2019 [https://unsdg.un.org/sites/default/files/2019-10/ES_UN%20Sustainable%20Development%20Cooperation%20Framework%20Guidance.pdf].

ii. determinar las causas que provocan o condicionan esas situaciones de desventaja o exclusión, y que reproducen, perpetúan y potencialmente agudizan desigualdades;
iii. evidenciar las barreras que obstaculizan o ralentizan el avance del país hacia el logro de los *Objetivos de Desarrollo Sostenible* (ODS);
iv. identificar las amenazas y los riesgos que pueden afectar el bienestar de la población y alterar la trayectoria de desarrollo del país;
v. analizar las transiciones ambientales, económicas y sociales y los procesos de transformación de carácter estructural que podrían acelerar el avance del país en esa senda de desarrollo.

- En particular, el análisis de los procesos de cambio de carácter estructural que podrían acelerar el avance de Uruguay hacia el logro de los ODS toma en consideración las contribuciones que surgen de la reflexión que viene impulsando a nivel global el sistema de las Naciones Unidas sobre seis áreas en las que están operando transformaciones que pueden tener efectos catalizadores y multiplicadores sobre todos los ODS y que podrían acelerar el avance de los países hacia su logro: la educación, el empleo y la protección social, los sistemas alimentarios, la energía asequible, la conectividad digital, y el cambio climático junto a la pérdida de biodiversidad y la contaminación.[2]

- El ejercicio analítico cuyos principales resultados se presentan en este informe toma como base una serie de documentos que surgen de iniciativas del UNCT desarrolladas desde la segunda mitad de 2021: a) *Recomendaciones del sistema de las Naciones Unidas en Uruguay frente a las políticas de recuperación post COVID*[3]; b) las relatorías y los documentos producidos en el marco de los dieciséis conversatorios temáticos de la iniciativa "Diálogos sobre el futuro de Uruguay", que fueran realizados entre noviembre de 2022 y mayo de 2024 con el objetivo de promover un amplio proceso de consulta y diálogo sobre los principales retos de desarrollo del país, y en el que participaron más de dos mil representantes de gobierno nacional, gobiernos subnacionales, organizaciones de la sociedad civil, sector privado, instituciones académicas y redes de jóvenes[4]; c) el documento *Desafíos y oportunidades hacia el desarrollo sostenible de Uruguay. Cuatro puntos de agenda*[5], que reúne las principales conclusiones y recomendaciones de política pública que surgen de dicha iniciativa y que fuera entregado a los candidatos presidenciales de todos los partidos políticos en septiembre de 2024, durante la última campaña electoral; d) el documento "Perfil de Género" elaborado entre septiembre de 2024 y febrero de 2025 por el Grupo Interagencial de Género del UNCT.[6] Asimismo, este documento de análisis integral de la situación de Uruguay recoge un amplio conjunto de publicaciones, documentos e informes elaborados por las Agencias de las Naciones Unidas en Uruguay que se detallan al final de este documento, en su sección bibliográfica.

---

[2] Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible: *Seis transiciones: vías de inversión para alcanzar los ODS*. UNSDG, Nueva York, septiembre de 2023 [https://unsdg.un.org/sites/default/files/2023-09/Six%20Transitions%20Spanish.pdf#:~:text=Entre%20ellos%20se%20incluyen%3A%20(1,p%C3%A9rdida%20de%20biodiversidad%20y%20contaminaci%C3%B3n.]

[3] Naciones Unidas Uruguay (2021) [https://uruguay.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/snu_uruguay_-_estrategia_recuperacion_post_covid_2022.pdf].

[4] En estos dieciséis conversatorios se abordaron los principales retos ambientales, económicos, sociales y políticos que debe superar el país en su trayectoria hacia el desarrollo sostenible: entre otros, crisis climática, producción sostenible, economía solidaria y cooperativismo, cultura, inserción económica y comercio internacional, el futuro del trabajo, gestión del agua y recursos hídricos, pobreza infantil, democracia paritaria, migraciones, envejecimiento y redefinición de la matriz de protección social, participación juvenil y seguridad ciudadana [https://uruguay.un.org/es/261844-di%C3%A1logos-sobre-el-futuro-de-uruguay].

[5] Naciones Unidas Uruguay (2024) [https://uruguay.un.org/sites/default/files/2024-10/Naciones%20Unidas%20Uruguay_Di%C3%A1logos%20de%20Futuro%20de%20Uruguay_documento%20final.pdf]

[6] Cabe destacar también los insumos tomados de los documentos preparados por el UNCT en el marco de tres cumbres globales convocadas por las Naciones Unidas: sistemas alimentarios (2021), transformación de la educación (2022) y el *SDG Summit* (2023).

- La integración de la evaluación sobre el ejercicio de los derechos humanos en Uruguay dentro de este Análisis Integral se benefició de un proceso previo clave: la preparación en la segunda mitad de 2023 del Informe del UNCT para el Examen Periódico Universal (Cuarto Ciclo), así como de las recomendaciones que surgieron de la presentación del Estado uruguayo el 1° de mayo de 2024.[7]

- Para la realización de este primer Análisis Integral el UNCT conformó un equipo de técnicos de las Agencias coordinado por la Oficina de Coordinación, siguiendo las recomendaciones de las nuevas guías del UNSDG (2024) sobre la Función Analítica de los Equipos de País de las Naciones Unidas (*standing analytical team*). Este equipo recopiló y sistematizó documentos e informes producidos por el SNU, sus principales contrapartes (Gobierno, sociedad civil, sector privado, etc.) y otros agentes de la cooperación, así como realizó una exhaustiva revisión de la literatura sobre los principales *issues* de desarrollo del país con un enfoque multidisciplinario que abarcó la producción académica local en los campos de las ciencias ambientales, económicas y sociales. Asimismo, este equipo trabajó con información cuantitativa secundaria (bases de datos de relevamientos periódicos del INE, como las Encuestas Continuas de Hogares y el Censo de Población 2023), encuestas específicas desarrolladas en el marco de la cooperación entre el SNU, el INE y otros organismos del Estado (encuesta del uso del tiempo, encuesta de victimización, etc.), los datos de indicadores de ODS recopilados por el INE en su *Visualizador de ODS*, desarrollado con el apoyo del SNU[8], y

El sistema de las Naciones Unidas en Uruguay buscó incorporar en este *Análisis Integral de País* los resultados de los diálogos y los acuerdos de la *Cumbre sobre el Futuro* convocada por la ONU en septiembre de 2024, así como también los debates que se desarrollaron previamente en Uruguay en el marco de las instancias preparatorias hacia la cumbre.[*] En distintas secciones de este documento se analizan las principales dimensiones de los temas cubiertos por los cinco Objetivos del *Pacto para el Futuro*.[**] Estos asuntos son abordados desde la perspectiva particular de Uruguay, la de un país que está en condiciones de dar un salto cualitativo en términos de desarrollo en la medida que logre superar en los próximos años los desafíos ambientales, económicos y sociales que aún persisten y consolidar los activos políticos e institucionales que lo destacan a nivel regional y global. En distintas secciones de este *Análisis Integral* se examinan los temas a los que refieren tres de los Objetivos del *Pacto para el Futuro*: *el desarrollo sostenible y la financiación del desarrollo*; *la ciencia, la tecnología, la innovación y la cooperación digital*; *la juventud y las generaciones futuras*. Asimismo, y desde la perspectiva de un país que históricamente ha tenido un firme compromiso con los principios y valores del multilateralismo, se examinan sus posibles contribuciones en el escenario global a la agenda de *paz y seguridad internacionales* y a *la transformación de la gobernanza mundial*.

[*] En este sentido se destaca la iniciativa del UNCT *Diálogos sobre el futuro de Uruguay* [https://uruguay.un.org/es/261844-di%C3%A1logos-sobre-el-futuro-de-uruguay], y el trabajo de la *Comisión Especial de Futuros* del Parlamento de Uruguay que contó con el apoyo de las oficinas de PNUD y de la UNESCO [https://parlamento.gub.uy/noticiasyeventos/noticias/senadores/846994], y la iniciativa del UNCT "Diálogos sobre el Futuro de Uruguay" ya referenciada. *[**] Pacto para el Futuro, Pacto Digital Mundial y Declaración sobre las Generaciones Futuras* [https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/sotf-pact_for_the_future_adopted.pdf].

[7] OHCHR [https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fwww.ohchr.org%2Fsites%2Fdefault%2Ffiles%2Fdocuments%2Fhrbodies%2Fupr%2Fsessions%2Fsession46%2Fuy%2Fupr46-uruguay-thematic-list-of-recommendations.docx&wdOrigin=BROWSELINK].
[8] INE [https://www5.ine.gub.uy/documents/VisualizadorODSUy.html].

otras plataformas de datos en línea de organismos de Naciones Unidas y también de instituciones académicas nacionales y de otros países (ver Anexo).

- Finalmente, con relación a la estructura de este Análisis Integral, el documento presenta en su primer capítulo una síntesis de los principales rasgos ambientales, económicos, sociodemográficos y sociopolíticos de Uruguay; en el segundo capítulo se realiza una evaluación del avance del país hacia el logro de los 17 ODS, con foco en su trayectoria durante los últimos cinco años (2021-2025); en el tercer capítulo (el componente analítico de este documento) se abordan los varios tópicos con el fin de informar el proceso de planificación del próximo UNSDCF 2026-2030 (entre otros, la identificación y caracterización de los grupos de población más vulnerables; el análisis de los procesos y causas que determinan la situación de desventaja o exclusión de esos grupos; el análisis económico del modelo productivo del país; el examen de la situación ambiental del país con foco particular en los efectos del cambio climático; el análisis político de la gobernanza en el país; examen multidimensional de riesgos); en el cuarto capítulo se analiza el panorama de la financiación del desarrollo del país (análisis de los recursos del Estado destinados a políticas que contribuyen al logro de los ODS, así como de las contribuciones del sector privado y la movilización de fondos de la cooperación, etc.), como base para determinar recursos disponibles y brechas de financiación; por último en el capítulo de conclusiones se presenta una primera síntesis de los principales retos de desarrollo del país, con el objetivo de alimentar la identificación de prioridades y la construcción de la matriz de resultados del UNSDCF 2026-2030.

1. Panorama general

- Uruguay forma parte desde hace doce años del grupo de países de "altos ingresos", conforme la clasificación del Banco Mundial en base al ingreso per cápita de los países.[9] En las últimas cuatro décadas (tomando como punto de partida el año 1985, cuando se produce la transición a la democracia en Uruguay) el PIB per cápita registró tasas positivas de variación la mayor parte del tiempo (en 32 sobre 39 años[10]/[11]), constituyendo esta etapa histórica (el período democrático más extenso de la historia nacional) una de las de mayor crecimiento económico desde que se tiene registro. Además de ser un país de altos ingresos, Uruguay es clasificado en el IDH (UNDP 2024) como país de "muy alto desarrollo humano".[12] La trayectoria económica y social de Uruguay durante las últimas décadas ha sido resultado de algunos procesos de cambio que han contribuido a la sostenibilidad del modelo de desarrollo del país: entre otros, la transformación de su matriz energética en base a la expansión de las energías renovables; el desarrollo de modos de producción y consumo sostenibles; el diseño e implementación de instrumentos innovadores en el campo de las finanzas sostenibles.

- Además de los rasgos económicos señalados, Uruguay presenta algunas características demográficas que lo asimilan a los países más desarrollados y que lo enfrentan a algunos retos en materia de protección social que esos países vienen experimentando desde hace algunas décadas. El último Censo de Población, realizado en Uruguay en 2023 con el apoyo técnico de Naciones Unidas[13], permite contar con información actualizada sobre la magnitud, composición y ubicación de la población del país, así como con datos que permiten analizar los vectores de la transición demográfica en la sociedad uruguaya. La población de Uruguay asciende a 3,499 millones de habitantes, de los cuales el 96% reside en las zonas urbanas del país. Los datos censales confirman el proceso de envejecimiento de la población: los niños menores de 15 años representan sólo el 18.5% de la población en tanto las personas mayores de 65 años constituyen el 15.6%. Este cambio demográfico, derivado de bajas tasas de fecundidad (1,18 en 2024[14]), de una mayor longevidad y de un saldo migratorio negativo[15] plantea una serie de retos para sostener el crecimiento económico y garantizar la sustentabilidad del sistema de protección social del país. La migración procedente de países como Venezuela, Argentina y Cuba ha contrarrestado ligeramente estas tendencias sin llegar a compensar los impactos que genera el proceso de envejecimiento población. A medida que el dividendo demográfico de Uruguay comienza a revertirse, el país se enfrenta a la necesidad de impulsar reformas que contribuyan a garantizar en las próximas décadas la sostenibilidad

[9] De acuerdo con esta clasificación, Uruguay se ha mantenido por doce años (entre 2012 y 2023) dentro de esta categoría de países. El INB per cápita (Método Atlas de Banco Mundial) de Uruguay ascendió en 2023 a 19,530 USD, un valor casi 40% más alto que el límite definido para ese año entre los países de "ingreso medio alto" y los de "ingreso alto" (14,005). Ver: Banco Mundial, 30/06/2024 [Clasificación de los países elaborada por el Grupo Banco Mundial según los niveles de ingreso para el año fiscal 24 (1 de julio de 2023- 30 de junio de 2024) (worldbank.org)].

[10] Los años en los que este indicador fue negativo corresponden, básicamente, a los cuatro años de la última recesión que experimentó la economía uruguaya (1999 a 2002) y el año de la llegada de la pandemia de COVID-19 (2020). Elaborado en base a datos del Banco Mundial (World Development Indicators) [*https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators*].

[11] Si se ordena en forma decreciente a todos los países de América Latina y el Caribe de acuerdo con su promedio en este indicador, Uruguay ocupa el cuarto puesto entre 38 países con una tasa de variación promedio de 2,55% (y 3,18% en los últimos veinte años), detrás de Chile, República Dominicana y Panamá. Elaboración propia en base a datos del Banco Mundial (World Development Indicators) [*https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators*].

[12] Ver: UNDP, *Human Development Report 2023/2024*. UNDP, New York, pp.274-277 [hdr2023-24reporten.pdf (undp.org)].

[13] UNFPA.

[14] Datos preliminares MSP

[15] El volumen de la inmigración observada desde algunos países de la región (Venezuela, Argentina y Cuba) ha contrarrestado circunstancialmente el saldo negativo, pero sin llegar a compensarlo.

económica y social de su modelo de desarrollo. Las nuevas cohortes de población, cada vez más pequeñas, deberán presentar mayores niveles de productividad para permitir la sostenibilidad de la protección social a las cohortes de personas mayores, cada vez más numerosas.

- Con relación a los rasgos políticos que caracterizan a Uruguay, corresponde señalar que desde el regreso de la democracia en 1985 el sistema político del país se ha venido consolidado como uno de los más estables de la región. Según el índice de democracia que elabora la Unidad de Inteligencia de *The Economist* para analizar políticamente a todos los países del mundo, Uruguay forma parte del grupo de 24 países que son considerados "democracias plenas".[16] Asimismo, en las últimas cuatro décadas tras el retorno de la democracia en Uruguay el sistema de protección social del país se ha fortalecido, logrando altos niveles de cobertura en los principales sectores de política social (educación, salud, protección laboral y seguridad social) sobre la base de un incremento sostenido de la prioridad macroeconómica del presupuesto público dedicado a financiar las políticas y servicios sociales (de 14,5% del PIB en 1985 a 24,5% en 2022[17]). Por último, de acuerdo con las estimaciones más recientes de la CEPAL, Uruguay presenta el más bajo nivel de pobreza monetaria de la región (4,4%) y uno de los más bajos índices de desigualdad en la distribución del ingreso medido por Gini de América Latina y el Caribe.[18]

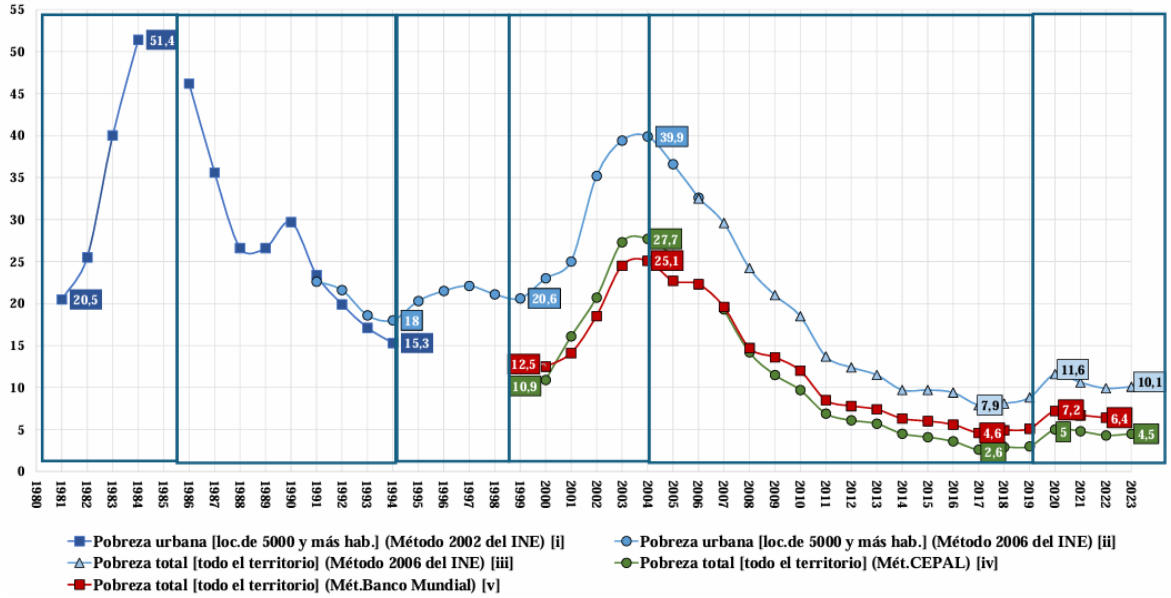
- Si bien Uruguay presenta las características reseñadas, que podrían asimilarlo a un país desarrollado, exhibe también algunos rasgos que son propios de los países de desarrollo medio y que lo diferencian con claridad de los países más desarrollados: entre otros, niveles de productividad menores a los de una economía avanzada, producto –entre otros factores– de una aún limitada incorporación del conocimiento y la innovación en los procesos productivos y de bajos niveles de inversión pública y privada en investigación científica, innovación y desarrollo (en comparación con los países más desarrollados, pero también con los países de América Latina que mayor esfuerzo macroeconómico realizan para sostener la inversión en estos rubros); una alta proporción de población que sufre algún tipo de privación o necesidad insatisfecha en base a la aplicación de medidas multidimensionales de pobreza, casi una quinta parte de la población del país (18.9% en 2024) según el índice de pobreza multidimensional presentado por el INE en febrero de 2025[19]; la concentración de la pobreza monetaria en la infancia y en las mujeres; persistentes disparidades entre hombres y mujeres (entre otras, brechas salariales, desigualdad en el tiempo dedicado al trabajo no remunerado y baja representación de las mujeres en los cargos parlamentarios y ejecutivos de alta responsabilidad); persistentes inequidades étnico-raciales; violencia basada en género que alcanza su expresión más extrema en los altos niveles de femicidio que presenta el país, superiores al promedio de la región y claramente mayores a los de los países más desarrollados; bajos niveles de culminación de la educación media (asociados a un desarrollo insuficiente de competencias en áreas básicas de conocimiento, como lectura, matemáticas y ciencias), que constituyen un obstáculo para la expansión de la educación terciaria o superior; nuevas manifestaciones de violencia y de delito (altas tasas de homicidios en comparación con otros países de similar e incluso menor nivel de desarrollo, emergencia del crimen organizado,

[16] Democracy-Index-2023-Final-report.pdf.
[17] MIDES: Observatorio Social [Prioridad macroeconómica del Gasto Público Social total y por función | MIDES (www.gub.uy)]
[18] Con un Gini de 0,401 [Estadísticas e indicadores - CEPALSTAT Bases de Datos y Publicaciones Estadísticas].
[19] Ver INE 2025 (https://www.gub.uy/instituto-nacional-estadistica/comunicacion/noticias/presentacion-del-informe-pobreza-multidimensional-2024). Este índice fue elaborado con apoyo técnico del PNUD y del sistema de las Naciones Unidas en Uruguay en el marco de la implementación del proyecto financiado por el Fondo Global de Naciones Unidas para la recuperación socioeconómica post COVID.

etc.); una muy alta tasa de personas privadas de libertad sobre la población del país, en el marco de un sistema carcelario deteriorado.[20]

- En particular, con relación a la evolución reciente de la incidencia en la población de la pobreza monetaria (un indicador clave para medir el cumplimiento de las metas del ODS 1), corresponde destacar que luego de un largo período en que Uruguay experimentó una disminución pronunciada y sostenida de los niveles de pobreza (básicamente, entre 2005 y 2014), en los últimos diez años se advierte en el país una relativa estabilidad en estos indicadores[21]: 10% según la metodología del INE, 4% según la de CEPAL y 6% conforme la de Banco Mundial.[22]

Gráfico 1
Incidencia de la pobreza por ingresos en personas en Uruguay según distintas Líneas de Pobreza (INE, CEPAL y Banco Mundial). Serie 1981-2023. En porcentajes.



Fuente: elaboración propia a partir de: a) datos del Instituto de Economía de la Universidad de la República (IECON-UdelaR) y del INE [https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/sites/ministerio-desarrollo-social/files/documentos/publicaciones/206.pdf] para el período 1981 a 1994 mediante la aplicación del Método de Línea de Pobreza 2002 del INE; b) datos del Observatorio Social del MIDES para el período 1991-2023 mediante la aplicación del Método de Línea de Pobreza 2006 del INE [https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/datos-y-estadisticas/indicadores?observatorie=1727&temas=1741]; c) datos del Banco Mundial para el período 2000-2022 [http://pip.worldbank.org]; d) datos de la CEPAL para el período 2000-2023 [https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/dashboard.html?theme=1&lang=es].
Notas: [i] las estimaciones para el período 1981-1984 corresponden a IECON-UdelaR, en tanto las realizadas para los restantes años corresponden a la citada publicación del INE en la fuente de este gráfico (en todos los casos, son representativas de áreas urbanas); [ii] las estimaciones para el período 1991-2005 surgen de aplicar el Método 2006 de Línea de Pobreza del INE y son representativas de las áreas urbanas; [iii] las estimaciones para el período 2006-2023 surgen de aplicar el Método 2006 de Línea de Pobreza del INE y son representativas de todo el país; [iv] las estimaciones para el período 2000-2022 surgen de aplicar el umbral de pobreza monetario más alto del Banco Mundial, equivalente a 6,85 USD diarios por persona (a PPC de 2017); [v] las estimaciones para el período 2000-2023 surgen de aplicar el Método de Línea de Pobreza de la CEPAL y son representativas hasta 2005 de las áreas urbanas y a partir de 2007 de todo el país (no hay registro en la base online para 2006).

[20] De acuerdo con la información disponible en las bases de datos en línea de UNODC (https://dataunodc.un.org/dp-prisons-persons-held), en 2022 Uruguay alcanzó una "tasa de personas detenidas cada 100 mil habitantes" de 419,2, superando claramente el promedio no ponderado en el indicador entre 32 países de América Latina y el Caribe con información disponible (376,4) y siendo solamente superado por dos países (El Salvador y Panamá) si no se consideran otros cuatro país con tasas aún mayores (islas caribeñas de muy baja población).
[21] Sin perjuicio de leves oscilaciones (algunas dentro del margen de error estadístico) que se observan en los últimos diez años: en particular, el aumento registrado durante 2020 a raíz de la crisis económica desatada el confinamiento poblacional y el cierre de actividades económicas ocurrido en algunos meses del año tras la llegada de la pandemia de COVID-19.
[22] Elaboración propia a partir de datos del INE, CEPAL y BM.

- El estancamiento en los valores de pobreza y las características sociodemográficas de la población en situación de pobreza monetaria (donde se superponen la pobreza por ingresos y por "necesidades básicas insatisfechas", "privaciones múltiples" o "pobreza multidimensional"), incluso en períodos de crecimiento económico, parecen indicar que esta población constituye un "núcleo duro" de pobreza, cuyo abordaje requiere intervenciones de distintos sectores de política pública. Asimismo, desde febrero de 2025 Uruguay cuenta con una medida oficial de pobreza multidimensional que pretende reflejar las múltiples privaciones experimentadas por las personas en términos de educación, condiciones habitacionales, servicios básicos del hogar, protección social y empleo. Según datos de 2024, primer año para el que se calculó el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), el 18,9 % de la población vive en esta situación, encontrándose privada en promedio en un tercio de los indicadores que componen la medida. Las carencias en años de escolarización, la informalidad laboral y los problemas en la infraestructura y/o materiales de la vivienda son los indicadores que explican en mayor medida la pobreza multidimensional de las personas que se encuentran en esta situación.

- Uno de los rasgos que definen a la pobreza monetaria en Uruguay es su concentración en los hogares con niñas, niños y adolescentes.[23] En Uruguay la pobreza se concentra casi exclusivamente con menores de 18 años: el 43,9% de las casi 350 mil personas en stiuación de pobreza que hay en Uruguay corresponde a niñas, niños y adolescentes (0 a 17 años), 44,3% a los adultos (18 o más años) que viven con ellos, y sólo 11,8% a adultos que viven en hogares donde no hay menores de 18 años.[24] Otro rasgo que caracteriza a la pobreza por ingresos en el país, y que determina o condiciona el tipo de políticas y programas a implementar para reducir su incidencia, es la alta proporción de hogares a cargo de mujeres (y dentro de este grupo de hogares con jefatura monoparental); mujeres que enfrentan obstáculos para poder generar los ingresos suficientes para superar la pobreza: baja calificación, precariedad laboral, brechas salariales con los hombres, sobrecarga de trabajo no remunerado dentro del hogar, déficit de los servicios de cuidados, etc.[25]/[26] La dimensión de desigualdad étnico racial es otra característica a resaltar. Entre 2006 y 2023, la incidencia de la pobreza monetaria en los hogares afrodescendientes ha sido sistemáticamente más del doble que en los hogares no afrodescendientes; disparidades que se mantienen si medimos la

[23] La desagregación de los datos de pobreza de 2023 por grupos de edad permite apreciar hasta qué punto la pobreza se concentra en las generaciones más jóvenes: 20,1% de 0 a 5 años, 18,3% de 6 a 12, 17,9% de 13 a 17, 8,7% de 18 a 64, y 2,2% en mayores de 65.INE: *Estimación de la pobreza por el método del ingreso. Año 2023*. Montevideo: INE [Estimación de la pobreza por el método del ingreso (ine.gub.uy)].

[24] Ver: Naciones Unidas Uruguay, o.cit. p.8 [Documento_Abatir la pobreza en Uruguay_Naciones Unidas Uruguay_12 07 2023.pdf].

[25] Algunos datos permiten advertir la feminización de la pobreza en Uruguay: casi siete de cada diez hogares pobres en (68%) tienen una mujer a su cargo; 33% de estos hogares a cargo de mujeres tienen jefatura monoparental, es decir, están a cargo de una mujer sola que es responsable por las personas que lo conforman (mayoritariamente, niñas, niños y adolescentes); sólo la mitad de las mujeres a cargo de hogares en situación de pobreza (50,7%) está ocupada; 27,6% de estas mujeres jefas de hogar se declaran inactivas por dedicarse a los quehaceres domésticos (las mujeres de los niveles más bajos de la estratificación por ingreso dedican, en promedio, 42,7 horas por semana al trabajo no remunerado, mientras los varones dedican sólo 24,8 horas); la tasa de empleo entre las mujeres que viven en hogares pobres es 38,6%, frente al 64,2% que se registra entre los hombres.Ver: Naciones Unidas Uruguay, o.cit., pp.9-12.

[26] Una porción significativa de los hogares monoparentales en situación de pobreza, que tienen menores de edad a su cargo (casi exclusivamente encabezados por mujeres jefas de hogar) enfrentan, además, la dificultad de acceder a las contribuciones económicas de los progenitores no convivientes. Según UNICEF: "Las transferencias de otros hogares, incluidas las contribuciones por divorcio o separación y la pensión alimenticia, forman una parte importante de los ingresos de los hogares bajo la línea de pobreza. En los hogares monoparentales, representan en promedio un 22% de los ingresos ($ 8.500). Sin embargo, sólo un 42% de los hogares monoparentales en situación de pobreza recibe estas contribuciones. *Si todos los hogares monoparentales recibieran pensión alimenticia, más de 6.000 niños, niñas y adolescentes podrían salir de la pobreza."* UNICEF Uruguay (2024): *Análisis de la Pobreza Infantil en Uruguay y Propuestas de Políticas. Causas y consecuencias de la infantilización de la pobreza en Uruguay*. Montevideo: UNCIEF Uruguay, p.26 [doc_num.php (bibliotecaunicef.uy)].

incidencia de la pobreza en personas.[27] Finalmente, uno de los rasgos de la pobreza monetaria en Uruguay es su concentración en la capital del país, Montevideo, y en el área metropolitana: "… casi dos terceras partes de todos los niños y adolescentes que sufren pobreza por ingresos (y el resto de las personas que componen sus hogares) viven en Montevideo y Canelones, y casi la mitad de todos los niños en situación de pobreza residen en los cuatro municipios de la periferia de Montevideo…".[28]

- Con relación a la situación actual y la trayectoria reciente del país con relación a la educación y los resultados educativos de sus generaciones más jóvenes, se puede advertir en la última década y media (en particular, entre 2019 y 2023) un aumento moderado del porcentaje de jóvenes que logran completar la educación media básica y la media superior.[29] Si bien esta tendencia es positiva, y se ha acelerado en los últimos años, pese al adverso contexto generado por la pandemia de COVID-19, sólo la mitad de los jóvenes entre 21 y 23 años (51.6%) logra culminar la educación media y un porcentaje menor en las edades teóricas correspondientes a la finalización del ciclo[30], por lo que Uruguay aún está lejos de cerrar la brecha que lo separa no sólo de los países más avanzados (en promedio, el 84% de los jóvenes de 25 a 34 años de los países de la OCDE completan la educación media superior), sino también de los países de América Latina. Asimismo, persisten grandes brechas en los resultados educativos entre niños, adolescentes y jóvenes de distintos estratos socioeconómicos. Mientras que el 82,1% de los y las adolescentes del quintil de mayores ingresos logra completar la educación media a tiempo, en el quintil de menores ingresos sólo el 28,1% lo logra. En niños en edad escolar, la inasistencia escolar es muy alta; se estima que de los seis años que dura la educación primaria, los niños pierden prácticamente un año en promedio por inasistencias. En 2023, los estudiantes de primaria asistieron a clase 149 días en promedio, de los 180-185 días que aproximadamente tiene el año lectivo.[31] Asimismo, entre los adolescentes los niveles de desvinculación educativa siguen siendo altos, en particular en los grupos de población más vulnerables. El porcentaje de adolescentes de 15 a 17 años que no se encuentran matriculados alcanza a 16% en el quintil más pobre de la población duplicando el valor para toda la población; a su vez, es algo mayor en los adolescentes varones que en las mujeres (10% y 7%, respectivamente) y en los afrodescendientes (17%).

---

[27] Encuesta Contínua de Hogares 2016 y 2023. https://www.gub.uy/instituto-nacional-estadistica/encuesta-continua-hogares

[28] UNICEF Uruguay: *Poner fin a la pobreza infantil en Uruguay. Un objetivo posible para la política pública*. Montevideo: UNICEF Uruguay, p.18 [Poner fin a la pobreza infantil en Uruguay Biblioteca UNICEF]: "La concentración de este núcleo duro de pobreza en el territorio —hogares en los que se superponen pobreza monetaria y necesidades básicas insatisfechas o privaciones de derechos sociales… determina que cualquier estrategia orientada a reducir la pobreza deba intentar revertir los procesos de segregación residencial y exclusión social que están en su base."

[29] De acuerdo con los datos de ECH procesados por la ANEP, entre 2015, 2019 y 2023 la proporción de jóvenes que completaron la Educación Media Básica aumentó de 70% a 78% y 83%, luego de un largo período de 25 años (1991 a 2015) donde se mantuvo relativamente estable, en torno a un promedio de 69%. La proporción de jóvenes que completaron la Educación Media Superior comenzó a crecer moderadamente unos años antes, desde comienzos de la década pasada (de 35% en 2009 a 40% en 2014 y 43% en 2019), registrando en los últimos cuatro años un incremento mayor hasta alcanzar en 2023 al 52% (casi diez sobre el registro de 2019).

[30] Entre los jóvenes de 18 a 20 años (tramo etario que incluye la edad correspondiente a la finalización en tiempo de la EMS y edades próximas) el porcentaje de culminación baja a 41.2. Fuente: División de Investigación, Evaluación y Estadística del CODICEN a partir de datos de la Encuesta Continua de Hogares del Instituto Nacional de Estadística. [https://observatorio.anep.edu.uy/resultados/logros].

[31] En educación secundaria básica el promedio de días asistidos es de 133, sobre un total de 170 días previstos por año, lo que equivale a que cuatro de cada diez estudiantes faltan al menos a un 20% de las clases. En el contexto regional e internacional Uruguay se ubica entre los tres países latinoamericanos con mayor nivel de ausentismo –de los 14 participantes en el estudio PISA– y entre los primeros 20 de los 80 que participan en todo el mundo en PISA. Fuente: UNICEF, *Ausentismo en educación secundaria básica*. UNICEF, 2025.

- Por otra parte, con relación a los aprendizajes y competencias que los estudiantes de 15 años matriculados en la educación media alcanzan, los datos de la última edición de la prueba PISA (2022) resultan ilustrativos de los retos que aún debe superar la educación en Uruguay. Si bien Uruguay encabeza, detrás de Chile, el grupo de países de la región que participan en PISA (específicamente, con relación al porcentaje de jóvenes que logran competencias suficientes en las tres áreas examinadas), grosso modo la mitad de los jóvenes uruguayos no logra niveles de suficiencia: 41% en ciencias y en lectura, y 57% en matemática (ver Anexo Estadístico, Gráfico 5). Estos datos indican que pese a los avances logrados en los últimos años (el aumento en los niveles de culminación de la educación media), Uruguay debe lograr en los próximos años universalizar la culminación de la educación media superior, mejorando los aprendizajes, el desarrollo de capacidades y reduciendo en forma significativa la inequidad en los resultados.[32]

- Universalizar el egreso de la educación media superior permitirá al país seguir generalizando el acceso a la educación terciaria o superior (universitaria y técnica) y la culminación de este ciclo educativo. Priorizar el acceso a la educación superior (incluida la universitaria) es, además, una de las Metas del ODS 4 ("asegurar el acceso igualitario de todos los hombres y las mujeres a una formación técnica, profesional y superior de calidad, incluida la enseñanza universitaria"). Si se compara el número de personas que completaron la educación terciaria o superior en Uruguay sobre su población con los registros correspondientes a otros países de Iberoamérica, se puede advertir con claridad el rezago del país frente a países de mayor, similar e incluso menor nivel de desarrollo humano.[33] Si bien se puede advertir en Uruguay durante las últimas tres a cuatro décadas (en particular, en los últimos diez años) un incremento significativo de la matrícula de educación terciaria, de la mano de la diversificación de su oferta institucional y de la expansión hacia el interior del país[34], las bajas tasas de culminación de la educación media constituyen un cuello de botella que limita las posibilidades de ampliación efectiva del acceso a la educación terciaria o superior. En la medida que se logre avanzar rápidamente hacia la universalización del egreso de la educación media superior, un sistema de educación terciara amplio, diverso, descentralizado en el territorio y accesible podría generalizar el acceso a este nivel educativo y, en consecuencia, incrementar el porcentaje de jóvenes que completan el ciclo superior de la enseñanza.[35] Además de los desafíos reseñados en el campo de la educación básica (en particular, la universalización del egreso de la media superior o bachillerato) y terciaria, Uruguay enfrenta otro reto, que comprende a todos los subsistemas y modalidades de educación, que es el de promover una cultura de paz y de respeto hacia la diversidad cultural.[36] La transversalización de estos contenidos en el currículum

[32] Las brechas en los aprendizajes vinculadas por nivel socioeconómico de los estudiantes son de una magnitud significativa, además de ser persistentes: apenas uno de cada cuatro estudiantes del quintil inferior alcanza el umbral de suficiencia en matemática. Por otra parte, los datos indican que persisten brechas de género: los varones demuestran mejores desempeños en matemática y en ciencias, al tiempo que las mujeres los superan en lectura. Por último, el estudio muestra evidencia de que los estudiantes con necesidades educativas específicas (NEE), incluyendo adolescentes con discapacidad, alcanzan desempeños significativamente más bajos, con brechas promedio de 26 puntos en la prueba de matemática.

[33] La cantidad de egresados en 2021 cada 100 mil habitantes fue 495, un valor inferior a la mediana entre los países de la región analizados (705) y muy por debajo de los registros de Chile y España.

[34] Ver: Caetano, G. y De Armas, G. (2014): *Educación*. El libro de los bicentenarios, N°18. Montevideo: IMPO [nuestro-tiempo-18.pdf (bibna.gub.uy)].

[35] Según el MEC (2018: 62), en base a los datos de la ECH, en 2017 sólo un 16% de las personas entre 30 y 39 años afirmaba haber completado la educación terciaria. El porcentaje de jóvenes que logran completar la educación terciaria en Uruguay es bajo en perspectiva comparada y no sólo con relación a los países más avanzados (OCDE), sino también a los de América Latina y el Caribe. Ver MEC (2018) [Logro y nivel educativo alcanzado por la población 2017 | MEC (www.gub.uy)].

[36] En este sentido, la séptima meta del ODS 4 establece como compromiso para todos los países: "… asegurar que todos los alumnos adquieran los conocimientos teóricos y prácticos necesarios para promover el desarrollo sostenible, entre

de la educación básica y superior (la cultura de paz, la resolución pacífica de los conflictos, el respeto a la diversidad cultural y la promoción de una cultura del desarrollo sostenible), así como en la formación de docentes, constituye también uno de los retos que debe seguir enfrentando el sistema educativo en todos sus niveles a la par de otros desafíos de primer orden, como el acceso a la educación, a asistencia regular, la mejora de los aprendizajes, el desarrollo de capacidades y competencias y la universalización del egreso. Otro reto que enfrenta la educación es la inclusión efectiva en la diversidad, ya que como lo muestra el estudio sobre convivencia y discriminación[37], las y los jóvenes afrodescendientes, migrantes, LGBT y con alguna discapacidad, están sobre representados en las situaciones declaradas de discriminación y violencia experimentada en los centros educativos de enseñanza media. Situaciones que muchas veces resultan en la interrupción de las trayectorias educativas.

- Por su grado de desarrollo, Uruguay presenta un perfil de salud que se caracteriza por la alta prevalencia de las enfermedades no transmisibles (ENT[38]), como las cardiovasculares, el cáncer y las respiratorias crónicas[39], y aquellas vinculadas al sedentarismo y la mala nutrición (la obesidad)[40], y también por el peso creciente de afecciones de salud mental.[41] Con relación a las afecciones de salud mental en la población, Uruguay presenta (al menos desde que se dispone de información en bases de datos globales que permiten la comparación entre países) una muy alta tasa de suicidio que ubica al país entre los países con mayor registros en este indicador a nivel global.[42] Este tema merece, además, especial atención considerando el aumento que se observa en los últimos años. De acuerdo con los datos presentados por el MSP este año, en 2023 se registró una tasa de suicidios de 21,39 / 1oo.ooo, cuando su valor hace diez años (2013) era de 16.[43] La

---

otras cosas mediante … la promoción de una cultura de paz y no violencia, la ciudadanía mundial y la valoración de la diversidad cultural y la contribución de la cultura al desarrollo sostenible." Naciones Unidas [https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/education/].

[37] Convivencia y discriminación en centros de educación media en Uruguay, ANEP, MIDES, Montevideo, 2019; https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/sites/ministerio-desarrollo-social/files/documentos/publicaciones/2003.pdf
Convivencia y discriminación en centros de educación media en Uruguay, Resultados Preliminares – agosto 2019, https://www.anep.edu.uy/sites/default/files/images/2019/Noticias/agosto/190808/CDEM_07_08_2019_vf.pdf

[38] En una de las primeras ediciones del Informe Nacional Voluntario sobre los ODS, presentada por el Estado uruguayo en 2017, se analizaba la situación del país con relación a las ENT, marcando allí con claridad la alta incidencia que estas enfermedades tienen en la mortalidad, constituyendo, por lo tanto, uno de los principales temas de la agenda de salud del país.

[39] Ver: WHO [Enfermedades no transmisibles (who.int)].

[40] En particular, la alta incidencia del sobrepeso y la obesidad en la infancia en Uruguay amerita una especial atención. Uruguay presenta valores preocupantes en los principales indicadores de sobrepeso y obesidad, en los que se registra, además, una trayectoria o tendencia negativa. Sobre este punto, se recomienda leer: UNICEF Uruguay (2024): *La infancia como prioridad. seis desafíos claves de políticas públicas en Uruguay.* Montevideo: UNICEF Uruguay [Prioridades infancia_01082024.pdf].

[41] Sobre las conceptualizaciones acerca de la salud mental se recomienda consultar: WHO [Salud mental: fortalecer nuestra respuesta (who.int)].

[42] La tasa de suicidios en Uruguay fue en 2019 de 21,6 / 1oo.ooo [World Development Indicators del World Bank en base a datos recopilados por World Health Organization, Global Health Observatory Data Repository, http://apps.who.int/ghodata/]. Si se toma el promedio entre 2015 y 2019 de todos los países con información disponible a los efectos de ordenarlos según su posición en este indicador (evitando así fluctuaciones bruscas en algún año) se puede apreciar hasta qué punto Uruguay se encuentra entre los países con mayor incidencia del suicidio. Mientras que el valor promedio para Uruguay entre 2015 y 2019 la mediana de los valores promedio de los 31 países de América Latina y el Caribe es 5,6 /1oo.ooo (un valor casi cuatro veces más bajo que el de Uruguay), la de los 28 países de la UE y de América del Norte con información disponible es de 13/1oo.ooo, la de los 56 países de "altos ingresos" con información disponible es de 11,8/1oo.ooo. Si se ordenan en forma creciente los 183 países con información disponible en este indicador (empleando sus respectivos promedios para el período consignado), Uruguay se ubica en la posición 170, es decir, forma parte del decil de países con más altas tasas de suicidio (mientras el promedio de Uruguay para el período es 20,6 la mediana entre los 183 países es 7,9).

[43] 17 de julio: Día Nacional de Prevención de Suicidio | MSP (www.gub.uy)

incidencia del suicidio es más alta entre las personas de mayor edad (en los grupos de 75 a 79 años –39,3– y de 75 a 79 –33,9–) y entre los jóvenes de 25 a 29 años (32,5), al tiempo que es significativamente mayor en los hombres que en las mujeres.

- Con respecto a la salud sexual y reproductiva, el país cuenta con avances muy importantes en legislación, políticas públicas, servicios y ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos. Sin embargo, aún enfrenta desafíos y brechas basadas en la desigualdad de género y social. Uruguay tiene una baja necesidad insatisfecha de anticonceptivos entre mujeres de 15 a 45 años es del 8,9% (Encuesta Nacional de Comportamiento Reproductivo, ENCOR 2017), pero en las mujeres de bajos ingresos y con menor nivel educativo, el uso de métodos anticonceptivos modernos es menor (debido al menor poder de negociación con sus parejas) y el conocimiento de algunos métodos anticonceptivos, como la anticoncepción de emergencia, es limitado. En los últimos años ha descendido drásticamente la fecundidad adolescente, alcanzando su mínimo histórico en 2023 con 20.9 por mil (15 a 19 años) y 0.29 por mil (menores de 15 años), lo que lo aleja del promedio de Latinoamérica, ubicado en 67 por mil. Sin embargo, resta un importante camino por recorrer en la prevención y disminución dadas las situaciones de mayor complejidad que son consecuencia de la desigualdad social y de género, la pobreza, la falta de oportunidades, la interrupción de trayectorias educativas, la violencia de género y sexual. La prevalencia de VIH se mantiene en 0,6% en población general de 15 a 49 años para el 2023, pero con porcentajes más altos en las poblaciones claves, en particular personas trans y hombres que tienen sexo con hombres. La incidencia de nuevos casos mantiene una cierta estabilidad en los últimos 4 años y no se ha logrado reducir.[44] El país ha logrado mantener la meta de eliminación de la transmisión vertical (< 2%) y también incrementar el número de personas bajo tratamiento y con carga viral indetectable. Persiste la situación crítica de las tasas crecientes de sífilis congénita, que están afectando desproporcionadamente al sector sanitario público donde se atiende mayoritariamente la población en mayor desventaja social (de 11,9 por mil nacimientos en 2020 a 23,1 en 2023, mientras que se mantienen estables en el sector sanitario privado).

- Si bien ya han pasado tres años desde que cesaron las medidas de confinamiento de la población que se adoptaron para enfrentar la pandemia de COVID-19 (más intenso y extendido en el segundo trimestre del año 2020 y en la primera mitad del 2021), probablemente sus efectos sobre la salud mental y física de las personas aún perduran. [45] La recuperación del sistema de salud en la post pandemia ha tenido avances, aunque persisten problemas de acceso, particularmente consultas a especialistas, e inequidades por la distribución de los recursos humanos y tecnológicos en el territorio nacional. Los desarrollos en telemedicina (particularmente, en ASSE con apoyos de la OPS y del BID, y en algunos prestadores privados del SNIS) han contribuido a mitigar las brechas, pero aún están pendiente un plan nacional de telemedicina para asegurar un marco de rectoría en la materia.

[44] Ver: https://www.gub.uy/ministerio-salud-publica/sites/ministerio-salud-publica/files/documentos/publicaciones/MSP_INFORME_EPIDEMIOLOGICO_DIA_NACIONAL_VIH.pdf

[45] En este sentido, amerita particular atención los posibles impactos que esa situación tuvo sobre niñas, niños, adolescentes, adultos mayores y personas con discapacidad no auto válidas y personas que viven en instituciones. Según WHO, la pandemia de COVID-19 trajo aparejado un aumento de los sentimientos de estrés y ansiedad en la población, a la vez que se espera que tenga impacto negativo en los niveles de soledad, depresión, trastornos de ansiedad y en actividades poco deseables como el autoflagelo, el abuso de drogas y el suicidio. La Encuesta Mundial de Salud Adolescente, que se realizó en 2012 a estudiantes de educación media, permite concluir que el 12 % de los adolescentes consideró el suicidio en el último año previo al relevamiento, que el 11% lo planificó y, finalmente, que el 10 % lo intentó. En este sentido, cabe señalar que el suicidio es la segunda causa de mortalidad entre adolescentes y jóvenes de 15 a 19 años en Uruguay (WHO, 2019).

- En los últimos años los organismos públicos rectores en la materia han adoptado decisiones orientadas a fortalecer la capacidad institucional para prevenir y responder a estas situaciones desde las distintas áreas de intervención (salud, educación, protección social, etc.). En particular, se destaca el diseño e implementación de la Estrategia Nacional de Prevención del Suicidio 2021-2025, en el marco de la Comisión Nacional Honoraria de Prevención del Suicidio, conformada por el MSP, el MIDES, el MEC y el MI. También se destaca la implementación desde 2024 del Plan Integral sobre Salud Mental y Adicciones, el Programa Ni Silencio Ni Tabú: Hablemos de Salud Mental (INJU-MIDES, MSP, UNICEF) y el incremento de las prestaciones de salud mental en el SNIS.

- En un país como Uruguay en el que desde hace décadas más del 95% de la población vive en áreas urbanas[46], concentrada en el departamento de Montevideo, su área metropolitana y la faja costera de los departamentos, el análisis de las condiciones de habitabilidad, sostenibilidad y resiliencia de las áreas urbanas constituye una tarea clave para informar adecuadamente el diseño e implementación de las políticas públicas y, en ese marco, para diseñar e implementar políticas dirigidas a la población en situación de pobreza o vulnerabilidad social. La evidencia indica en el caso de Uruguay que mejorar acceso a la vivienda y disminuir la segregación residencial y social siguen siendo desafíos aún no resueltos. Desde esta perspectiva el desafío estriba no sólo en garantizar el acceso a viviendas de calidad, sino también revertir la segregación residencial y evitar nuevos procesos de segregación. Este segundo punto es clave ya que el denominado "efecto vecindario" nos muestra que para las poblaciones de menores recursos vivir en barrios que son homogéneamente pobres resulta peor que vivir en barrios heterogéneos. En este escenario, Uruguay debe superar algunos desafíos complejos en dirección a lograr el ODS 11, en particular, con relación a las metas referidas a vivienda y hábitat, como la reducción del déficit cuantitativo y cualitativo de vivienda y la reversión de los procesos de segregación residencial, contribuyendo de ese modo a enfrentar los procesos de segregación social y de segmentación de la matrícula del sistema educativo (un fenómeno que contribuye a reproducir e incrementar la inequidad en los resultados educativos entre distintos grupos de población). Corresponde destacar algunos esfuerzos en el segundo nivel de gobierno, como el gobierno departamental de Río Negro, que, con la cooperación técnica de la OPS/OMS mediante la Casa de la Universidad en Río Negro del CENUR Litoral Norte de la Universidad de la República, la Coordinadora de Psicólogos del Uruguay y especialistas en la materia, se diseñó e inició la implementación de un Plan de Acción Departamental de Salud Mental con un enfoque comunitario, integral, intersectorial y participativo. Este plan fue precedido por un diagnóstico de la situación del departamento y fue apoyado por una guía de recursos.

- Si bien Uruguay experimentó entre 2004 y 2014 una fuerte caída en los niveles de pobreza (grosso modo, de 40% a 10% en toda la población), para pasar luego a una etapa de relativa estabilidad, con leves oscilaciones, hasta el presente, las dinámicas urbanas tienen, en términos teóricos, y han tenido en la realidad del país sus propias inercias y procesos, que determina que no se haya producido una reducción paralela de los niveles de fragmentación del espacio urbano. Aunque desde la restauración democrática todas las administraciones de gobierno en Uruguay han realizado esfuerzos en el sector de la vivienda (planes de erradicación o regularización de los asentamientos, promoción de la construcción de viviendas en barrios que disponen de servicios, garantías para el alquiler y programas para el mejoramiento de los barrios), los datos a nivel macro muestran relativa estabilidad en varios indicadores clave (entre otros, el porcentaje de población que reside en asentamientos irregulares, pese a los ciclos de crecimiento económico, aumento del consumo familiar y caída de la pobreza monetaria. Sin desconocer o subestimar estos esfuerzos, corresponde

[46] World Bank: World Development Indicators [World Development Indicators | DataBank (worldbank.org)]

también señalar que entre 2005 y 2022 (18 años) la prioridad macroeconómica del gasto público social en "vivienda, medioambiente, agua y saneamiento" ha sido estable, oscilando entre 1,2% y 1,5% del PIB (concentrándose, además, la mayor parte de estos recursos sólo en agua y saneamiento), como muestran los datos del Observatorio Social del MIDES.

- Con relación a la evolución reciente de la matriz de protección social en Uruguay no se advierten transformaciones significativas que hayan alterado sus principales rasgos, esto es, el predominio del Estado como regulador, financiador y proveedor de servicios y prestaciones en educación, seguridad social, protección laboral, salud y vivienda. Esta afirmación no implica desconocer ni subestimar la entidad de los cambios en los parámetros del sistema jubilatorio que generó la reforma previsional aprobada por la anterior administración de gobierno, ni la de los cambios curriculares en la educación pre terciaria o la creación de nuevas modalidades de educación de tiempo completo o extendido en la enseñanza media. Con respecto a la priorización durante los últimos años de las políticas sociales en la distribución del gasto público, los datos disponibles en el Observatorio Social del MIDES permiten apreciar, luego del aumento de la participación en el PIB del gasto público social (GPS) que se produjo en 2020 (determinada por la asignación de recursos adicionales para hacer frente a los efectos socioeconómicos de la pandemia, pero también por la contracción de 7,38% del PIB en ese año[47]), una caída moderada del GPS con relación al PIB a partir de 2021: de 27,8% en 2020 a 26,6% en 2021 y 24,5% en 2022.

- Luego del aumento del GPS con relación al PIB que se observó en el primer año de la pandemia (de 25,8% en 2019 a 27,8% a 2020[48]), en 2021 y 2022, pese a la recuperación económica y al crecimiento del PIB, el gasto público en seguridad y asistencia social, en salud y en educación registró un retroceso con relación al PIB (respectivamente, de 14,6% a 12,5%, de 6,7% a 6% y de 4,9% a 4,5%).[49]

- Los datos presentados sobre la evolución del GPS permiten tener un panorama más completo de la evolución de las políticas sociales en los últimos años. Si bien en el período analizado no se advierte una retracción significativa del Estado en este sector de las políticas públicas, ni se observan cambios significativos en la arquitectura del sistema de protección social (en uno de los regímenes de bienestar más desarrollados de la región y posiblemente el más temprano y añejo[50]), sí se puede advertir, en base a los datos oficiales, una moderada reducción del gasto público medido como porcentaje del PIB (por ende, de su "prioridad macroeconómica") en los tres principales sectores de política social: seguridad y asistencia social, salud y educación.

---

[47] World Bank: World Development Indicators [World Development Indicators | DataBank (worldbank.org)] / IMF: *World Economic Outlook database: October 2024* [https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2024/October/weo-report?c=298,&s=NGDP_RPCH,&sy=1980&ey=2029&ssm=0&scsm=1&scc=0&ssd=1&ssc=0&sic=0&sort=country&ds=.&br=1].

[48] Un salto de dos puntos porcentuales que se explica por el aumento de un punto y medio del PIB en el gasto destinado a la seguridad y la asistencia social (de 13,1% a 14,6%) y de cuatro décimas en el gasto dirigido a la salud (de 6,3% a 6,7%)

[49] Las únicas funciones del GPS que se mantuvieron estables con relación al PIB entre 2020 y 2022 (tras la pandemia y en un escenario de recuperación económica post crisis y de crecimiento del PIB) fueron el sector "vivienda, medioambiente, agua y saneamiento" (osciló entre 1,2% y 1,3% del PIB en esos tres años) y el de "cultura y deporte" (0,2% en los tres años). Observatorio Social del MIDES [https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/indicador/prioridad-macroeconomica-del-gasto-publico-social-total-funcion].

[50] Sobre este punto se pueden consultar algunos clásicos de la política comparada sobre regímenes de bienestar en la región y, más en general, de la literatura politológica sobre *welfare state*: entre otros, Mesa Lago (1991), Huber & Stephens (2012), Figlueira (1998) y Segura-Ubiergo (2007).

- Para completar el análisis de la evolución reciente de las políticas sociales en el país, corresponde mencionar algunos cambios realizados recientemente: en primer lugar (y quizás condicionado por la experiencia y las lecciones aprendidas que dejó la gestión de los efectos socioeconómicos de la pandemia), el fortalecimiento de los programas existentes de transferencias monetarias para los grupos más vulnerables de la población (en particular, las familias con niños y adolescentes), la creación de nuevos instrumentos (el Bono Infancia), la introducción de nueva legislación en la materia (la Ley GAPIIA y el Fondo Infancia) y el avance a nivel de los partidos políticos del consenso sobre la necesidad de expandir y fortalecer el incipiente y aún reducido –considerando la magnitud y la complejidad de los retos que debe enfrentar– sistema de cuidados. La creación de los nuevos instrumentos de política social (el Bono Infancia y el Fondo Infancia) y la sanción de la Ley N° 20.376, que establece garantías para la primera infancia, infancia y adolescencia, así como la voluntad de distintos actores del sistema político de fortalecer en los próximos años las políticas y los servicios de cuidados, constituyen señales alentadoras con respecto a la disposición de seguir adaptando y *aggiornando* la centenaria –y relativamente robusta en términos comprados dentro de la región– arquitectura de bienestar del país, teniendo en cuenta la magnitud y la complejidad de los procesos de cambio social y de los retos sociales a los que debe hacer frente.

2. Progreso hacia el cumplimiento de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible y los ODS en Uruguay

2.1. El desafío del desarrollo inclusivo e igualitario: "no dejar a nadie atrás"

Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo

Antes del comienzo de la Agenda 2030 Uruguay ya había alcanzado la meta de eliminar la pobreza extrema, de acuerdo con la línea de pobreza internacional estimada en USD 1,25 diarios (Meta 1.1.). En el período 2015-2024, sólo el 0,1%-0,2% de la población se encontró por debajo de este umbral. Sin embargo, el país muestra un estancamiento respecto del objetivo de reducir al menos a la mitad la proporción de hombres, mujeres, niños y niñas de todas las edades que viven en la pobreza en todas sus dimensiones según las definiciones nacionales (Meta 1.2). En el período 2020-2024, se observa, primero, un aumento de la pobreza monetaria de casi tres puntos porcentuales entre 2019 y 2020 (de 8,8% en 2019 a 11,6% en 2020), coincidiendo con la pandemia de COVID-19 (Gráfico 1), seguido de una disminución a 10,6% en 2021 y 9,9% en 2022 y 10,1% en 2023 (9,1% en el primer semestre de 2024).[51] El "núcleo duro" de pobreza en Uruguay se ha caracterizado históricamente por su mayor incidencia en los niños y niñas y otras poblaciones vulnerables, aspecto que se ha mantenido incambiado en el período 2015-2023. La incidencia de la pobreza en los niños y niñas de 0 a 6 ha sido aproximadamente el doble (19,5% en promedio) que en la población total (9,5% en promedio) en el período considerado. La infantilización de la pobreza en Uruguay destaca en el contexto regional, ya que Uruguay presenta la ratio entre niveles de pobreza en la infancia (0 a 17 años) y en adultos mayores (65 y más años) más alto de América Latina (Naciones Unidas Uruguay 2023). La incidencia de la pobreza también es mayor en la población afrodescendiente (19,5% en 2023 frente al 8,9% entre quienes se autoidentifican como blancos en al ECH) y en algunos departamentos, como Montevideo, Artigas, Rivera, Cerro Largo, Treinta y Tres y Salto. La feminización es otra característica estructural de la pobreza en Uruguay, que se ha mantenido incambiada desde el 2015. Así, el 68.1% de los 88.000 hogares bajo línea de pobreza tienen jefatura femenina y el 93% de los 21 mil hogares pobres con jefatura monoparental están a cargo de una mujer. De hecho, Uruguay tiene el índice de feminidad de la pobreza[52] más alto de América Latina (CEPAL, 2024).

Gráfico 2
Incidencia de la pobreza, total de la población y grupos seleccionados. Serie 2015-2024 (1er.sem.). En porcentajes.

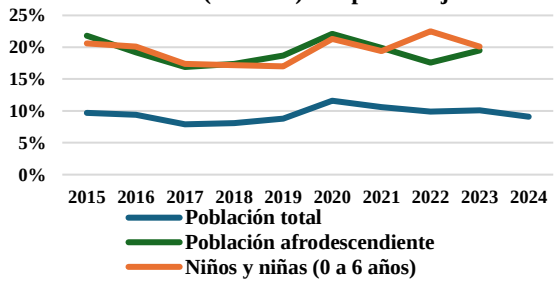
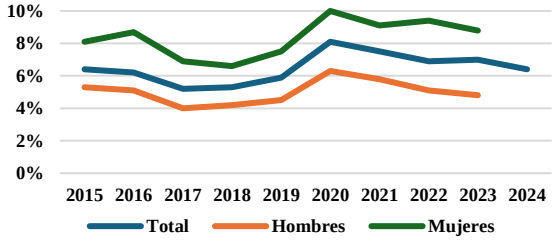


Gráfico 3
Proporción de hogares pobres, total y por sexo del jefe de hogar. Serie 2015-2024. En porcentajes.



Fuente: Elaboración propia en base a ECH-INE

[51] El total del período 2015-2024 arroja un leve aumento interanual promedio de la pobreza 0,09%, lo cual lo aleja de la meta al 2030.

[52] El índice de feminidad de la pobreza capta la medida en que la insuficiencia de recursos económicos afecta relativamente más a las mujeres que a los hombres de la pobreza y se mide entre las personas de 20 a 59 años.

- Uruguay ha desarrollado sistemas y políticas de protección social sólidos, pero aún se precisan ajustes para brindar niveles adecuados de protección (Meta 1.3.). Hoy en día el GPS está concentrado en la población mayor de 60 años que reciben un nivel de protección y seguridad social 7,5 veces mayor que el que reciben los niños y niñas (UNICEF, 2025). La brecha de pobreza para los hogares con niños, niñas y adolescentes pobres es de $14.800 mensuales, mientras que las Asignaciones Familiares cubren al 88% de los niños, niñas y adolescentes (Greif & Fuletti, 2024).[53]

Recomendaciones de mecanismos de protección de los derechos humanos vinculadas al ODS 1 - Fin de la pobreza
Examen Periódico Universal (2024, A/HRC/57/8)
Implementar un sistema de protección social integral que articule los planes y estrategias existentes con un enfoque sistémico que aborde las causas profundas de la pobreza y la exclusión social para garantizar a todos, sin distinciones, un nivel de vida adecuado. Adoptar nuevas medidas para erradicar la pobreza infantil.
Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de Sus Familiares (2024, CMW/C/URY/CO/2)
Considerar la revisión del régimen legal de la seguridad social con miras a asegurar que los requisitos de acceso a las pensiones no contributivas dirigidas a la protección social de personas en situación de vulnerabilidad sean compatibles con la Convención y lo establecido en el artículo 8 de la Ley N°18.250.
Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (2023, CEDAW/C/URY/CO/10)
Promover la matriculación, la asistencia y la permanencia de las niñas y las mujeres en la escuela, especialmente en la enseñanza secundaria y superior, en particular de las niñas indígenas, las afrodescendientes, las de zonas rurales, las que viven en la pobreza, las embarazadas, las madres y las niñas con discapacidad.
Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (2023, CERD/C/URY/CO/24-26)
Diseñar e implementar una estrategia integral contra la pobreza infantil que afecta a la población afrodescendiente, que considere elementos de acceso a la educación, la salud y la alimentación, y que contribuya a eliminar el trabajo infantil. Incluir indicadores claros para el monitoreo de la fase de extensión del Plan Nacional con el objetivo de mejorar las condiciones de vida de la población afrodescendiente en los ámbitos educativos, del empleo, la pobreza, la salud, la vivienda, la seguridad y las prestaciones sociales, y asegure el relevamiento riguroso y sistemático de indicadores socioeconómicos y estadísticas.
Relatora Especial sobre la venta, la explotación sexual y el abuso sexual de niños (2024, A/HRC/55/55/Add.2)
Colaborar con las organizaciones de la sociedad civil en el diseño, la formulación y la aplicación de estrategias de protección de la infancia, apoyar su labor en las zonas de difícil acceso y en las denominadas bolsas de pobreza y velar por que reciban suficiente financiación pública.

[53] Una política que expanda la cobertura a todos los hogares con menores de edad que se encuentran bajo la línea de pobreza y duplique el monto a todos los beneficiarios lograría reducir la tasa de pobreza en menores de edad al 9% y en el total de la población al 5.1%, alcanzando la Meta 1.2 del ODS 1 de la Agenda 2030 (Naciones Unidas Uruguay 2023). El costo adicional de esta política sería de 453 millones de dólares anuales, equivalente al 0,64% del PIB.

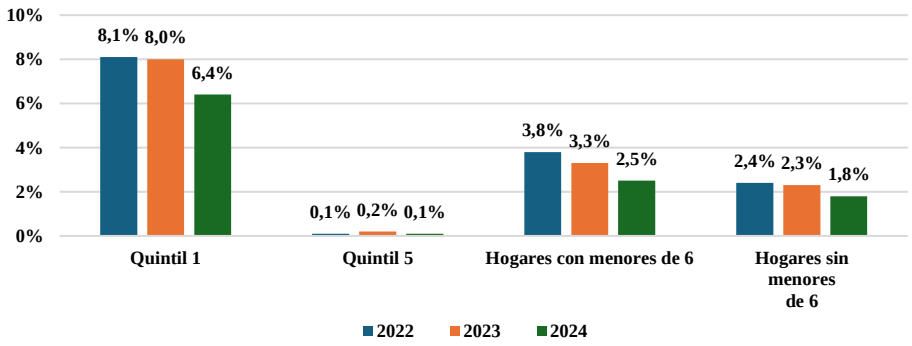
Garantizar la seguridad alimentaria y una nutrición adecuada

- El análisis del desempeño de Uruguay en lo que refiere a la meta de poner fin al hambre y asegurar el acceso de todas las personas a una alimentación sana, nutritiva y suficiente (Meta 2.1), brinda resultados mixtos. Por una parte, la proporción de la población que no pudo permitirse una dieta saludable aumentó de 31,1% en 2017 a 36,1% en 2022 (FAO et al, 2024). Por otra parte, la prevalencia de la inseguridad alimentaria disminuyó levemente entre 2022 y 2024. En 2024, el 15,1% de la población sufría de inseguridad alimentaria moderada o grave y el 2,2% sufría inseguridad alimentaria grave, descendiendo 1,7 y 0,6 puntos porcentuales, respectivamente, desde 2022 (INE et al, 2024). De mantenerse esta tendencia, la inseguridad alimentaria grave se erradicaría en el año 2031[54] y la moderada o grave en el año 2042.

- Un análisis pormenorizado de la distribución de la inseguridad alimentaria en la población muestra la interconexión entre el ODS 2 con el ODS 1 y la necesidad de respuestas integrales que permitan focalizar esfuerzos en las personas más vulnerables. La inseguridad alimentaria se concentra principalmente en los hogares del primer quintil de ingresos y en aquellos con niños, niñas y adolescentes (Gráfico 4), lo cual es relevante para la Meta 2.1 que propone hacer foco en los pobres y las personas en situaciones vulnerables. En 2024, 6,4% de los hogares del primer quintil sufrieron inseguridad alimentaria grave y, en los hogares con menores de edad, esto alcanzó el 2,5% de los hogares (INE et al, 2024). Esto representa 3,3 y 1,3 veces el promedio total en hogares para ese año, respectivamente.

- Otros indicadores muestran una tendencia positiva en la eliminación de la malnutrición y las metas convenidas internacionalmente sobre el retraso del crecimiento y la emaciación de los niños menores de 5 años (Meta 2.2.). En lo que respecta a esta población, se observan mejoras en la prevalencia del retraso en el crecimiento, que pasó de 9,1% en 2012 a 6,1% en 2022, y una mejoría leve en la prevalencia del bajo peso al nacer, que pasó de 8% en 2012 a 7,8% en 2022 (FAO et al, 2024). Por el contrario, el sobrepeso en esta población aumentó, pasando de afectar al 9,3% de esa población en 2012 al 11,5% en 2022.

Gráfico 4
Prevalencia de la inseguridad alimentaria grave en hogares. Serie 2022-2024. En porcentajes.



Fuente: Elaboración propia en base a Tercer informe nacional de prevalencia de inseguridad alimentaria en hogares (INE et al, 2024).

[54] Para este y otras estimaciones similares en el documento se asume una progresión lineal de la variable a partir del promedio de la variación en el período pasado considerado, que en este caso es entre 2022 y 2024.

- Uruguay ha logrado avances en la reducción de la inseguridad alimentaria, pero persisten desafíos importantes. Al igual que ocurre con la pobreza, se dan desigualdades dentro del país, en términos geográficos y socioeconómicos, que se presentan a continuación. Según el último informe Nacional de Inseguridad Alimentaria (INE, 2024), mientras en la capital el 12,7% de los hogares enfrenta inseguridad alimentaria moderada o grave[55], al noreste del país (Artigas, Tacuarembó, Rivera, Cerro Largo y Treinta y Tres) la incidencia se eleva al 15,9%. Además, desde 2020 la brecha en inseguridad alimentaria por nivel de ingreso ha demostrado ser aún más pronunciada que entre regiones.

- Más allá del acceso a los alimentos, Uruguay enfrenta una transición nutricional caracterizada por el aumento del sobrepeso y la obesidad, lo que denota cambios en los patrones de consumo y calidad de la dieta. En 2022, la prevalencia de obesidad se estima en 33,3% de la población adulta, lo que representa un incremento del 41% entre el 2010 y 2022, y ubica a Uruguay por encima del promedio de América Latina y el Caribe (29,9%). Esta tendencia de incremento también se observa en la infancia, pues el sobrepeso en niños menores de cinco años pasó de 9,2% en 2010 a 11,5% en 2022.

- El costo de la dieta saludable[56] ha aumentado sostenidamente en Uruguay. En 2022 alcanzó los 3,64 dólares PPA por persona por día, lo que representa un 27% más que en 2017 (FAOSTAT). En el mismo año 2022, Uruguay fue uno de los países de Sudamérica con mayor proporción de población sin acceso a una dieta saludable, alcanzando el 36,1%, solo por debajo de Chile (40,4%) y Colombia (36,6%).

- El acceso a una dieta saludable está relacionado con el sobrepreso y la obesidad, pues los productos no saludables con elevado contenido de grasas y azúcares que son saciantes y de menor precio, se encuentran altamente disponibles y promocionados. Además, desde una perspectiva de transición, es necesario analizar los costos para la salud pública. De acuerdo con estimaciones de la (FAO et al., 2024), los costos ocultos del sistema agroalimentario en Uruguay en 2020 ascendieron a 9.229 millones de dólares, reflejando impactos económicos derivados no solo de problemas ambientales, sino también sociales y de salud. En el ámbito social, aunque el costo asociado a la pobreza de los trabajadores agroalimentarios es bajo (1 millón de dólares), la persistencia de costos derivados de la subalimentación (31 millones de dólares) evidencia que aún existen sectores de la población con dificultades para acceder a una alimentación adecuada. Los costos ocultos en salud representan una proporción significativa (48%) del total. La ingesta elevada de alimentos ultra procesados y aditivos genera un impacto de 1.080 millones de dólares mientras que el consumo insuficiente de alimentos de origen vegetal representa el mayor costo dentro de esta categoría, con 2.381 millones de dólares. La baja ingesta de ácidos grasos beneficiosos también implica un impacto en la salud estimado en 374 millones de dólares.

[55] En el anexo 1 se comparte más información de la inseguridad alimentaria desagregada por áreas geográficas y niveles económicos de ingresos.
[56] El indicador del costo de una dieta saludable proporciona estimaciones a nivel nacional sobre el costo de adquirir una dieta saludable, considerando el menor precio posible en cada país. Esta dieta comprende una variedad de alimentos disponibles localmente que satisfacen las principales necesidades nutricionales y energéticas (FAO et al., 2025).

Recomendaciones de mecanismos de protección de derechos humanos vinculadas al ODS 2 "Garantizar la seguridad alimentaria y una nutrición adecuada"	
Consejo de Derechos Humanos. 58º período de sesiones. Enero 2025. A/HRC/58/48: Derecho a la alimentación, financiación y planes de acción nacionales Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, Michael Fakhri. Disponible en: https://www.ohchr.org/es/documents/thematic-reports/ahrc5848-right-food-finance-and-national-action-plans-report-special Guía para transformar los sistemas alimentarios nacionales utilizando el derecho a la alimentación: Etapa 1: Conversaciones sobre el derecho a la alimentación. Identificar los problemas y las posibles soluciones mediante la implicación popular. Etapa 2: Esbozar el papel y las obligaciones actuales del Gobierno en el sistema alimentario. Análisis jurídico: identificar las leyes, reglamentos y políticas pertinentes. Análisis de las leyes, reglamentos y políticas del Gobierno. Rendición de cuentas: determinar quién hace qué a quién. Adecuación alimentaria: determinar qué se está haciendo. Etapa 3. presupuesto para el derecho a la alimentación Determinar los ingresos, gastos y asignaciones existentes para el sistema alimentario.	

Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades

- Uruguay ya alcanzó las metas vinculadas a la mortalidad materna (Meta 3.1.), de recién nacidos e infantil (Meta 3.2) y muestra un avance positivo. El índice de mortalidad materna mejoró de un nivel de 22,4 cada 100.000 nacidos vivos en 2015 a un nivel de 3,1 en 2022[57] (INE, 2025). La tasa de mortalidad infantil se encuentra muy por debajo de la meta mínima de la Agenda 2030 (25 por cada 1.000 nacidos vivos) y mostró una reducción progresiva en el período hasta el año 2023, cuando se registró el mayor incremento interanual desde 2015 (de 6,22 a 7,3 cada 100.000 nacidos vivos) (MSP, 2023). Algo similar sucedió con la mortalidad neonatal que descendió de 4,95 fallecimientos cada 100.000 nacidos vivos en 2015, a 4,75 en 2023 (MSP, 2023). Si bien se registraron niveles aún más bajos dentro del período, el nivel alcanzado en 2023 también supera la meta mínima de la Agenda 2030 (12 por cada 1.000 nacidos vivos). Se constata también un avance en indicadores relevantes vinculados a la salud sexual y reproductiva, aunque persisten desafíos (Meta 3.7). El 100% de los partos son atendidos por personal sanitario especializado (CEPAL, 2025) y al menos un 99% de los embarazos tuvieron una consulta médica durante la gestación (INE, 2025). Además, la tasa de fecundidad en adolescentes se redujo prácticamente a la mitad en el período, habiendo pasado de 50 embarazos cada 1000 mujeres del mismo grupo de edad en 2015, a 26 en 2021 (INE 2025).

- Con relación a la prevalencia del VIH en la población de entre 15 y 49 años ha aumentado levemente desde 2015, siguiendo una tendencia creciente que comenzó a inicios de los 2000. Así, la prevalencia de las infecciones en esta población pasó de 0,4% en 2015, a 0,5% en 2020 y 0,6% en 2023 (OMS, 2025). Se identifican retrocesos en la eliminación de epidemias (Meta 3.3) (Gráfico 5). Por ejemplo, la incidencia de la tuberculosis aumentó de 26,2 casos cada 100.000 habitantes en

[57] Es importante notar que en 2021 se registró un pico en la tasa de mortalidad materna de 52 cada 100.000 nacidos vivos en el contexto de la pandemia de COVID-19.

2015 a 37 casos cada 100.000 habitantes en 2024 (MSP 2025[58]), mientras que los casos de hepatitis B pasaron de 182 en 2015 a 237 en 2022, habiéndose registrado un pico en 2018-2019 de más de 400 casos anuales (INE, 2025).

- El progreso en la disminución de muertes por enfermedades no transmisibles evidencia rezagos (Meta 3.4). Luego de un pico en 2016, las muertes por enfermedades del sistema respiratorio tuvieron el mayor pico interanual para todo período entre 2020 y 2021 (25,4%), coincidiendo con la pandemia de COVID-19 (Gráfico 5). Las tasas de mortalidad descendieron en el período 2015-2022 de 267 a 259 muertes por cada 100.000 habitantes en el caso de enfermedades en el sistema circulatorio y de 234,5 a 224,8 por cada 100.000 habitantes en el caso del cáncer (INE, 2025) (Gráfico 6). Acelerar este progreso es relevante ya que las enfermedades cardiovasculares y el cáncer son las principales causas de muerte en el país, explicando casi la mitad de los fallecimientos anuales (CHSC, 2024). También se detectan retrocesos en la prevención de suicidios y desafíos en la prevención de los fallecimientos por accidentes de tráfico, fenómenos que afectan en mayor medida a los varones. Por un lado, la tasa de mortalidad por suicidio aumentó sostenidamente entre 2015 y 2023, alcanzando un aumento total de 23% en el período con un valor de 21,4 suicidios cada 100.000 habitantes en 2023 (MSP, 2024) (Gráfico 6). Los grupos más afectados son los hombres (75%), las personas mayores de 75 años y los jóvenes entre 25 y 29 años. Por otro lado, las muertes por accidentes de tráfico descendieron en el período 2015-2023, aunque se observa un aumento entre los años 2016-2020 que alejó al país del objetivo de reducir a la mitad las muertes por esta causa al 2030 (Meta 3.6), tendencia que se retomó a partir de 2021 (Gráfico 6).

Gráfico 5
Causas de mortalidad en ascenso en Uruguay. Serie 2015-2023. En porcentajes.

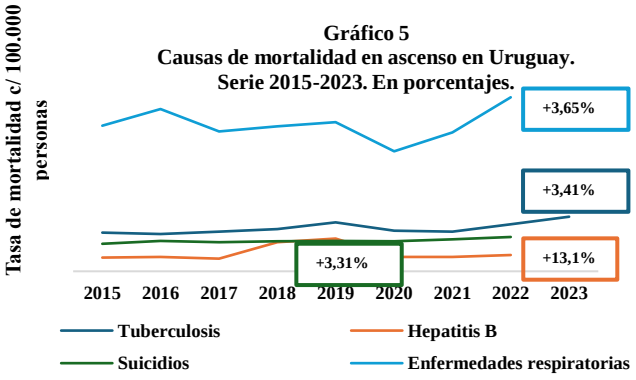
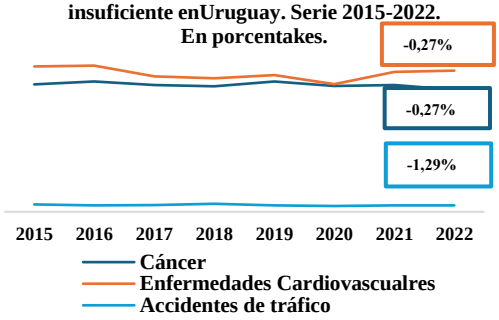


Gráfico 6
Causas de mortalidad con descenso insuficiente enUruguay. Serie 2015-2022. En porcentakes.



Nota: Los recuadros reflejan la variación interanual promedio para el total del período para cada causa de muerte.
Fuente: Elaboración propia en base a (MSP, 2024), (INE, 2025), (CHSC, 2024).

[58] Ver: https://www.gub.uy/ministerio-salud-publica/comunicacion/noticias/dia-mundial-tuberculosis-2025

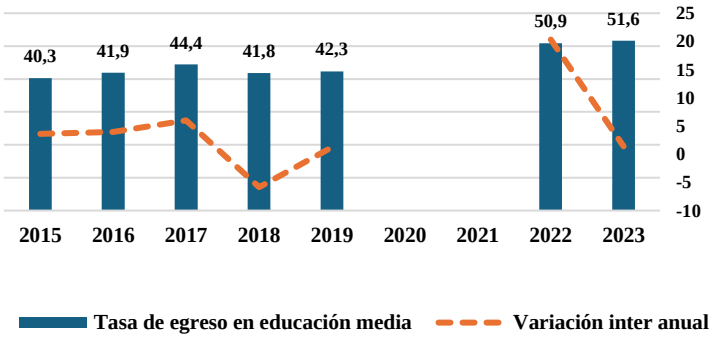
Recomendaciones de mecanismos de protección de los derechos humanos vinculadas al ODS 3 - Salud y Bienestar
Examen Periódico Universal (2024, A/HRC/57/8)
Reducir el hacinamiento en las cárceles y mejorar las condiciones en las cárceles, incluida la cobertura de salud pública, la atención de la salud mental, la rehabilitación y reinserción.
Garantizar el acceso efectivo a los servicios de salud sexual y reproductiva, incluido el aborto seguro.
Reforzar la descentralización del acceso a los servicios de salud mental.
Ejecutar eficazmente la Estrategia Nacional de Prevención de Suicidio.
Mejorar la accesibilidad de la atención de la salud para las personas con discapacidad.
Reducir el embarazo en la adolescencia proporcionando servicios de salud sexual y reproductiva adaptados a los jóvenes, anticonceptivos, información y educación, y una protección adecuada la violencia sexual.
Reforzar la descentralización del acceso a los servicios de salud mental.
Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de Sus Familiares (2024, CMW/C/URY/CO/2)
Garantizar que las mujeres migrantes puedan ejercer los derechos reconocidos en esta normativa en igualdad de condiciones con las nacionales.
Reforzar la capacitación, que tenga en cuenta las cuestiones de género y las necesidades de la niñez, para los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y difundir más ampliamente la información sobre la trata de personas y la asistencia a las víctimas.
Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (2023, CEDAW/C/URY/CO/10)
Asegurar que las mujeres tengan acceso a servicios de salud mental de calidad, tanto en zonas urbanas como rurales, y a teléfonos de asistencia para la prevención del suicidio.
Garantizar que el ejercicio de la objeción de conciencia por parte del personal sanitario no impida a las mujeres acceder a servicios de aborto seguro.
Eliminar las restricciones para acceder a los servicios de aborto en condiciones de seguridad, como las sesiones de asesoramiento obligatorias y los períodos de espera innecesarios desde el punto de vista médico.
Reforzar el acceso de las mujeres a los servicios de salud, especialmente en las zonas rurales y remotas, y a los servicios de salud sexual y reproductiva.
Proteger a las mujeres embarazadas de la violencia obstétrica, reforzar los programas de capacitación de los profesionales médicos y asegurar el acceso efectivo a la justicia y a una reparación integral a todas las mujeres víctimas de violencia obstétrica.
Mejorar las condiciones de los centros de detención donde se encuentran las mujeres privadas de libertad, resolver el problema del hacinamiento en las cárceles y asegurar que las mujeres reclusas accedan a servicios de salud adecuados, incluidos los de salud sexual y reproductiva y de salud mental.
Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (2023, CERD/C/URY/CO/24-26)
Diseñar y ejecutar, en consulta con la población afrodescendiente, un programa adecuado de políticas especiales para continuar mejorando sus condiciones de vida y asegurando el acceso en equidad a la salud.
Adoptar una política nacional para garantizar la integración social efectiva en el plano local y la asistencia integral a los migrantes, refugiados, solicitantes de asilo y apátridas que facilite el acceso a la salud.
Comité contra la Tortura (2022, CAT/C/URY/CO/4)
Priorizar la reintegración familiar y los servicios sociales y de salud en las comunidades como alternativa al internamiento de personas con discapacidad mental y psicosocial.
Desarrollar una estrategia nacional para mejorar la atención médica de las personas privadas de libertad.
Relatora Especial sobre la venta, la explotación sexual y el abuso sexual de niños (2024, A/HRC/55/55/Add.2)
Fortalecer los mecanismos de prevención y protección de víctimas. Implementar medidas efectivas para prevenir y abordar la explotación y el abuso sexual infantil.
Garantizar medidas de protección para niños y niñas víctimas de abuso. Se destaca la necesidad de fortalecer los albergues y programas de atención.

Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos

- Uruguay cuenta desde hace décadas con un nivel de cobertura y egreso universal en educación primaria (Meta 4.1.) (ANEP, 2024). Además, se registran avances sostenidos en la cobertura de educación preescolar o inicial (3 a 5 años) (Meta 4.2.). Esta pasó de 85,5% en 2015 a 94,1% en 2023 (INEEd, 2025). Sin embargo, es importante notar que, en 2023, se registró una situación de asistencia crítica en el 64% de los niños matriculados en educación primaria y el 88% de los matriculados en educación inicial (ANEP, 2023).

- Los niveles y la evolución del egreso de educación media superior (EMS) son insuficientes (Meta 4.1.), respecto de las metas de universalización de la Agenda 2030, las del propio país y en el comparativo regional. Entre 2015 y 2019 se observa un avance lento en el aumento de la tasa de egreso en este nivel que comenzó en 40,3% en 2015 y creció a una tasa promedio anual de 1,77% en ese período. Luego de la pandemia se observa un ritmo de crecimiento mayor, finalizando en 2023 con un nivel de egreso de 51.6% anual (Gráfico 7). De proyectarse esta tendencia, la meta de universalizar el egreso en EMS se alcanzaría en la segunda mitad del año 2058.

Gráfico 7
Tasa de egreso y variación interanual del egreso en Educación Media Superior en Uruguay. Serie 2015-2023. En porcentajes.



Notas: Los datos de 2015 a 2019 consideran el egreso en jóvenes de 20 a 22 años y los datos de 2022 y 2023 consideran el egreso en jóvenes de 21 a 23 años. No se cuenta con datos para 2020 y 2021 por cuestiones metodológicas y de contexto vinculadas a la pandemia de COVID-19.
Fuente: Elaboración propia en base a (INE, 2025) y (INEEd, 2024).

- En cuanto los aprendizajes (Meta 4.1.), de acuerdo con los resultados de las pruebas PISA, entre 2015 y 2022 Uruguay muestra un descenso en los logros de los estudiantes en matemática, una mejora en el desempeño en ciencias y se mantiene estable en los logros en lectura (ANEP, 2023). Por su parte, el Estudio Internacional de Alfabetización Computacional y Manejo de Información, reveló que el 64% de los y las adolescentes uruguayos no alcanzan el nivel mínimo en alfabetización digital, una de las competencias necesarias para acceder al empleo, el trabajo decente y el emprendimiento (Meta 4.4) (INEEd, 2024).

- El país está avanzando en asegurar el acceso igualitario a una formación técnica, profesional y superior de calidad, incluida la enseñanza universitaria (Meta 4.3.). La matrícula de la educación terciaria aumentó a una tasa anual promedio de 6.2% entre 2015 y 2023, alcanzando a 237.325

personas el último año[59]. Esto se debe al mantenimiento de una amplia oferta pública y gratuita, al aumento de propuestas (en 2012 se creó la segunda universidad pública del país, la Universidad Tecnológica), la descentralización al interior del país y el crecimiento de programas semipresenciales. Estos avances están sin embargo condicionados por el bajo egreso de la EMS, ya que desde 2012 en adelante, la matrícula de la educación terciaria ha sido mayor que la cantidad de personas que egresan de la EMS cada año.

- El desafío de la educación inclusiva y equitativa persiste en todos los niveles educativos y requiere una mirada interseccional. En las escuelas a las que asisten niños con discapacidad, solo el 16,1% posee materiales específicos para la atención de esta población y solo el 45,2% posee baños accesibles para personas con discapacidad (INEEd, UNICEF, 2023). En la educación media superior, la diferencia entre la tasa de egreso entre personas de 21 a 22 años del quintil 5 y el quintil 1 disminuyó muy levemente (MENOS de 2 puntos porcentuales) entre 2015 y 2023, siendo de 58 puntos porcentuales en el último año registrado (MIDES, 2025). A nivel de la educación superior, persisten brechas horizontales de género, ya que las mujeres representan solo el 19% de las egresadas de posgrados en el sector de Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC).

[59] Por un lado, del total de la matrícula de educación terciaria entre 2015 y 2023, en promedio 68,3% es universitaria, y de esta, 86% corresponde a la Universidad de la República. Por otro lado, la matrícula no universitaria representó el 6,3% de la matrícula terciaria entre 2015 y 2023, dentro de lo cual la formación técnico-profesional ofrecida por la UTU representó 91,5% en promedio.

Recomendaciones de mecanismos de protección de los derechos humanos vinculadas al ODS 4 - Educación de calidad
Examen Periódico Universal (2024, A/HRC/57/8)
Reforzar las políticas de inclusión para personas con discapacidad, asegurando accesibilidad en educación.
Ampliar el acceso a una educación de calidad formal y no formal de las personas privadas de libertad.
Promover el derecho a la educación continua y de calidad de los niños y niñas. Combatir la deserción escolar.
Seguir promoviendo el acceso a una educación de calidad en las zonas rurales.
Garantizar el acceso a una educación sexual integral.
Garantizar el pleno acceso a la educación de migrantes, solicitantes de refugio y apátridas.
Erradicar la discriminación contra afrodescendientes y los Pueblos Indígenas en los ámbitos de la educación.
Comité de Protección de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familias (2024, CMW/C/URY/CO/2)
Promover programas dirigidos a una formación ciudadana inclusiva e intercultural.
Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (2023, CEDAW/C/URY/CO/10)
Eliminar los estereotipos discriminatorios sobre el rol de las mujeres y los hombres en la familia y sociedad.
Promover la matriculación, la asistencia y la permanencia de las niñas y las mujeres en la escuela. Reducir las tasas de deserción escolar de las niñas y mujeres embarazadas y adolescentes y facilitar su reintegración.
Introducir en los planes de estudio de todos los niveles educativos una educación sexual integral y obligatoria.
Asegurar que todas las mujeres y niñas con discapacidad puedan acceder a una educación inclusiva y accesible.
Elaborar una política contra el acoso destinada a proporcionar entornos educativos seguros para las mujeres y las niñas, y establecer mecanismos confidenciales de denuncia en los centros escolares.
Asegurar que las mujeres y niñas indígenas tengan pleno acceso a todos los niveles de educación, abordando los estereotipos discriminatorios y garantizando que reciban educación sobre su patrimonio, historia y cultura.
Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (2023, CERD/C/URY/CO/24-26)
Asegurar la enseñanza de la historia y contribuciones de afrodescendientes e indígenas en los planes de estudio.
Garantizar la integración social efectiva en el plano local y la asistencia integral a los migrantes, refugiados, solicitantes de asilo y apátridas que incluya el acceso a los servicios sociales y facilite el acceso a la educación.
Promover el acceso a la educación terciaria y garantizar el disfrute del derecho a la educación sin ningún tipo de discriminación hacia la población afrodescendiente.
Comité contra la Desaparición Forzada (2022, CED/C/URY/OAI/1)
Adoptar una política educativa en memoria sobre las graves violaciones a los derechos humanos que tuvieron lugar entre 1968 y 1985, incluidas las desapariciones forzadas.
Comité contra la Tortura (2022, CAT/C/URY/CO/4)
Aumentar el acceso de los menores detenidos a programas de educación, rehabilitación y reinserción social.
Comité de Derechos Humanos (2022, CCPR/C/URY/CO/6)
Incrementar la educación y sensibilización para promover la tolerancia y el respeto a la diversidad.
Combatir los estereotipos contra las personas LGBTI, en particular en las esferas de la educación.
Redoblar esfuerzos de sensibilización y educación sobre los derechos a la salud sexual y reproductiva priorizando la implementación de un plan nacional de educación sexual y reproductiva efectivo.
Reforzar medidas de prevención y de protección contra la violencia sexual y de género para las mujeres refugiadas y solicitantes de asilo, que deberán ser consideradas en el plan de educación sexual y reproductiva.
Relatora Especial sobre la explotación sexual y el abuso sexual de niños (2024, A/HRC/55/55/Add.2)
Poner en marcha programas educativos en los que participen niños, víctimas, supervivientes y miembros de la comunidad, sobre las normativas vigentes, y promover el aprendizaje entre pares sobre las redes delictivas, el turismo sexual, la explotación sexual comercial, la trata y los peligros de las rutas migratorias ilegales.
Formar en educación sexual y salud reproductiva a los responsables de la protección de la infancia. Fortalecer la formación para la detección de las señales de explotación y abusos sexuales y la derivación de las víctimas a los servicios de protección pertinentes.
Evitar el riesgo de apatridia, y agilizar el acceso gratuito a la educación de los niños refugiados.

Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas

- El análisis de la evolución de los últimos años revela que hubo un estancamiento, e incluso retrocesos, en la eliminación de la violencia contra todas las mujeres y las niñas (Meta 5.2.). Por ejemplo, la tasa de femicidios y homicidios a mujeres -la forma más extrema de violencia contra las mujeres- aumentó a una tasa promedio interanual de 0.6% entre 2015 y 2023, con un descenso pronunciado solo en 2020, que coincide con la pandemia de COVID-19 (MIDES, 2025). Las denuncias por violencia sexual aumentaron entre 2018 y 2022, alcanzando un registro de más de 9 mujeres por día el último año (Autonomías Colectivas, 2025).

- A pesar de las recomendaciones de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, del Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes y de UNICEF, el parlamento no ha logrado las mayorías necesarias para aprobar una nueva ley que elimine el matrimonio infantil, alineándose a los estándares internacionales (Meta 5.3). Si bien los matrimonios de menores de 18 años son bajos en el total de la población, su análisis revela la necesidad de abordar el tema con una perspectiva de género. En 2022, hubo 22 matrimonios en los que intervino al menos una persona menor de 18 años y en 2023 hubo 24. En ambos años, más del 85% de las personas menores de edad en esos matrimonios eran mujeres (la diaria, 2024).

- En los ámbitos laboral y de los cuidados (Meta 5.4), se observan avances con rezago en la reducción de brechas entre hombres y mujeres. Entre 2015 y 2023 estas disminuyeron de 17,9% a 14,9% en el caso del empleo, y de 16,9% a 13,6%, en el caso de la tasa de actividad (MIDES, 2025), indicando un avance hacia una mayor independencia económica y profesional de las mujeres (Gráfico 8). Simultáneamente, se observa una disminución del tiempo que las mujeres dedican a tareas domésticas, respecto del que dedican los hombres. Así, en 2007 las mujeres dedicaban un 48% más de tiempo que los hombres a tareas domésticas, cifra que descendió a 44% en 2013 y 34% en 2021 (Gráfico 9) (INE, MIDES, 2023). A pesar de estos avances y de la puesta en marcha de un Sistema Nacional Integrado de Cuidados en 2015, las mujeres aún llevan una carga desproporcionada en el trabajo no remunerado, indicando la necesidad profundizar el cambio sociocultural y la ampliación de servicios públicos de cuidados.

Gráfico 8
Tasa de actividad por sexo y brecha en Uruguay. Serie 2015-2023.

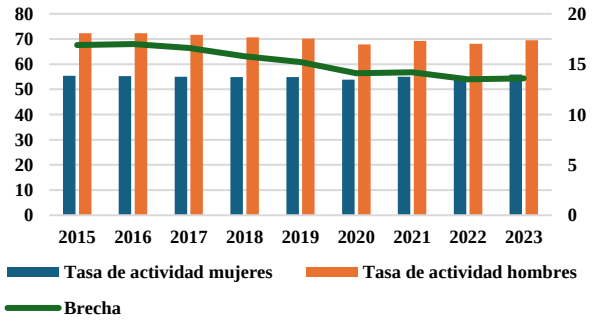
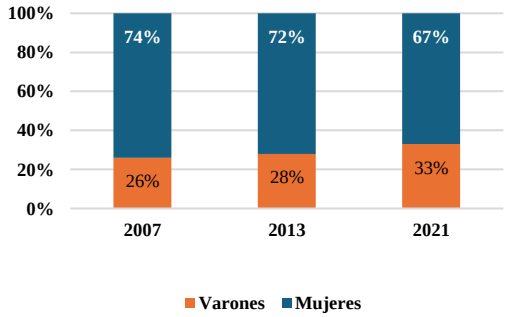


Gráfico 9
Proporción de horas dedicadas a tareas domésticas por hombres y mujeres en Uruguay. En porcentajes.



Nota: En el gráfico 9, el cálculo se hace en base al promedio de horas semanales.
Fuente: Gráfico 8 (MIDES, 2025), Gráfico 9 (la diaria, 2024).

- Uruguay enfrenta desafíos para superar el techo de cristal en todos los niveles decisorios de la vida política, económica y pública, lo que limita la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo (Meta 5.5.). Por ejemplo, en el ámbito parlamentario, las mujeres pasaron de representar el 17,2% de los representantes y el 26,7% del senado en el período 2015-2020, a representar el 19,2% y 29%, respectivamente, en el período 2020-2025 (Naciones Unidas Uruguay, 2021). De mantenerse la tendencia de progreso de las últimas elecciones, la paridad se alcanzaría solamente al 2040 en el caso de la cámara de representantes y al 2033 en el caso de la cámara de senadores. Además, casi el 80% de las mujeres políticas encuestadas ha sufrido o presenciado algún tipo de violencia de género en el ámbito político, y en casi la mitad de estos casos esto es una ocurrencia frecuente (ONU Mujeres, 2024). La violencia digital ha emergido como un nuevo tipo de violencia que afecta a las mujeres políticas y otras mujeres públicas (PNUD, 2022).

Recomendaciones de mecanismos de protección de los derechos humanos vinculadas al ODS 5 - Igualdad de género
Examen Periódico Universal (2024, A/HRC/57/8)
Aplicar el Plan Nacional por una Vida Libre de Violencia de Género hacia las Mujeres.
Prevenir, combatir y erradicar todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas.
Aumentar la participación de las mujeres en la vida política y pública, con el objetivo de alcanzar la paridad.
Reforzar el Observatorio sobre la Violencia Basada en Género hacia las Mujeres.
Crear los restantes juzgados especializados en violencia de género en otros departamentos del país.
Aumentar el número de fiscalías especializadas en violencia sexual, doméstica y de género en todo el país.
Instituir un mecanismo eficaz de denuncia de los actos de tortura y malos tratos para las mujeres y las niñas.
Prevenir y combatir la trata de personas, en particular de mujeres y niñas.
Redoblar los esfuerzos para proteger a las mujeres del feminicidio.
Reducir el hacinamiento en las cárceles, estableciendo sistemas alternativos a la privación de libertad.
Comité de Protección de los Derechos de los Trabajadores Migratorios (2024, CMW/C/URY/CO/2)
Sensibilizar al público en el combate contra la discriminación de trabajadores migrantes y sus familiares.
Asegurar la igualdad de género y no discriminación en las políticas migratorias.
Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (2023, CEDAW/C/URY/CO/10)
Fortalecer el sistema judicial, en las zonas rurales y remotas.
Establecer sin demora tribunales especializados para casos de violencia de género. Ampliar los servicios públicos de asistencia jurídica para las mujeres que no dispongan de medios suficientes.
Capacitar a jueces, fiscales, defensores públicos, abogados policía y otros funcionarios sobre los derechos de las mujeres y la igualdad de género y sobre el protocolo sobre buenas prácticas en procesos de protección.
Elevar el rango del Instituto Nacional de las Mujeres a nivel ministerial. Ampliar los servicios de apoyo a las víctimas para asegurar la protección de todas las mujeres y niñas víctimas de violencia.
Reforzar la autoridad, el mandato y la capacidad de las unidades especializadas en género.
Integrar explícitamente la presupuestación con perspectiva de género en el presupuesto del Estado.
Eliminar los estereotipos discriminatorios sobre las mujeres y los hombres en la familia y en la sociedad.
Establecer un marco regulatorio para combatir los estereotipos de género en los medios de comunicación.
Mejorar la capacidad para la identificación y remisión de las víctimas de la trata.
Aplicar medidas específicas para lograr la paridad de género en la función pública en los niveles decisorios.
Modificar el Código Civil para eliminar toda excepción a la edad mínima para contraer matrimonio de 18 años.
Reconocer la igualdad de todas las mujeres, incluidas las que mantienen relaciones homosexuales, al reconocimiento de la maternidad en los casos de reproducción asistida, independientemente de su estado civil.
Establecer un mecanismo de supervisión para garantizar que la custodia compartida se practique realmente y que los tribunales tienen en cuenta la violencia de género contra la mujer en las relaciones familiares.
Comité contra la Tortura (2022, CAT/C/URY/CO/4)
Investigar y sancionar los actos de violencia de género y sexual contra solicitantes de asilo.
Velar por que todos los casos de violencia de género sean investigados, que los presuntos autores sean enjuiciados y sancionados debidamente, y que las víctimas o sus familiares obtengan reparación justa.
Garantizar que las víctimas de la violencia de género reciban la atención médica, el apoyo psicológico y la asistencia jurídica que necesitan, incluso el acceso a refugios adecuados.
Incorporar perspectiva de género en la formación de funcionarios judiciales y de las fuerzas del orden.
Comité de Derechos Humanos (2022, CCPR/C/URY/CO/6)
Combatir los estereotipos y prejuicios contra las personas LGBTI.
Aumentar la representación de las mujeres en los puestos de toma de decisiones en el sector público y privado.
Favorecer las medidas no privativas de libertad para las mujeres que hayan cometido delitos no violentos.
Garantizar el acceso de las mujeres y niñas a la interrupción voluntaria del embarazo en todo su territorio.
Acelerar la implementación de la Estrategia Nacional para la Igualdad de Género 2030.
Modificar urgentemente el artículo 91 del Código Civil, elevando la edad mínima para contraer matrimonio.
Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas (2023, A/HRC/54/22/Add.1)
Adoptar un enfoque de género en las investigaciones y el enjuiciamiento de las desapariciones forzadas, en particular cuando las personas, y especialmente las mujeres, hubieren sido víctimas de violencia sexual.

Promover el crecimiento económico inclusivo y sostenible, el empleo y el trabajo decente para todos

- El crecimiento económico de Uruguay ha sido limitado, con una tasa promedio anual de solo 0,8% entre 2015 y 2023 (Meta 8.1). Esto difiere del crecimiento anual del decenio anterior (2004-2014), que promedió el 5,1% (Gráfico 10). El magro crecimiento del país entre 2015 y 2023 se explica, en gran parte, por el impacto de shocks externos, como la pandemia de COVID-19 a partir de 2020, año en el que PBI per cápita nacional descendió 7.4%. Sin embargo, la comparación con el resto de la región indica que hay un margen de acción a potenciar a través de políticas públicas efectivas para un crecimiento sostenible. Así, si bien desde 2015 el resto de las economías de la región también desaceleraron su crecimiento, hasta 2019 el desempeño de Uruguay era mejor que el del conjunto regional, mientras que la recuperación post pandemia a partir de 2020 fue mejor en el promedio de las economías de América Latina (Zunino, 2024).
- Los escasos avances en la incorporación de tecnología y la productividad determinan una matriz productiva poco diversificada, impidiendo al país alcanzar mayores niveles de desarrollo con innovación (Meta 8.2). A 2022, el 63% de la oferta exportable nacional –sin incluir las zonas francas- se concentra en tan sólo cinco productos de origen primario (carne, madera, cereales, lácteos y semillas) (CIU, 2024). Uruguay muestra un estancamiento en la incorporación de tecnología e innovación, como lo muestra el desempeño del país en el Índice de Preparación para Tecnologías de Frontera, que incluye capacidades tecnológicas relacionadas con la inversión física, el capital humano y el esfuerzo tecnológico, y abarca las capacidades nacionales para utilizar, adoptar y adaptar estas tecnologías (UNCTAD, 2025).

Gráfico 10
PIB per cápita y tasa de variación anual del PIB per cápita en Uruguay. Serie 2015-2023.

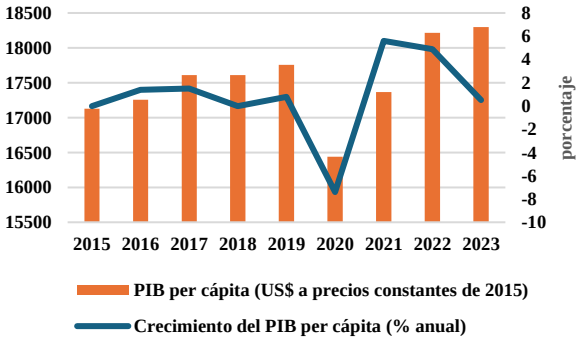
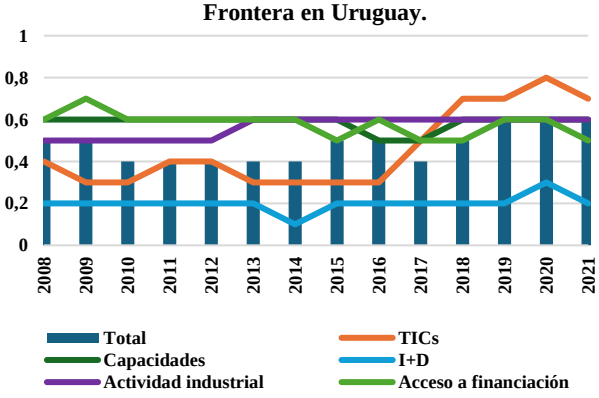


Gráfico 11
Índice de Preparación para Tecnologías de Frontera en Uruguay.



Fuente: Gráfico 10 (Banco Mundial, 2025) y Gráfico 11 (UNCTAD, 2023).

- El país muestra cierto estancamiento, e incluso algunos retrocesos, en lograr el empleo pleno y productivo (Meta 8.5). El desempleo aumentó 6% entre 2015 y 2019 y 2,5% entre 2020 y 2023, indicando una rápida recuperación en la postpandemia, pero un pobre resultado en el total del período (MIDES, 2025). Por su parte, la productividad laboral pasó de representar el 60% de la productividad de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) en 2016 al 62% en 2023, resultando en un crecimiento de dos puntos porcentuales en 8 años (OCDE et al, 2024). Otra meta que no se ha logrado es la de alcanzar la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor entre hombres y mujeres (Meta 8.5) ya que actualmente, en la totalidad de la población, los hombres ganan sueldos mensuales 25% mayores que los de las mujeres (la diaria, 2024).

- Los desafíos en el ámbito del empleo se profundizan en los jóvenes, y entre ellos, en las mujeres (Meta 8.5). Entre 2015 y 2023, la diferencia entre el desempleo de los jóvenes (15 a 24 años) y el de los adultos de entre 30 y 49 años aumentó a una tasa anual promedio de 5,7%. Al 2023, el desempleo afectó casi cinco veces más a los jóvenes que a los adultos, y es aún más marcado entre las mujeres que entre los hombres (Zelko, 2024). Los últimos datos disponibles evidencian la necesidad de abordar la problemática del desempleo juvenil de forma multidimensional. Del 17% del total de jóvenes de 14 a 29 años no estudia ni trabaja, un tercio se dedica a tareas del hogar, otro tercio está buscando empleo y una fracción similar tiene discapacidad (Meta 8.6.) (Uruguay Presidencia, 2017).

Recomendaciones de mecanismos de protección de los derechos humanos vinculadas al ODS 8 – Trabajo decente y crecimiento económico
Examen Periódico Universal (2024, A/HRC/57/8)
Ratificar el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales de 1989 (núm. 169) de la OIT.
Prevenir, combatir y erradicar la discriminación que afecta a los afrodescendientes y los Pueblos Indígenas en los ámbitos del trabajo, la salud y la vida pública.
Proseguir los esfuerzos para eliminar el trabajo infantil y proteger a los trabajadores adolescentes.
Aumentar el personal técnico y la programación en las prisiones para favorecer la rehabilitación, especialmente el apoyo entre iguales para la reinserción, incluida la formación para el empleo.
Acabar con la brecha de género en el sistema de seguridad social en lo que respecta a las mujeres mayores.
Cerrar la brecha salarial entre mujeres y hombres y aumentar el acceso de las mujeres al empleo.
Ratificar el Protocolo de 2014 relativo al Convenio sobre el Trabajo Forzoso, 1930 (núm. 29)
Comité de Protección de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familias (2024, CMW/C/URY/CO/2)
Asegurar que los trabajadores migratorios, en particular las trabajadoras migratorias del servicio doméstico disfruten de las mismas condiciones y garantías de trabajo que los nacionales.
Mantener inspecciones laborales regulares en los sectores de la economía informal.
Reconocer de forma ágil los títulos educativos y las capacidades laborales adquiridas fuera del Estado.
Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (2023, CEDAW/C/URY/CO/10)
Fomentar el acceso de las mujeres al empleo en la economía formal, entre otras cosas erradicando los estereotipos de género relativos a las funciones tradicionales de las mujeres.
Sensibilizar sobre la igualdad de género y ofrecer incentivos a quienes contraten a mujeres, y adoptar medidas especiales temporales para promover la participación igualitaria de las mujeres en el mercado laboral.
Vele por la plena aplicación de la Ley N°19.973 y establecer planes de retención en el empleo específicamente diseñados para promover el acceso al empleo formal de los grupos desfavorecidos de mujeres.
Aplicar el principio de igualdad de remuneración por trabajo de igual valor, revise periódicamente los salarios y las prestaciones en los sectores en los que las mujeres están sobrerrepresentadas.
Adoptar medidas para eliminar la brecha salarial de género.
Promover la igualdad de representación de las mujeres en el sector privado, puestos de liderazgo, y en los sectores no tradicionales, entre otras cosas, ofreciendo incentivos financieros a las empresas privadas.
Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (2023, CERD/C/URY/CO/24-26)
Implementar una estrategia integral de empleo para impulsar la transición de la población afrodescendiente del sector informal al formal de la economía, con enfoque en las mujeres afrodescendientes.
Diseñe e implemente una estrategia integral contra la pobreza infantil que afecta a la población afrodescendiente que contribuya a eliminar el trabajo infantil.
Comité de Derechos Humanos (2022, CCPR/C/URY/CO/6)
Adoptar medidas eficaces para reducir la desigualdad salarial entre hombres y mujeres
Combatir y erradicar el trabajo infantil, en particular actualizando el listado de trabajos infantiles peligrosos.
Promover la inclusión laboral de personas con discapacidad con el fin de incrementar sus empleos regulares y adoptar medidas legislativas para sancionar el bajo nivel de cumplimiento de las cuotas requeridas por ley.
Relatora Especial sobre la explotación sexual y el abuso sexual de niños (2024, A/HRC/55/55/Add.2)
Uruguay debe reforzar sus estrategias contra la explotación infantil en el turismo.
Intensificar los esfuerzos dirigidos a combatir y erradicar el trabajo infantil, en particular actualizando el listado de trabajos infantiles peligrosos y realizando una nueva encuesta para reunir información.

Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización sostenible y fomentar la innovación

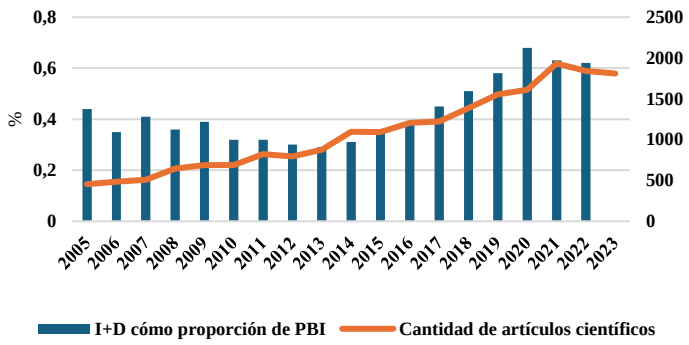
- El desarrollo industrial es un motor del crecimiento económico que no se ha aprovechado lo suficiente, mostrando algunos desafíos en el país. Uruguay descendió en el ranking del Índice de Competitividad Industrial elaborado por ONUDI, pasando de la posición 73 en 2015 a la 78 en 2022 y manteniéndose en todo el período en el primer quintil de países (el 20% de países que peor se desempeñan comparativamente) en la distribución internacional del índice (ONUDI, 2025). Esto se explica por el descenso de varios indicadores, como la participación de las manufacturas en las exportaciones (0,41 en 2015 a 0,34 en 2022) y del índice de intensidad de la industrialización (de 0,28 en 2015 a 0,22 en 2022) (ONUDI, 2025).

- El país no ha logrado aumentar la contribución de la industria al PBI nacional y muestra retrocesos en el aporte del sector a la generación de empleo (Meta 9.2). Entre 2016 y 2022 el valor agregado de la manufactura como proporción del PIB (a precios constantes) se ha mantenido en el entorno del 10,5%-11% (ONUDI, 2025). La proporción del empleo en el sector de la manufactura como proporción total del empleo pasó de representar 11,1% del total del empleo de 2015 a 9,7% en 2022 (ONUDI, 2025). Las mujeres son minoría en sectores innovadores como las TIC, donde ocupan el 32% de los empleos y apenas el 9% de los cargos de dirección (Pereda, 2025).

- Respecto a la modernización de la industria (Meta 9.4), el valor agregado de las manufacturas per cápita descendió entre 2015 y 2022, aunque se observa un leve aumento de la participación de las actividades manufactureras de contenido tecnológico medio y alto (ONUDI, 2025). Sin embargo, la estructura productiva y exportadora de Uruguay mantiene su enfoque en los productos de origen primario, mientras que los bienes de contenido tecnológico alto en el total de exportaciones representaron solo el 2% en 2023, y los de contenido tecnológico medio y bajo representan el 9% y 6%, respectivamente (CIU, 2024).

- Lo anterior se relaciona con el nivel de inversión pública y privada en investigación y desarrollo (I+D), que, si bien ha crecido desde antes de 2015, aún es insuficiente (Meta 9.5). La cantidad de investigadores e investigadoras aumentó ininterrumpidamente hasta alcanzar 3.475 personas físicas en 2023 y la inversión en I+D como proporción del PIB aumentó hasta 2020 cuando alcanzó su pico máximo, representando 0,98% del PIB (ANII, 2025). Sin embargo, la inversión cayó en 2021 y 2022, hasta el 0,62% del PIB en 2022 y algo similar sucedió con las publicaciones científicas de autores de filiación uruguaya, las cuales pasaron de 2.590 en 2021 a 2.396 en 2023 (ANII, 2025).

Gráfico 12
Inversión en I+D y artículos científicos. Serie 2005-2023.



Fuente: (ANII, 2025).

- Uruguay se destaca por el desarrollo de infraestructuras de calidad y sostenibles en el sector digital y eléctrico, aunque persisten desafíos en lo que refiere a la infraestructura de transporte (Meta 9.1). De hecho, dentro del Índice de Capacidades Productivas, Uruguay tiene su puntaje más bajo en el área de transporte, donde se consideran variables como el transporte de carga y de pasajeros por aire, los kilómetros de carreteras y de vías de tren (UNCTAD, 2023).

- Los desafíos del país no solo refieren a la cobertura y calidad de la infraestructura de transporte, sino también a su sostenibilidad ambiental. Mientras más del 90% de la energía eléctrica del país procede de fuentes de energías renovables, más del 40% de la matriz energética total del país es todavía dependiente de fuentes fósiles, y de ese porcentaje, dos tercios se explican por el transporte (OLADE, s/a). Sin embargo, se detectan algunos avances, ya que la proporción de vehículos eléctricos en el total de vehículos vendidos pasó del 2% en 2021 al 7% en 2024 (MIEM, 2024).

- Por último, en los últimos años Uruguay ha experimentado un desarrollo significativo de sus industrias culturales y, en particular, de sus industrias creativas. Según UNESCO (2015), las industrias culturales incluyen cualquier tipo de actividad orientada a crear, comercializar y distribuir contenidos creativos de carácter cultural. Por su parte, las industrias creativas implican la participación de elementos artísticos sustanciales en los bienes y/o servicios creados. En Uruguay estas industrias tienen un peso significativo por el valor agregado que generan y porque se basan en la creatividad, un valor insumo intangible –pero cuya contribución económica es medible– que se torna cada vez más relevante en economías que asisten a una creciente automatización del trabajo. Uruguay se ha caracterizado a lo largo de su historia por un desarrollo destacable de las artes (plásticas, escénicas, literarias, musicales), que supera con claridad su dimensión económica y demográfica. De acuerdo con las últimas estimaciones disponibles, las actividades culturales en el país representan aproximadamente un punto porcentual del PIB.[60] En este sentido, corresponde destacar la relevancia de este sector en la generación de empleo (al menos representa un 2,5% del total de empleo del país), contando con un alto porcentaje de grupos clave como jóvenes y mujeres. No obstante, cabe señalar que también es un sector con un alto nivel de informalidad, lo que, unido a la ausencia de datos completos y suficientes, dificulta brindar un

[60] Ver: UNESCO (2015): https://cerlalc.org/wp-content/uploads/documentos-de-interes/odai/ODAI_DOCUMENTOS_DE_INTERES_Tiempos_de_cultura_El_primer_mapa_de_las_industrias_culturales_y_creativas_v1_122015.pdf; OPP (2020): https://www.opp.gub.uy/sites/default/files/inline-files/15_%20Las%20industrias%20creativas%20en%20el%20desarrollo%20del%20Uruguay%20del%20futuro.pdf.

panorama claro con relación a su impacto y potencialidades. Un desafío importante de cara a aliviar esta situación es la consolidación de la cuenta satélite de cultura.

Recomendaciones de mecanismos de protección de los derechos humanos vinculadas al ODS 9 - Industria, innovación e infraestructura
Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (2023, CEDAW/C/URY/CO/10)
Ampliar el acceso de las mujeres a préstamos a bajo interés sin garantía y otras formas de crédito financiero, así como a oportunidades de emprendimiento, entre otras cosas mediante el apoyo a la creación de empresas independientes, programas de adquisición afirmativa y a las TIC, mediante la creación de infraestructuras que permitan a las mujeres acceder a los mercados, incluido el comercio electrónico.
Relatora Especial sobre la explotación y el abuso sexuales de niños (2024, A/HRC/55/55/Add.2)
Ampliar los acuerdos y asociaciones bilaterales, regionales e internacionales con otros países de origen, tránsito y destino con vistas a prevenir y combatir la venta, la trata y la explotación sexual de niños, incluidos los delitos facilitados por las tecnologías de la información y las comunicaciones y las redes de trata.

Reducir la desigualdad en y entre los países

- El desempeño socioeconómico de Uruguay desde el comienzo de la Agenda 2030, refleja la necesidad de aumentar el ritmo de crecimiento, pero también, su carácter redistributivo. Habiendo logrado un marcado descenso de la desigualdad entre 2007 y 2014, actualmente se identifican desafíos en reducir la desigualdad y mantener el crecimiento de los ingresos del 40% más pobre de la población a una tasa superior a la media nacional (Meta 10.1). el Índice de Gini aumentó levemente en el período 2015-2023, pasando de medir 0,386 al principio del período a 0,4 al final de este (MIDES, 2025). Se observan dos fases dentro del total del período, una de descenso moderado entre 2015 y 2018 y otra de aumento a partir de 2019 (Gráfico 13). El comportamiento de los ingresos per cápita reales de los distintos quintiles a lo largo del período 2015-2023 brinda más información sobre cómo se procesó este aumento de la desigualdad. Al final del período, el ingreso medio nacional disminuyó -0.4%. Los únicos quintiles que aumentaron su ingreso real fueron el quintil 1 (20% más pobre) en 1.27% y el quintil 5 (20% más rico) en 0.7%, mientras que todos los demás quintiles descendieron sus ingresos en el mismo período (Gráfico 14). A pesar del desempeño comparativamente favorable del quintil más pobre, es importante destacar que, junto con el segundo quintil, es decir, el 40% más pobre de la población, fueron los más afectados por la pandemia de COVID-19. Esto genera situaciones de alta vulnerabilidad, dado que sus ingresos de base ya eran bajos.

Gráfico 13
Índice de Gini en Uruguay. Serie 2015-2023.

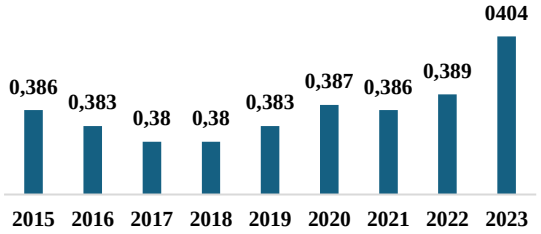
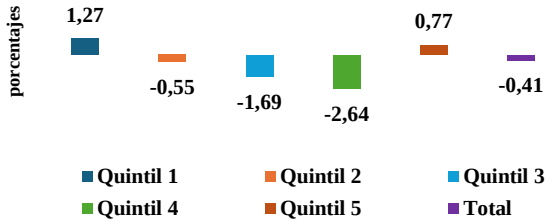


Gráfico 14
Variación del promedio de ingresos per cápita en Uruguay. 2015-2023.



Fuente: Gráfico 13 (MIDES, 2025) y Gráfico 14 (MIDES, 2025). Gráfico 14 refiere a ingresos per cápita con valor locativo en pesos constantes.

- En este contexto, es importante monitorear la adopción de políticas, incluyendo fiscales, salariales y de protección social (Meta 10.4.). Por ejemplo, resulta relevante que el Gasto Público Social aumentó hasta 2020, cuando llegó a representar 27,7% del PIB, después de lo cual decreció consecutivamente en 2021 y 2022 hasta representar el 24,5% del PIB (UNICEF, MIDES, 2024).

- Si bien existen distintos grupos a los que afectan las desigualdades -ya se ha referido a las infancias, las mujeres y los jóvenes con relación a otros ODS-, hay un grupo que requiere de un enfoque específico: la población migrante (Meta 10.7). La inmigración en Uruguay se ha incrementado desde 2015 con variaciones, cayendo abruptamente solo en 2020, producto del cierre fronterizo durante la pandemia de COVID-19 (Márquez Scotti, et al., 2020). Los nuevos migrantes proceden en su mayoría de países de la región, como Venezuela, Cuba y Argentina. Muchos de ellos se han insertado en el mercado formal de trabajo, explicando casi la mitad del incremento de los cotizantes a la seguridad social entre 2017 y 2023 (Núñez & Antúnez, 2024). Existen además varias medidas en funcionamiento para facilitar la movilidad ordenada, segura y regular.

- No obstante, persisten desafíos para asegurar la plena inclusión y la no discriminación de las personas migrantes. Un análisis del período 2013-2023 refleja la interseccionalidad de desigualdades que se pone en juego sobre esta población. Por ejemplo, los trabajadores migrantes con menos de 5 años en Uruguay ganan un 9% menos que un trabajador uruguayo blanco, y esta diferencia se incrementa a 29% cuando el trabajador migrante es afro (Márquez Scotti, et al., 2020). Por su parte, las mujeres migrantes con hasta cinco años de residencia perciben un ingreso menor al de los varones en todos los niveles de la distribución del ingreso (Márquez Scotti, et al., 2020). Por último, es importante mencionar que Uruguay no ha avanzado en su rol como país de asilo para migrantes refugiados. A partir de 2018 la cantidad de refugiados se disparó en el promedio regional alcanzando 982 refugiados cada 100.000 habitantes en 2023, mientras que en Uruguay esto se mantuvo bajo y estable en 2,7 refugiados cada 100.000 habitantes (CEPAL, 2025).

Recomendaciones de mecanismos de protección de los derechos humanos vinculadas al ODS 10 – Reducción de las desigualdades
Examen Periódico Universal (2024, A/HRC/57/8)
Activar la coordinación entre los mecanismos nacionales dedicados a lograr la igualdad.
Cumplir el compromiso contraído en la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo de garantizar la plena aplicación del Consenso de Montevideo y su Guía operacional, abordando las formas múltiples e interseccionales de desigualdad y discriminación.
Fortalecer las políticas públicas de lucha contra la discriminación y las desigualdades por motivos de origen étnico y condición socioeconómica, en el acceso a la educación, la atención de la salud y el empleo.
Garantizar a todos los nacionales, independientemente de su ciudadanía, la igualdad de acceso a los derechos.
Potenciar un entorno accesible en la construcción para garantizar la inclusión de las personas con discapacidad.
Adoptar las medidas necesarias para hacer frente a la desigualdad entre los afrodescendientes y el resto de la población en materia de empleo, seguridad social, educación y vivienda.
Comité de Protección de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familias (2024, CMW/C/URY/CO/2)
Promulgar legislación específica que prohíba la discriminación y reforzar mecanismos de denuncia, evitando la derogación de disposiciones existentes para prevenir discursos de odio en los medios de comunicación.
Asegurar a los trabajadores migrantes que gozan de la categoría de “ciudadanos legales” el pleno ejercicio de sus derechos en igualdad de condiciones con los nacionales.
Agilizar el tratamiento de solicitudes de la condición de refugiado, y que asegure a la Comisión de Refugiados los recursos humanos, técnicos y financieros necesarios para ello.
Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (2023, CEDAW/C/URY/CO/10)
Aplicar efectivamente legislación que prohíba la discriminación contra la mujer y abarque la discriminación tanto directa como indirecta en las esferas pública y privada y las formas interseccionales de discriminación, relativa a las obligaciones básicas de los Estados partes de conformidad con el artículo 2 de la Convención, y la meta 5.1 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.
Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (2023, CERD/C/URY/CO/24-26)
Adoptar una legislación general contra la discriminación que defina la discriminación directa e indirecta que incluya una disposición específica que prohíba la discriminación racial, y que comprenda todos los motivos prohibidos con la Convención. Considerar invertir la carga de la prueba en los casos de discriminación racial.
Elaborar una política nacional integral de lucha contra la discriminación racial que incluya un plan nacional integral contra el racismo y la discriminación, con indicadores que faciliten su riguroso monitoreo y objetivos de impacto orientados a la mejora de la situación socioeconómica y la reducción de la desigualdad.
Adopte todas las medidas legislativas, administrativas y de política pública necesarias para luchar contra la discriminación racial en el deporte.
Comité de Derechos Humanos (2022, CCPR/C/URY/CO/6)
Prevenir, combatir y erradicar toda forma de discriminación, particularmente la discriminación racial, garantizando la asignación de recursos suficientes para la implementación de políticas contra la discriminación.
Combatir la discriminación, prejuicios y estereotipos negativos que sufren las personas con discapacidad

2.2.La necesaria transformación hacia sociedades sostenibles y resilientes

Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos

- El acceso al agua potable en Uruguay es relativamente alto en la comparación regional y muestra una leve mejora en el camino a la universalización (Meta 6.1). La proporción de personas con suministro seguro de agua potable aumentó de 94,6% en 2015 a 95,4% en 2022 (INE, 2025). En

este período de tiempo también se han reducido brechas, pero persisten diferencias de acceso entre los hogares de los quintiles extremos y entre territorios, en perjuicio de las localidades del interior menos pobladas y de las áreas rurales (Naciones Unidas Uruguay, 2021).

- Sin embargo, han emergido nuevos riesgos vinculados a la resiliencia del sistema que afectan el acceso seguro al agua potable, también en Montevideo. Luego de un descenso entre 2014 y 2015, los niveles de estrés hídrico han aumentado leve pero sostenidamente en el país, comprometiendo la sostenibilidad de la extracción y el abastecimiento de agua dulce para hacer frente a la escasez de agua y la reducción del número de personas que sufren falta de agua (Meta 6.4). Esto se evidenció con la declaración de emergencia hídrica en junio de 2023, por la cual se decidió mezclar los suministros restantes de agua dulce con agua del estuario del Río de la Plata, lo que elevó los niveles de sodio y de cloruros a niveles de concentración máximos, marcando un punto de inflexión en el abordaje público de este tema.

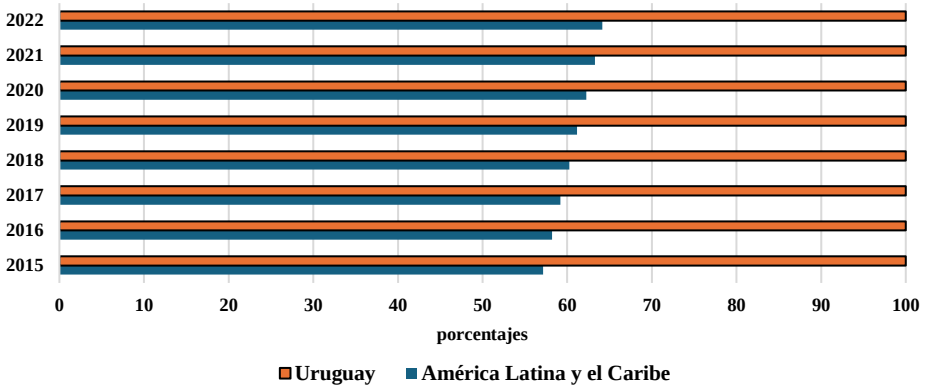
- También se registran mejoras en el acceso a servicios de saneamiento e higiene adecuados y equitativos para todos (Meta 6.2). El porcentaje de hogares particulares sin acceso adecuado a saneamiento se redujo de 5,3% en 2015 a 3,4% en 2023 (MIDES, 2025). Sin embargo, persisten brechas entre regiones, con algunos departamentos presentando aún niveles mayores a los del promedio nacional de 2015, como es el caso de Treinta y Tres (6,8%), Salto (6,6%) y Cerro Largo (7%) (MIDES, 2025).

- Se identifican desafíos en lo que refiere a mejorar la calidad del agua a través de la reducción de la contaminación, eliminando el vertimiento y minimizando la emisión de productos químicos y materiales peligrosos (Meta 6.3). Por ejemplo, un reciente informe de monitoreo elaborado por la Dirección Nacional de Control y Evaluación Ambiental, sobre el río Santa Lucía -una de las principales cuencas destinadas al abastecimiento de agua potable-, detectó plaguicidas prohibidos desde hace décadas y 12 de 16 variables incumpliendo el valor de referencia establecido en el decreto 253/79 al menos en una ocasión en 2023 (Méndez, 2024). Por último, otro punto clave refiere a las acciones necesarias para avanzar hacia el cumplimiento de la Meta 6.5 ("…implementar la gestión integrada de los recursos hídricos a todos los niveles, incluso mediante la cooperación transfronteriza…"). En este sentido, se destaca la necesidad de seguir fortaleciendo la cooperación en materia de aguas transfronterizas, en particular, del Acuífero Guaraní (en este sentido, se destaca el proyecto UNESCO/CAF/GEF) y la Cuenca del Plata. Asimismo, la necesidad de fortalecer los recursos humanos capacitados en temas de agua y, en particular, de saneamiento.

Garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna

- El desempeño de Uruguay respecto del ODS 7 es destacable, a nivel regional y global. El acceso de la población a la electricidad ya era prácticamente universal en 2015 (Meta 7.1), tendencia que se consolidó sostenidamente hasta la actualidad. En 2023, el 100% de la población uruguaya tenía acceso a energía eléctrica dentro de su vivienda, con el 100% accediendo a fuentes de energía limpias (MIDES, 2025; INE, 2025).

Gráfico 15
Proporción de la población cuya fuente primaria de energía son los combustibles y tecnologías limpios en Uruguay y América Latina. Serie 2015-2022. En porcentajes.



- La participación de las energías renovables en la matriz eléctrica ha aumentado, con variaciones, alcanzando un récord del 99% en 2024, año en el que también hubo un récord de demanda eléctrica (Meta 7.2.). El país cuenta con 36% de energía eólica y 3% de solar, mientras que la mayor proporción de renovables se debe al aprovechamiento de sus fuentes hidráulicas. Sin embargo, la energía hidroeléctrica es también la que muestra una mayor variación interanual debido a su dependencia de las lluvias. Por ejemplo, la variación entre 2023 -año de intensas sequías que también afectaron al ODS 6- y el 2024, fue del 100% para la energía hidráulica (SEG Ingeniería, 2025). En menor medida, el crecimiento 2023-2024 también estuvo explicado por el aumento del 60% en biomasa y del 4% en solar, mientras que la energía eólica se mantuvo estable.

- Sin embargo, el 40% del consumo energético total del país sigue procediendo de fuentes fósiles, con una alta incidencia de los sectores transporte e industrial (Uruguay XXI, 2024). Además, se observa una leve desmejora en la eficiencia energética medida por el nivel de intensidad energética de la energía primaria (Meta 7.5) (CEPAL, 2025). En este sentido, es positivo que el país se esté encaminando hacia su segunda transformación energética, aportando a su estrategia de cambio climático que tiene como objetivo las emisiones neutras de CO2 para el 2050. Entre los objetivos de la segunda transición energética se destacan el desarrollo de una economía del hidrógeno verde, la incorporación de tecnologías para el almacenamiento de energía, la valorización energética de los residuos sólidos urbanos y la incorporación de energías limpias al sector transporte.

Lograr que las ciudades sean más inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles

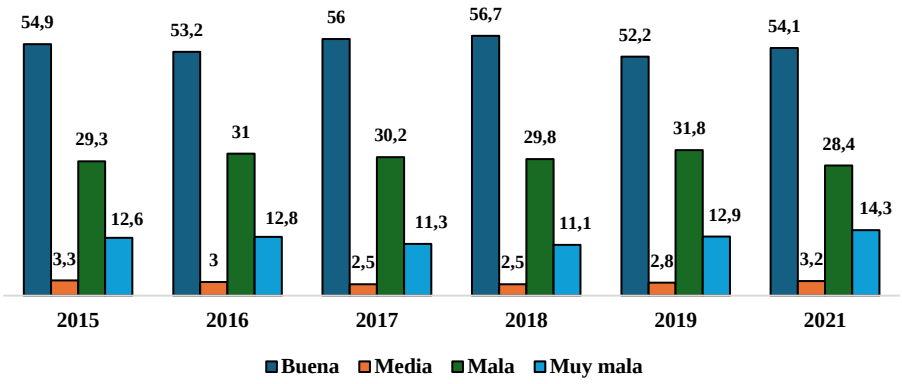
- El bienestar y la sostenibilidad de y en las ciudades es un elemento fundamental para el desarrollo de Uruguay, donde más del 90% de la población vive en áreas urbanas, concentrándose en Montevideo, su área metropolitana y la faja costera de los departamentos (Naciones Unidas Uruguay, 2021). Existen numerosas políticas de vivienda y desarrollo urbano, a nivel nacional y departamental, pero están altamente fragmentadas, el presupuesto público dedicado al tema nunca

superó el 1% del PIB[61] y se mantiene por debajo de la media regional, persistiendo desafíos estructurales (Cortizo, Mattioli, Moreno, & Vide, 2023).

- Desde 2015, no se registran avances significativos en materia de acceso a la vivienda y la mejora de los barrios marginales (asentamientos), aunque los indicadores varían según las fuentes (Meta 11.1). Según la CEPAL, el mayor avance en la reducción de los asentamientos en Uruguay se registró en el período 2000-2014, cuando la proporción de la población viviendo en asentamientos pasó de 23,7% al 5%. La ONG Techo estimaba en 2019 que alrededor de 200.000 personas vivían en asentamientos, representando cerca del 6% de la población (Techo, 2019). Por su parte, según datos del Observatorio de Asentamientos de la Intendencia de Montevideo, en el departamento los asentamientos tuvieron una leve reducción, pasando de 351 en 2015 a 345 en 2024 (Intendencia de Montevideo, 2025).

- Otros indicadores también revelan las dificultades y avances en materia de vivienda. Por ejemplo, la distribución de hogares según la situación de la vivienda se mantuvo prácticamente incambiada, con un leve aumento de viviendas en muy mala situación del 12,6% de la población en 2015 al 14,3% en 2021 (Gráfico 16) (MIDES, 2025). No obstante, se registran mejoras en los niveles de hacinamiento que pasaron de 10% en 2015 a 7,4% en 2023 (caída principalmente atribuible a la disminución de la natalidad), aunque éstos son 3 veces mayores para los hogares con niños (MIDES, 2025). Mientras tanto, estimaciones utilizadas por diversos actores, incluyendo la Federación Uruguaya de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua, indican que existe un déficit de 70 mil unidades habitacionales en el país. Estos datos subrayan la necesidad de un enfoque integral para garantizar el acceso a viviendas seguras y adecuadas para todos y la necesidad de indicadores actualizados y suficientes para abordar la temática en base a evidencia.[62]

Gráfico 16
Distribución de los hogares según situación coyuntural de la vivienda en Uruguay. Serie 2015-2021. En porcentajes.



Fuente: (MIDES, 2025)

- Otros desafíos en la gestión de las ciudades incluyen la provisión del transporte seguro, asequible, accesible y sostenible (Meta 11.2) y la gestión de residuos (Meta 11.6). En el caso del transporte, desde la década de 1990, se registra una trayectoria descendente -con variaciones- de la utilización del sistema de transporte público en Montevideo y el Área Metropolitana, mientras que se observa un aumento en el uso de automóviles particulares (CINVE, 2023). Así, mientras en 1995 se vendían

[61] El Observatorio Social de la CEPAL, muestra que en 2020 la media latinoamericana se encontraba en 0.59% mientras que en nuestro país se destinó 0.49% del PBI, ubicándose por debajo de lo destinado a nivel país a defensa nacional (Cortizo, Mattioli, Moreno, & Vide, 2023).
[62] El estudio realizado por Miles de Ciudades y el Centro Cooperativista Uruguayo propone la creación de un Observatorio de Vivienda, Ciudad, Ambiente (Cortizo, Mattioli, Moreno, & Vide, 2023).

anualmente 350 millones de boletos en Montevideo, en 2022 se vendieron menos de 210 millones. A la vez, al 2024, Montevideo contaba con 90 ómnibus eléctricos que representaron solo el 8% de la flota total (Intendencia Montevideo, 2024). Estos datos indican la necesidad de una transformación integral del sistema de transporte enfocado en la eficiencia, la sostenibilidad ambiental y el impacto social.

- Otro de los desafíos que Uruguay debe afrontar es la protección y salvaguarda del patrimonio cultural y natural del país (Meta 4). Avanzar en el logro de esta meta, conforme a los indicadores definidos para realizar el seguimiento del progreso del país hacia su consecución, requiere del concurso de diversas políticas públicas (ambientales, económicas, educativas y culturales) y, por lo tanto, de una mirada integral que logre articular acciones de distintas instituciones del Estado y un amplio espectro de actores públicos y privados. La protección del patrimonio cultural y natural del país no sólo contribuye a fortalecer valores culturales y a reforzar acervos identitarios, sino también a potenciar distintas dimensiones de la economía del país (entre otros sectores, de las industrias culturales y del turismo). A pesar del reducido tamaño del país, tanto en términos de extensión como poblacional, en relación con el resto de los países vecinos, cabe destacar que Uruguay cuenta con un alto porcentaje de sitios patrimoniales de valor universal excepcional (tres sitios declarados patrimonio mundial), a lo que también se añaden prácticas y manifestaciones del patrimonio cultural inmaterial o patrimonio vivo. A nivel nacional están declarados 1.536 monumentos históricos nacionales y cuatro prácticas del patrimonio cultural inmaterial.[63] A esto se suman 215 museos y 487 bibliotecas. No obstante, se hace necesario contar con un marco normativo y apoyo económico sólidos para asegurar su salvaguardia y protección (Meta 11.4) para las generaciones futuras. Asimismo, todo este patrimonio cultural brinda oportunidades en términos de consolidación de la identidad nacional a través de legados históricos que reflejan las relaciones entre los pueblos y de estos con su entorno natural, así como socioeconómicas vinculadas a la promoción del turismo cultural (lo que a su vez contribuye a las metas 8.9 y 12.b).

[63] Fuente: https://www.gub.uy/ministerio-educacion-cultura/patrimonio-uruguay.

Recomendaciones de mecanismos de protección de los derechos humanos vinculadas al ODS 11 - Ciudades y comunidades sostenibles
Examen Periódico Universal (2024, A/HRC/57/8)
Uruguay debe garantizar la accesibilidad y la igualdad de derechos de las personas con discapacidad. Reforzar las políticas de inclusión para personas con discapacidad.
Comité de Protección de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familias (2024, CMW/C/URY/CO/2)
Fortalecer las iniciativas de vivienda temporal adecuada, accesible y asequible para trabajadores migratorios en situación de vulnerabilidad, prevenir que los trabajadores y familias migratorios, incluidos niños y niñas, estén en situación de calle. Adoptar estrategias para facilitar el acceso a una vivienda permanente
Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (2023, CEDAW/C/URY/CO/10)
Promover alternativas a la detención para las mujeres embarazadas, las mujeres en conflicto con la ley por consumir drogas y las mujeres con hijos, como el arresto domiciliario, los trabajos comunitarios o la presentación ante la policía, y ofrezca programas de rehabilitación a las mujeres que consumen drogas.
Comité contra la Tortura (2022, CAT/C/URY/CO/4)
Priorizar la reintegración familiar y los servicios sociales y de salud en las comunidades como alternativa al internamiento de personas con discapacidad mental y psicosocial.
Comité de Derechos Humanos (2022, CCPR/C/URY/CO/6)
Ampliar los servicios de largo plazo y de reinserción, incluidas la formación vocacional, asignación laboral y vivienda para las víctimas de trata.

Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles

- Uruguay puede enfocar más esfuerzos en desacoplar su nivel de actividad económica de su impacto ambiental, medido a través de la huella material (medida en términos absolutos, con relación a la población –per cápita– y al PIB para determinar el peso del consumo en la economía) (Meta 12.2). La evolución de este indicador en los últimos años en el país evidencia la interrelación entre ambas variables, ya que la huella material per cápita tuvo un crecimiento importante durante la recuperación posterior a la última crisis económica y a partir de ese momento un moderado pero sostenido crecimiento hasta 2017 (último año para el que se tiene registro del indicador).

- La reducción de la generación de desechos se plantea como un desafío importante para el país (Meta 12.5) y para la gestión sostenible de las ciudades (Meta 11.6). A pesar de que en 2019 se aprobó la Ley de Gestión Integral de Residuos, el avance en esta temática ha sido insuficiente, reciclándose solo el 5% del total (ICEX, 2022). Para mejorar las capacidades nacionales de prevención, reducción, reciclado y reutilización de residuos, se lanzó en 2024 la Estrategia Nacional de Economía Circular. Esta fomenta a las empresas a adoptar prácticas sostenibles (Meta 12.6) a través del apoyo a la investigación, la innovación y la sistematización de los conocimientos de los modelos de negocio basados en economía circular.

- La reducción del desperdicio de alimentos es una meta que puede tener un gran impacto ambiental en el país, dada la importancia de la cadena de valor de los alimentos en la matriz productiva (Meta 12.3). Según mediciones realizadas entre 2011 y 2016 en un estudio apoyado por FAO, las pérdidas y el desperdicio de alimentos en Uruguay constituyen el 11% de la oferta de alimentos disponible

para consumo humano (FAO, 2017). Esto representa alrededor de 1 millón de toneladas al año, con un valor estimado de 600 millones de dólares. Dentro del total de pérdidas y desperdicio, se estima que el 66% se produce en las etapas de producción y postcosecha. Positivamente, en setiembre de 2023, el Ministerio de Ambiente lanzó la Estrategia Nacional de Prevención y Reducción de Pérdida y Desperdicio de Alimentos, con la meta de reducción del 50% entre el 2030 y el 2023 (Ministerio de Ambiente, 2023).

Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos

- Aunque Uruguay tiene únicamente una participación del 0,05% en el total de las emisiones netas globales de Gases de Efecto Invernadero, se han incorporado importantes medidas institucionales y de políticas públicas para la mitigación y adaptación al cambio climático (Meta 13.2). La Figura 1 resume algunas de las más destacadas para el período 2015-2025, que incluyen, desde la adopción del Acuerdo de Paris, hasta la creación del Ministerio de Ambiente y la publicación de tres Contribuciones Nacionales Determinadas (CND) y una Estrategia Climática de Largo Plazo (ECLP).

Figura 1
Avances institucionales y de políticas para abordar el cambio climático en Uruguay.

Fuente: (Ministerio de Ambiente, 2024).

- A pesar de los avances en políticas públicas, el progreso hacia algunas metas de la Tercera NDC de 2024 no ha sido suficiente. Según el Visualizador de Avances de la NDC del Ministerio de Ambiente, Uruguay ha alcanzado un 56% de su objetivo de reducir la intensidad de emisiones de CO_2 por unidad de PIB real para 2025, en comparación con los niveles de 1990. En contraste, muestra un desempeño más favorable en su meta de reducción de metano para 2025—cuyas emisiones representan el 57,5% del total nacional—con un avance del 89% en 2024 (SNRCC, 2025).

- Los desafíos persistentes indican la necesidad de profundizar la transversalidad de la política de cambio climático en todas las políticas públicas, con especial énfasis en las económicas y productivas, así como de mejorar la educación, la sensibilización y la capacidad humana e

institucional respecto del cambio climático (Meta 13.3). En este último sentido, se identifican diversos instrumentos, como la Guía Metodológica de Educación Ambiental para el Cambio Climático, materiales del Equipo Técnico de Educación Ambiental de la Intendencia de Montevideo o el Kit Acción Climática Joven desarrollado por UNICEF y PNUD; pero resta abordar la temática de forma sistémica en todos los niveles del sistema educativo.

- Con respecto a los avances que Uruguay viene haciendo en la protección de los derechos humanos relacionados con el medioambiente cabe destacar que el país ratificó, en setiembre de 2019, el convenio sobre el acceso a la información, participación pública y a la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe (Acuerdo de Escazú).[64] Esta ratificación representa un avance relevante en materia de protección de los derechos ambientales y de sus defensores. Asimismo, se advierte como avance en esta dirección que la aprobación del Plan Nacional de Implementación del Acuerdo[65], adoptado por el Gobierno uruguayo (2024). El Plan aborda tanto los derechos de acceso como la situación de las personas defensoras de derechos humanos en asuntos ambientales (EHRDs). En este sentido, el Estado uruguayo lidera los esfuerzos en torno al acuerdo y los desafíos en la región.

Recomendaciones de mecanismos de protección de los derechos humanos vinculadas al ODS 13 – Acción por el clima
Examen Periódico Universal (2024, A/HRC/57/8)
Dar prioridad a la protección del medio ambiente y la sostenibilidad mediante la aplicación efectiva del Acuerdo de Escazú.
Reforzar las medidas de protección del medio ambiente y las iniciativas para hacer frente al cambio climático.

Conservar y utilizar sosteniblemente los océanos, los mares y los recursos marinos

- Dado que el agua representa el 45% de la superficie nacional, este ODS es de gran relevancia para Uruguay. Así, de acuerdo con el último Informe Nacional Voluntario para los ODS, el país ha implementado numerosas medidas de política pública para prevenir y reducir significativamente la contaminación marina (Meta 14.1), gestionar y proteger sosteniblemente los ecosistemas marinos y costeros (Meta 14.2) y reglamentar eficazmente la explotación pesquera (Meta 14.4). Entre estas se encuentran: las redes de monitoreo periódico y de alerta temprana para detectar efectos adversos de mareas rojas realizados por Dirección Nacional de Recursos Acuáticos del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, la creación de un grupo dirigido al estudio del impacto de los microplásticos en el ambiente marino y en organismos marinos, y la implementación de un plan de monitoreo de acidificación oceánica en todo el frente marítimo

[64] La decisión se concretó en el marco de la 74ª Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

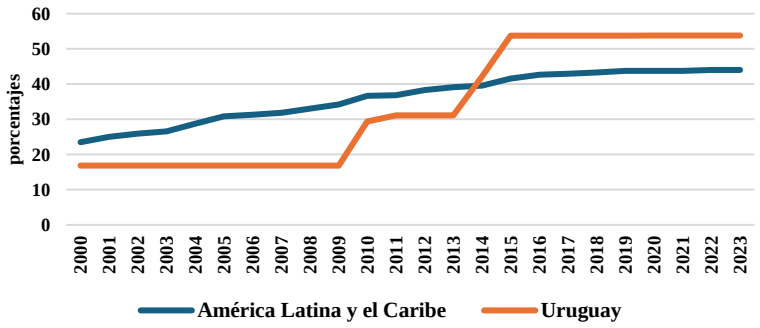
[65] Resolución Ministerial Nº 1224/024: https://www.gub.uy/ministerio-ambiente/comunicacion/publicaciones/plan-nacional-para-implementacion-del-acuerdo-escazu-sobre-derechos#:~:text=El%20Plan%20Nacional%20de%20Implementaci%C3%B3n%20plantea%20una%20serie%20de%20objetivos,Resoluci%C3%B3n%20Ministerial%20N%C2%BA%201224%2F024

(Uruguay Presidencia, 2022). Sin embargo, diversos estudios evidencian la persistencia de desafíos en diversas áreas de la sostenibilidad marina. De acuerdo con el Índice de Salud de los Océanos[66], Uruguay aún no ha alcanzado niveles óptimos, pero muestra una tendencia positiva, pasando de un puntaje 61,69 en 2015 a 70,06 en 2023 (Ocean Health Index, 2025). Algunos de los problemas para la salud marina están asociados con la intensificación de actividades agropecuarias (ganadería bovina, forestación y soja) y sus impactos en el medio ambiente, incluyendo la contaminación del agua (Naciones Unidas Uruguay, 2021). Por ejemplo, un estudio realizado en diversas cuencas del país confirmó la presencia de una elevada concentración de nutrientes, derivada fundamentalmente de la utilización de fertilizantes, herbicidas, pesticidas y fungicidas, así como de la generación de desechos líquidos y sólidos de animales (De Melo et al, 2017 en (Naciones Unidas Uruguay, 2021).

- Investigaciones recientes también han arrojado evidencia sobre la creciente problemática de las playas del país. Un estudio del Laboratorio de Ciencias del Mar de la Facultad de Ciencias determinó que más del 70% de las playas del país están entre muy impactadas y severamente comprometidas en su salud y calidad escénica (Lagos, 2024).

- Un área en la que se observan avances es en lo que refiere a la protección de áreas costeras y marinas (Meta 14.5). El porcentaje de lugares importantes para la biodiversidad marina incluidos en zonas protegidas en Uruguay aumentó de 17% en 2009 a 54% en 2015, año a partir del cual se mantuvo esa proporción que supera a la media regional de América Latina y el Caribe (Gráfico 17).

Gráfico 17
Porcentaje de lugares importantes para la biodiversidad marina incluidos en zonas protegidas en Uruguay y en América Latina. Serie 2000-2023. En porcentajes.



Fuente: (CEPAL, 2025)

Gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras, detener la pérdida de biodiversidad

- Se ha avanzado a buen ritmo en lo que refiere a la gestión sostenible de todos los tipos de bosques, poner fin a la deforestación, recuperar los bosques degradados e incrementar la forestación y la reforestación (Meta 15.2). De acuerdo con datos del Visualizador de avances de la Contribución Determinada a nivel Nacional del Ministerio de Ambiente, el país ha logrado avanzar al 100% o más con las metas de mantener: la superficie de bosque nativo del 2012, la cantidad de superficie

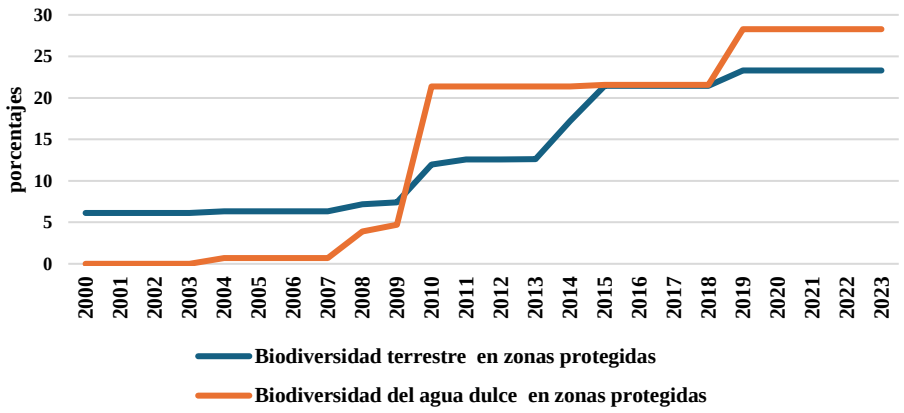
[66] El Índice de Salud del Océano es un marco de evaluación de la salud oceánica basado en la provisión sostenible de los beneficios y servicios que las personas esperan de océanos saludables, como alimentos, valor cultural y social, y empleo.

efectiva en manejo de plantaciones forestales del 2015, y la superficie de plantaciones forestales con destino de sombra y abrigo del 2012 (SNRCC, 2025).

- Se presentan desafíos en lo que refiere a la lucha contra la desertificación, rehabilitar las tierras y los suelos degradados, incluidas las tierras afectadas por la desertificación, la sequía y las inundaciones (Meta 15.3). Los factores determinantes más importantes de la degradación de tierras en Uruguay son la disminución de la productividad de la tierra sin cambio de uso del suelo y el cambio de uso del suelo generado por el aumento de áreas de cultivos, en general en detrimento de los pastizales (UNCDD, 2022) . En este marco, es positivo que el país haya adherido desde un primer momento a la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación y al Mecanismo Mundial de la Convención de las Naciones Unidas de Lucha Contra la Desertificación tendiente a determinar el grado de degradación de la tierra a nivel global, y haya adoptado el compromiso de implementar un Programa de Establecimiento de Metas voluntarias de Neutralidad en la Degradación de la Tierra al 2030, proceso que culminó en 2022.

- Se identifican avances, aunque insuficientes, en relación con la protección de la biodiversidad biológica (Meta 15.5). Por ejemplo, se registra un aumento en la proporción de lugares importantes para la biodiversidad terrestre y del agua dulce incluidos en zonas protegidas de Uruguay (Gráfico 18). Sin embargo, según el Informe de Desarrollo Sostenible, el avance es menor al 50% de lo requerido, por lo que se clasifica el avance como “estancado” (Sustainable Development Report, 2025).

Gráfico 18
Proporción de lugares importantes para la biodiversidad terrestre y del agua dulce incluidos en zonas protegidas en Uruguay. Serie 2000-2023. En porcentajes.



Fuente: (CEPAL, 2025)

2.3.Instituciones y alianzas para el desarrollo

Promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas

- La situación de Uruguay respecto del ODS 16 refleja las contradicciones entre una posición relativamente buena a nivel regional y los desafíos del nivel nacional para promover la seguridad y el estado de derecho. Con un puntaje de 0,73 en 100 del Índice del Estado de Derecho en 2024, el país ocupa el lugar 21 en el ranking mundial y es el país mejor rankeado de América Latina

(World Justice Project , 2025). Sin embargo, un análisis pormenorizado por metas refleja serios desafíos en varios indicadores clave.

- Uruguay registra retrocesos respecto de la meta de reducir significativamente todas las formas de violencia y las correspondientes tasas de mortalidad (Meta 16.1). La tasa de homicidios cada 100.000 personas fue más alta en 2024 que en 2015, aunque se observan fluctuaciones en el período que registraron el peor pico en 2018 (INE, 2025). Como mencionada anteriormente, también se observa un aumento de crímenes que afectan en mayor medida a las mujeres, como los femicidos y los delitos sexuales, aunque los hombres siguen representando la mayor cantidad de víctimas de homicidios (INE, 2025). Por su parte, las rapiñas (hurtos con violencia) empezaron y culminaron el período 2015-2024 con niveles similares, aunque también fluctuaron durante el período, con el pico máximo registrado en 2019 (Presidencia Uruguay, 2025).

- Las situaciones de violencia hacia niños, niñas y adolescentes aumentaron sostenidamente pasando de 1.908 registros en 2015 a 8.157 registros en 2023, una cifra cuatro veces mayor (MIDES, 2025). Esto se superpone con otras privaciones que afectan a esta población, como la pobreza y la inseguridad alimentaria, lo cual sitúa a las infancias y adolescencias en un lugar muy vulnerable.

- Positivamente, se analizan avances claros en garantizar el acceso igualitario a la justicia (Meta 16.3). La proporción de detenidos que no han sido condenados en el conjunto de la población reclusa descendió del 67% en 2017 al 7% en 2023 (INE, 2025). Sin embargo, las 15.000 personas privadas de libertad ubican al país dentro del top 10 del ranking global de población carcelaria, y en uno de los primeros lugares de América Latina y el Caribe (CERES, 2023).

- La falta de datos limita el análisis sobre la evolución de Uruguay en la lucha contra las corrientes financieras ilícitas y la delincuencia organizada (Meta 16.4), así como en la prevención de la corrupción y el soborno (Meta 16.5). Las encuestas de percepción arrojan resultados divergentes. Según el Índice de Transparencia Internacional, la percepción sobre la corrupción en Uruguay empeoró luego de 2015 y se recuperó entre 2021 y 2024, ocupando el puesto 13 entre 180 países (Transparency International, 2025). En contraste, el Índice del Estado de Derecho, indica un aumento en los niveles de corrupción, particularmente en el período 2015-2020, seguida de una estabilización hasta 2024 (World Justice Project , 2025). Para evaluar con mayor precisión el avance del país en estas metas, sería recomendable fortalecer las capacidades nacionales para la recopilación y análisis de datos objetivos.

- Un tema central con relación al cumplimiento del ODS 16 es la garantía de la seguridad de los periodistas y el cumplimiento efectivo de las leyes de acceso a la información, dos factores clave para asegurar la transparencia en el manejo de los asuntos públicos y el libre discernimiento de la ciudadanía. Con relación a la Meta 16.10, cabe destacar que en agosto de 2024 el parlamento uruguayo aprobó una nueva ley de medios de comunicación que permite una mayor concentración de medios y limita el pluralismo y la participación pública. La nueva administración de gobierno suspendió la aplicación del decreto reglamentario de esta nueva Ley de Medios en abril del 2025 por “disposiciones que no respetan el marco normativo vigente”, sim perjuicio de lo cual la ley sigue vigente. En cuanto al Indicador 16.10.1, Uruguay no presenta casos de violencia física contra periodistas, aunque los desafíos digitales sí que afectan el ejercicio del periodismo en Uruguay. En 2024, los partidos políticos uruguayos firmaron por segunda vez consecutiva un pacto político para frenar la desinformación durante los períodos electorales. Por último, con relación al indicador del ODS 16.10.2, corresponde destacar que Uruguay cuenta con una ley de acceso a acceso a la información pública (ley 18.381 de 2008). La UAIP funge como órgano garante para la legislación

sobre esta temática en el país y cuenta con un sistema de solicitudes en línea (https://www.gub.uy/unidad-acceso-informacion-publica/). La Unidad de Acceso a la información Pública (UAIP) ha emitido criterios administrativos y dictámenes sobre transparencia proactiva y accesibilidad, así como lineamientos en torno a la transparencia algorítmica. Además, la UAIP ha implementado el Índice Nacional de Transparencia que mide el nivel de cumplimiento de los sujetos obligados de acuerdo con la normativa de acceso a la información nacional.[67]

- Según el informe "*15 de años de la ley de acceso a la información pública en Uruguay. Lecciones aprendidas desde la sociedad civil*" publicado por la ONG Amnistía Internacional Uruguay en 2024, entre los retos para una efectiva implementación de esta normativa se mencionan: la falta del poder vinculante de las resoluciones de la UAIP y la ausencia de un sistema efectivo por incumplimiento.[2] (pág. 5) Cabe señalar que existen diversas iniciativas y anteproyectos de reforma de la ley que no se han materializado a la fecha.

[67] Por otra parte, la UAIP es miembro de la Red de Transparencia y Acceso a la Información (RTA), que agrupa a los órganos garantes de este derecho en Iberoamérica y ha colaborado estrechamente con UNESCO en los últimos 5 años. De la respuesta de la UAIP de Uruguay al cuestionario de la UNESCO sobre el indicador 16.10.2 en 2024 se reportó haber recibido 8040 solicitudes de información por parte de los sujetos obligados, de los cuales se respondió de manera afirmativa en un porcentaje muy alto; se otorgó información de manera completa en 6457 solicitudes y 315 de manera parcial. Asimismo, se reportaron 763 solicitudes de información denegadas (conforme a excepciones establecidas por la ley) y 403 solicitudes desestimadas (pues no fueron consideradas como solicitudes). Finalmente, 102 solicitudes estaban pendientes de respuesta según los datos reportados en 2024. Por otra parte, en cuanto a los 100 reclamos ante denegaciones de las solicitudes, se reportaron 80 reclamos en los que se otorgó la información reclamada, en tanto que en 20 reclamos se ratificó la denegación[1].

Recomendaciones de mecanismos de protección de los derechos humanos vinculadas al ODS 16 - Paz, justicia e instituciones sólidas
Examen Periódico Universal (2024, A/HRC/57/8)
Reforzar la colaboración con la sociedad civil en la aplicación de las recomendaciones.
Reforzar los mecanismos de protección de los afrodescendientes.
Ratificar el Convenio de Estambul para combatir la violencia contra la mujer.
Reforzar los marcos jurídicos y de políticas para abordar la sobrerrepresentación en las cárceles de las minorías.
Se recomienda la ratificación del Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales.
Reforzar la capacidad institucional para combatir todas las formas de discriminación en el país.
Reforzar su marco normativo de lucha contra el racismo y la discriminación.
Reforzar las medidas para instituir un mecanismo eficaz de denuncia de los actos de tortura y malos tratos.
Reforzar la formación en derechos humanos funcionarios que traten con personas privadas de libertad.
Reforzar las medidas para prevenir los actos de violencia policial, sensibilización e investigación de denuncias.
Reforzar la libertad de los medios de comunicación, proporcionando un entorno seguro a los periodistas.
Reforzar la descentralización del acceso a los servicios de salud mental en las diferentes regiones del país.
Reforzar los mecanismos para detectar, abordar y sancionar los casos de explotación sexual infantil.
Reforzar los marcos institucionales destinados a proteger a la infancia, en particular de apoyo a la familia.
Proseguir la labor de justicia respecto de las violaciones de los derechos humanos perpetradas durante la dictadura e intensificar los esfuerzos para luchar contra la impunidad.
Garantizar el acceso a la justicia de los niños, niñas, mujeres y personas LGBTI víctimas de violencia.
Redoblar los esfuerzos para abordar la situación de los adolescentes en conflicto con la ley mediante un marco jurídico que permita la aplicación de estrategias de justicia restaurativa.
Comité de Protección de los Trabajadores Migratorios y de Sus Familiares (2024, CMW/C/URY/CO/2)
Institucionalizar mecanismos de reunificación familiar e identificación de migrantes carentes de documentos.
Fortalecer y ampliar los programas de formación y capacitación sobre los derechos de la Convención para los funcionarios de instituciones que tienen competencias en asuntos migratorio.
Fortalecer la INDDHH en cuanto a su independencia y funcionamiento.
Ratificar los Convenios de la OIT 143, 187 y 29.
Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (2023, CEDAW/C/URY/CO/10)
Fortalecer el sistema judicial con recursos humanos, técnicos y financieros adicionales, en zonas remotas.
Ampliar los servicios públicos de asistencia jurídica a fin de asegurar la asistencia jurídica gratuita.
Velar por la capacitación sistemática y obligatoria de jueces, fiscales, defensores y funcionarios.
Fortalecer los procesos de reparación y prevenir la revictimización de las mujeres supervivientes de la violencia de género relacionada con el conflicto.
Asignar un presupuesto adecuado al Sistema Nacional Integrado de Cuidados con perspectiva de género y medidas fiscales redistributivas.
Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (2023, CERD/C/URY/CO/24-26)
Considerar el apoyo técnico del Mecanismo Internacional de Expertos Independientes para Promover la Justicia y la Igualdad Racial es en el Mantenimiento del Orden del Consejo de Derechos Humanos.
Mejorar la recopilación de estadísticas sobre población afrodescendiente e indígena.
Adoptar medidas para el reconocimiento de los Pueblos Indígenas.
Preocupación por la falta de recursos y competencias de organismos contra la discriminación. .
Tipificar el discurso de odio racial como delito y sancionarlo adecuadamente.
Realizar programas de capacitación para jueces, fiscales y abogados sobre la Convención.
Prevenir la elaboración de perfiles raciales y establecer un mecanismo de vigilancia.
Desarrollar una política para la rehabilitación y reinserción social efectiva para las personas privadas de libertad
Comité contra las Desapariciones Forzadas (2022, CED/C/URY/OAI/1)
Adoptar medidas legislativas necesarias para garantizar que la pena mínima prevista para el delito de desaparición forzada se ajuste al artículo 7 de la Convención y tenga en cuenta su extrema gravedad.
Retirar el proyecto de ley que regula el régimen de prisión domiciliaria para procesados y condenados de más de 65 años.

Recomendaciones de mecanismos de protección de los derechos humanos vinculadas al ODS 16 - Paz, justicia e instituciones sólidas
Regular el recurso de habeas corpus en aquellas privaciones de libertad de una actuación de carácter no penal
Adoptar en su legislación interna una definición de víctima conforme a la contenida en el artículo 24.
Agilizar todas las causas judiciales que investigan las desapariciones forzadas entre 1968 y 1985.
Asegurar que los presuntos autores de las desapariciones forzadas sean juzgados y, de ser declarados culpables, sancionados de conformidad con la gravedad de sus actos.
Garantizar que las instituciones que participan en la investigación de las desapariciones forzadas cuenten con recursos económicos, técnicos y de personal suficientes para llevar adelante sus mandatos de manera eficaz.
Implementar estrategias integrales de búsqueda de las personas desaparecidas.
Que las autoridades públicas pertinentes, en particular el Ministerio de Defensa, busquen e identifiquen de manera sistemática, proactiva y sin dilación todos aquellos archivos y documentos cuya existencia aún no hubiese sido detectada por los órganos de búsqueda de personas desaparecidas.
Garantizar que la búsqueda prosiga de manera exhaustiva y diligente hasta que se establezca la suerte y /o el paradero de todas las personas que continúan desaparecidas.
Destinar recursos suficientes para hacer efectivo el derecho a la reparación integral de todas las víctimas de desaparición forzada.
Incorporar como delitos específicos en su legislación las conductas contempladas en el artículo 25.
Comité contra la Tortura (2022, CAT/C/URY/CO/4)
Aplicar la privación de libertad a adolescentes infractores como último recurso y por el período más breve posible, y que se revise periódicamente con miras a eliminarla.
Adoptar medidas alternativas a la prisión preventiva siempre que sea posible.
Velar por que las condiciones de detención en los centros de internamiento de menores sean conformes a las normas internacionales de derechos humanos.
Velar por que todos los casos de presuntos malos tratos a menores internados sean investigados y que se suspenda inmediatamente de sus funciones a los sospechosos mientras dure la investigación.
Crear un registro centralizado de denuncias, investigaciones, enjuiciamientos y condenas sobre casos de tortura y malos tratos. Dicho registro debería ser accesible a las víctimas y sus familiares y defensores
Velar por que el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura cuente con los recursos técnicos, financieros y humanos necesarios independiente del presupuesto de la INDDHH. Mejorar la implementación de sus recomendaciones.
Elaborar e implementar programas de formación sobre técnicas de investigación no coercitivas y las obligaciones en materia de prevención, investigación, sanción y reparación de delitos de tortura y malos tratos, así como sobre las necesidades específicas de grupos en situación de vulnerabilidad.
Garantizar a las víctimas de tortura una reparación y el derecho a una indemnización justa y adecuada
Intensificar sus esfuerzos para cerrar los centros especializados de atención a episodios agudos de conformidad con la Ley de Salud Mental N°19.529.
Comité de Derechos Humanos (2022, CCPR/C/URY/CO/6)
Garantizar que la defensa pública se independice del Poder Judicial jerárquica y presupuestariamente.
Investigar exhaustivamente todos los casos de abusos policiales y que los responsables sean sancionados.
Se incremente la difusión del informe del Grupo de Trabajo Verdad y Justicia y cumplan sus recomendaciones.
Garantizar y respetar los derechos de reunión y de manifestación de la población, de la clase política y de las organizaciones de la sociedad civil.
Mejorar las condiciones de detención garantizando que estas se ajusten a las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos
Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas (2023, A/HRC/54/22/Add.1)
Reforzar la preservación de sitios de memoria. Garantizar la protección de espacios conmemorativos.
Reforzar la búsqueda de personas desaparecidas mediante tecnología avanzada.
Elaborar y aplicar políticas integrales para la conservación, análisis y divulgación de la información contenida en los archivos de los órganos militares, policiales y de inteligencia.
Establecer medidas de alerta temprana para desapariciones actuales y fortalecer su respuesta judicial.
Garantizar medidas de seguridad y apoyo a testigos y familiares de desaparecidos.

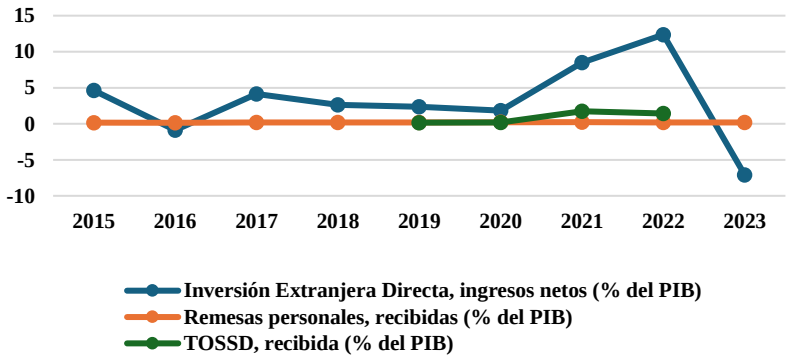
Recomendaciones de mecanismos de protección de los derechos humanos vinculadas al ODS 16 - Paz, justicia e instituciones sólidas
Relatora Especial sobre la venta, la explotación sexual y el abuso sexual de niños (2024, A/HRC/55/55/Add.2)
Fortalecer su capacidad para abordar la explotación infantil en línea.
Garantizar el acceso efectivo a la justicia para las víctimas de explotación y abuso sexual infantil, proporcionando asistencia legal y apoyo psicosocial.
Regular la obligación de las empresas de reportar casos de abuso infantil en línea y fortalecer la Unidad de Cibercrimen con más recursos y personal.

Revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible

- Las alianzas para el desarrollo, sobre todo aquellas vinculadas al financiamiento de la Agenda 2030, son un desafío a nivel global. Uruguay tuvo la particularidad de haberse graduado como receptor de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) en 2017, poco después del comienzo de la Agenda 2030. Sin embargo, el país ha logrado movilizar otras fuentes de financiación desde 2015 (Meta 17.3).

- Uruguay ha recibido importantes pero fluctuantes volúmenes de Inversión Extranjera Directa (IED) (Gráfico 19). La IED tuvo su pico máximo para el período en 2022, cuando alcanzó a representar más del 12% del PIB, seguido de lo cual tuvo su pico mínimo en 2023, cuando representó -7% del PIB. Otros flujos, como las remesas y el Apoyo Oficial Total al Desarrollo Sostenible (TOSSD, por su sigla en inglés) -una medida alternativa a la AOD que incluye la Cooperación Sur-Sur (CSS) y Triangular- representaron volúmenes menores pero estables de financiación. De hecho, es importante notar que el TOSSD, en 2021 y 2022 alcanzó niveles superiores al 1% del PIB, entre otros, por el incremento de los recursos privados movilizados por las fuentes públicas de financiación internacional (TOSSD, 2025).

Gráfico 19
Flujos financieros internacionales hacia Uruguay. Serie 2015-2023.



Fuente: (Banco Mundial, 2025) y (TOSSD, 2025).

- Uruguay ha desarrollado una política activa de cooperación internacional, posicionándose tanto como receptor como oferente. Por ejemplo, en el ámbito de la CSS, el país ha creado un fondo conjunto con México y Programas Bilaterales de Cooperación bianuales con otros países. Según datos de TOSSD, Uruguay pasó de recibir casi 100 mil dólares en CSS y Triangular a recibir casi un millón en 2022 (TOSSD, 2025). Sin embargo, no se cuenta con datos oficiales actualizados sobre la cooperación ofrecida por el país. Dado el nivel de desarrollo de Uruguay y sus capacidades en diversas áreas de política pública, fortalecer los esfuerzos financieros e institucionales en esta materia podría generar impactos positivos. En particular, sería pertinente priorizar sectores estratégicos para el país y alineados con la Agenda 2030, como la ciencia, la tecnología y la innovación (Meta 17.6).

- En cuanto a la movilización de recursos internos (Meta 17.1), Uruguay se posiciona como el sexto país en la región con mayor recaudación tributaria como proporción del PIB, la cual se situó en 26,6% en 2022. Si bien esto demuestra que el Estado tiene capacidad efectiva para la movilización de recursos, este nivel es sólo un punto porcentual mayor que el registrado en 2016 y dista del promedio de los países de la OCDE en 2022, que alcanzó el 34% del PIB (OCDE et al, 2024). Además, es importante notar que en el período 2015-2024 se registraron retrocesos en lo que refiere al déficit fiscal, desafío que ya había sido destacado en el último *Análisis Común de País* (Naciones Unidas Uruguay, 2021). El punto máximo de déficit se alcanzó en 2021 cuando éste llegó al 5,8% del PIB, a partir de lo cual se redujo hasta alcanzar un déficit de 3.7% del PIB, similar al del 2015. A esto se suma que el endeudamiento público creció 10 puntos del PIB entre 2019 y 2024, alcanzando el 41% del PIB a noviembre de 2024, tendencia que se debería monitorear y revertir para asegurar la sostenibilidad de la deuda a largo plazo (Meta 17.4) (CINVE, 2025).

Recomendaciones de mecanismos de protección de los derechos humanos vinculadas al ODS 17 - Alianzas para lograr los objetivos
Examen Periódico Universal (2024, A/HRC/57/8)
Reforzar la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, así como su independencia.
Reforzar la capacidad institucional para combatir todas las formas de discriminación en el país.
Garantizar el acceso efectivo a la justicia de los niños víctimas de violencia, reforzando el sistema judicial y la institución de la defensoría pública.
Reforzar el Instituto Nacional de las Personas Mayores y formular una política integral de cuidados a largo plazo para las personas de edad.
Comité de Protección de los Derechos de los Trabajadores Migratorios (2024, CMW/C/URY/CO/2)
Mejorar la coordinación interinstitucional entre los diversos órganos públicos involucrados en la elaboración y difusión de estadísticas sobre la migración.
Potenciar la cooperación internacional, regional y bilateral desarrollando planes de acciones conjuntas con los países de origen, tránsito y destino sobre la prevención de la trata de personas, detección de redes de crimen organizado y cooperando con las fiscalías o procuradurías para detener, juzgar y sancionar a los criminales.
Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (2023, CEDAW/C/URY/CO/10)
Asegurar la cooperación significativa entre las diferentes entidades del mecanismo nacional para el adelanto de la mujer, así como para la elaboración de informes para los mecanismos de derechos humanos.
Mejorar la recopilación, análisis y difusión de datos completos y desglosados por sexo, edad, discapacidad, ubicación geográfica y utilizar indicadores mensurables para evaluar tendencias y avances.
Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (2023, CERD/C/URY/CO/24-26)
Redoblar sus esfuerzos en la recopilación rigurosa de estadísticas completas de la composición demográfica de la población, sobre el principio de autoidentificación, e indicadores socioeconómicos desagregados por raza, color, ascendencia y origen nacional o étnico, con particular enfoque en la población afrodescendiente e indígena, asegurando que todas las instituciones estatales releven información étnico- racial.
Garantizar una coordinación efectiva entre los mecanismos de equidad racial y lucha contra la discriminación racial, así como por fortalecer el marco institucional nacional contra el racismo y la discriminación.
Comité contra la Tortura (2022, CAT/C/URY/CO/4)
Velar por un organismo independiente que investigue de manera imparcial las denuncias de malos tratos, que no haya relación institucional ni jerárquica entre los investigadores y los presuntos autores de los hechos.
Comité de Derechos Humanos (2022, CCPR/C/URY/CO/6)
Fortalecer el Sistema de Monitoreo de Recomendaciones y publicar una valoración sobre la implementación de recomendaciones en materia de derechos humanos, garantizando la participación de la sociedad civil.
Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas (2023, A/HRC/54/22/Add.1)
Fortalecer la cooperación con otros Estados para prestar asistencia en la búsqueda, localización y restitución de restos de personas desaparecidas.
Garantizar que las instituciones que participan en la investigación de las desapariciones forzadas, en particular la Fiscalía Especializada en Crímenes de Lesa Humanidad, sigan contando con recursos económicos, técnicos y de personal cualificado suficientes para llevar adelante sus mandatos de manera pronta y eficaz.

2.4. Análisis del progreso de Uruguay hacia el logro de los ODS desde la perspectiva de las recomendaciones de los Mecanismos de Derechos Humanos

El análisis del progreso de Uruguay hacia el logro de los ODS requiere examinar en forma rigurosa la trayectoria del país en los indicadores que han sido definidos para medir el avance de los países hacia las 169 Metas que se desprenden de los 17 objetivos acordados. Asimismo, resulta extremadamente útil para ese ejercicio de evaluación examinar las recomendaciones que han realizado al país los distintos Mecanismos de Derechos Humanos de Naciones Unidas, a fin de poder dirigir la mirada hacia aspectos específicos y retos aún pendientes relacionados con cada uno de los 17 objetivos que se ha comprometido a alcanzar Uruguay en 2030. Con ese fin, el Análisis Integral del País examinó las recomendaciones que Uruguay ha recibido desde 2007: 1891 en 33 documentos de 20 Mecanismos de las Naciones Unidas, entre los que se encuentran:

a) Órganos de los Tratados
   - Comité de los Derechos de los Trabajadores Migrantes: 95 recomendaciones.
   - Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: 146 recomendaciones.
   - Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial: 111 recomendaciones.
   - Comité contra las Desapariciones Forzadas: 61 recomendaciones.
   - Comité contra la Tortura: 73 recomendaciones.
   - Comité de los Derechos Humanos: 75 recomendaciones.
   - Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales: 117 recomendaciones.
   - Comité sobre los derechos de las personas con discapacidad:70 recomendaciones.
   - Comité de los Derechos del Niño: 153 recomendaciones.

b) Examen Periódico Universal: 776 recomendaciones.

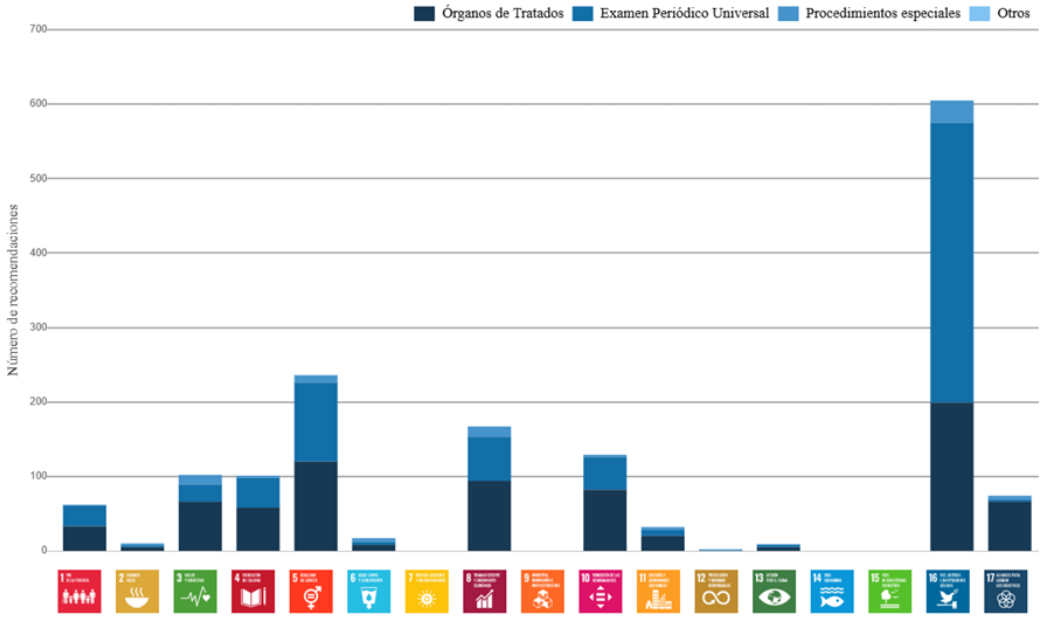
c) Procedimientos Especiales
   - Relator Especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía: 6 recomendaciones.
   - Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias: 14 recomendaciones
   - Experta independiente sobre el disfrute de todos los derechos humanos por las personas de edad: 57 recomendaciones.
   - Relator Especial sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible:23 recomendaciones.
   - Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados: 13 recomendaciones.
   - Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía: 36 recomendaciones.
   - Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición: 29 recomendaciones.
   - Relatora Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento: 2 recomendaciones.
   - Relator Especial sobre los derechos humanos de las víctimas de la trata de personas, especialmente mujeres y niños: 18 recomendaciones.
   - Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes: 16 recomendaciones.

Tabla 1
Recomendaciones recibidas por Uruguay entre 2007 y 2024 de parte de los Mecanismos de Derechos Humanos de las Naciones Unidas por tipo de mecanismo y según ODS. Números absolutos.

ODS	Órganos de los Tratados	Examen Periódico Universal	Procedimientos Especiales
1	33	28	1
2	5	2	3
3	66	23	13
4	58	40	3
5	120	106	10
6	8	4	5
7	1	0	0
8	94	59	14
9	2	0	1
10	82	44	3
11	20	8	4
12	1	0	1
13	5	3	1
14	0	0	0
15	0	0	0
16	199	376	30
17	66	3	5

Fuente: elaboración propia a partir de los datos reunidos en el Human Rights Index, accedido 14/03/2025, disponible en: https://uhri.ohchr.org/es/sdg?countries=bc744a19-1c70-40e6-810a-55a028a964e7

Gráfico 20
Recomendaciones recibidas por Uruguay entre 2007 y 2024 de parte de los Mecanismos de Derechos Humanos de las Naciones Unidas por tipo de mecanismo y según ODS. Números absolutos.



Fuente: elaboración propia a partir de los datos reunidos en el Human Rights Index, accedido 14/03/2025, disponible en: https://uhri.ohchr.org/es/sdg?countries=bc744a19-1c70-40e6-810a-55a028a964e7

3. Análisis de los factores ambientales, económicos y políticos que determinan la trayectoria de desarrollo del país

3.1. Caracterización de los grupos de población más vulnerables y análisis de los determinantes de su condición

Pobreza infantil y feminizada

- La tasa de pobreza infantil en Uruguay en 2023 fue de 18,6%, duplicando la tasa de pobreza general. Más de 150.000 niños, niñas y adolescentes viven en hogares donde los ingresos son insuficientes para cubrir necesidades básicas, con una brecha de aproximadamente 330 dólares mensuales en promedio. La principal causa de la pobreza es la insuficiencia de ingresos laborales. El 85% de los niños, niñas y adolescentes pobres viven en hogares en los que al menos una persona está ocupada y la tasa de actividad de las personas adultas en estos hogares es similar que la de aquellas en hogares no pobres. Sin embargo, las condiciones laborales precarias hacen que estos ingresos no sean suficientes para salir de la pobreza. El 71% de los trabajadores en hogares pobres se encuentran en la informalidad (sin aportes a la seguridad social), frente a un 21% de los no pobres. El 60% de los trabajadores pobres tuvieron ingresos laborales líquidos mensuales menores a $ 15.000 (a precios de diciembre de 2023). Además de contar con ingresos laborales más bajos, las personas pobres también enfrentan mayor inestabilidad laboral, lo que se refleja en un mayor porcentaje de ocupados que pierden el empleo en el período de seguimiento de seis meses, que la ECH incluye desde 2022.

- Existen dificultades para conciliar el trabajo remunerado con el cuidado y las tareas domésticas, particularmente para las mujeres. Los niños, niñas y adolescentes, en particular los más pequeños, tienen requerimientos importantes de cuidados y supervisión, y también aumentan la carga de otras tareas domésticas, como cocinar y lavar, que debido a los roles de género prevalecientes en la sociedad suelen recaer en las mujeres. Esto tiene dos impactos: por un lado, es difícil que un hogar compuesto únicamente por una mujer con niños y niñas a cargo tenga ingresos laborales suficientes para superar la línea de pobreza porque los horarios de centros educativos y de cuidados por lo general no son compatibles con los requerimientos de un trabajo de tiempo completo. En estos hogares vive el 34% de los niños, niñas y adolescentes pobres. Por otra parte, en hogares donde hay varios adultos, las mujeres igualmente ven limitadas sus oportunidades de inserción laboral. Un 19% de las mujeres adultas en hogares pobres con niños y adolescentes declaran que no trabajan ni buscan trabajo remunerado por falta de tiempo ante las tareas de cuidados y el trabajo doméstico, frente a un 10% entre las mujeres no pobres, y este porcentaje aumenta cuanto menor es la edad de los hijos, alcanzando un 29% entre aquellas con hijos de 2 años o menos.[68]

- La insuficiencia de ingresos implica una escasez de recursos tal que afecta las posibilidades de los hogares de acceder a condiciones adecuadas en distintas dimensiones, incluyendo alimentación, vivienda y educación. Más de la mitad de los hogares pobres enfrentan inseguridad alimentaria, lo que indica que no tienen recursos suficientes para llevar una dieta saludable, tienen incertidumbre sobre la capacidad de obtener alimentos o se han tenido que saltear alguna comida. Según los datos de la ECH procesados por UNICEF, un 15,6% de los hogares pobres con niños y adolescentes experimentaron inseguridad alimentaria severa, lo que significa que se quedaron sin alimentos o estuvieron todo un día sin comer por falta de recursos.[69]

[68] https://www.unicef.org/uruguay/infancia-en-datos/inversion-en-infancia/an%C3%A1lisis-de-la-pobreza-infantil-en-uruguay

[69] https://www.unicef.org/uruguay/infancia-en-datos/inversion-en-infancia/an%C3%A1lisis-de-la-pobreza-infantil-en-uruguay

- En tanto, una parte significativa de los hogares bajo la línea de pobreza tienen carencias en la vivienda y se ubican en entornos inadecuados. De acuerdo con los datos generados por el Índice de Pobreza Multidimensional del INE, 17,4% de las personas viven en hogares con carencias en la calidad constructiva de su vivienda y 12,9% presentan hacinamiento. En ambos casos, el porcentaje es considerablemente mayor entre los niños, niñas y adolescentes. Además de las características de la vivienda en sí misma, los hogares bajo la línea de pobreza tienden a concentrarse en ciertas zonas, con débil infraestructura de transporte y poca resiliencia ante las dificultades climáticas, lo que limita el acceso a servicios públicos y al mercado de trabajo. Aunque también sucede en el interior del país, esta segregación está particularmente presente en Montevideo, debido al tamaño de la ciudad y a los altos costos de la vivienda formal en zonas céntricas y costeras.

- El clima educativo del hogar en general es más bajo. Los adultos que viven en estos hogares tienen un menor nivel educativo alcanzado: sólo un 40% de ellos completaron el ciclo básico, en comparación con el 68% entre los no pobres, una disparidad que tiene implicancias para el entorno educativo ofrecido por el hogar, ya que los adultos cuentan con menos recursos para brindar apoyo a los niños, niñas y adolescentes. Por otra parte, si bien la asistencia a la educación formal es prácticamente universal entre los 5 y los 14 años, existen diferencias significativas en la etapa preescolar y la adolescencia. Como consecuencia de la mayor desvinculación, en conjunto con un mayor rezago, la proporción de adolescentes que finalizan los ciclos educativos a tiempo es notoriamente menor en los hogares pobres.

- La pobreza y la discapacidad se exacerban mutuamente. Uno de cada cinco hogares clasificados como en situación de pobreza extrema alberga a una persona con discapacidad y siete de cada diez hogares con personas con discapacidad son vulnerables a caer en la pobreza. Esto se debe a su exclusión del mercado laboral, servicios y espacios de participación, lo cual además de incrementar su vulnerabilidad ante crisis económicas y emergencias sanitarias o humanitarias, también repercute en las condiciones de vida y bienestar de todos los miembros del hogar. Lo anterior se ve agudizado ante el hecho de que las personas con discapacidad enfrentan mayores gastos básicos adicionales relacionados con la discapacidad, como facturas médicas, transporte privado, ropa, dietas especializadas, dispositivos de apoyo técnico o tecnológico, y cuidado profesional.[70]

- La estrecha relación que existe entre pobreza y discapacidad también se refleja en la alta proporción de niños con discapacidad que reciben asignaciones familiares (Plan equidad, Tarjeta Uruguay Social, y Tarjeta Uruguay Social doble) en comparación a sus homólogos sin discapacidad; en las mayores tasas de repetición de estos estudiantes; en el bajo nivel de asistencia a clases; en los bajos niveles de logros educativos, y en la mayor concurrencia de esta población a escuelas de contextos socioeconómicos desfavorables tal como lo muestra el estudio realizado por UNICEF y el INEEd (2023).[71]

- La intersección género y discapacidad magnifica aún más la relación entre pobreza y discapacidad. A pesar de que las niñas y las mujeres con discapacidad tienen mejores resultados educativos en comparación a los varones con discapacidad, esto no se refleja en su inserción laboral. El estudio realizado por Terra (2024) sobre la situación de los derechos de las personas con discapacidad en Uruguay, evidencia la doble discriminación que afecta a las mujeres con discapacidad en el mercado laboral, ya que a partir del análisis de los datos del SIIAS (Sistema Integrado de

[70] Ver informe Banco Mundial (2020): https://documents1.worldbank.org/curated/en/215211595402950751/pdf/Social-Inclusion-in-Uruguay.pdf.

[71] Ver informe Aproximación a la identificación de alumnos con discapacidad en educación primaria: https://www.ineed.edu.uy/images/publicaciones/informes/Identificacion-alumnos-discapacidad-primaria.pdf; y del Banco Mundial [referencia arriba]).

Información del Área Social) sólo un 4% de las mujeres con discapacidad entre 15 y 59 años se encuentran formalmente insertas en el mercado laboral, en comparación al 9% de los varones con discapacidad en misma franja etaria. Además, el autor también señala que el "familismo" en los cuidados, repercute en la carga de trabajo no remunerado de las mujeres que cumplen roles de cuidado de uno de los miembros con discapacidad de la familia, lo que restringe sus posibilidades de desarrollo en otros ámbitos debido a la sobrecarga de tiempo y trabajo no remunerado que representa esta función.[72]

- Según un estudio realizado por UNICEF si bien la opinión pública presenta mayor neutralidad en las representaciones abstractas de pobreza, cuando se hace referencia a la pobreza en Uruguay manifiesta una serie de prejuicios, por ejemplo, que las familias pobres tienen muchos hijos (creen que viven más de 4,5 niños, cuando en promedio son 2) o que no tienen cultura del trabajo (cuando la tasa de actividad es similar entre quienes están en situación de pobreza y quienes no). Igualmente, la mayoría (78%) reconoce la responsabilidad del Estado en la disminución de la pobreza y que las políticas públicas no dan prioridad suficiente a niños, niñas y adolescentes (73%).

Mujeres y niñas en situación de vulnerabilidad

- Mujeres y niñas en Uruguay ven restringidas su calidad de vida y sus oportunidades de desarrollo personal y laboral como resultado de la discriminación de género. Ellas se originan en la división sexual del trabajo que asigna roles diferenciados a hombres y mujeres en la sociedad, y se expresan en: la sobrecarga de trabajo no remunerado; las desigualdades en el mercado laboral (en las tasas de actividad, empleo, desempleo y subempleo, la segregación ocupacional y la brecha de ingresos laborales); el lugar que ocupan en los distintos espacios de poder (en la política, el gobierno, las cámaras empresariales, los sindicatos y la academia); y finalmente, la expresión más cruel que es la violencia hacia mujeres, niñas, niños y adolescentes.

- Es importante notar que los procesos que reproducen esas desigualdades inciden también en los cambios demográficos. Se estima que la penalización por la maternidad implica la reducción del salario mensual de las mujeres que son madres del 42% (60% se explica por la salida del mercado laboral y 25% por la reducción del salario por hora), y ello se mantiene aún a los diez años de haber tenido el primer hijo[73]. En consecuencia, las mujeres con mejores oportunidades de sostener empleos de calidad tienden a tener menos hijos, o decidir no tenerlos (el Censo 2023 muestra un aumento en las mujeres nulíparas entre aquellas de mayor nivel educativo). Ello sumado al acceso a los servicios de salud sexual y reproductiva ha implicado una reducción sostenida de los nacimientos.

- Uruguay cuenta con avances muy importantes en legislación, políticas públicas y servicios de salud sexual y reproductiva, así como en el reconocimiento y garantía de los derechos sexuales y reproductivos. Sin embargo, aún enfrenta desafíos para alcanzar la universalidad en el acceso a servicios de calidad y en la implementación de un sistema eficaz de información y evaluación. A pesar de registrar una baja necesidad insatisfecha de anticonceptivos entre mujeres de 15 a 45 años es del 8,9% (Encuesta Nacional de Comportamiento Reproductivo, ENCOR 2017), en las mujeres de bajos ingresos y con menor nivel educativo, el uso de métodos anticonceptivos modernos es menor (debido al menor poder de negociación con sus parejas) y el conocimiento de algunos métodos anticonceptivos, como la anticoncepción de emergencia, es limitado. En los últimos años

[72] Ver informe Banco Mundial [referenciado más arriba], e informe de Terra (2024): https://uruguay.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/2024-12/Informe%20Francisco%20Terra.pdf)

73 ONU Mujeres y CEPAL (2020) *Brechas de género en los ingresos laborales en Uruguay.* Brechas de género en los ingresos laborales en el Uruguay | CEPAL

ha descendido drásticamente la fecundidad adolescente, alcanzando su mínimo histórico en 2023 con 20.9 por mil (15 a 19 años) y 0.29 por mil (menores de 15 años), sin embargo, resta un importante camino por recorrer en la prevención y disminución dadas las situaciones de mayor complejidad. Además, el 34,3% de las mujeres embarazadas o madres indicaron que sus embarazos no habían sido planificados, porcentaje que se eleva al 56,9% entre las jóvenes menores de 20 años (Sistema de Información Perinatal, 2023) y entre las mujeres afrodescendientes, que tuvieron una fecundidad más temprana y alta que el resto de la población (un hijo más que la media y dos años antes que la media).

- La atención de salud de las mujeres embarazadas aún presenta inequidades, con consecuencias para la salud de madres y bebés. Según la ENDIS 2023, la asistencia de las mujeres más pobres a programas prenatales de educación para el parto, la lactancia y la crianza es muy baja: menos de un 20% en las del tercil de menores ingresos, en contraposición con el 60% de las del tercil de ingresos más elevados. Un 15% de las mujeres embarazadas padecen anemia, la cual está asociada a una disminución de la capacidad física y un aumento de la vulnerabilidad a las infecciones. Alrededor de un 16% de las mujeres embarazadas y puérperas son diagnosticadas con depresión puerperal, con una probabilidad 6 veces mayor de las del quintil de ingresos más pobre de estar deprimidas, ansiosas o con alteraciones psicoemocionales con respecto a las del quintil de mayores ingresos. Esto, además de afectar la salud de la mujer, se relaciona con su disponibilidad afectiva para la crianza de su hijo o hija. Por otra parte, casi el 50% de los partos se realizan por cesárea (Estadísticas vitales MSP 2023), siendo que según la OMS la tasa de cesáreas debe oscilar entre el 10 y el 15% de los nacimientos. Ello lo constituye en un problema de salud pública. A su vez, persisten dificultades en el combate a la violencia obstétrica ya que "el 17,4% de las mujeres de 15 años y más que tuvieron algún parto reporta haber vivido situaciones de violencia obstétrica durante el último parto o cesárea".[74]

- Según estudios, en las dos últimas décadas se ha mantenido el principal motivo de destete: las madres creen que su leche no es suficiente, causa que se sitúa en las mismas cifras que en 2007. La última Encuesta Nacional de Lactancia, Prácticas de Alimentación y Anemia reveló que el 59% de las mujeres que habían destetado a sus hijos o hijas antes de los 6 meses manifestaban que la insuficiente cantidad de leche era el motivo por el cual lo habían hecho.

- En cuanto a la sobrecarga de trabajo no remunerado en las mujeres de 15 años y más, la *Encuesta sobre Uso del Tiempo y Trabajo No Remunerado* de 2022 pone en evidencia que mientras el 89% de las mujeres realizan trabajo no remunerado, sólo el 78,5% de los hombres participan en esta tarea; y a su vez, las mujeres dedican en promedio 34,5 horas semanales y los hombres 20,6. Por ello, la autonomía económica de las mujeres se ve afectada porque, además de tener una carga global mayor de trabajo a la semana (53,7 horas frente a 50,8 de los hombres), dedican dos tercios de su tiempo al trabajo no remunerado mientras los hombres dedican dos tercios de su tiempo al trabajo remunerado.[75]

- En la adolescencia, dedicar una cantidad de tiempo excesiva a trabajos no remunerados puede ser un impedimento para gozar plenamente de sus derechos, entre ellos, el derecho a la salud, a la educación, al esparcimiento, al descanso y a la participación, afectando su trayectoria futura en el mercado laboral y limitar sus oportunidades económicas. Además, ello contribuye a perpetuar la consolidación de los roles tradicionales de género en la adultez. Según un estudio de UNICEF en

74 (MIDES, 2020, p. 17) Segunda Encuesta Nacional de Prevalencia sobre Violencia Basada en Género y Generaciones, 2019.
75 MIDES (2024) Estadísticas de género 2023. Montevideo: INMUJERES. https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/comunicacion/publicaciones/estadisticas-genero-2023

base a la *Encuesta de Uso del Tiempo y Trabajo No Remunerado* de 2022 para personas de 15 años y más[76], las adolescentes destinan una cantidad significativamente mayor de tiempo al trabajo no remunerado. Controlando por un conjunto de características personales y del hogar, las adolescentes destinan entre 20 y 25 minutos más a tareas domésticas y de cuidados que los varones (que destinan alrededor de 45 minutos diarios a estas tareas). La diferencia se presenta con mayor intensidad en los grupos socioeconómicos de bajo poder adquisitivo.

- Las mujeres enfrentan mayores problemas de inserción laboral que los varones. Una de cada cinco mujeres adultas que viven en hogares bajo la línea de pobreza con niños o adolescentes declaran que no trabajan ni buscan trabajo remunerado por falta de tiempo ante las tareas de cuidados y el trabajo doméstico, el doble que entre las mujeres en hogares por encima de la línea de pobreza[77] (UNICEF 2024). Por ello, las tasas de participación laboral de las mujeres son más bajas en el primer quintil de ingresos del Interior del país (48,6%), con una brecha de 20 puntos porcentuales en relación con los hombres y de 7 puntos con respecto a las mujeres de estratos altos. Estas mujeres también sufren mayores niveles de desempleo (24,6%) y subempleo (30,5%), con brechas de 10pp en relación con los hombres en ambas tasas. En relación con el empleo, son las que presentan la mayor segregación ocupacional ya que se ocupan un 43% en "Ocupaciones elementales", básicamente como limpiadoras de hogares, edificios u hospitales, y el 40,3% son "Trabajadores de los servicios y vendedores de comercios y mercados", fundamentalmente vendedoras, comerciantes o feriantes y cuidadoras de niñas/os o enfermos.[78]

- Por otra parte, aquellas con mayor nivel educativo son las que presentan las mayores brechas de ingresos laborales por hora del 17,4% para todas las ocupadas y de 15,8% para las asalariadas del sector privado. Ello se explica en buena medida por la segregación ocupacional de género (horizontal y vertical) que hace que las mujeres estén subrepresentadas en algunas áreas relevantes como las STEM (ciencias, tecnología, ingeniería y matemáticas) donde sólo el 24,3% son mujeres (MIDES, 2023). Ello se manifiesta en la segregación educativa pero también cuando se forman en estas áreas, se les dificulta acceder a los mismos puestos de trabajo que sus pares varones porque son contratadas en posiciones subordinadas o con limitaciones para realizar las actividades profesionales más competitivas o de liderazgo, llegando a recibir menores ingresos que sus pares varones por un trabajo de igual valor. Los factores que explican este proceso se vinculan a procesos de discriminación por prejuicios entorno a sus capacidades profesionales y su capacidad de conciliación entre su vida personal y laboral, y un sistema de poder masculino concentrado en los puestos de dirección y toma de decisiones. (ONU Mujeres, 2025)

- Respecto a las mujeres emprendedoras enfrentan desafíos particulares derivados de la desigualdad en el acceso a recursos y el impacto de los roles de género en sus trayectorias profesionales. Existen dos grandes categorías de emprendedoras: 1) *las Emprendedoras por Oportunidad*: Mujeres con formación académica o experiencia previa en sectores clave que deciden emprender para innovar o mejorar sus condiciones laborales. Este grupo representa el 40% de las mujeres emprendedoras y tiene mayores posibilidades de acceder a financiamiento y redes de apoyo. 2) *Emprendedoras por Necesidad*: Mujeres que, ante la falta de oportunidades laborales y la penalización de la maternidad, buscan en el autoempleo una solución para generar ingresos. Este grupo, que constituye el 60% de las emprendedoras, es particularmente vulnerable a la informalidad (45% de ellas no realiza aportes a la seguridad social) y enfrenta mayores dificultades para acceder a crédito.

[76] https://www.unicef.org/lac/en/reports/time-use-among-adolescents-in-latin-america
[77] https://www.unicef.org/uruguay/infancia-en-datos/inversion-en-infancia/an%C3%A1lisis-de-la-pobreza-infantil-en-uruguay
78 ONU Mujeres Uruguay (2024). *Escenarios para el empoderamiento económico de las mujeres.*

- La Segunda Encuesta Nacional de Prevalencia de Violencia Basada en Género (SENPVBG) presentada en 2020 reveló que en Uruguay un 19,5% de las mujeres habían vivido situaciones de violencia basada en género (psicológica, física, sexual o económico-patrimonial) por parte de su pareja o expareja en los 12 meses anteriores a la aplicación de la encuesta. Según datos del Observatorio de Igualdad de Género de la CEPAL, los países de América Latina que reportaban la mayor incidencia de muerte de mujeres por pareja o expareja en 2022 eran República Dominicana (1,3 cada 100.000 mujeres) y Uruguay (1,1 cada 100.000 mujeres), y se trata de los únicos dos países de América Latina con una tasa igual o superior a 1 cada 100.000 mujeres. Además, según la SENPVBG, en los hogares donde las mujeres vivieron situaciones de violencia por parte de la pareja o expareja viven 228.000 niños, niñas y adolescentes. Esto significa que un 20% de los niños, niñas y adolescentes en Uruguay viven en hogares donde se reporta violencia de pareja o expareja y la proporción aumenta a un 33% si se considera, además, la violencia contra las mujeres ejercida por otros familiares. La evidencia nacional e internacional confirma que los niños que viven en contextos donde las mujeres sufren violencia, más que testigos, son víctimas directas: las secuelas se llevan a lo largo de la vida y, en muchos casos, se perpetúan. Los datos del Ministerio del Interior de Uruguay muestran que alrededor del 53% de las mujeres asesinadas en 2023 tenía hijos e hijas a su cargo

- A pesar de la recomendación N° 54 del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad al Estado uruguayo para que adopte planes y asigne recursos para garantizar que los servicios generales de salud (incluyendo los servicios de salud sexual y reproductiva y la información al respecto) sean accesibles para las personas con discapacidad, y sobre la necesidad de capacitar al personal de salud para asegurar una comunicación y un trato adecuado hacia las personas con discapacidad a fin de respetar su consentimiento libre e informado, la promoción de la autonomía de las mujeres con discapacidad no forma parte de las definiciones que rigen los servicios de salud, ya que las principales barreras con las que se enfrenta una mujer con discapacidad embarazada o en el momento del parto están relacionadas con infraestructuras inadecuadas, información y comunicación incompleta o no accesible, trato inadecuado, y ausencia de protocolos adaptados que atiendan las particularidades de los partos de mujeres con discapacidad.[79]

- Aunque el país ha tenido importantes avances respecto a la atención sanitaria de las personas con discapacidad, sobre todo a raíz de la ejecución del proyecto conjunto de Naciones Unidas "El derecho a la igualdad y no discriminación 2018-2020", en el cual se capacitaron más de 400 miembros del personal médico del principal prestador de salud del Estado, el estudio realizado por Scaglione (2021) señala como una de sus principales conclusiones que el modelo médico rehabilitador sigue permeando con fuerza las prácticas concretas y se consolida como una barrera actitudinal que imposibilita el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres con discapacidad, y para ejercer su derecho a la maternidad si así lo desean. De hecho, la numerosa judicialización de las situaciones de mujeres con discapacidad con hijos e hijas representa un desafío para el sistema de protección en su conjunto, afectando no solo el ejercicio de los derechos de estas mujeres, sino que también afecta negativamente la posibilidad de que los niños y niñas crezcan y se desarrollen en un entorno familiar.[80]

- Al igual que las mujeres sin discapacidad, las mujeres con discapacidad presentan una doble discriminación para insertarse en el mercado laboral formal. Aun cuando no existen datos oficiales,

[79] Ver informe de Terra (2024) referenciado más arriba.
[80] Ver informe de Scaglione (2021): https://uruguay.unfpa.org/sites/default/files/resource-pdf/derecho_a_la_maternidad_de_mujeres_con_discapacidad_secretaria_nacional_de_cuidados_y_discapacidad_mides_unfpa_2021_1.pdf).

el análisis realizado por Terra (2024) sobre la situación de los derechos de las personas con discapacidad en Uruguay a partir de los datos del SIIAS, señala que mientras un 9% de los varones con discapacidad entre 15 y 59 años están insertos formalmente en el mercado laboral, solo un 4% de las mujeres con discapacidad en esta misma franja etaria se encuentran formalmente trabajando. Dentro de la población con discapacidad, las brechas de desigualdad entre varones y mujeres están presentes a lo largo de toda la trayectoria vital; no obstante, es en el tramo de mayor inserción laboral (20 a 29 años) donde estas brechas se profundizan y se hace más visible la doble discriminación a la que se enfrentan estas mujeres, sobre todo si se toma en cuenta la estrecha relación entre educación y trabajo y el mejor desempeño académico de las mujeres (mayor matriculación y menor rezago en el sistema educativo.[81]

- Por su parte, el ámbito privado, el cual abarca a la familia y/o la pareja o ex-pareja, es el ámbito en el que se registra una mayor frecuencia de violencia basada en género en mujeres y niñas con discapacidad. El análisis sobre la prevalencia de la violencia de género en mujeres con discapacidad realizado por Scavino (2020), a partir de los datos de la segunda encuesta nacional de prevalencia sobre violencia basada en género y generaciones en Uruguay, señaló que es el ámbito de las parejas o ex-parejas donde las mujeres con discapacidad son más vulnerables a experimentar situaciones de violencia en comparación a sus pares sin discapacidad (55,4% en comparación a un 47,0% respectivamente); siendo la violencia psicológica la que registra una mayor prevalencia (un 48,1%), seguida por la violencia de tipo patrimonial y la violencia física (32,3% y 30,7% respectivamente). Aunque con un menor porcentaje, el ámbito de la familia también registra una mayor prevalencia de situaciones de violencia de género para las mujeres y niñas con discapacidad, encontrándose un 19,4% en comparación a un 18,2% de prevalencia en mujeres sin discapacidad; siendo nuevamente la violencia psicológica la que reporta una mayor proporción (un 18,1%), seguida por la violencia física y la violencia patrimonial (5,4% y 4,3% respectivamente).[82]

- La exclusión social que enfrentan las personas con discapacidad, en general, y, en particular, las mujeres con discapacidad a lo largo de toda su vida se ven reflejada de cierta forma en la prevalencia de las situaciones de violencia basada en género. Todos los tipos de violencia en el ámbito público (social, laboral, educativo y salud) registran porcentajes más elevados de prevalencia en mujeres sin discapacidad en comparación a sus pares con discapacidad; lo que claramente es un indicativo de la falta de posibilidades de participación en los ámbitos públicos y de los niveles de aislamiento, exclusión y reclusión de la vida social de estas mujeres. De igual forma, los datos por sí mismos hablan de que no siempre los ámbitos de la familia, las parejas o las exparejas son espacios seguros y libres de violencia para mujeres y niñas con discapacidad; y que la naturalización de las familias y las parejas como principales cuidadores de mujeres con discapacidad y dependencia pueden perpetuar la reproducción de situaciones de violencia o riesgo de experimentar violencia, además de representar una carga de trabajo no remunerado de las mujeres de las familias, restringiendo sus posibilidades de desarrollo en otros ámbitos (Terra, 2024).

[81] Ver informe de Terra (2024) referenciado más arriba.
[82] Ver estudio de Scavino (2020): https://inclusionydiscapacidad.uy/wp-content/uploads/2021/09/CONSULTORIA_ANALISIS_DE_VBG_EN_MUJERES_CON_DISCAPACIDAD.pdf.

Niños, niñas y adolescentes

- Pese a la alta cobertura de las principales políticas sociales, como la educación y la salud, el país no ha logrado cambiar las trayectorias de miles de niños, niñas y adolescentes que aún tienen sus derechos vulnerados. Hoy, uno de cada cinco niños vive en la pobreza, la mitad de los adolescentes no culminan la educación media, miles son víctimas de violencia en sus propias casas, el sobrepeso infantil en el país es alto y los más más vulnerables enfrentan la peor cara del cambio climático. La pobreza infantil se ha mantenido en cerca de 20% en los últimos diez años, prácticamente duplicando el porcentaje de pobreza general del país. Esto afecta el desarrollo de más de 150.000 niños, sus familias y la sociedad en su conjunto. Los empleos informales, inestables y con bajos ingresos de los adultos son la principal barrera para que sus familias superen la pobreza.[83].

- En 2023, 17,7% de los hogares con niños, niñas y adolescentes enfrentaba una situación de inseguridad alimentaria moderada o grave, careciendo de acceso regular a suficientes alimentos nutritivos para llevar una vida saludable. Esta prevalencia es considerablemente mayor que para los hogares integrados solamente por personas adultas (10,9%). Los montos de las transferencias no son suficientes para abordar totalmente esta problemática y los comedores en centros educativos cubren al 62% de los niños en edad escolar y sólo a un 10% de los adolescentes en hogares bajo la línea de pobreza, ya que están muy poco extendidos en educación media (UNICEF 2024).[84]

- En cuanto a la educación, Uruguay ha logrado prácticamente universalizar el acceso a la educación en las edades obligatorias establecidas en el marco normativo nacional. Hoy en día, el 98% de los niños, niñas y adolescentes de entre 4 y 17 años están inscriptos en el sistema educativo. Pero detrás de este logro evidente se esconden algunas desigualdades persistentes. En niños en edad escolar, la inasistencia escolar es muy alta; se estima que de los seis años que dura la educación primaria, los niños pierden prácticamente un año en promedio por inasistencias. En 2023, los estudiantes de primaria asistieron a clase 149 días en promedio, de los 180-185 días que aproximadamente tiene el año lectivo. Las cifras de asistencia en 2022 y 2023 se encuentran por debajo de los 160 días de asistencia de antes de la pandemia, que ya eran bajas. En los contextos más vulnerables es donde se produce la mayor cantidad de faltas, lo que amplifica las desigualdades educativas. En adolescentes, la desvinculación educativa continúa siendo elevada para los más vulnerables. El porcentaje de adolescentes de 15 a 17 años que no se encuentran matriculados alcanza a 16% entre los adolescentes del quintil más pobre, duplicando el promedio. A su vez, es algo mayor para los varones que para las mujeres (10% y 7%, respectivamente), para adolescentes afrodescendientes (17%).

- En temas de salud, el sobrepeso y obesidad es uno de los principales desafíos afectan a muchos niños y niñas de 0 a 5 años. De acuerdo con los datos que surgen de la *Encuesta de Nutrición, Desarrollo Infantil y Salud* (ENDIS 2023), 41,6% de niños y niñas de 0 a 4 años presenta un índice de masa corporal superior al esperado para su edad, y un 14,1% presenta sobrepeso y obesidad. Los problemas por déficit nutricional, como el retraso de crecimiento, afectan al 8,1%, mientras que el bajo peso y la emaciación son menos frecuentes, con un 2,4% y 1,7% de los casos respectivamente. Estas cifras varían según el nivel de ingresos, con mayores tasas de retraso de crecimiento y obesidad en los hogares más pobres. Asimismo, hijos de madres con sobrepeso y obesidad muestran mayor retraso de crecimiento (8,1%) en comparación con los hijos de madres con un estado nutricional normal (7,6%) (ENDIS 2023). En este aspecto, también se observa una

[83] https://www.unicef.org/uruguay/infancia-en-datos/inversion-en-infancia/an%C3%A1lisis-de-la-pobreza-infantil-en-uruguay
[84] https://www.unicef.org/uruguay/infancia-en-datos/inversion-en-infancia/an%C3%A1lisis-de-la-pobreza-infantil-en-uruguay

tendencia al alza en el retraso de talla 5,3% (ENDIS 2013) a 8.1% (ENDIS 2023), existiendo diferencias según ingresos de los hogares (9.6% en hogares del primer tercil de ingresos, 7.3 % en hogares de mayores ingresos).

- De acuerdo con los datos relevados en la ENDIS 2023, el 89% de los niños y niñas de entre 24 y 59 meses presentaban un desarrollo adecuado en las dimensiones consideradas por el indicador. Los niños y niñas que nacen en hogares de mayores ingresos tienen mayor probabilidad de alcanzar los hitos esperados para su edad. En el tercil más alto, el 95% los alcanza, mientras que el porcentaje baja a 83% en el tercil de más bajos ingresos. Por otro lado, también se observan diferencias importantes según el nivel educativo de la madre. A mayor nivel educativo de la madre, mayor la proporción de niños y niñas que presentan un desarrollo adecuado para su edad. Más del 95% de las niñas y niños cuya madre cuenta con educación terciaria alcanzaron los hitos considerados, mientras que el porcentaje cae a menos del 82% en aquellos cuya madre no finalizó el ciclo básico.

- La adolescencia ofrece una segunda ventana de oportunidades para el desarrollo y la consolidación de las competencias cognitivas y psicosociales, solo superada por la primera infancia. Sin embargo, en la población en general predomina una visión negativa de la adolescencia, que aumenta en los adultos con hijos adolescentes. Según un estudio realizado por UNICEF en 2019, con el objetivo de recabar información sobre las actitudes y percepciones de la población adulta sobre los adolescentes, el 88% de los encuestados consideraba que los adolescentes son consumistas (94% en el caso de los padres de hijos adolescentes), solo el 34% de los adultos los percibía como tolerantes y dos de cada tres adultos consideraban que los adolescentes no comparten la mayoría de sus valores.

- Cuando los adolescentes participan cívicamente, contribuyen individual o colectivamente a mejorar su comunidad, ciudad o país. A su vez, la participación ayuda a los adolescentes a desarrollar su confianza e influir en cuestiones críticas dentro de sus comunidades o en un ámbito más amplio. (UNICEF, 2018)32. De acuerdo con la ENAJ 2018, solo 15,6% de adolescentes de 14 a 17 años han participado en actividades de toma de decisiones, y el 17% de 18 a 24 años. Las mujeres tienen una menor tasa de participación, al igual que las personas pertenecientes a los quintiles más bajos de ingresos.

- Luego de la pandemia, ha quedado en evidencia el deterioro de la salud mental y bienestar psicosocial entre los jóvenes. En sus diversas ediciones, la ENAJ incluyó la pregunta “Durante los últimos 12 meses, ¿alguna vez te sentiste tan triste o desesperado dos semanas seguidas, o más tiempo, que dejaste de hacer tus actividades habituales?”. En 2018, el porcentaje de adolescentes y jóvenes entre 18 y 25 años que declaró haberse sentido triste o desesperado fue de 15,6%. En el estudio panel de ENAJ 2022 el porcentaje que contestó afirmativamente en los 18-19 años fue de 23%. A su vez, un 8% se autoinfligió alguna lesión, es decir, se quemó, cortó o lastimó intencionalmente, y un 12% consideró quitarse la vida. En todos los casos, estos registros son superiores a los de 2018 en adolescentes de edades similares.

- El maltrato infantil es una realidad extendida en la sociedad uruguaya. Continúan siendo prevalentes los métodos de disciplina violenta hacia niños y niñas, a pesar de una disminución en la última década. De acuerdo con los resultados de la ENDIS 2023, el 47% de los niños y niñas de 2 a 4 años fue sometido a algún método de disciplina violenta en 2023, una disminución frente a 61% en 2013 y 53% en 2018. La violencia psicológica fue empleada en 40% de las niñas y los niños, en tanto la agresión física abarcó al 29%, incluyendo formas de violencia física severa en 1,4% de los niños y las niñas de 2 a 4 años. La prevalencia de la violencia física fue algo mayor

hacia los niños varones (33% en comparación con 26% de las niñas), y las distintas formas de disciplina violenta están presentes en todos los estratos socioeconómicos. Las denuncias de violencia doméstica han aumentado drásticamente, al igual que los casos de violencia basada en género y generaciones, especialmente contra niños y adolescentes, siendo el abuso emocional y sexual el más frecuente. De 2013 a 2023 las denuncias por violencia doméstica recibidas por el Ministerio del Interior pasaron de 26 mil a 36 mil. Los delitos de violencia sexual en Uruguay afectan mayoritariamente a niñas, niños y adolescentes.

- El número de niños, niñas y adolescentes que viven separados de sus familias en un ámbito institucional es demasiado elevado en Uruguay. La tasa de niños y adolescentes (hasta 18 años) que viven en hogares 24 horas es de 321 cada 100.000. Esto ubica al país en el tercer lugar en lo que refiere a las mayores tasas de internación de la región (el promedio para América Latina es de 86 cada 100.000). Además, en promedio la población atendida se queda casi 4 años (45 meses) en los centros de protección 24 horas. Según los registros administrativos del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU), de diciembre de 2020 a diciembre de 2023, el número de niños atendidos en modalidades de entorno familiar pasó de 2.721 a 4.029, pero esto no implicó un decrecimiento de la cantidad de niños que viven en hogares 24 horas, que, de hecho, aumentó de 2.360 a 2.887 durante el mismo período. Casi 9 de cada 10 niños y adolescentes mantenían contacto con su familia (86%) y sólo un 9% de los niños, niñas y adolescente (1 de cada 10) tenía condición de adoptabilidad declarada. Esto revela que la mayoría de los niños, niñas y adolescentes que viven en instituciones tienen una familia de origen y que, en muchos casos, la separación familiar podría haberse evitado con los apoyos adecuados.

- Estas cifras incluyen los niños, niñas y adolescentes que se residen en clínicas de atención de salud mental. En 2020, un estudio realizado por el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura de Uruguay con apoyo de UNICEF[85] mostraba que 23% de estas personas tenían entre 7 y 12 años, el 53% eran adolescentes de 13 a 17 años, un 16% tenían entre 18 y 20 años y un 7% de las personas que se encontraban en los centros de salud mental tenían 21 años cumplidos o más. Más de un tercio (34,7%) había pasado antes por cuatro o más centros del sistema de protección especial. Incluso, se constató que en las clínicas que atienden los casos más agudos un 40% de los niños, niñas y adolescentes estaban internados aun teniendo el alta médica.

- Por su parte, de acuerdo con los últimos datos oficiales sobre la población con discapacidad del Uruguay (Censo de población 2011), el 96% de los niños con discapacidad entre 4 y 14 años se encuentra inserto en el sistema educativo formal. No obstante, las brechas existentes en la inserción educativa entre estos y sus pares sin discapacidad se agudizan si a este grupo etario le incluimos los adolescentes con discapacidad entre 12 y 17 años; pasando de un 96% a un 87% en comparación al 98% reportado para el grupo de niños sin discapacidad. Cifras que se condicen con los resultados encontrados por Terra (2024) a partir de los datos del SIIAS.[86]

- Los niños con discapacidad presentan mayores niveles de repetición, menores tasas de logros educativos, mayor porcentaje de inasistencia a clases, y mayores índices de extra-edad en comparación a sus pares sin discapacidad, tal como lo reflejan los estudios de UNICEF e iiDi (2013) y UNICEF e INEEd (2023).[87] Otro de los puntos álgidos de la educación de niños con discapacidad es la transición de la educación primaria a la educación secundaria, pues es en este

[85] https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/comunicacion/publicaciones/informe-infancia-queremos-ver

[86] Ver informe UNICEF e Instituto Interamericano sobre Discapacidad y Desarrollo Inclusivo - iiDi (2013): (https://www.vozyvos.org.uy/wp-content/uploads/2015/09/discapacidad-en-uruguay-web.pdf)

[87] Ambos documentos están referenciados más arriba.

punto donde se hacen más notorias la existencia de las múltiples y los diferentes tipos de barreras para acceder a la educación formal (pública y/o privada).[88]

- En cuanto a las barreras que deben enfrentar los niños y adolescentes con discapacidad para acceder a su derecho a la educación, la insuficiencia de recursos humanos técnicos para el abordaje de las situaciones de discapacidad en las escuelas; la carencia de materiales y recursos didácticos adaptados para trabajar con niños con diferentes tipos de discapacidades, la poca accesibilidad de las infraestructuras escolares para el acceso, desplazamiento y permanencia de los niños con discapacidades físicas y sensoriales; la insuficiente formación de los docentes y equipos directivos en la inclusión de la discapacidad desde una perspectiva de derechos humanos, y el escaso conocimiento por parte de los docentes en la utilización de herramientas para el aprendizaje, tales como el Diseño Universal para el Aprendizaje (DUA), figuran como las principales barreras identificadas por el estudio de UNICEF e INEEd (2023) para la educación de los niños con discapacidad. Por su parte, el estudio realizado por Vasconcelos (2022) para proponer una hoja de ruta para avanzar hacia una educación inclusiva, coinciden con estas barreras, identificando también las actitudes negativas sobre la discapacidad como otro de los grandes obstáculos que deben enfrentar los niños y jóvenes para acceder a su derecho a la educación inclusiva, ya que la persistencia de prejuicios y conceptos erróneos entre familias y personal educativo acerca de cómo y por qué educar a estos niños y jóvenes crean barreras que restringen su derecho a recibir educación.[89]

Jóvenes

- Uno de los hitos es la transición entre la educación y el mercado laboral. La mitad de los jóvenes en Uruguay no culmina la EMS que es obligatoria producto de una abandono temprano y rezago educativo (NSE), en los jóvenes provenientes de hogares de quintil 1 este porcentaje asciende al 72%. El abandono de la educación obligatoria sin lograr finalizar el último tramo de este ciclo, la educación media superior o bachillerato, es un factor que dificulta la incorporación en el mercado laboral. Además, muchos de quienes terminan la educación obligatoria no adquieren las habilidades necesarias para integrarse en un mercado laboral que cambia vertiginosamente por el efecto de los rápidos avances tecnológicos y las mayores exigencias de formación.

- Existe un importante problema de desempleo en la población de entre 18 y 24 años en comparación con otros países. En Uruguay, las personas de entre 18 y 24 años presentan una tasa de desempleo de 30%, el triple que el resto de las personas. La brecha entre las tasas de desempleo de jóvenes y la de adultos es la más alta de la región, alcanzando a 21,5 puntos porcentuales en 2021-2022. Como consecuencia, casi la mitad de los adultos en hogares bajo la línea de pobreza tienen menos de 35 años. De acuerdo con un reciente informe del INEEd, realizado en base a la ECH 2022, sólo el 73% los jóvenes de 18 a 21 años realizan aportes a alguna caja de jubilaciones, es decir, tiene un empleo formal, mientras que este porcentaje es menor (62,4%) dentro de los que asisten a la enseñanza media. Los y las jóvenes, en particular los más vulnerables y las mujeres jóvenes, necesitan competencias digitales, transferibles y específicas para el empleo, así como sistemas eficaces de apoyo al mercado laboral para trazar con éxito su futuro, realizar sus proyectos de vida y facilitar su transición de la escuela al trabajo. Además de ser esencial para su desarrollo personal y profesional, su adecuada formación e inserción en el mercado laboral es fundamental para el

[88] Ver informe del Centro de Archivos y Acceso a la Información Pública - CAinfo, 2013: https://www.cainfo.org.uy/wp-content/uploads/2013/10/327_Informe-Educacion-Inclusiva-Difusion2013.pdf).

[89] Informe final de consultoría de UNICEF encargado a la actual especialista de la inclusión de la discapacidad del SNU en el marco de la consultoría "Apoyo al equipo país (UNCT Uruguay) para la implementación de la Estrategia de las Naciones Unidas para la Inclusión de la Discapacidad - UNDIS".

desarrollo del país ya que contribuye al crecimiento económico, y al fortalecimiento de la seguridad social.

- Los jóvenes con discapacidad enfrentan una serie de desafíos relacionados con el ejercicio de su derecho a la salud sexual y reproductiva. De acuerdo con los resultados del estudio sobre salud sexual y reproductiva de jóvenes con discapacidad realizado por San Martín Trivel (2020), estos jóvenes presentan importantes limitaciones para acceder a la información necesaria para ejercer su derecho a una salud sexual y reproductiva en igualdad de condiciones: la información que llega a los jóvenes con discapacidad solo abarca el tema de los cuidados (uso de preservativo y píldora anticonceptiva); los jóvenes que viven en hogares enfrentan la falta de espacios privados, lo que afecta su intimidad, autonomía y capacidad de toma de decisiones, y los servicios de salud no son de referencia para ellos porque acceder a estos es complicado, la información no es accesible ni tampoco comprensible, agudizándose en el interior del país por la falta de oportunidades.[90] De acuerdo con este estudio, existe un déficit en cuanto a la creación de nuevos espacios de participación para jóvenes con discapacidad, ya que sus instituciones de referencia aparecen como los principales espacios de participación fuera de la vida familiar, permitiendo la creación de vínculos pero afectando su participación en otros ámbitos sociales en caso de que se llegaran a perder estos espacios.

Población rural alejada de los principales servicios y oportunidades de desarrollo[91]

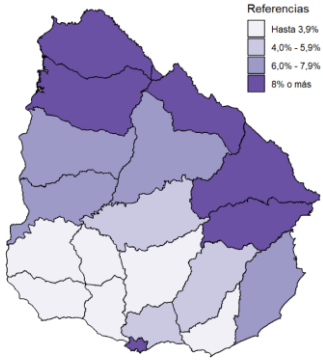
- A pesar de su estabilidad económica y social, en Uruguay persisten importantes disparidades, explicadas por varias limitaciones estructurales que dificultan el cierre de las brechas de desarrollo, entre ellas, las relacionados con la concentración de la tierra y la equidad en la generación de empleo. Además, la distribución desigual de la pobreza en el territorio y entre diferentes grupos poblacionales, refleja barreras que obstaculizan, entre otros objetivos, el desarrollo de un sistema agroalimentario inclusivo. Si bien Uruguay presenta bajos niveles de pobreza en comparación con los restantes países de la región, subsisten brechas significativas entre distintas regiones del país, siendo los departamentos del norte y noreste los que presentan los mayores niveles de pobreza. Por otra parte, al analizar los datos que surgen de la aplicación del índice de pobreza multidimensional se advierte que en 2024 se advierte que su prevalencia es mayor en el interior del país Montevideo (respectivamente, 21,4% y 15,1%).

- En términos geográficos, además de la concentración de la pobreza por ingresos en Montevideo, los departamentos del norte de Uruguay presentan los mayores índices de pobreza, superando claramente a los departamentos del centro y del sur del país (Figura 2).

[90] Ver estudio de San Martín Trivel (2020): https://inclusionydiscapacidad.uy/wp-content/uploads/2020/08/Estudio-Salud-sexual-y-reproductiva-de-jovenes-con-discapacidad.pdf.

[91] Esta subsección recoge el documento preparado por FAO como contribución a la formulación de este Análisis Integral de País titulado: “Estado del sistema agroalimentario en Uruguay”.

Figura 2
Porcentaje de hogares debajo de la línea de pobreza por departamento



Fuente: elaboración propia a partir de datos de la Encuesta Continua de Hogares 2023 del INE.

- La población rural, que representa menos del 5% del total nacional, enfrenta mayores dificultades para acceder al empleo formal, los servicios de salud, las instituciones educativas y, en general, a condiciones de vida adecuadas para lograr un desarrollo integral. Según estimaciones nacionales, casi la mitad (47%) de los habitantes de las zonas rurales tiene como mínimo una necesidad básica insatisfecha (INE, 2024; FAO, 2021).

- El acceso a la tierra sigue presentando desafíos. Gran parte de la tierra productiva está concentrada en grandes unidades agropecuarias destinadas a la producción de productos básicos para exportación. A pesar de que la agricultura familiar representa más de la mitad de las unidades productivas del país, su participación en la superficie total cultivable es significativamente menor, alcanzado solo el 14%. (FAO, 2024a). La agricultura de pequeña escala enfrenta dificultades para acceder a crédito, insumos y mercados, lo que limita su capacidad de crecimiento y competitividad. A pesar de ello, la agricultura familiar desempeña un rol fundamental en la producción agropecuaria nacional, aportando el 30% del valor bruto del sector y siendo responsable de la producción del 80% de los productos hortícolas, el 38% de las frutas, el 27% de los vitícolas y el 25% de carnes de aves, ganado, porcinos y ovejas (FAO, 2021).

- Por otra parte, el análisis de los principales rasgos de esta población permite observar la persistencia de brechas de género en el acceso a la tierra. A pesar de avances en políticas como la Titularidad Conjunta Conyugal/Concubinaria, las mujeres siguen accediendo a menor superficie y en condiciones más precarias. En el INC, representan el 39% de las titulares de unidades productivas en arrendamiento, pero solo ocupan el 32% de la superficie adjudicada (INC, 2024). La propiedad de la tierra sigue concentrada en manos masculinas. A nivel nacional, las mujeres son titulares del 20% de las explotaciones agropecuarias, pero solo controlan el 11% de la superficie productiva total (FAO, 2016; INC, 2024). La titularidad conjunta ha reducido desigualdades sin cerrar la brecha. Más del 90% de las adjudicaciones de tierras a mujeres en la última década se han dado bajo este régimen, lo que ha mejorado el acceso, pero no ha garantizado igualdad de oportunidades en términos de superficie y autonomía productiva (INC, 2024).

- En este escenario, marcado por la persistencia de desigualdades y de barreras que impiden a muchos hogares acceder a condiciones básicas de bienestar y a oportunidades de desarrollo, el fortalecimiento del sistema agroalimentario puede ser una de las vías más eficaces para lograr un desarrollo inclusivo. Los desafíos estructurales y las brechas entre áreas geográficas y grupos de la población demandan la puesta en marcha de medidas diferenciadas que faciliten el acceso a recursos productivos, con particular atención a grupos y territorios rezagados.

Población afrodescendiente

- De acuerdo con los datos que surgen del último Censo de Población realizado en Uruguay en 2023, 10,4% de la población se identificó con ascendencia afro. Los indicadores de bienestar económico arrojan que existen marcadas diferencias de oportunidades entre los niños, niñas y adolescentes afrouruguayos y el resto de la población. De acuerdo con el estudio de UNICEF y CEPAL[92], los responsables de hogares con niños afrodescendientes presentan peor desempeño en todos los indicadores del mercado laboral. Esta diferencia se manifiesta en la tasa de pobreza, que en 2023 alcanzó a 19,5% de las personas afrodescendientes, duplicando el promedio del país (10,1%).[93]

- Por otra parte, la sistematización de 93 investigaciones que realizó UNICEF sobre discriminación racial en Uruguay[94], en los últimos quince años, da cuenta la exposición cotidiana a situaciones de discriminación racial desde las primeras etapas de la vida, con consecuencias negativas sobre sus trayectorias educativas, su autoestima y su bienestar. Rorra (2015) plantea que la escuela pública aparece como un espacio donde comienzan a ser percibidos los primeros actos de discriminación racial y, de manera tanto implícita como explícita, la enseñanza se basa en la "jerarquización de lo 'blanco' sobre lo demás". A partir de la información relevada por la Encuesta Nacional de Juventud (ENAJ) en 2013, De Armas (2019) señala que la proporción de jóvenes que dicen haber vivido experiencias de discriminación es de casi tres de cada diez entre los varones y casi cuatro de cada diez entre las mujeres afrodescendientes. En esta misma línea, un estudio realizado por Rocha y otros para el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en 2022 encuentra que "los actos de discriminación en los centros educativos afectan no sólo al trabajo escolar y el involucramiento del estudiante, sino que tiene afectaciones en el bienestar personal" (Rocha y otros, 2022, p. 5). Con datos de la Encuesta de Convivencia y Discriminación en la Enseñanza Media, se obtiene que más de la mitad de las personas encuestadas reportaron haber presenciado comentarios negativos o insultos entre estudiantes, citando como los principales motivos el color de la piel o el tipo de pelo, la orientación sexual o la identidad de género y la ascendencia étnico-racial; similares resultados presenta Ramírez (2022), quien analiza las trayectorias educativas de jóvenes afrodescendientes de 14 a 21 años. El estudio muestra que el entorno educativo es el primero en ser reconocido como el contexto en donde toma lugar la discriminación racial.

- Un estudio realizado por INEEd[95] sobre las minorías que asisten a educación media, en base a la prueba Aristas 2023, encuentra que los estudiantes con ascendencia étnico racial distinta a la blanca tienen menos recursos educativos en el hogar, asisten a centros educativos de contextos socioeconómicos menos favorables, sienten menor seguridad en el centro y sus alrededores y tienen peores desempeños educativos y menores expectativas de estudio a futuro. El porcentaje de estudiantes que trabaja o busca trabajo es mayor entre quienes se identifican con ascendencia étnica racial distinta a la blanca (24,8%) que para los que se identifican con ascendencia blanca (19,8%).

[92] https://bibliotecaunicef.uy/documentos/220_Panorama_infancia%20afrodescendiente_Uruguay.pdf
[93] https://www5.ine.gub.uy/documents/Demograf%C3%ADayEESS/HTML/ECH/Pobreza/2023/Estimaci%C3%B3n%20de%20la%20pobreza%20por%20el%20m%C3%A9todo%20del%20ingreso%20anual%202023.html#Incidencia_de_la_pobreza_seg%C3%BAn_grupos_de_edades_y_ascendencia_%C3%A9tnico-racial
[94] https://www.unicef.org/uruguay/infancia-en-datos/inclusi%C3%B3n-social/Ni%C3%B1os-y-ni%C3%B1as-afrodescendientes-sufren-discriminaci%C3%B3n-racial
[95] https://www.ineed.edu.uy/images/Aristas/Publicaciones/Reportes/Reporte-15-Minorias-que-asisten-a-educacion-media.pdf

- El estudio *Estado de situación de la implementación de los mecanismos de acción afirmativa dirigidos a la población afrodescendiente en Uruguay y Ley 19.122*[96], arroja las brechas críticas que deberían tomarse en cuenta a la hora de encarar políticas públicas con perspectiva étnico racial.[97] Con respecto de la visibilidad estadística, se constata que son aún una minoría los organismos públicos que relevan la variable étnico racial con la metodología sugerida del INE, y además el estudio ha identificado obstáculos burocrático administrativos y resistencias personales a indagar sobre la ascendencia de las y los usuarios. Con relación a los Mecanismos de Equidad Racial (MER), su puesta en marcha alcanza a menos de diez organismos públicos (incluidos los gobiernos departamentales), lo que obtura la posibilidad de disponer de un espacio institucional específico para "atender y proponer acciones para la concreción del goce pleno de los derechos de las personas afrodescendientes." Con relación a la aplicación de la cuota de 8% de los puestos laborales en el ámbito público para la población afrodescendiente, se constata un incumplimiento sistemático debido a debilidades en los procesos de planificación, realización y resolución de los llamados laborales, a lo que se suma que las exigencias de muchos de los llamados no son compatibles con las características de una población con alto rezago educativo. En ese sentido, en su informe sobre los diez años de aplicación de la Ley 19.122 con relación a la cuota laboral, la ONSC[98] constató que entre 2014 y 2022 sólo 52,8% de los organismos obligados había implementado ingresos de personas afrodescendientes; además, identifica el año 2018 por tener el mayor porcentaje de ingreso de personas afrodescendientes (642 personas), pero aún con un porcentaje de 6.29% de la totalidad de los llamados (lejos de la meta de 8%).[99] Ambos estudios mencionados sistematizan buenas prácticas de organismos públicos y gobiernos departamentales respecto de la respuesta institucionales al racismo, discriminación y exclusión, las cuales pueden servir de guía para profundizar las acciones concretas de transformación de las desigualdades étnico-raciales históricas en el país.

- Con relación a la protección de los derechos de las/os afrodescendientes corresponde señalar que Uruguay ha ratificado múltiples tratados internacionales y desarrollado políticas públicas para promover la equidad racial y combatir la discriminación. Entre los que se destacan como avances más relevantes el *Plan Nacional de Equidad Étnico-Racial y Afrodescendencia* (2019-2022), la creación de la División de Promoción de Políticas Públicas para Afrodescendientes y la implementación de planes nacionales en la materia. Sin embargo, persisten varios desafíos y pendientes. Por ejemplo, sobre la implementación del Plan Nacional mencionado, no se han publicado evaluaciones en profundidad sobre su implementación y resultados. En esta línea, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial ha instado a Uruguay a elaborar una política nacional integral de lucha contra la discriminación racial, incluyendo un plan contra el racismo con indicadores de monitoreo y objetivos claros para la reducción de desigualdades. También ha señalado la necesidad de implementar medidas afirmativas que aseguren la equidad en el acceso a oportunidades educativas y laborales para personas afrodescendientes.[100] En relación con el marco normativo, es la ausencia de una legislación integral contra la discriminación, que establezca con claridad la diferencia entre discriminación directa e indirecta y prohíba

[96] División de Promoción Políticas Públicas para Afrodescendientes del Ministerio de Desarrollo Social y UNFPA. Montevideo, 2023.
[97] https://uruguay.unfpa.org/es/publications/estado-de-situaci%C3%B3n-de-la-implementaci%C3%B3n-de-los-mecanismos-de-acci%C3%B3n-afirmativa
[98] https://www.gub.uy/oficina-nacional-servicio-civil/comunicacion/publicaciones/informe-10-anos-cumplimiento-ley-19122-desafios-su-implementacion
[99] Para 2022 (último año disponible de información consolidada), el porcentaje de ingresos fue de 1.8 (440 personas).
[100] Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. *Observaciones finales sobre Uruguay.* CERD/C/URY/CO/24-26, 2023.

expresamente la discriminación racial.[101] Se puede mencionar la Ley N°19.122[102] de Acciones Afirmativas para Afrodescendientes, aprobada en 2013, constituye una herramienta clave para la reducción de la discriminación estructural mediante acciones afirmativas en los ámbitos educativo y laboral. Esta ley establece cupos laborales, de formación y becas educativas para afrodescendientes y, en 2022, su vigencia fue extendida por 15 años más. No obstante, a una década de su aprobación, los resultados distan del objetivo del 8% de representación en los ingresos laborales anuales. Según la Oficina Nacional de Servicio Civil entre 2014 y 2022, solamente el 52,8% de los organismos obligados implementó ingresos de personas afrodescendientes por cuotas. Los afrodescendientes beneficiados han sido 2993 y aún no se ha llegado al cumplimiento de la cuota, siendo el 2018 el año en que se registró el número más alto de ingresos por cuota, con un 3,29%, seguido del 2,7% en el 2015.[103]

- Otro desafío significativo es el aumento del discurso de odio los estereotipos raciales en medios de comunicación, el ámbito deportivo y redes sociales. Se ha identificado un subregistro en las denuncias por delitos de odio, lo que evidencia la necesidad de fortalecer los mecanismos de denuncia y garantizar sanciones efectivas. El Comité de Derechos Humanos ha recomendado a Uruguay prevenir, combatir y erradicar todas las formas de discriminación racial, incluyendo medidas contra los prejuicios y estereotipos negativos.[104] Además, ha sugerido adoptar medidas legislativas para regular el discurso de odio en plataformas digitales, así como garantizar la recopilación sistemática de datos sobre estos delitos y su judicialización. También ha recomendado implementar estrategias educativas para la erradicación de estereotipos raciales y la promoción de la diversidad cultural en el sistema educativo.[105]

- Finalmente, se considera clave avanzar en la investigación, reconocimiento, salvaguardia, y puesta en valor del patrimonio cultural, como los sitios de memoria y el patrimonio vivo de estas comunidades, y también en su inclusión en los programas educativos y de formación docente, en consonancia con la Ley N° 19.122.

Pueblos indígenas

- Varios mecanismos de protección de derechos humanos han expresado su preocupación por la persistente invisibilización de los pueblos indígenas en Uruguay.[106] Asimismo, ha señalado que la referencia a los pueblos indígenas como una "minoría no visible" por parte del Estado no contribuye a su reconocimiento y resulta contraria a la Convención y a la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. En línea con su Recomendación General N°23 (1997) sobre los derechos de los pueblos indígenas, el Comité CERD ha recomendado al Estado que adopte todas las medidas necesarias para garantizar su reconocimiento

[101] Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Observaciones finales sobre Uruguay. CERD/C/URY/CO/24-26, 2023.
[102] Ley N°19.122 fijación de disposiciones con el fin de favorecer la participación en las áreas educativa y laboral, de los afrodescendientes
[103] Oficina Nacional del Servicio Civil, Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo. Informe de los 10 años de cumplimiento de la ley 19.122. Desafíos de su implementación. Montevideo, 2024. Disponible en: https://www.gub.uy/oficina-nacional-servicio-civil/comunicacion/publicaciones/informe-10-anos-cumplimiento-ley-19122-desafios-su-implementacion
[104] Comité de Derechos Humanos. *Observaciones finales sobre Uruguay.* CCPR/C/URY/CO/6, 2022.
[105] Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Observaciones finales sobre Uruguay. CERD/C/URY/CO/24-26, 2023.
[106] Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. *Observaciones finales sobre Uruguay.* CERD/C/URY/CO/24-26, 2023; Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos. *Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal: Uruguay.* A/HRC/57/8, 2024.

y visibilización. Asimismo, ha instado a implementar acciones efectivas para combatir los estereotipos y prejuicios mediante iniciativas que promuevan el reconocimiento de su identidad cultural y la preservación de su cultura. En el Examen Periódico Universal ha instado a Uruguay a garantizar la igualdad de acceso a derechos para todas las personas, independientemente de su origen étnico o ciudadanía.[107] En esta línea, se ha recomendado reconsiderar la ratificación del Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales, señalando que este proceso podría beneficiarse del apoyo técnico del Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas del Consejo de Derechos Humanos.

Personas con discapacidad

- Casi una cuarta parte de la población de Uruguay (23%) manifiesta tener al menos una discapacidad leve, 6% una discapacidad moderada y 1% una grave, mientras que 0,7% reportó tener un diagnóstico de trastornos del espectro autista. Un estudio realizado por el Programa de Población a partir de la Encuesta de Generaciones y Género de 2022 encuentra que en todas las dimensiones analizadas los hogares donde viven personas con discapacidad presentan una mayor sobrecarga de trabajo no remunerado y de cuidado para las mujeres y menores niveles de bienestar genera.[108]

- Los últimos datos disponibles sobre la población con discapacidad derivada del Censo de población 2023 aún no están disponibles en forma desagregada, con lo cual no podemos conocer cómo está caracterizada. No obstante, a partir de los datos del Censo 2011 y estudios posteriores (UNICEF e iiDi, 2013) se sabe que: desde el punto de vista económico, la discapacidad afecta no solo al niño, adolescente o adulto que la vive, sino también a todo el núcleo familiar, sobre todo si está asociada a una situación de dependencia o a una atención permanente de salud. La economía familiar se ve afectada tanto por un mayor gasto (asociado a las necesidades de atención y/o apoyo de la persona con discapacidad) como por la pérdida de ingresos de sus cuidadores (que en más del 80 % de los casos son mujeres), por disminución de las horas dedicadas al trabajo y la renuncia o pérdida de trabajo efectivo. Se estima que un 48% de la población con discapacidad pertenece a los quintiles de menores ingresos.

- El acelerado ritmo de envejecimiento de la población en Uruguay[109] representa un desafío en sí mismo frente al tema de la discapacidad, ya que, al aumentar su prevalencia con la edad, se espera que la población de adultos mayores con discapacidad también se incremente. No obstante, y a pesar de que no se cuenta con datos desagregados sobre la mayor prevalencia de la pobreza en la población de niños con discapacidad, desde el antiguo Programa Nacional de Discapacidad - PRONADIS (actual Secretaría Nacional de Cuidados y Discapacidad - MIDES), se sabe que en contextos de pobreza son los niños quienes tienen una mayor prevalencia de discapacidad. Aunque no existen investigaciones exhaustivas al respecto, este fenómeno pudiera explicarse por la mal nutrición, la violencia o por la falta de cuidados.[110]

[107] Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos. *Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal: Uruguay.* A/HRC/57/8, 2024.
[108] Hogares con niños, niñas y jóvenes en situación de discapacidad: estrategias de cuidado y bienestar – próxima publicación
[109] Ver: https://www5.ine.gub.uy/documents/CENSO%202023/Poblaci%C3%B3n%20estimada,%20crecimiento%20intercensal%20y%20estructura%20por%20sexo%20y%20edad.pdf.
[110] Ver informe UNICEF e iiDi (2013) referenciado más arriba.

- En cuanto a las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), los datos del Censo 2011 permitieron conocer que un 63,9% de las personas con discapacidad no enfrenta insuficiencia en el acceso a bienes y servicios; aunque un 21,9% cuenta con una NBI, un 7,9% con dos, y un 6,3% con tres o más necesidades básicas insatisfechas. Siendo el Confort la NBI con mayor prevalencia entre las personas con discapacidad; lo que claramente estaría relacionado con aspectos de accesibilidad para el desempeño de las actividades personales.[111]

- Las brechas de inequidad, exclusión social y doble discriminación en las mujeres con discapacidad representan las principales causas de que la prevalencia de la violencia de género sea en el ámbito de la familia y la pareja o expareja. De acuerdo con los hallazgos del estudio de Scavino (2020), las expresiones en las que se manifiesta la violencia de género en las mujeres con discapacidad (tanto para el ámbito público como privado) cobran diferentes dimensiones y formas; siendo la violencia de tipo psicológica y la violencia de tipo física las más comunes.

- El estudio coordinado por UNFPA[112] sobre el análisis situacional de los derechos de las personas con discapacidad permite identificar los principales puntos críticos pendiente[113]: a) la situación crítica del acceso a la educación de niñas, niños y adolescentes con discapacidad a la educación inclusiva primaria y secundaria pública, analizada a través de las denuncias recibidas por los organismos públicos, en particular la Institución Nacional de Derechos Humanos[114]/[115]; b) la ausencia de una accesibilidad plena para las personas con discapacidad en distintos espacios y situaciones (edificios, espacios públicos, medios de información y comunicación, etc.) que obtura el ejercicio de otros derechos como el derecho a la educación, al trabajo, a la familia y que hasta ahora ha demostrado " las dificultades para asumir e implementar un plan profundo y sistemático para que los espacios y la información alcancen una accesibilidad universal, o al menos, se vayan transformando en esa dirección"; c) los obstáculos que enfrenta la población con discapacidad en materia de transporte público, para poder actuar con autonomía y tener una vida independiente (en este sentido se advierten mínimos y puntuales avances puntuales, limitados en el tiempo y en el territorio, en términos de unidades accesibles, horarios, trayectos y ciudades atendidas) y la ausencia, pese a la normativa existente, de un organismo que esté dedicado a controlar, sancionar y reparar en esta materia. [116] En el marco de este estudio, se realizó una encuesta a 299 participantes del curso de formación implementado como parte del proyecto mencionado, a fin de relevar sus

[111] Ver informe: https://www.bps.gub.uy/bps/file/8195/1/44._personas_con_discapacidad_en_uruguay._algunas_cifras_del_censo_2011._nunez.pdf#:~:text=Algunos%20datos%20de%20poblaci%C3%B3n%20con%20discapacidad&text=El%2015%2C8%25%20de%20las,en%20situaci%C3%B3n%20de%20discapacidad%20permanente.

[112] Proyecto "El derecho a la igualdad y no discriminación de las personas con discapacidad – 2024" [https://uruguay.unfpa.org/es/resultados-proyecto-discapacidad ; https://inclusionydiscapacidad.uy/].

[113] https://uruguay.unfpa.org/es/publications/an%C3%A1lisis-situacional-sobre-los-derechos-de-las-personas-con-discapacidad-en-uruguay

[114] https://uruguay.unfpa.org/es/publications/estado-de-situaci%C3%B3n-de-las-denuncias-por-vulneraci%C3%B3n-del-derecho-la-educaci%C3%B3n

[115] Si bien se han implementado iniciativas de educación inclusiva, el acceso a escuelas con infraestructura adecuada sigue siendo limitado. La falta de ajustes razonables y de recursos para garantizar una enseñanza adaptada a las necesidades de niñas y mujeres con discapacidad continúa afectando sus oportunidades de desarrollo. El análisis realizado por Terra (2024) sobre la situación de los derechos de las personas con discapacidad en Uruguay, confirma las desigualdades identificadas por el Censo 2011 y otros estudios posteriores en relación a la persistencia de brechas relacionadas con el derecho a la educación de las personas con discapacidad (mayores niveles de repetición, inasistencia, extra edad, rezago educativo, etc.), así como las persistentes inequidades y situaciones de doble discriminación (en el caso de las mujeres con discapacidad) para su inserción formal al mercado de trabajo. Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Observaciones finales sobre Uruguay. CEDAW/C/URY/CO/10, 2023.

[116] En este sentido, cabe destacar también los problemas de accesibilidad en los centros de votación sigue siendo insuficiente, impidiendo el ejercicio del derecho al voto secreto en igualdad de condiciones. Comité de Derechos Humanos. *Observaciones finales sobre Uruguay.* CCPR/C/URY/CO/6, 2022.

opiniones y percepciones sobre la situación de las personas con discapacidad. Entre las principales inquietudes de este colectivo sobresalen: a) la preocupación por la persistencia de prejuicios, estigma, discriminación, falta de empatía, barreras culturales y actitudinales con relación a las personas con discapacidad; b) la preocupación por la plena y efectiva implementación del Baremo Único Nacional, cuyo establecimiento se percibe como un avance fundamental para terminar con los varios sistemas de valoración y registro de la discapacidad; c) la preocupación por la disponibilidad de servicios inclusivos que sean efectivamente accesibles, en particular la educación inclusiva y la salud integral, incluyendo la salud sexual y reproductiva[117]; d) la preocupación por la disponibilidad de servicios de salud de calidad en contemplando todas las dimensiones de la atención (accesibilidad, formación de los profesionales, disponibilidad de medidas de habilitación y rehabilitación, acceso a la salud sexual y reproductiva, etc.); e) la preocupación por acceder a un empleo y el cumplimento efectivo de la cuota laboral de 4%.[118]/[119]

- Con relación a la protección de los derechos de las personas con discapacidad corresponde señalar que Uruguay ha demostrado su compromiso con los derechos de este colectivo a través de la normativa nacional e internacional. En este marco, en 2010 se aprobó la Ley de Protección Integral de las Personas con Discapacidad[120] y en 2018 la legislación sobre acciones afirmativas para la inclusión laboral en el sector privado.[121] Sin desconocer estos avances normativos logrados en la década pasada, es necesario señalar que persisten obstáculos estructurales que limitan la plena inclusión de las personas con discapacidad. En la actualidad, el país se encuentra en proceso de elaboración de una propuesta de ley que armonice el marco jurídico con los estándares de la Convención, garantizando el reconocimiento de la capacidad jurídica de todas las personas con discapacidad en igualdad de condiciones. Este proceso está siendo liderado por la Dirección de Discapacidad de la Secretaría Nacional de Cuidados y Discapacidad, en coordinación con la Facultad de Derecho, la Corte Suprema de Justicia y la Institución Nacional de Derechos Humanos, con el apoyo de organismos internacionales.[122]

- Durante 2024 se aprobó en el Parlamento la ley que crea el Baremo Único Nacional para la Valoración de la Discapacidad (BUND)[123], basado en la Clasificación Internacional del Funcionamiento, de la Discapacidad y de la Salud (CIF) y alineado con los derechos proclamados en la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Dicho baremo único será de aplicación obligatoria para todos los organismos del Estado que realicen

[117] La investigación muestra que la Educación es la principal preocupación de todos los actores involucrados, y también, el área clave que las personas con discapacidad identifican a mejorar para garantizar sus derechos y vida digna en el país. Los datos muestran que, en el Uruguay, continúan existiendo importantes brechas en la matriculación, asistencia y logros educativos, entre las personas con y sin discapacidad, mostrando, por un lado, una transición inconclusa entre el paradigma de la educación especial y el de la educación inclusiva, y, por otro, los efectos duraderos de los gestos de discriminación que sufren las personas con discapacidad y sus familias en los centros educativos.

[118] Los datos muestran que, con excepción de un pequeño incremento en el porcentaje de ingreso de personas con discapacidad al Estado en 2023, llegando a 0,99%, se está lejos del cumplimiento de la meta obligatoria establecida del 4% de todos los puestos laborales.

[119] Ante esta situación, se han recomendado medidas legislativas para sancionar el bajo nivel de cumplimiento de las cuotas y garantizar el acceso real al mercado laboral. Comité de Derechos Humanos. *Observaciones finales sobre Uruguay.* CCPR/C/URY/CO/6, 2022.

[120] Ley N°18.651 de Protección Integral de las Personas con Discapacidad.

[121] Ley N°19.691 sobre la promoción del trabajo para personas con discapacidad.

[122] Dirección de Discapacidad de la Secretaría Nacional de Cuidados y Discapacidad, Facultad de Derecho, Corte Suprema de Justicia, Institución Nacional de Derechos Humanos, con apoyo de UNFPA. Disponible en: https://inclusionydiscapacidad.uy/proyecto-2024/ https://www.gub.uy/presidencia/comunicacion/noticias/proyecto-ley-del-ejecutivo-promueve-capacidad-juridica-personas-discapacidad

[123] La ley 20.378, del 11 de septiembre de 2024, que modificó el art 38 de la ley 18.651 (de febrero de 2010), establece la universalidad del BUND y la creación del Consejo Asesor de Expertos en Instrumentos de Medicion de Discapacidad https://www.impo.com.uy/bases/leyes/20378-2024/1

valoraciones de discapacidad. Con esta normativa se avanza en el proceso de modernización de la valoración, calificación y certificación de la discapacidad en el Uruguay. La ley entrará ahora en fase de reglamentación, proceso que conducirá hacia la construcción de un sistema de certificación de la discapacidad.

Migrantes y refugiados

- Uruguay se posiciona como un país de recepción y acogida, y las personas migrantes tienen ánimo de integración y permanencia. Según el Censo 2023 (INE, 2024), el número total de personas migrantes en el país asciende a 107.578 personas. El Censo 2023 (INE, 2024) reveló que la población migrante que llegó a Uruguay durante el período intercensal (57 mil) aumentó su volumen en comparación con el período anterior (13 mil), la mayoría llegaron desde Argentina, Venezuela y Cuba y se estima que representan el 3% del total de la población del país.[124] A su vez, según datos de ACNUR, a diciembre 2024 la población total de personas forzadas a huir y apátridas llegó a 68.912 personas, incluyendo personas refugiadas, solicitantes de asilo, apátridas y otras poblaciones forzadas a huir (población venezolana), presentando un crecimiento del 16% durante el año (ACNUR, 2024). En cuanto a la composición por nacionalidad, la mayoría de las personas refugiadas son de origen venezolano, seguidas por ciudadanos de Colombia y Siria. Mientras que los solicitantes de asilo provienen principalmente de Cuba, Venezuela y República Dominicana (ACNUR, 2024).

- Con relación a los planes, estrategias e instrumentos de política pública con los que el país cuenta para abordar estos colectivos de población cabe señalar lo siguiente. Uruguay cuenta con un Plan Nacional de Integración para personas migrantes, solicitantes de refugio y refugiadas 2023-2024[125], que es coordinado por la Junta Nacional de Migraciones y que busca contribuir a articular las políticas públicas nacionales sobre movilidad humana ya existentes, a través de una estrategia integral, transversal e intersectorial, con objetivos comunes y acciones concretas definidas como prioritarias, abarcando a todo el territorio nacional y a los distintos niveles de gobierno. Este plan busca cumplir la Meta 7 del ODS 10[126], y otras conexas de los ODS, así como del Pacto Mundial para la Migración[127] –el cual pretende facilitar la migración y la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables de las personas–, del Pacto Mundial sobre los Refugiados (2018) y de acuerdos intergubernamentales en el ámbito de Naciones Unidas que ofrecen un marco global de referencia para la mejor gobernanza y gestión de la movilidad humana a nivel internacional.

- Las principales dificultades con las que se encuentra la población migrante al llegar a Uruguay, más allá del proceso de regularización per se, pueden sintetizarse en los siguientes aspectos: dificultades de acceso al empleo; la calidad del empleo al que se accede (en general precario e irregular); el desajuste existente entre competencias y educación; las formas de compatibilizar responsabilidades laborales y familiares de quienes tienen una red familiar trasnacional (aquí y allá); la posibilidad de acceso y permanencia a la vivienda, residiendo en pensiones como principal respuesta habitacional; la incidencia de la pobreza; y las consecuencias de la segregación residencial. Sumado a las dificultades antes señaladas, se han identificado formas y expresiones de

124https://www5.ine.gub.uy/documents/CENSO%202023/Poblaci%C3%B3n%20estimada,%20crecimiento%20intercensal%20y%20estructura%20por%20sexo%20y%20edad.pdf
125 https://www.gub.uy/agencia-uruguaya-cooperacion-internacional/comunicacion/publicaciones/plan-nacional-integracion-para-personas-migrantes-solicitantes-refugio
126 "Facilitar la migración y la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables de las personas, incluso mediante la aplicación de políticas migratorias planificadas y bien gestionadas." [https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/inequality/].
127 https://www.un.org/es/migration2022/global-compact-for-migration

discriminación contra las personas migrantes que limitan los puestos de trabajo disponibles, sus salarios, condiciones laborales y crecimiento profesional. Regularizar a la población migrantes es un primer paso para iniciar un ciclo virtuoso de integración e inclusión. Para su realización es necesario articular con los distintos niveles de gobierno e incluir a las comunidades de acogida para facilitar la integración y luchar contra la discriminación y la xenofobia.

- Los resultados de la Evaluación Conjunta de Necesidades 2024 del Análisis de las Necesidades de Refugiados y Migrantes (RMNA) 2024, centrado en población de origen venezolano, reveló un aumento de las necesidades en sectores clave como seguridad alimentaria, integración y alojamiento, lo cual obedece a una necesidad transversal de acceso a ingresos suficientes que permitan la auto subsistencia. En Uruguay, la integración y el acceso a una vivienda adecuada representan los principales desafíos, ya que ambos sectores presentan la mayor proporción de población en situación de necesidad, con un 24,5%. Si bien el país exhibe mejores indicadores de seguridad alimentaria en comparación con otros países de la región, persisten dificultades en el acceso a una dieta variada y en las estrategias de afrontamiento utilizadas por los hogares. Además, un 71% de los hogares encuestados indicó que no puede regresar a su país de origen debido a la falta de acceso a servicios esenciales y la violencia en su país de procedencia. En el ámbito laboral, la informalidad sigue siendo un reto, afectando al 21,3% de la población, lo que impacta directamente en la estabilidad económica de los hogares. Por otra parte, la vivienda sigue siendo una preocupación central, con la mayoría de los hogares en condición de alquiler y un 11,7% en riesgo de desalojo. Asimismo, un 6,4% de los hogares encuestados enfrenta una situación de hacinamiento crítico, con más de tres personas por cuarto. La discriminación también se mantiene como un obstáculo significativo, afectando aproximadamente a un 25% de la población encuestada, principalmente en el ámbito laboral y en la búsqueda de empleo. En términos de acceso a servicios básicos, aunque Uruguay presenta mejores condiciones que otros países del Cono Sur, aún existen desafíos en la disponibilidad de gas natural, electricidad y saneamiento para ciertos sectores de la población. Estos factores reflejan las principales dificultades que enfrenta la población en Uruguay, condicionando su integración, estabilidad económica y calidad de vida.[128]

- En 2024 comenzó a funcionar en Montevideo el Centro de Referencia para personas Migrantes, como un espacio interinstitucional de apoyo, orientación y encuentro. Allí la población migrante puede acceder a información, orientación y servicios de calidad del Estado en los siguientes temas: regularización documental, prestaciones sociales, salud, educación, justicia, vivienda, trabajo y seguridad social, entre otras. El Gobierno de Uruguay en 2024 implementó un nuevo programa de regularización para solicitantes de refugio internacionales “Residencia por arraigo” y un procedimiento simplificado para venezolanos “Prima Facie”, ambos dirigidos a reducir el tiempo en la gestión de solicitudes y facilitar la integración de esta población.

- En octubre de 2023 la Comisión de Refugiados (CORE), órgano responsable de la aplicación de la Ley de Refugio Nº 18.076 y la Ley N° 19.682 de Reconocimiento y Protección al Apátrida, aprobó un “Diagnóstico de la Comisión De Refugiados y su Secretaria Permanente” donde se identifican las brechas existentes y los desafíos para fortalecer las capacidades institucionales de la CORE y su Secretaría Permanente, incluyendo cuestiones asociadas al registro, recursos humanos y financieros, capacitación, entre otros. El diagnóstico identificó limitaciones estructurales y operativas que afectan su capacidad de respuesta, en un contexto de aumento sostenido en la carga de trabajo, con un incremento significativo de solicitudes de asilo en los últimos años. La falta de recursos técnicos, la ausencia de procedimientos administrativos ágiles y

[128] R4V, Análisis de Necesidades de Refugiados y Migrantes (RMNA) en Cono Sur. Argentina, Bolivia, Paraguay y Uruguay, Diciembre del año 2024

la necesidad de fortalecer su articulación con otras entidades gubernamentales siguen siendo desafíos pendientes para garantizar una integración efectiva de las personas refugiadas y solicitantes de asilo en Uruguay.

- Por otra parte, en 2023, ACNUR asumió un compromiso de cooperación técnica y financiera con Uruguay. Este compromiso se materializa a través de tres programas principales: (i) fortalecimiento de las capacidades en materia de asilo; (ii) la aplicación del reconocimiento prima facie para determinar la condición de refugiado; y (iii) el apoyo al programa de residencia por arraigo. El programa de residencias por arraigo se desprende del Decreto N° 138/024 129, que establece los criterios de residencia específicos para dicho programa.

- Con relación a la protección de los derechos de las personas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo, corresponde señalar que Uruguay mantiene una política de recepción abierta, consolidándose como un país de acogida en la región.[130] Por ejemplo, con la Ley N°19.682 en relación a la protección de personas apátridas.[131] Sin embargo, persisten desafíos en la recopilación de datos sobre migración y refugio, lo que dificulta la implementación de políticas públicas basadas en evidencia.[132] También se ha identificado un conocimiento limitado sobre los derechos de la población migrante dentro de las instituciones públicas nacionales y locales.[133] En 2022, se lanzó el Plan Nacional de Integración para Personas Migrantes, Solicitantes de Refugio y Refugiadas, coordinado por la Junta Nacional de Migración con la participación de múltiples actores estatales, la sociedad civil y organismos internacionales.[134] El Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares ha valorado los esfuerzos de Uruguay en la promoción de derechos laborales, destacando la ratificación del Convenio sobre la Violencia y el Acoso (OIT, núm. 190) en 2020, la eliminación del pago de visa para personas en situación de vulnerabilidad y el acceso a la residencia permanente para ciudadanos del MERCOSUR y familiares de uruguayos. No obstante, persisten barreras en la regularización migratoria, especialmente en los costos y plazos de los trámites de residencia, lo que afecta a las personas en mayor situación de vulnerabilidad.[135]

- Uno de los principales desafíos identificados es la distinción entre "ciudadanía legal" y "nacionalidad uruguaya", que ha generado problemas en el acceso a la identidad legal y la movilidad, contradiciendo estándares internacionales.[136] Se recomienda revisar esta política para evitar restricciones en la documentación y el derecho a la libre circulación. Además, en el ámbito laboral, las personas migrantes enfrentan dificultades para acceder a empleos formales y al reconocimiento de títulos obtenidos en el extranjero, mientras que las inspecciones en el sector informal siguen siendo insuficientes.[137]

129Decreto 138/024 https://www.impo.com.uy/bases/decretos/138-2024

[130] Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos. *Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal: Uruguay.* A/HRC/57/8, 2024.

[131] Ley N°19.682 aprobación de normas para el reconocimiento y protección al apátrida.

[132] Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares. *Observaciones finales sobre Uruguay.* CMW/C/URY/CO/2, 2024.

[133] Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos. *Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal: Uruguay.* A/HRC/57/8, 2024.

[134] https://uruguay.iom.int/es/news/uruguay-lanza-su-primer-plan-nacional-de-integracion-para-personas-migrantes-solicitantes-de-refugio-y-refugiadas

[135] Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares. Observaciones finales sobre Uruguay. CMW/C/URY/CO/2, 2024.

[136] Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos. *Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal: Uruguay.* A/HRC/57/8, 2024.

[137] Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares. Observaciones finales sobre Uruguay. CMW/C/URY/CO/2, 2024.

- En cuanto al acceso a derechos, preocupa la exigencia de un año de residencia para que las mujeres migrantes accedan a la interrupción voluntaria del embarazo, lo que representa una barrera discriminatoria.[138] El Comité ha identificado un aumento en la trata de personas, especialmente de mujeres migrantes con fines de explotación laboral y sexual, por lo que se recomienda acelerar la adopción de una ley integral contra la trata, fortalecer la protección de las víctimas y mejorar la cooperación internacional en la lucha contra este delito.[139]

- Es necesario que el Estado promueva la aplicación de un enfoque más sensible al género y generaciones en los procedimientos de determinación de la condición de refugiado y apátrida en Uruguay para garantizar que las solicitudes de asilo presentadas por mujeres y por niños, niñas y adolescentes sean examinadas de manera que respondan a sus necesidades específicas de protección. A pesar de la promulgación de la Ley N°18.076 de Refugiados[140] y la Ley N°19.682 de Apatridia,[141] en Uruguay aún es necesario facilitar su implementación efectiva y asegurando un enfoque diferenciado según las necesidades de cada persona.[142]

- Si bien Uruguay es reconocido regionalmente por su legislación migratoria y de refugio, en la práctica persisten algunas barreras para que niños, niñas y adolescentes puedan tramitar la residencia u obtener la condición de refugiado una vez que ingresan al país[143] (R4V, 2024). Esto coloca a estos niños y niñas en situación de especial vulnerabilidad al no poder tramitar la documentación necesaria que les permita el pleno goce de sus derechos.

- Según un estudio realizado por el Sistema de Naciones Unidas en Uruguay, la población migrante que llega al país "se encuentra en edades activas y con niveles educativos altos" (Naciones Unidas Uruguay, 2021), por lo que se consideran factor impulsor para el desarrollo del país, en tanto pueden contribuir al cambio de las estructuras etarias de la población nacional y mejorar la relación de activos y pasivos, así como aumentar y diversificar ofertas de trabajo.

- A pesar de los importantes avances normativos alcanzados con la aprobación de la ley 18.250 y la 19.254, se identifican procesos de exclusión laboral que afectan a la población migrante en diferentes niveles, tales como la dificultad de acceso al empleo, la precarización o la sobre calificación laboral. El perfil laboral de la población migrante refleja oportunidades y potencialidades para el mundo del trabajo. En términos de empleo, los migrantes contribuyen de forma productiva a sectores económicos con escasez de mano de obra, revitalizando también una mano de obra envejecida. Asimismo, según evidencia el estudio del BPS del 2024 ("Población

[138] Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Observaciones finales sobre Uruguay. CEDAW/C/URY/CO/10, 2023.
[139] Comité contra la Tortura. *Observaciones finales sobre Uruguay.* CAT/C/URY/CO/4, 2022.
[140] Ley N°18.076 sobre el derecho al refugio.
[141] Ley N°19.682 aprobación de normas para el reconocimiento y protección al apátrida.
[142] Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares. Observaciones finales sobre Uruguay. CMW/C/URY/CO/2, 2024.
143 Para el trámite de residencia de niños y niñas ambos progenitores deben estar presentes o brindar su consentimiento por escrito en sede consular si estuviera en otro país. Esto cercena las posibilidades de obtención de residencia para muchos niños y niñas que llegaron a Uruguay con un solo progenitor, cuando el otro es inubicable o no cuenta con los medios para trasladarse a un consulado uruguayo a realizar la autorización (R4V, 2024a); una situación similar enfrentan los niños y las niñas solicitantes de refugio, ya que para obtener la condición el trámite exige la autorización de ambos progenitores.
Diversos estudios publicados en la última década indican estrategias de llegada en etapas al país de las familias migrantes (fuente). A menudo uno o los dos progenitores llegan primero para traer más tarde a los niños y las niñas que quedan en el país de origen a cargo de abuelos u otros familiares. Uno de los obstáculos que persisten para concretar la reunificación familiar son procedimientos expeditos de residencia o refugio para tramitar una vez que los niños están en Uruguay.

Migrante en la actividad formal del Uruguay: una mirada a partir de datos registrados en BPS"[144]), las personas migrantes contribuyen al sistema de previsión social nacional. Entre los datos que aporta el estudio, se señala que cerca del 50% del aumento total de los cotizantes durante 2017 y 2023 se ha compuesto de trabajadores migrantes.

- El acceso a un trabajo digno es clave para que las poblaciones migrantes alcancen sus derechos fundamentales en el trabajo. No obstante, este acceso puede verse obstaculizado por procedimientos administrativos, dificultades en torno al reconocimiento de cualificaciones competencias, barreras lingüísticas, diferencias interculturales, que afectan principalmente a las mujeres y los jóvenes migrantes.

- Las mujeres migrantes enfrentan diversas dificultades, no solo relacionadas con el género, por su doble rol de jefas de familia y cuidadoras, sino también derivadas de sus experiencias migratorias. No disponen de redes sociales de cuidados, de conocimientos acreditados y de un historial laboral documentado, lo que amplifica los desafíos para integrarse en el mercado laboral y los espacios de aprendizaje y reconocimiento de saberes. El esfuerzo requerido a menudo afecta su bienestar, llevando a problemas de salud y a situaciones desfavorables.

- Un tema clave para la integración socioeconómica de las personas migrantes es el acceso a la educación. Se destacan avances tanto en la validación de certificados educativos de otros países como en la integración en el sistema educativo y acompañamiento en la educación terciaria[145], si bien aún hay retos en los mecanismos de reconocimiento de saberes y oficios. La posibilidad de reconocer los aprendizajes y capacidades adquiridas por las personas en entornos de aprendizaje formal, informal y no-formal, impacta positivamente a la movilidad laboral.

- Si bien aún no es posible conocer la cantidad de niños y niñas migrantes a través de los datos disponibles del Censo, los datos oficiales de otras instituciones permiten una aproximación al fenómeno. Un informe reciente de ANEP (2024) revela que la matrícula de estudiantes de educación inicial, primaria y especial creció 25% desde 2018 a 2022, pasando de 4.746 a 5.929. La mayoría son de origen venezolano, cubano, argentino o brasilero. El mismo informe señala que los estudiantes migrantes presentan niveles más altos de extraedad en comparación con los estudiantes uruguayos. La brecha de extraedad entre ambos grupos de estudiante se ha ampliado en durante el período considerado (2018-2022). Sin embargo, la tasa de repetición de los estudiantes migrantes es 0,9 puntos más baja que la de los estudiantes locales.

- Aunque la población migrante y refugiada tienen acceso al Sistema de Salud presentando un documento de identidad vigente y documentación adicional según sea su situación legal en el país, se registra que existen trabas administrativas en la atención en los centros de salud. Se identifica que es necesario trabajar en difusión de información y sensibilización al personal de la salud.

- Merece especial atención la necesidad de trabajo en materia de salud mental. A través de una iniciativa conjunta entre UNICEF y la OIM se ha identificado que los niños, niñas y adolescentes

144 https://www.bps.gub.uy/bps/file/21594/1/110.-poblacion-migrante.-actividad-laboral-formal-del-uruguay.-datos-registrados-en-bps.-i.-nunez-y-m.-antunez.pdf

145 En junio de 2020 se modificó la reválida (validación) de títulos universitarios de otros países haciendo el procedimiento más sencillo. A partir de 2022, se trasladó la potestad de revalidas al MEC y en febrero de 2020 UDELAR ha modificado procedimientos para responder de forma más rápida a las demandas. Se creó la Oficina de Información, Orientación y Apoyo a Estudiantes Extranjeros y Migrantes en 2021 cuyo objetivo es: informar y orientar sobre trámites de reválidas, convalidación de títulos y/o estudios; información y asesoramiento a estudiantes. https://uruguay.un.org/es/166054-aportes-econ%C3%B3micos-y-oportunidades-de-la-poblaci%C3%B3n-migrante-y-refugiada-en-uruguay

migrantes presentan situaciones de vulnerabilidad en cuanto a salud mental, debido al proceso migratorio y dinámicas de supervivencia de sus familias. De igual forma se señala la importancia de brindar apoyo psicoemocional a población migrante adulta, atendiendo que las trayectorias migratorias en situación de vulnerabilidad en ocasiones son complejas y se extienden a lo largo de años. La evidencia también indica dificultades en el acceso a soluciones habitacionales para familias migrantes con niños y niñas a cargo. A través de un diagnóstico realizado en el marco de la plataforma R4V (2024b) se identifica la insuficiencia de programas públicos de acceso a soluciones habitacionales para familias migrantes en situación de vulnerabilidad. A menudo las familias no logran reunir toda la documentación requerida para el acceso a los programas disponibles o incluso para tramitar una garantía de alquiler. Asimismo, se constatan situaciones de sobreprecios y de discriminación en el mercado de alquileres.

- Se constata que en la sociedad uruguaya hay expresiones de discriminación y xenofobia hacia personas migrantes y refugiadas que representan implicancias en los procesos de integración. Adquiere especial relevancia las situaciones de discriminación en niños, niñas y adolescentes. Es fundamental trabajar para la implementación de políticas sostenidas en el tiempo que desanimen expresiones de odio, discriminación, racismo y xenofobia, al tiempo que se instalen narrativas positivas que promuevan la interculturalidad e integración.

- Con relación a los trámites de residencia de niños y niñas ambos progenitores deben estar presentes o brindar su consentimiento por escrito en sede consular si estuviera en otro país. Esto cercena las posibilidades de obtención de residencia para muchos niños y niñas que llegaron a Uruguay con un solo progenitor, cuando el otro es inubicable o no cuenta con los medios para trasladarse a un consulado uruguayo a realizar la autorización (R4V, 2024a). En el caso de niños, niñas y adolescentes solicitantes de refugio en esta misma situación (un solo progenitor presente y el otro inubicable o no cuenta con los medios para trasladarse a un consulado uruguayo para realizar la autorización), la Comisión de Refugiados realiza un análisis caso a caso. El acceso a la documentación que permite una solución duradera para las familias migrantes es también una condición necesaria para garantizar el pleno acceso a la salud, y a otras prestaciones de protección social.[146]

- Según la interpretación y práctica administrativa de las autoridades uruguayas, la ciudadanía legal no equivale a la nacionalidad uruguaya obtenida por naturalización. Bajo esta aplicación del derecho interno, Uruguay es el único país de la región que no garantiza la adquisición de la nacionalidad a través de la naturalización.[147] En los documentos de viaje de quienes poseen ciudadanía legal, la nacionalidad se registra de acuerdo con su lugar de nacimiento. Este enfoque, en ciertos casos, dificulta el pleno reconocimiento de la identidad legal y restringe el acceso de personas refugiadas y apátridas a facilidades para la naturalización, limitando así su acceso a soluciones duraderas. Además, puede afectar el ejercicio de otros derechos humanos, generando obstáculos para ciudadanos legales en materia de protección consular, régimen de visados y situaciones complejas especialmente cuando involucran a niños, niñas y adolescentes.[148]

[146] Diversos estudios publicados en la última década indican estrategias de llegada en etapas al país de las familias migrantes (fuente). A menudo uno o los dos progenitores llegan primero para traer más tarde a los niños y niñas que quedan en el país de origen a cargo de abuelos u otros familiares. Uno de los obstáculos que persisten para concretar la reunificación familiar son procedimientos expeditos de residencia o refugio para tramitar una vez que los niños están en Uruguay.

[147] Vink, Maarten, Luuk van der Baaren, Rainer Bauböck, Jelena Džankić, Iseult Honohan and Bronwen Manby (2023). GLOBALCIT Citizenship Law Dataset, v2.0, Country-Year-Mode Data ([Acquisition]/[Loss]). Global Citizenship Observatory. Disponible en: https://hdl.handle.net/1814/73190.

[148] ONU (2024). Cuarto Ciclo Examen Periódico Universal de Uruguay. Informe elaborado por el Sistema de las Naciones Unidas en Uruguay. Disponible en: https://www.ohchr.org/en/hr-bodies/upr/uy-un-contributions-s46.

- Diversos estudios publicados en la última década indican estrategias de llegada en etapas al país de las familias migrantes (fuente). A menudo uno o los dos progenitores llegan primero para traer más tarde a los niños y niñas que quedan en el país de origen a cargo de abuelos u otros familiares. Uno de los obstáculos que persisten para concretar la reunificación familiar son procedimientos expeditos de residencia o refugio para tramitar una vez que los niños están en Uruguay. El acceso a la nacionalidad uruguaya persiste como barrera para los extranjeros viviendo en Uruguay. Por una interpretación del texto de la Constitución, el Estado Uruguayo otorga únicamente la condición de ciudadanos, pero no de nacionales a los extranjeros con cierto tiempo viviendo en el país y que cumplen otra serie de requisitos, además de contar con 18 años de edad cumplidos. Esto impide a todo niños o niña federarse para competir deportivamente por el país o gozar de la protección consular cuando se viaja a otro país entre otros impedimentos. En algunos casos esto también implica riesgo de apatridia según el lugar de nacimiento y legislación de dicho lugar.[149]

Personas LGTBQ+

- Según los datos del Censo 2023, 0,09% de la población censada se identificaba como trans, aproximadamente 3150 personas, seguido de 0,07% que se identificaba con otras categorías genéricas, fuera de mujer, varón o trans.[150] En áreas críticas de la vida cotidiana, como son las condiciones de acceso y tránsito a la educación y las oportunidades de inserción laboral, se verifican situaciones de discriminación, estigma y violencia por orientación sexual o expresión e identidad de género. En el caso de la educación, el estudio realizado en la educación media, los datos muestran que uno de cada dos estudiantes (48,8%) vivió alguna situación de acoso o agresión en el ámbito escolar, básicamente verbal y emocional y en menor medida, física y también sexual. Sin embargo, hay diferencias importantes según las características de las y los jóvenes. Así, las personas en situación de discapacidad reportan un alto nivel de acoso y agresión (70.5%) con relación a sus pares sin discapacidades (47,3%). Asimismo, 60,8% de los estudiantes inmigrantes declaran haber vivido situaciones de violencia, bastante por encima de sus pares uruguayos (48.4%). En el caso de las y los jóvenes LGBT, 59.6% declararon haber sido objeto de acoso y/o agresión, también bastante por encima de sus pares auto identificados como heterosexuales (47.4%). Dentro de este panorama, las personas trans son el grupo de jóvenes que declaran el mayor porcentaje de vivencia de situaciones de violencia, 76.3%, sustantivamente mayor que los porcentajes de violencia declarados por sus pares varones o mujeres (45.9% y 50.7% respectivamente). Estos datos traen nuevamente la situación de extrema vulnerabilidad y vulneración de derechos que enfrentan las y los jóvenes trans (muchos aún en procesos de transición), a pesar de múltiples acciones afirmativas y la aprobación de la Ley integral para personas trans [3]. Estas graves situaciones son obstáculos reales para el acceso efectivo al derecho a la educación y la continuidad educativa en las mismas condiciones que el resto de las y los jóvenes, lo que impacta dramáticamente en los proyectos de desarrollo personal. Estos datos pueden leerse a la luz de los resultados del primer y único Censo nacional de personas trans realizado en el país. Aunque el relevamiento es de 2016, los datos permiten tener más elementos para definir el clima social en el cual se desarrollan las trayectorias vitales de las personas trans. El 58% de las personas trans censadas declara haber sido discriminadas por algún miembro de su

[149] Según la interpretación y práctica administrativa de las autoridades uruguayas, la ciudadanía legal no equivale a la nacionalidad uruguaya obtenida por naturalización. Bajo esta aplicación del derecho interno, Uruguay es el único país de la región que no garantiza la adquisición de la nacionalidad a través de la naturalización. En los documentos de viaje de quienes poseen ciudadanía legal, la nacionalidad se registra de acuerdo con su lugar de nacimiento. Este enfoque, en ciertos casos, dificulta el pleno reconocimiento de la identidad legal y restringe el acceso de personas refugiadas y apátridas a facilidades para la naturalización, limitando así su acceso a soluciones duraderas. Además, puede afectar el ejercicio de otros derechos humanos, generando obstáculos para ciudadanos legales en materia de protección consular, régimen de visados y situaciones complejas especialmente cuando involucran a niños, niñas y adolescentes.

[150] https://www5.ine.gub.uy/documents/CENSO%202023/PRESENTACION%20Director%20Aboal.pdf

familia tanto por la madre 41%, el padre 50%, los hermanos 56% u otro familiar 27%. De la población trans censada que dice estar ocupada (66,5%), el 19% indicó haber sido discriminada en el trabajo por el empleador y casi un 64,5% por un supervisor o compañero. Con respecto del acceso a oportunidades laborales para las personas trans, los datos muestran que el Artículo 12 de la Ley integral para personas trans (2019) que establece un cupo laboral de 1% a ser llenado por personas trans en todas las dependencias públicas está lejos de haber podido alcanzar su pleno cumplimiento. Según los datos de la ONSC, el año 2022 registró el mayor guarismo de presencia de personas trans en los cupos laborales, pero solo con un porcentaje de 0,08%, es decir, significativamente alejado de la cuota propuesta como medida afirmativa cinco años antes.

- Por otra parte, los datos que surgen de la última Encuesta Nacional de Adolescencia y Juventud (ENAJ 2022), 5,2% de las personas de 16 a 19 años reportaban haber vivido discriminación por su orientación sexual o identidad de género. De acuerdo con datos del INEED de 2022, las personas que no se identificaron como varón ni como mujer sentían menos seguridad en el centro educativo y sus alrededores.

- Uruguay ha logrado avances significativos en el reconocimiento y protección de los derechos de las personas LGBTIQ+. Desde la reforma del Código Penal en 2003, que en la modificación del artículo 149-TER penalizó los actos de odio y violencia motivados por orientación sexual e identidad de género,[151] hasta la aprobación de leyes clave como la Ley 17.817 que declaró de interés nacional la lucha contra la discriminación,[152] la Ley de Matrimonio Igualitario,[153] la Ley 18.620 que garantizó el derecho a la identidad de género y el cambio de nombre en documentos oficiales,[154] la Ley Integral para Personas Trans que estableció medidas de acción afirmativa en salud, educación, vivienda, inclusión laboral y reparación por violencia institucional sufrida durante la dictadura cívico-militar.[155] Sin embargo, a pesar del sólido marco legislativo, persisten brechas en la implementación de las normativas y en el acceso real a la justicia.

- En relación al acceso a la justicia de personas LGBTIQ+, se han identificado estereotipos nocivos de género y barreras al acceso a la justicia,[156] como la falta de sensibilización de actores del sistema judicial ha perpetuado la desconfianza de las personas LGBTIQ+ en las instituciones encargadas de garantizar sus derechos.[157] Además, muchas personas desconocen los mecanismos legales de denuncia y protección disponibles para casos de violencia y discriminación. [158] A esto se suma la débil respuesta del sistema judicial ante crímenes de odio y violencia basada en orientación sexual e identidad de género, así como desigualdades territoriales que evidencian una mayor garantía de derechos en Montevideo en comparación con el resto del país.[159] En este sentido, se ha

[151] Código Penal, reforma de 2003.
[152] Ley 17.817 de declaración de interés nacional. lucha contra el racismo la xenofobia y toda otra forma de discriminación.
[153] Ley N°19.075 de aprobación del matrimonio igualitario.
[154] Ley N°18.620 regulación del derecho a la identidad de género, cambio de nombre y sexo registrales.
[155] Ley N°19.684 Integral para Personas Trans
[156] Naciones Unidas Uruguay. Estereotipos nocivos de género y barreras al acceso a la justicia de personas LGBTI en Uruguay. Montevideo, 2022. Disponible en: https://uruguay.un.org/sites/default/files/2022-02/INFORME%20ACCESO%20A%20LA%20JUSTICIA%20_PDF%20CC.pdf
[157] Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos. *Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal: Uruguay.* A/HRC/57/8, 2024.
[158] Naciones Unidas Uruguay. Estereotipos nocivos de género y barreras al acceso a la justicia de personas LGBTI en Uruguay. Montevideo, 2022. Disponible en: https://uruguay.un.org/sites/default/files/2022-02/INFORME%20ACCESO%20A%20LA%20JUSTICIA%20_PDF%20CC.pdf
[159] Comité de Derechos Humanos. *Observaciones finales sobre Uruguay.* CCPR/C/URY/CO/6, 2022.

recomendado reforzar la respuesta judicial ante la discriminación, asignando recursos específicos y promoviendo la inclusión de la diversidad en la educación sexual.[160]

- Otro desafío importante es la ausencia de datos oficiales desglosados sobre la población LGBTIQ+, especialmente en lo que respecta a personas trans e intersex. En 2023, más de veinte organizaciones denunciaron la exclusión de personas trans de los resultados preliminares del censo nacional,[161] lo que limita la capacidad del Estado para diseñar políticas públicas eficaces. En esta línea, se ha recomendado a Uruguay mejorar la recopilación de datos y garantizar el acceso equitativo a derechos para la población LGBTIQ+, asegurando su inclusión en censos y encuestas nacionales.[162]

- En relación con los derechos de las personas intersex, se ha recomendado garantizar el consentimiento informado en intervenciones médicas y eliminar prácticas médicas innecesarias que vulneren sus derechos.[163] Finalmente, es fundamental reducir las desigualdades territoriales en el acceso a derechos, asegurando que las personas LGBTIQ+ fuera de Montevideo tengan las mismas garantías en materia de justicia, salud y protección social.[164]

Personas privadas de libertad

- De acuerdo con los datos actualizados a 2024 del *World Prison Brief*, en Uruguay hay más de 15.000 personas privadas de libertad, lo que lo coloca entre los países con una tasa más alta de encarcelamiento respecto a su población (en el puesto 13 a nivel global). El hacinamiento carcelario sigue siendo una de las principales preocupaciones en Uruguay, con un nivel de ocupación del 135% y una alta proporción de personas en prisión preventiva sin condena firme.[165]/[166] Las condiciones de detención presentan deficiencias estructurales que afectan el acceso a servicios básicos, en particular la atención de la salud física y mental. Se ha reportado un incremento alarmante de muertes bajo custodia y deficiencias en la atención médica de personas privadas de libertad.[167] La falta de personal especializado y la escasez de recursos en el sistema penitenciario han dificultado el acceso a tratamientos adecuados, especialmente para reclusos con problemas psiquiátricos y de adicciones. Así se ha recomendado ampliar la cobertura sanitaria en

[160] Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos. *Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal: Uruguay.* A/HRC/57/8, 2024.
[161] https://ladiaria.com.uy/feminismos/articulo/2023/12/una-veintena-de-colectivos-lgbti-denuncian-la-omision-de-informacion-sobre-la-poblacion-trans-en-los-datos-preliminares-del-censo/
[162] Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos. *Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal: Uruguay.* A/HRC/57/8, 2024.
[163] Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos. *Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal: Uruguay.* A/HRC/57/8, 2024
[164] Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. *Observaciones finales sobre Uruguay.* CERD/C/URY/CO/24-26, 2023.
[165] Comité contra la Tortura. Observaciones finales sobre Uruguay. CAT/C/URY/CO/4, 2022; Comité de Derechos Humanos. Observaciones finales sobre Uruguay. CCPR/C/URY/CO/6, 2022; y, Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos. Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal: Uruguay. A/HRC/57/8, 2024.
[166] El Examen Periódico Universal ha recomendado adoptar medidas inmediatas para reducir el hacinamiento, asegurando que las condiciones de reclusión cumplan con los estándares internacionales establecidos en las Reglas Nelson Mandela para el tratamiento de reclusos, las Reglas de Beijing para la justicia juvenil y las Reglas de Bangkok para mujeres privadas de libertad. Asimismo, se ha instado a fortalecer el uso de medidas alternativas a la privación de libertad, especialmente en el caso de adolescentes en conflicto con la ley y mujeres que hayan cometido delitos no violentos. Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos. Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal: Uruguay. A/HRC/57/8, 2024.
[167] Comité contra la Tortura. Observaciones finales sobre Uruguay. CAT/C/URY/CO/4, 2022.
Comité de Derechos Humanos. Observaciones finales sobre Uruguay. CCPR/C/URY/CO/6, 2022.

los centros de reclusión, mejorar la infraestructura carcelaria para evitar condiciones inhumanas y prohibir el uso prolongado del aislamiento como forma de manejo de crisis.[168]

- El uso excesivo de la fuerza por parte de funcionarios policiales y penitenciarios ha sido señalado como una de las principales violaciones a los derechos de las personas privadas de libertad. Las reformas legislativas han otorgado mayor discrecionalidad a la Policía y al Ejército, lo que ha resultado en allanamientos sin orden judicial, torturas y malos tratos durante la detención.[169] Se ha reportado un aumento significativo en las muertes bajo custodia policial, lo que resalta la necesidad de fortalecer mecanismos de rendición de cuentas y garantizar la independencia de las investigaciones en casos de violencia institucional.[170]

- El acceso a la justicia sigue presentando barreras estructurales, particularmente en lo que respecta a la defensa pública. La dependencia de la defensa pública del Poder Judicial afecta su independencia y dificulta su cobertura en todo el territorio. Se han reportado fallas en la representación legal de personas detenidas, lo que compromete su derecho a un juicio justo y contribuye al abuso de la prisión preventiva. El Comité de Derechos Humanos y el EPU han recomendado que Uruguay independice la defensa pública, asigne más recursos para garantizar su cobertura efectiva y agilice los procesos judiciales para reducir el uso excesivo de la prisión preventiva.[171] El acceso a los servicios de salud mental, que asegure tratamientos adecuados y supervisión constante de las condiciones de reclusión, sigue constituyendo un asunto que merece atención.

- El alto nivel de prisionización que presenta Uruguay también repercute en las niñas, niños y adolescentes con referentes adultos privados de libertad. De acuerdo con los resultados de la ENDIS de 2023, 27% de los niños y niñas de 0 a 4 años no residían con su padre, y en el 4% de los casos esto se debía a que se encontraba privado de libertad. La ausencia del padre dificulta las posibilidades de obtener ingresos para satisfacer las necesidades de los niños y niñas del hogar.

- Si bien las mujeres continúan siendo una minoría clara dentro de la población penitenciaria, su peso relativo va creciendo año a año: mientras que en 2018 las mujeres representaban el 4,6 % de la población privada de libertad, a mediados de 2024 ya superan el 8%, una tendencia que se asocia en parte al aumento de penas para delitos de microtráfico de drogas, que representa la principal causa de imputación de mujeres. Entre las mujeres privadas de libertad, a fines de 2022 había 62 mujeres con hijos e hijas y 14 mujeres gestantes. Los datos que surgen de la ENDIS 2023 muestran que entre los niños y niñas de 0 a 4 años que no viven con el padre (27% del total), en el 4% de los casos se debe a que está privado de libertad.

- A menudo, el encarcelamiento de un referente adulto expone a los niños, niñas y adolescentes de la familia a mayores niveles de precariedad económica, que generalmente es acompañada de una reconfiguración de roles de cuidado y generación de ingresos al interior de la familia, asumiendo muchas veces nuevas responsabilidades en detrimento de su desarrollo y ejercicio de derechos (Giacomello, 2019). Frecuentemente, estos niños, niñas y adolescentes enfrentan situaciones de

[168] Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos. Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal: Uruguay. A/HRC/57/8, 2024.
[169] Comité contra la Tortura. Observaciones finales sobre Uruguay. CAT/C/URY/CO/4, 2022; y, Comité de Derechos Humanos. Observaciones finales sobre Uruguay. CCPR/C/URY/CO/6, 2022.
[170] Informe sobre violencia institucional en Uruguay (2024).
[171] Comité de Derechos Humanos. Observaciones finales sobre Uruguay. CCPR/C/URY/CO/6, 2022; y, Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos. Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal: Uruguay. A/HRC/57/8, 2024.

discriminación y estigma en los espacios educativos y barriales por donde transitan (Gurises Unidos y Church World Service, 2013).

- Adolescentes privados de libertad. La evidencia da cuenta de las problemáticas sistémicas y estructurales del INISA en términos la prevalencia de una cultura institucional (Rivero, Machado y Vázquez, 2018; Monteverde, 2019) centrada en la incapacitación física (encierro, golpes, uso de grilletes) o a través de psicofármacos. El informe sobre "Tortura, tratos crueles inhumanos y degradantes contra las infancias y adolescencias del Uruguay" (OMCT, Serpaj y CDNU, 2022) señala que en el sistema predomina la lógica premio-castigo, con prácticas de encierro compulsivo (donde en algunos centros los adolescentes pasan entre 21 y 23 horas por día encerrados), con prácticas extendidas y excesivas de medicación de adolescentes y un gran número de intentos de autoeliminación.

- Los datos disponibles sobre adolescentes en conflicto con la ley indican que, durante 2023, el número de adolescentes que recibieron una sentencia por parte del Poder Judicial fue de 1058. De ese total de adolescentes que obtuvieron una sentencia en 2023, 683 obtuvieron una sentencia no privativa de libertad (64,8%), 373 obtuvieron una sentencia privativa de libertad (35,3%), y 2 fueron absueltos (0,2%). La participación de mujeres en el total de adolescentes con sentencias no privativas de libertad es mayor que en las sentencias privativas (8,3% versus 3,2%).

- La distribución del tipo de sentencia se ha mantenido estable desde 2021, luego de una tendencia a la disminución de sentencias privativas de libertad en simultáneo con un aumento de las sentencias no privativas de libertad en años anteriores. Es importante aclarar que la forma en la que se presenta la información no permite dar cuenta de la aplicación de condenas mixtas (privativas y no privativas de libertad), aplicables desde la entrada en vigor de la Ley N°19.889 (LUC), en 2020, y, por ende, valorar correctamente el uso de ambas medidas. Las sanciones mixtas son una modalidad de sanción que combina privación y no privación de la libertad y fueron establecidas en la Instrucción General N° 10 de la Fiscalía General de la Nación, del 24 de octubre de 2018, con amplia aplicación en la práctica. El uso de las medidas no privativas de libertad ha ido aumentando en los últimos años. Mientras que en 2019 les fueron aplicadas a 175 adolescentes, en 2020 se les aplicaron a 402, en 2021 a 544, en 2022 a 600 y en 2023 fueron 683. Como en años anteriores, la medida más aplicada fue la libertad asistida, que representa casi la mitad del total de medidas aplicadas. La incorporación a un programa socioeducativo fue la segunda medida más aplicada y, en menor medida, la libertad a prueba. El tiempo promedio que transcurre durante el proceso penal del adolescente hasta el dictado de sentencia fue de 15,4 días para el 2023, último año para el cual hay datos disponibles. Este valor continúa la tendencia a disminuir observada en los últimos años. No obstante, el tiempo máximo hasta el dictado de la sentencia en 2023 fue de 15 meses, lo que representa un aumento con respecto al año anterior (14 meses).

Víctimas de violaciones graves (violencia sexual, explotación sexual y trata)

- Uruguay es considerado un país de origen, tránsito y destino de la trata de personas. Si bien aún mantiene esta característica, en los últimos años se ha convertido predominantemente en un país de destino de trata con fines de explotación sexual y laboral, siendo las víctimas más detectadas migrantes internacionales intrarregionales.

- A pesar de algunos avances en materia de lucha contra la trata de personas, Uruguay tiene grandes desafíos que requieren desarrollo de políticas públicas fortalecidas de forma integral. Se constata insuficiente acceso a la detección, protección y asistencia a víctimas. El Estado Uruguayo no tiene un Servicio de Atención dirigido a victimas varones y/o víctimas de trata de personas con fines de

explotación laboral. Asimismo, se han visto comprometidos los servicios de respuesta a mujeres víctimas de trata. Por otra parte, el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU) no brinda información específica sobre trata de niños, niñas y adolescentes.

- En 2024 se identificaron 33 casos de trata de personas con fines de explotación laboral, de los cuales 31 fueron víctimas varones y todos ellos migrantes internacionales (en su mayoría de nacionalidad venezolana). Sin embargo, no se cuenta con un procedimiento operativo estándar integral para identificar y derivar a las víctimas, que incluya lineamientos adecuados sobre cómo asistir a víctimas varones y víctimas de trata con fines de explotación laboral.

- En Uruguay, niños, niñas y adolescentes son las principales víctimas de abuso sexual. Niñas, niños y adolescentes son las principales víctimas de delitos sexuales. De acuerdo con los datos del Ministerio del Interior, en 7 de cada 10 casos de violencia sexual denunciada ante la policía, la víctima es un niño, niña o adolescente. El abuso sexual es la principal modalidad de violencia sexual denunciada de las ejercidas contra niños, niñas y adolescentes (91%). La violencia sexual contra la infancia vulnera especialmente a las niñas y adolescentes mujeres, ya que 8 de cada 10 víctimas son mujeres. Las personas indagadas son casi en su totalidad adultos varones (94%).

3.2. Análisis del modelo de desarrollo

3.2.1. Retos y oportunidades de un modelo de producción y consumo sostenibles basado en el conocimiento científico y la innovación

- Como ya fue señalado en el *Análisis Común de País* publicado por el sistema de las Naciones Unidas en Uruguay en 2021, tras la recesión que Uruguay experimentó entre 1999 y 2002/2003 (exacerbada por las consecuencias de la crisis bancaria que padeció en 2002), la economía uruguaya transitó entre 2004 y 2014 por una senda de crecimiento sostenido a altas tasas, que se prolongó hasta 2014 y que generó las condiciones propicias para reducir, como ya se señaló en el primer capítulo de este informe, la incidencia de la pobreza monetaria en forma muy significativa (de 39.9% en 2004 a 7,9% en 2017[172]); a partir de ese momento, la economía uruguaya ingresó en una nueva fase, marcada por la ostensible reducción del ritmo de crecimiento: mientras que de 2004 a 2014 la tasa de variación anual del PIB fue, en promedio, 5,35%, marcando ese período como uno de los de mayor crecimiento en la historia del país (al menos desde que existen registros estadísticos confiables), de 2015 a 2019 fue apenas 0,98%.[173] En ese nuevo escenario las políticas laborales, sociales y tributarias comenzaron a experimentar restricciones que les impidieron mantener el vigor que habían mostrado en los diez años precedentes[174], que limitaron sus capacidades para producir nuevos saltos cualitativos en materia de inclusión social y distribución del ingreso.

[172] Naciones Unidas Uruguay (2021) [https://uruguay.un.org/sites/default/files/2021-06/An%C3%A1lisis%20Com%C3%BAn%20de%20Pa%C3%ADs%20de%20las%20Naciones%20Unidas%20en%20Uruguay_2020.pdf]

[173] Fuente: elaboración propia a partir de datos de World Bank – World Development Indicators [*https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators*].

[174] Cabe recordar que entre 2005 y 2014 se desarrollaron las siguientes reformas o creaciones institucionales y de políticas: la creación del Sistema Nacional Integrado de Salud; la conformación de una nueva cartera ministerial en el área social (el Ministerio de Desarrollo Social) y la creación de programas de transferencias monetarias no contributivas para los sectores de ingresos más bajos (el programa "Ingreso Ciudadano" dentro del Plan Nacional de Atención a la Emergencia Social, entre 2005 y 2007, y, a partir de 2007, la nueva modalidad de Asignaciones Familiares – Plan de Equidad y la Tarjeta Uruguay Social); el incremento significativo del gasto público en educación (de 3% a 4,8%, aproximadamente, del PIB). Sobre este punto, se recomienda, entre otros: De Armas (2017) y Pribble (201 y 2013).

- Tras la crisis socioeconómica que generó la pandemia de COVID-19 en 2020, y de la abrupta contracción del PIB que se registró en ese año, la economía uruguaya comenzó en 2021 a registrar nuevamente tasas de crecimiento, en particular en 2021 (5,56%) y 2022 (4,71%). Estos factores también contribuyeron a que Uruguay lograse en esos años el nivel de riesgo país más bajo de la región. Como resultado de ese crecimiento, se expandió el empleo y se recuperó al término del período el salario real.

- Luego de esos primeros dos años posteriores a la llegada del COVID-19 el PIB registró un crecimiento magro crecimiento (0,37%), atribuible en buena medida al impacto que generó en la economía la sequía que el país sufrió entre 2022 y 2023, a sus efectos en la producción agrícola en la zafra 2022/2023, especialmente en la disminución de los rendimientos de la soja. Además, se registraron impactos negativos en la actividad pecuaria y silvícola: la primera se debió a una reducción en la extracción de ganado vacuno, tanto para faena como para exportaciones y la segunda a una caída en la demanda de rolos para el procesamiento industrial. En 2024 el PIB experimentó nuevamente un crecimiento moderado (3,4% según la variación proyectada).

- Más allá de las oscilaciones que experimentó la economía uruguaya entre 2021 y 2024, tras el impacto que recibió por la pandemia en 2020, su desempeño en comparación con las restantes economías de la región está lejos de ser sobresaliente. Al ordenar a las economías de la región por sus tasas de crecimiento promedio entre 2020 y 2023 se puede advertir con claridad ese rezago: la economía uruguaya registró en esos años, en promedio, una tasa anual de variación del PIB de 0,81%, muy por debajo del promedio de la región (2,35% entre los países cuya información se presenta en la Tabla 2).

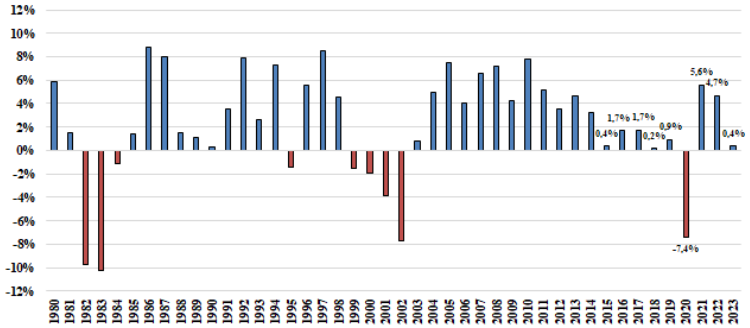
Tabla 2
Variación anual del PIB[i] en países de América Latina con información disponible para los cuatro años de la serie 2020-2023. En porcentaje.

	2020	2021	2022	2023	Promedio 2020-2023
Argentina	-9,90	10,44	5,27	-1,61	1,05
Bolivia (Estado Plurinacional de)	-8,74	6,11	3,61	2,44	0,86
Brasil	-3,28	4,76	3,02	2,91	1,85
Chile	-6,14	11,33	2,06	0,22	1,87
Colombia	-7,19	10,80	7,29	0,61	2,88
Costa Rica	-4,27	7,94	4,55	5,11	3,33
Ecuador	-9,25	9,82	6,19	2,36	2,28
El Salvador	-7,89	11,90	2,80	3,51	2,58
Guatemala	-1,79	8,00	4,12	3,48	3,45
Honduras	-8,97	12,57	4,14	3,58	2,83
México	-8,62	5,74	3,95	3,23	1,07
Nicaragua	-1,76	10,32	3,75	4,57	4,22
Panamá	-17,82	16,47	10,77	7,40	4,20
Paraguay	-0,82	4,02	0,18	4,71	2,02
Perú	-10,93	13,36	2,73	-0,55	1,15
República Dominicana	-6,72	12,27	4,86	2,36	3,19
Uruguay	**-7,38**	**5,56**	**4,71**	**0,37**	**0,81**
Promedio simple (17 países)	-7,13	9,51	4,34	2,67	2,35

Fuente: World Bank national accounts data, and OECD National Accounts data files [http://pip.worldbank.org]. Última actualización: 28/1/2025.

- El bajo crecimiento de la economía uruguaya durante los primeros años de esta década prolonga el desempeño económico del país que ya ameritaba preocupación en la segunda mitad de la década pasada; entre 2015 y 2023, en promedio, la variación anual del PIB fue sólo de 0,9%, un valor que está lejos de ser adecuado para un país que podría aspirar, a mediano plazo, a dar un salto significativo en términos de bienestar agregado de su población y, más en general, de desarrollo.

Gráfico 21
Crecimiento anual del PIB (en porcentaje) en Uruguay. Serie 1980-2023.



Fuente: World Bank / World Development Indicators [https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators#].

- Los datos sobre la trayectoria de la economía uruguaya en los últimos diez años y su comparación en lo que va de esta década con el resto de los países de la región parecen indicar que Uruguay está enfrentando dificultades, luego de una etapa previa (2004 a 2014) de fuerte dinamismo económico, para lograr altas tasas de crecimiento en forma sostenida, con base en un modelo de desarrollo sostenible que le permita al país hacer frente a los retos sociales pendientes mediante políticas públicas aún más robustas y lograr, de ese modo, un salto cualitativo hacia un mayor estadio de desarrollo. En este sentido, se identifican dos grandes retos: por un lado, la transformación económico-productiva para la sostenibilidad y la igualdad; por otro, el avance hacia la convergencia de capacidades para la inclusión social. Superar esos dos desafíos implica que el país transite hacia un modelo de desarrollo que sea capaz de armonizar de manera equilibrada las tres dimensiones del desarrollo sostenible, la ambiental, la económica y la social; un modelo basado en esquemas productivos y formas de consumo sostenibles que garanticen la inclusión social de las poblaciones vulnerables a través del empleo decente y la protección social, asegurando al mismo tiempo la protección del ambiente. Sin embargo, y a pesar de ciertos avances en algunas políticas públicas, Uruguay aún no ha logrado superar ciertos rezagos en materia de transformación productiva sostenible y de adquisición de base tecnológica. El magro desempeño agregado en materia de productividad y la creciente brecha entre los niveles de actividad de los diferentes sectores de la economía son el resultado de una estructura económica dual.

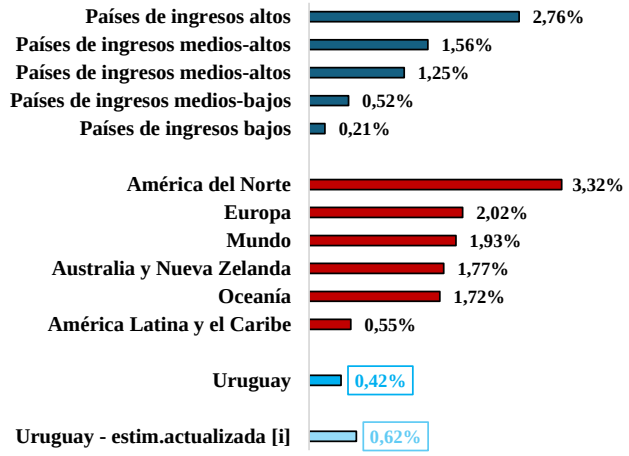
- Esta heterogeneidad estructural que presenta la economía del país (similar, en muchos aspectos, a la que se puede observar en otros países de la región) dificulta la consolidación de un proceso consistente de incremento de productividad y de desarrollo sostenible de largo plazo. Adicionalmente, la significativa transformación registrada en el sector agropecuario en las últimas dos décadas presionó de forma significativa los límites ambientales. Uruguay se enfrenta así al desafío de avanzar hacia modelos de producción y consumo sostenibles, que le permitan preservar sus recursos naturales y garantizar la calidad de vida de su población. Para lograr este objetivo, debe abordar los problemas ambientales que ponen en riesgo la viabilidad de su desarrollo, como el cambio climático, la pérdida de biodiversidad, la contaminación del agua y del aire, y la gestión de los residuos sólidos. Estos problemas demandan la implementación de políticas públicas integrales y participativas, que promuevan una transición hacia una economía circular y baja en carbono, articulando así las dimensiones ambiental, económica y social del desarrollo. Esta transición implica también un cambio cultural, que se base en el consumo responsable, la educación ambiental y la conciencia ecológica. De esta forma, Uruguay podrá aprovechar las

oportunidades que brinda el desarrollo sostenible para mejorar su competitividad, generar empleo verde y reducir las desigualdades sociales.

- La apuesta a la generación de conocimiento científico/tecnológico y su aplicación en los sistemas productivos, en la gestión pública y en los diversos ámbitos de la sociedad, contribuyendo a la incorporación constante de innovación en todos los procesos, es uno de los rasgos que caracteriza a las sociedades más desarrolladas. Además de apostar a la formación plena de las capacidades de las personas, como una de las condiciones necesarias del desarrollo sostenible, los países deben apostar a la creación de instituciones y comunidades científicas robustas, que sean capaces de generar conocimiento científico/tecnológico de alta calidad y de propiciar su transferencia a todos los sectores (los sistemas productivos, la administración pública, las organizaciones sociales, etc.). Esta apuesta al conocimiento científico/tecnológico y la innovación implica, al igual que el desarrollo de las capacidades de las personas, destinar recursos públicos y privados a su desarrollo; supone, necesariamente, priorizar la inversión en ciencia, tecnología e innovación (CTI).

- Uruguay aún se encuentra rezagado respecto a otros países de la región y del mundo en lo que respecta a indicadores de inversión, producción y transferencia de conocimiento científico-tecnológico. Según datos de la UNESCO (Gráfico 22), Uruguay invierte el 0,42% del PIB en investigación y desarrollo, mientras que el promedio de los países de altos ingresos es 2,76%. Además, el sector empresarial tiene una participación muy baja en el financiamiento y la ejecución de proyectos de I+D+i, lo que dificulta la articulación entre la oferta y la demanda de conocimiento y la generación de valor agregado. Este año, a partir de una revisión de las estadísticas, el gobierno ha publicado una nueva serie de inversión en I+D, lo que muestra un incremento los últimos años a partir de un mayor protagonismo del sector privado (alcanzando el 47% del total) hasta alcanzar un valor del 0,62% en el año 2022. Si bien este nuevo valor ubica a Uruguay por encima del promedio regional, aún se encuentra lejano al de los países de altos ingresos.[175]

Gráfico 22
Inversión interna bruta en Investigación y Desarrollo (GERD) en Uruguay comparado con grupos de países seleccionados[ii]. Año 2021. En porcentaje del PIB.



Fuente: UNESCO: Institute for Statistics (UIS) Data extracted on 14 Aug 2024 15:19 UTC (GMT) from UIS.Stat [https://data.uis.unesco.org/]. Para el segundo dato de Uruguay ver nota a pie de página N°44.
Nota: [i] regiones geográficas según clasificación de la UNESCO y por ingresos según clasificación del Banco Mundial.

- Avanzar hacia modelos de desarrollo sostenibles e inclusivos implica también superar las barreras que frenan el acceso de las mujeres a sectores de alta productividad. Como plantea la CEPAL, uno de los nudos estructurales de la desigualdad es la heterogeneidad productiva que segmenta los mercados laborales, y otro es la discriminación de género en el mercado laboral, que impone

[175] Ver https://medium.com/@prismauy/cu%C3%A1nto-se-invierte-en-ciencia-y-tecnolog%C3%ADa-en-uruguay-39677a723815 y https://www.anii.org.uy/upcms/files/listado-documentos/documentos/evoluci-n-de-la-inversi-n-en-actividades-de-ciencia-y-tecnolog-a-en-uruguay-2005-2022-v5-15-04.pdf . Para explicación metodológica ver https://www.anii.org.uy/upcms/files/listado-documentos/documentos/metodolog-a-para-el-c-lculo-de-la-inversi-n-nacional-en-actividades-de-ciencia-y-tecnolog-a-2024-v4-15-04.pdf

mayores restricciones a las mujeres para acceder a esos puestos de trabajo cuando la segmentación y la segregación ocupacional se superponen. Por lo tanto, hay capacidades humanas desaprovechadas a pesar de contar con niveles educativos más altos en promedio que los de los hombres.[176]

3.2.2. El fortalecimiento del sistema agroalimentario como estrategia de desarrollo[177]

- El sistema agroalimentario es clave para la economía de Uruguay, en tanto es una de las fuentes principales de generación de ingreso y empleo. Sin embargo, su funcionamiento se ve afectado por políticas económicas e incentivos; en un país exportador de productos básicos como es Uruguay, la volatibilidad macroeconómica y la inestabilidad geopolítica pueden afectar los tipos de cambio, los tipos de interés y el endeudamiento, con repercusiones negativas en los precios de los alimentos y los ingresos.

- El 11% de la riqueza nacional (PIB) proviene del sistema agroalimentario. En el año 2022, su valor fue de 4.120 millones de USD, principalmente por la producción de carne bovina (23%), soja (18%) y lácteos (14%) (Uruguay XXI, 2024). Si se considera únicamente la participación de la producción primaria (agricultura, la ganadería y la pesca) en el PIB, su contribución se ha mantenido relativamente estable desde el 2015, oscilando entre 6% y 7%. Esta cifra se incrementa a 11% al considerar el sistema agroalimentario (producción primaria, industria alimenticia e industria forestal), según estimaciones realizadas en 2019 (Uruguay XXI, 2020).

- El empleo en los sistemas agroalimentarios en 2021 representó el 40,7% del empleo total[178] en Uruguay, mostrando un ligero incremento con respecto a 2020 (39,9%), pero manteniéndose por debajo de los niveles de 2010 (44,1%). Se estima que en 2021 los sistemas agroalimentarios emplearon a 314,58 mil personas[179], mostrando un incremento respecto a 2020 (303,36 mil personas). (FAOSTAT,2024)

- En promedio, para el período 2015-2023, las exportaciones agropecuarias (incluyendo pesca y silvicultura) representaron el 27% de las exportaciones de bienes, mientras que las exportaciones del sistema agroalimentario fueron el 84%[180], a pesar del retroceso importante entre la campaña

[176] Goldin (2004) en su estudio sobre las relaciones entre familia y carrera laboral en Estados Unidos plantea que hay ciertos "trabajos codiciosos" vinculados con las finanzas, los negocios, el derecho y el mundo académico que penalizan más cualquier tipo de interrupción y recompensan desproporcionadamente la total disponibilidad horaria y las jornadas laborales más largas. Por ello hay que trabajar en la superación del "modelo de trabajador ideal como aquel sin responsabilidades familiares". Ello implica desarrollar medidas efectivas para tender a la corresponsabilidad social y de género en los cuidados y transformar los estereotipos vigentes respecto a los roles y responsabilidades de cada sexo.

[177] Esta subsección recoge el documento preparado por FAO como contribución a la formulación de este Análisis Integral de País titulado: "Estado del sistema agroalimentario en Uruguay".

[178] El indicador "Proporción de empleo en la agricultura de FAOSTAT, mide la proporción de personas empleadas en la agricultura dentro del total de la población ocupada, según la categoría de agricultura del indicador de ILOSTAT "Empleo por sexo, edad y actividad económica (miles) – Anual". La agricultura abarca agricultura, silvicultura y pesca, conforme a la Sección A de la clasificación ISIC. Este indicador refleja la importancia relativa del sector agrícola en el empleo, considerando tanto el empleo asalariado (personas trabajando o con empleo, pero temporalmente ausentes) como el trabajo por cuenta propia (personas con actividad económica propia, ya sea en operación o temporalmente inactivas).

[179] Empleo en la agricultura por edad, total (15+) corresponde a la categoría de agricultura del indicador de ILOSTAT "Empleo por sexo, edad y actividad económica (miles) - Anual". La agricultura incluye agricultura, silvicultura y pesca, de acuerdo con la Sección A de la clasificación ISIC. Este indicador mide el empleo en el sector agrícola para todas las personas en edad de trabajar (15 años o más), considerando tanto el empleo asalariado (personas trabajando o con empleo, pero temporalmente ausentes) como el trabajo por cuenta propia (personas con actividad económica propia, ya sea en operación o temporalmente inactivas).

[180] Cuando se consideran las exportaciones totales de bienes y servicios estos porcentajes son menores. Para el año 2023 la participación fue de 16% para Agro y 49% para el sistema agroalimentario.

2022 y 2023 debido a las fuertes sequías que afectaron la producción de soja y carne bovina (Uruguay XXI, 2024). Estos dos productos mantuvieron su liderazgo en el ranking de los productos alimenticios exportados por Uruguay en el 2023. Entre los principales destinos de exportación de Uruguay en relación con estos productos se encuentran China (24%), Brasil (22%), Unión Europea (11%), Estados Unidos (9%) y México (4%). Uruguay es líder regional en las exportaciones de arroz, colza y leche en polvo, y está en la tercera posición como exportador regional de soja y carne bovina, por detrás de Brasil y Argentina. A nivel internacional está entre los 15 primeros exportadores de estos mismos productos (Uruguay XXI, 2024).

- El balance comercial de alimentos de Uruguay es positivo, y ha aumentado desde el año 2015. La carne y los cereales (en ese orden) se mantienen como los productos destacados de la producción agropecuaria uruguaya, por sus volúmenes y su capacidad exportadora, representando entre ambos más del 50% de las exportaciones del sistema agroalimentario. La mejora de sus rendimientos y el cumplimiento con las exigencias internacionales en términos de trazabilidad le han permitido a Uruguay responder a la demanda internacional, no solo en carnes y cereales, sino también en derivados con mayor valor agregado de estas mismas cadenas productivas. Con relación a las importaciones de alimentos, que representaron en el mismo período (2015-2023) el 14% del total de importaciones de bienes, corresponden en su mayoría (73%, en promedio) a alimentos procesados. Además del aumento relativo en las importaciones de alimentos procesados, se ha producido entre 2015 y 2023 un incremento en el valor de importaciones, medido a precios constantes, de 34%.

- En términos de la transformación productiva, aunque Uruguay ha diversificado su economía en los últimos años (hacia los servicios como el turismo y los servicios financieros), el sistema agroalimentario continúa siendo fundamental en la economía del país por sus aportes en la generación de empleo, ingresos y divisas. No obstante, la concentración en productos básicos podría colocar a la economía uruguaya en una situación de vulnerabilidad frente a las fluctuaciones externas, la variabilidad climática (dimensión que se abordará en la próxima sección) y la creciente volatilidad de los precios internacionales, con repercusiones negativas en los medios de vida y la seguridad alimentaria.

3.3. Análisis del medioambiente y de los efectos del cambio climático en el país

3.3.1. Impactos del cambio climático sobre las poblaciones más vulnerables

- El cambio climático es uno de los mayores retos que enfrenta la humanidad en el siglo XXI. Sus efectos se manifiestan en el aumento de la temperatura global, la alteración de los patrones de precipitación, el incremento de la frecuencia e intensidad de eventos extremos, la pérdida de biodiversidad, la acidificación de los océanos y la subida del nivel del mar, entre otros. Estos impactos afectan negativamente a la salud, la seguridad alimentaria, el acceso al agua, la infraestructura, la economía, el entorno y medios de vida, y los derechos humanos de millones de personas, especialmente de las que se encuentran en situación de vulnerabilidad y marginalidad.[181]

[181] Ante esta situación, la comunidad internacional ha acordado adoptar medidas urgentes para mitigar las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) y adaptarse a los cambios ya inevitables. El Acuerdo de París, firmado en 2015, establece el objetivo de limitar el aumento de la temperatura media global a menos de 2°C con respecto a los niveles preindustriales, y aspira a no superar los 1,5°C. Para ello, los países se comprometen a presentar y actualizar periódicamente sus contribuciones determinadas a nivel nacional (NDC, por sus siglas en inglés), que reflejan sus planes y acciones para reducir sus emisiones y aumentar su resiliencia.

- La sequía que atravesó Uruguay en la primera mitad de 2023 (una de las de mayor gravedad desde que el país tiene registro de este tipo de evento), que afectó parcialmente el acceso de la población del sur del país al agua potable, determinando que el gobierno tuviese que adoptar medidas excepcionales para asegurar el suministro de agua (con su correspondiente costo fiscal), muestra la magnitud y severidad de los posibles impactos que el cambio climático puede tener sobre el bienestar y la satisfacción de las necesidades más básicas de la población –en particular, en los grupos de más vulnerables–, y confirma la necesidad de fortalecer y mejorar en forma permanente los sistemas de emergencias, anticipación y manejo de riesgos.

- En Uruguay las amenazas derivadas del cambio climático continuarán incrementándose en el futuro. De acuerdo con el último informe del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, para Uruguay y la región se espera un aumento de la temperatura media, de las precipitaciones medias y extremas, de las inundaciones, del calor extremo y del nivel del mar y una disminución de las olas de frío y heladas.[182]

- El cambio climático y la degradación del ambiente amenazan el bienestar y la salud de los sectores de la población en situación de mayor vulnerabilidad socioeconómica, en particular, de las familias más jóvenes a cargo de niños, niñas y adolescentes. Sus consecuencias los afectan desde sus primeros años de vida y, debido a sus necesidades metabólicas, fisiológicas y de desarrollo de los niños en esas edades, pueden tener un efecto negativo durante el resto de sus vidas.[183]/ [184]

Inundaciones

- El 25% de los niños y adolescentes viven en zonas propensas a inundaciones, es decir, el doble que los adultos. No hay estudios sobre otras afectaciones (olas de calor, degradación medioambiental). Los impactos de algunos de estos fenómenos se suman a las consecuencias de la degradación ambiental. El cambio climático vuelve más frecuentes fenómenos meteorológicos extremos como inundaciones y tormentas. Según información del Sistema Nacional de Emergencias (SINAE), desde inicios de 2023 se registraron 6.515 personas desplazadas en 7 inundaciones, pero no se cuenta con información específica sobre cuántas de ellas son niños y adolescentes. Estos eventos impactan especialmente en la salud física y mental de los niños, porque dependen de los adultos y tienen menos herramientas para hacer frente a los acontecimientos traumáticos.

- Uruguay registró 49.000 nuevos desplazamientos internos por desastres durante el periodo comprendido entre el 2016 y 2023 (IDMC, 2023). La gran mayoría vinculados a inundaciones (95,6%), pero también a incendios forestales (2%) y tormentas (1,6%). Las evacuaciones ante casos de inundaciones representan el ejemplo más representativo de la movilidad ambiental en el país. Sólo en 2019, el Monitor Integral de Riesgos y Afectaciones registró 21 eventos adversos a nivel nacional que afectaron a 25.477 personas (CSM, 2022).

---

[182] IPCC (2022). *Climate change 2022: Impacts, adaptation and vulnerability*. IPCC. https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/

[183] UNICEF (2021). *Healthy Environments for Healthy Children: Global Programme Framework*. UNICEF. https://www.unicef.org/documents/healthy-environments-healthy-children-global-programme-framework; UNICEF (s. f.). *Children's Environmental Health Collaborative*. UNICEF. https://ceh.unicef.org/

[184] En 2023 el Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas plasmó claramente este vínculo mediante la Observación General número 26, que establece que los Estados deben garantizar que niños y las niñas vivan en un mundo limpio, sano y sostenible. Comité de los Derechos del Niño (2023). CRC/C/GC/26: General comment No. 26 (2023) on children's rights and the environment with a special focus on climate change. Naciones Unidas. https://www.ohchr.org/en/documents/general-comments-and-recommendations/crccgc26-general-comment-no-26-2023-childrens-rights

Sequías

- La sequía por tiempos prolongados puede provocar inseguridad alimentaria y escasez de agua para consumo humano. Una sequía prolongada puede poner en riesgo el abastecimiento de agua para consumo humano, tal como sucedió en Uruguay en 2023, donde, según estimaciones de UNICEF, la sequía afectó a aproximadamente 450.000 niños, niñas y adolescentes en el área metropolitana. En las zonas rurales la sequía fue más prolongada, pero no hay cálculos oficiales sobre la cantidad de niños y adolescentes afectados. Además, la sequía puede tener impacto en la producción de algunos alimentos, incrementando su precio y dificultando su compra por parte de los hogares de menores ingresos. Esto tiene consecuencias en la cantidad y la variedad de alimentos en la dieta y puede provocar malnutrición, perjudicar el desarrollo cognitivo y contribuir a otros problemas de salud.

Olas de calor

- Las olas de calor pueden provocar agotamiento, deshidratación y mayor vulnerabilidad a las enfermedades respiratorias. Las mujeres embarazadas, los lactantes y los niños pequeños son más susceptibles a los efectos del calor extremo. En particular, los bebés son menos capaces de sudar para enfriar su cuerpo cuando se exponen al calor extremo. El incremento de las temperaturas trae como consecuencia patrones cambiantes de enfermedades infecciosas. La aparición en Uruguay del *Aedes aegypti*, vector transmisor de dengue, chikungunya y zika, es un ejemplo. Los niños son menos capaces de combatir eficazmente las infecciones, ya sea por alimentos y agua contaminados o por enfermedades transmitidas por vectores, debido a que su organismo y su sistema inmunitario aún están en desarrollo.

Contaminación ambiental

- Niños y niñas son más susceptibles a la contaminación ambiental, tanto del suelo como del aire y del agua. Niños y niñas están más expuestos a los efectos de la contaminación, no sólo porque su metabolismo, fisiología y necesidades de desarrollo los hacen mucho más vulnerables que los adultos a los contaminantes, sino porque una pequeña exposición a sustancias químicas tóxicas o peligrosas y a residuos en el útero y en la primera infancia puede tener un impacto de por vida. Esta exposición puede provocarles enfermedades, discapacidades, problemas en el desarrollo y hasta muerte prematura, así como reducir su potencial de aprendizaje y de obtención de ingresos en el largo plazo. A pesar de que niños, niñas y adolescentes son los más vulnerables a los efectos del cambio climático, muchas veces las políticas ambientales, climáticas y de gestión de riesgos no ponen sus necesidades en primer plano.[185]

[185] Los adolescentes están sensibilizados sobre el tema, una de las principales causas de su activismo y voluntariado, y demandan espacios para involucrarse en las soluciones. A pesar de ello, a menudo desempeñan un papel limitado de manera oficial en las políticas y decisiones climáticas, y rara vez sus opiniones se consideran en los planes y acciones de adaptación y mitigación. Es imprescindible oír su voz y su inclusión en la definición de los programas y políticas, ya que no sólo serán quienes afronten las consecuencias del cambio climático de manera más inmediata en el futuro, sino que también las experimentan directamente en el presente, por ejemplo, en su salud mental. La experiencia de un evento climático extremo, como una inundación, así como el temor y la incertidumbre ante el futuro, en muchos casos provoca ansiedad y puede afectar negativamente la salud mental.

3.3.2. Impactos del cambio climático en la producción

- Uruguay enfrenta el desafío de moverse rumbo a un sistema agroalimentario más resiliente y sostenible. La expansión agrícola y forestal, junto con la intensificación productiva, han transformado significativamente el uso del suelo en la última década, generando dualidad entre las oportunidades económicas y las presiones ambientales. En un contexto global donde la transformación de los sistemas agroalimentarios es clave para acelerar el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), Uruguay debe equilibrar la producción agropecuaria con la conservación y manejo sostenible de los recursos naturales, teniendo en consideración prácticas que prevengan y mitiguen la degradación del suelo, reduzcan emisiones y se adapten al cambio climático e incrementen la eficiencia en el uso de insumos y el agua. Este proceso de transformación ha llevado a un cambio en el uso del suelo en el país, reflejando cambios en la superficie forestal, la expansión de frontera agrícola y la intensificación del uso de insumos. La superficie forestal ha aumentado en un 19,7% entre 2015 y 2022, fruto de incentivos para el monocultivo comercial de eucalipto y pino destinados a la producción de celulosa y madera para la exportación (FAO, 2024a; MGAP, 2023), así como para la conservación del bosque nativo, como las exenciones impositivas sobre estas áreas (Banco Mundial, 2023) y la utilización de bonos sostenibles que condicionan el pago de intereses al mantenimiento de la superficie forestal (INAC, 2024). Por su parte, los pastizales permanentes, de particular importancia para el manejo ganadero en Uruguay, se han reducido en un 4% entre los mismos años. La tierra arable aumentó un 4% en los mismos años (2015-2022), alcanzando 2,115 mil ha en 2022.[186] El crecimiento de la frontera agrícola y el uso intensivo del suelo han llevado a un aumento sostenido en la aplicación de fertilizantes en Uruguay.[187]

- El uso de agua para riego representa una fracción mínima del total de los recursos hídricos renovables de país. La sostenibilidad del sistema agroalimentario también está determinada por la eficiencia en el uso del agua y su disponibilidad, convirtiéndose en factores clave para el sector agroalimentario en Uruguay, especialmente en un contexto de creciente variabilidad climática. A pesar del crecimiento de la producción agrícola, el uso de agua para riego es mínima. Entre 2019 y 2021, la extracción de agua para la agricultura se mantuvo en 1,84% del total disponible, lo que refleja una dependencia predominante de las precipitaciones para el abastecimiento hídrico del sector (FAO, 2024c), especialmente en áreas de secano. *La eficiencia del uso de agua en la agricultura es menor que en otros sectores de la economía*. Mientras la industria genera más de 100 USD por cada metro cúbico utilizado, la agricultura de riego genera menos de 1 dólar (0.22 USD/m3), ligeramente más eficiente que la cifra promedio de América Latina (0,19 USD/m3 en 2021) pero menos eficiente que el resto del mundo (0,67 USD/m3 en 2021). Las exportaciones dependen de las precipitaciones y están expuestas a eventos climáticos extremos.[188] Las sequías han sido recurrentes en el país, pero entre 2022 y 2023 Uruguay experimentó el déficit de lluvias más prolongado registrado desde principios del siglo XX, con un impacto económico estimado en USD 1.741 millones, equivalente al 3% del PIB promedio en los últimos tres años (Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, 2024a). Aunque la frecuencia de estos eventos no ha aumentado

[186] En particular, debido al crecimiento sostenido de cultivos temporales de cereales y oleaginosas (trigo, maíz, soja), impulsados por la demanda global de productos básicos.
[187] Entre 2015 y 2022 el uso de nitrógeno se incrementó de 40Kg/Ha a más de 90 Kg/ha. Uruguay supera el promedio de América del Sur y del mundo en el uso de fertilizantes, y por ello Uruguay ha puesto en marcha medidas de monitoreo de la calidad del agua y promovido prácticas agrícolas sostenibles orientadas a reducir la contaminación y mejorar la eficiencia en el uso de insumos (Paruelo et al., 2024).
[188] En Uruguay, la mayor parte del riego se destina a cultivos específicos como el arroz, frutales y hortalizas, que dependen de sistemas de irrigación para mantener la productividad (MGAP, 2023). En contraste, la agricultura de secano, que abarca cultivos de exportación como la soja, el trigo y maíz depende exclusivamente de las precipitaciones y es altamente vulnerable a eventos climáticos extremos (Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, 2024a).

significativamente en los últimos 60 años, sus *impactos económicos han crecido debido a la mayor exposición de bienes productivos e infraestructura agrícola*. Por su parte, la ganadería, que se basa en sistemas extensivos con alimentación en pastizales naturales, es uno de los sectores más expuestos a la variabilidad climática. La variabilidad hídrica prolongada reduce la disponibilidad de biomasa forrajera y deriva en un incremento de los costos de producción al tener que suplementar el alimento para el ganado con granos y forrajes conservados.

- Uruguay se ha comprometido a reducir las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) y adaptarse al cambio climático. Para ello, ha elaborado inventarios nacionales de GEI y ha presentado Contribuciones Determinadas Nacionales (CDN). El sector agropecuario es la principal fuente de emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI) en Uruguay, representando el 75,2% de las emisiones brutas del país, lo que es consistente con un perfil de país productor de alimentos[189]. En términos globales, Uruguay representa solo el 0,03% de las emisiones globales, lo que no impide el cumplimiento de compromisos nacionales en términos de reducción de la intensidad de emisiones en la producción de carne vacuna en un 35% para metano (CH_4) y un 36% para óxido nitroso (N_2O) para 2030, en comparación con los niveles de 1990 (REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY, 2022). Durante la reciente COP27 Uruguay confirmó los compromisos internacionales asumidos, debido principalmente a la ganadería uruguaya viene cumpliendo con las metas propuestas en la COP21 (reducir en un 32% las emisiones de metano por kilo de carne producido para el año 2025). Además, el país se ha comprometido a conservar el 100% de su superficie de bosque nativo registrada en 2012 (849.960 Ha), asegurando la protección de ecosistemas clave para la mitigación del cambio climático (Uruguay Segunda CDN, REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY, 2022). Los costos ocultos[190] del sistema agroalimentario en Uruguay relacionados con costos ambientales representan el 51.1% del total estimado en 9.229 millones de dólares. Dentro de los costos ambientales se incluye gases de efecto de invernadero, cambio de uso de suelo y emisiones de nitrógeno.

- El camino de transición a un sistema agroalimentario sostenible en Uruguay requiere, por tanto, mejorar la eficiencia en el uso de insumos, fortalecer la adaptación del sector a escenarios climáticos cambiantes y optimizar la gestión del recurso hídrico, particularmente en un contexto de predominancia de la agricultura de secano. Las medidas de reducción de emisiones y la conservación de áreas sensibles, como el bosque nativo y los suelos con alta capacidad de almacenamiento de carbono, serán fundamentales para incrementar la resiliencia y sostenibilidad del sector en el mediano y largo plazo. Asimismo, el camino hacia la agroecología como un enfoque holístico e integrado que aplica simultáneamente conceptos y principios ecológicos y sociales al diseño y la gestión de sistemas agrícolas y alimentarios sostenibles. Que pretende optimizar las interacciones entre las plantas, los animales, los seres humanos y el medio ambiente, a la vez que aborda la necesidad de sistemas alimentarios socialmente equitativos en los que las personas puedan elegir lo que comen y cómo y dónde se produce. Representa un campo transdisciplinar que incluye las dimensiones ecológica, sociocultural, tecnológica, económica y política de los sistemas alimentarios, desde la producción hasta el consumo (https://www.fao.org/agroecology/overview/es/).

[189] El gas que más emite el sector es el metano, el cual se caracteriza por ser de tipo biogénico, es decir, que forma parte de un ciclo natural que no agrega más carbono al ambiente. Si bien es un potente gas de efecto invernadero, también es de vida corta, lo que hace que el sector agropecuario y la ganadería en particular tengan el potencial de ser parte del portafolio de soluciones a los problemas originados por el cambio climático.

[190] Cualquier costo para los individuos o la sociedad que no se refleja en el precio de mercado de un producto o servicio. Se refiere a costos externos (es decir, una externalidad negativa) o pérdidas económicas provocadas por otras fallas del mercado o de las políticas.

3.3.3. La transición energética como estrategia

- La transición energética es un elemento clave para lograr la mitigación del cambio climático, ya que el sector energético es el principal responsable de las emisiones globales de gases de efecto invernadero.[191] Uruguay ha demostrado un liderazgo y un compromiso destacables en la lucha contra el cambio climático y la transición energética. Desde hace más de una década, el país ha implementado una política energética de largo plazo, con el consenso de todos los actores políticos, sociales y económicos, que ha permitido diversificar la matriz energética, reducir la dependencia de los combustibles fósiles, aumentar la seguridad energética, disminuir los costos y las emisiones, y generar beneficios sociales y ambientales. Por otra parte, Uruguay ha logrado que el 98% de su electricidad provenga de fuentes renovables, principalmente hidroeléctrica, eólica y biomasa, y que el 40% de su consumo final de energía sea de origen renovable.[192] Además, ha desarrollado un marco regulatorio e institucional que favorece la participación del sector privado, la integración regional, la innovación tecnológica y la inclusión social en el acceso a la energía.

3.4. Análisis político: instituciones, gobernanza y convivencia

3.4.1. Activos y desafíos de la democracia y las instituciones estatales en Uruguay

- Como se ha señalado desde el comienzo, Uruguay se destaca dentro de América Latina y a nivel global por su estabilidad institucional y por la solidez de su régimen democrático. Estos rasgos constituyen un activo del país y generan condiciones propicias para el diseño y la implementación de planes y políticas de mediano y largo plazo, que puedan hacer frente a retos de desarrollo que necesariamente tendrán que ser abordados por varias administraciones de gobierno.

- Uruguay forma parte del grupo de países que son catalogados como “democracias plenas” (The Economist 2024), al tiempo que obtiene los scores más altos de la región cuando se aplican los índices de calidad democrática, entre ellos, el más alto nivel de “apoyo a la democracia” a lo largo de tres décadas reportes periódicos del *Latinobarómetro*.[193]

- Como se puede apreciar en la Tabla 3, Uruguay se ubica en el primer lugar o en los primeros puestos entre los países de América Latina y el Caribe, y en una posición destacada en el mundo, en todos los índices utilizados a nivel regional y global para evaluar las distintas dimensiones del funcionamiento político de los países: entre otras, la estabilidad política, la paz y la ausencia de conflictos internos, la calidad del Estado de Derecho, el desempeño de las instituciones democráticas, el apoyo de la ciudadanía a los valores democráticos, la efectividad de las políticas, el control de la corrupción, la transparencia en el Estado y el ejercicio de la libertad de expresión y de prensa), Uruguay. En once de los quince indicadores presentados Uruguay forma parte del decil superior de países de América Latina y el Caribe analizados (esto es, el 10% de países mejor evaluados); de hecho, al ordenar a los países de la región de acuerdo con sus registros en estos

[191] Según el informe del Panel Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC, por sus siglas en inglés) de 2018, para alcanzar la meta de 1,5°C, es necesario que las emisiones netas de CO2 se reduzcan en un 45% para 2030 y se alcance la neutralidad de carbono para 2050. Esto implica una transformación profunda y rápida del sistema energético, basada en el aumento de la eficiencia, la electrificación de la demanda y el despliegue masivo de las energías renovables.

[192] Naciones Unidas Uruguay (2021: 70) [Análisis Común de País de las Naciones Unidas en Uruguay_2020.pdf].

[193] Asimismo, de acuerdo con el Índice del Estado de Derecho 2024 elaborado por el *World Justice Project* (WJP), Uruguay ocupa el primer lugar a nivel regional y el 24 a nivel mundial, en un contexto internacional de importantes retrocesos en el que 20 de los 32 países de la región presentaron caídas en sus puntajes. El indicador considera las siguientes dimensiones: límites al poder gubernamental, ausencia de corrupción, gobierno abierto, derechos fundamentales, orden y seguridad, cumplimiento regulatorio, justicia civil y justicia penal.

indicadores se observa que Uruguay ocupa el primer lugar en la región en la mayoría de los rankings: Uruguay ocupa el primer lugar a nivel regional en los rankings que surgen de ocho de estos quince indicadores y la segunda posición de acuerdo con otros dos.

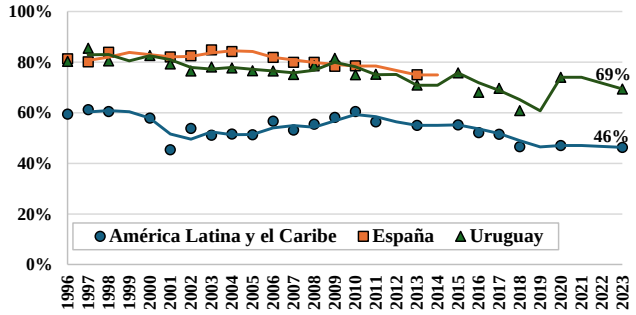
Tabla 3
Posición de Uruguay en 15 índices internacionales de calidad democrática, efectividad de gobierno y/o funcionamiento del mercado. Años 2023/2024.

		Puesto en el mundo	Puesto en América Latina y el Caribe
1.	**Índice de Paz** (Instituto para la Economía y la Paz)	**25°/163**	**1°/23**
2.	**Estabilidad política** y **ausencia de violencia/terrorismo** (World Bank)	**39°/214**	**11°/42**
3.	**Índice de Estado de Derecho** (Proyecto de Justicia Global)	**24°/142**	**1°/31**
4.	**Índice de Estado de Derecho** (World Bank)	**52°/214**	**5°/42**
5.	**Índice de Democracia** (Unidad de Inteligencia de The Economist)	**15°/167**	**1°/23**
6.	**Índice de Democracia** (Freedom House)	**5°/210**	**1°/34**
7.	**Índice de Libertad de Expresión / Rendición de Cuentas** (World Bank)	**17°/214**	**1°/42**
8.	**Índice de Libertad de Prensa en el Mundo** (Reporteros sin Fronteras)	**51°/180**	**6°/22**
9.	**Índice de Percepción de Corrupción** (Transparencia Internacional)	**14°/180**	**1°/28**
10.	**Índice de Control de Corrupción** (World Bank)	**17°/214**	**1°/42**
11.	**Índice de Índice de la Administración Pública** (University of Oxford)	**20°/120**	**1°/19**
12.	**Índice de Efectividad del Gobierno** (World Bank)	**45°/214**	**4°/42**
13.	**Índice de Calidad Regulatoria** (World Bank)	**57°/214**	**8°/42**
14.	**Índice de Libertad Económica** (Fundación Heritage)	**27°/184**	**2°/30**
15.	**Índice de Prosperidad** (Instituto Legatum)	**38°/167**	**2°/23**

Fuente: elaboración propia en base a procesamientos de bases de datos en line o consultas a reportes de las siguientes fuentes: [1] Positive Peace Report 2024 [Institute for Economics & Peace (2024: 26-27)] - https://www.economicsandpeace.org/wp-content/uploads/2024/04/PPR-2024-web.pdf; [2] Political Stability and Absence of Violence/Terrorism 2023 [Worldwide Governance Indicators – World: Bank - https://databank.worldbank.org/source/worldwide-governance-indicators#]; [3] Rule of Law Index (Overall score 2024) [World Justice Project - https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/global/2024]; [4] Rule of Law 2023 [Worldwide Governance Indicators - World Bank - https://databank.worldbank.org/source/worldwide-governance-indicators#]; [5] Democracy Index 2024 [The Economist Intelligence Unit - https://www.eiu.com/n/campaigns/democracy-index-2024/]; [6] Democracy Index 2024 [Freedom Hpures – https://freedomhouse.org/reports/publication-archives]. ranking de los países según su "score agregado para todas las categorías": Finlandia en el 1° con 100 pts.; Nueva Zelanda y Suecia en el 2° con 99 pts.; Noruega en el 3° con 98 pts.; Canadá, Dinamarca, Irlanda, Luxemburgo, Países Bajos y San Marino en el 4° con 97 pts.; Bélgica, Japón, Portugal, Eslovenia, Suiza y Uruguay en el 5° con 96 pts.; [7] Voice and accountability 2023 [Worldwide Governance Indicators - World Bank - https://databank.worldbank.org/source/worldwide-governance-indicators#]; [8] Reporteros sin Fronteras [Clasificación mundial de la libertad de prensa 2024: el periodismo, bajo las presiones políticas - https://rsf.org/es/clasificacion] [9] Corruption Perceptions Index 2024 [International Transparency - https://www.transparency.org/es/press/2024-corruption-perceptions-index-corruption-playing-devastating-role-climate-crisis]; [10] Control of Corruption 2023 [Worldwide Governance Indicators - World Bank - https://databank.worldbank.org/source/worldwide-governance-indicators#]; [11] University of Oxford – Blavatnuk Indexo of Public Administration - https://www.bsg.ox.ac.uk/sites/default/files/2024-12/Blavatnik-Index-Report-2024.pdf]; [12] Government Effectiveness 2023 [Worldwide Governance Indicators - World Bank - https://databank.worldbank.org/source/worldwide-governance-indicators#]; [13] Regulatory Quality 2023 [Worldwide Governance Indicators - World Bank - https://databank.worldbank.org/source/worldwide-governance-indicators#]; [14] Index of Economic Freedom 2024 [Heritage Foundation - https://www.heritage.org/index/pages/all-country-scores]; [15] Legatum Prosperity Index 2024 [Legatum Institute - https://worldpopulationreview.com/country-rankings/legatum-prosperity-index].

- Otra de las dimensiones políticas en las que Uruguay se destaca refiere al apoyo de su ciudadanía al régimen democrático. Desde hace tres décadas, cuando se comenzó a medir periódicamente en la opinión pública el apoyo a la democracia, Uruguay se ha registrado siempre el nivel más alto, o el segundo más alto, de adhesión de la ciudadanía al régimen democrático. De acuerdo con los datos publicados por el último reporte del *Latino barómetro*, con base en datos de 2023, 69% de los encuestados en Uruguay expresaron que "la democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno", 23 puntos porcentuales sobre el promedio de los restantes 17 países de América Latina y el Caribe analizados.[194]

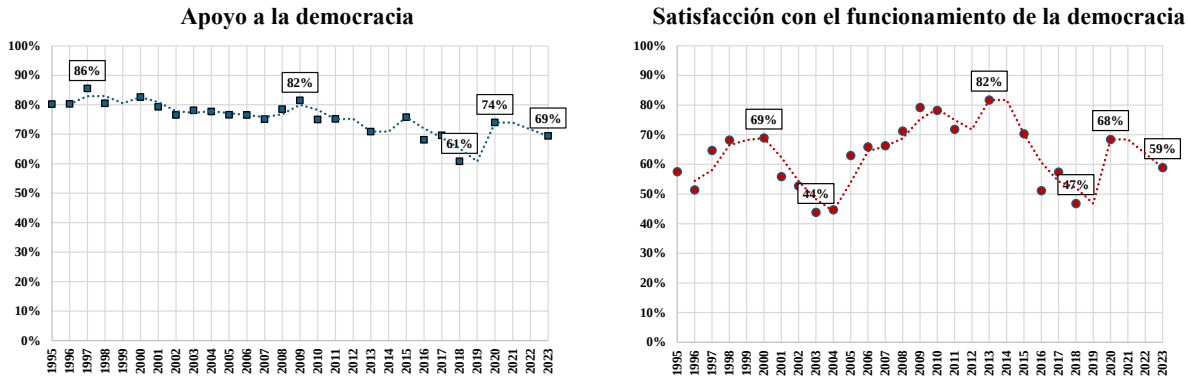
Gráfico 23
Apoyo a la democracia[i] en Uruguay, América Latina y el Caribe[ii], y España. Serie 1996-2023. En porcentaje.



Fuente: Corporación Latinobarómetro [https://www.latinobarometro.org/latContents.jsp].
Notas: [i] respuesta "La democracia es preferible a cualquier forma de gobierno"; [ii] promedio entre los 17 países de Latinoamérica (sin incluir a Uruguay).

- Si bien Uruguay cuenta con un alto apoyo al sistema democrático entre sus ciudadanos, así como un alto grado de satisfacción con el funcionamiento de la democracia en el país (aunque con registros siempre inferiores a los del "apoyo a la democracia"), lo que representa un valioso activo, y una condición necesaria (aunque no suficiente), para generar condiciones adecuadas para la protección y el ejercicio efectivo de los derechos humanos, merece especial atención la caída moderada de los niveles de adhesión a la democracia en el país en los últimos años (Gráfico 23): desde casi 80%, en promedio, entre 1995 y 2009 (los primeros quince años de la serie) a 71% entre 2010 y 2023 (los últimos catorce).

Gráfico 24
"Apoyo a la democracia" y "Satisfacción con el funcionamiento de la democracia" en Uruguay. serie 1995-2023. En porcentajes.



Fuente: elaboración propia a partir de datos de la Coorporación Latinobarómetro [https://www.latinobarometro.org/latOnline.jsp].

- Otra dimensión clave para analizar el panorama político de Uruguay es la fortaleza de su sistema de partidos, en particular cuando se analiza al sistema político uruguayo en perspectiva comparada a nivel regional y global. En este sentido, un atributo que recurrentemente se señala en los estudios

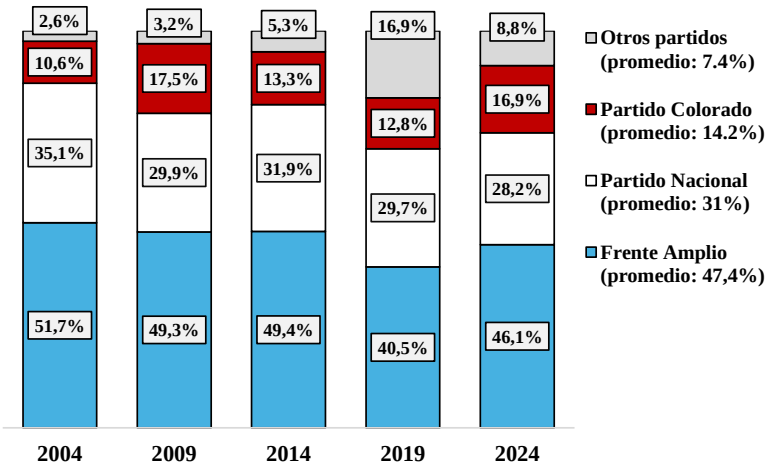
[194] Asimismo, cuando se examinan los datos de Uruguay a lo largo de toda la serie de tiempo (Gráfico 23), se observa que se asemejan a los de España, el único país iberoamericano por fuera de los latinoamericanos incluido en este estudio.

de política comparada es que el sistema de partidos uruguayo está conformado por dos de los partidos aún vigentes más antiguos del mundo (Nacional y Colorado) y una tercera formación partidaria o coalición de partidos (Frente Amplio), mayoritaria en las últimas seis elecciones parlamentarias (1999 a 2024), que fue fundado hace más de medio siglo por partidos que tienen actualmente más de un siglo de historia.

- Al analizar los resultados de las elecciones nacionales celebradas en este siglo se observa con claridad la estabilidad de las preferencias de la ciudadanía, que expresan, en última instancia, un alto grado de identificación con los partidos políticos, uno de los factores que explican la estabilidad política del país (Gráfico 24). Al sumar los resultados de los tres partidos con mayor peso electoral del Uruguay (Frente Amplio, Partido Nacional y Partido Colorado) en las últimas cinco elecciones se observa que el 93% del electorado –con mínimas oscilaciones entre esos comicios– acompaña a estas formaciones partidarias. Estos datos resultan poco frecuentes dentro y fuera de la región donde son pocos los partidos que predominaban a fines del siglo veinte y siguen siendo vigentes al inicio del segundo cuarto del veintiuno.

Gráfico 25

Resultados de las elecciones nacionales en Uruguay (elección parlamentaria y primera vuelta de la elección presidencial) en el Siglo XXI. Votación por partidos. En porcentaje sobre el total de votos.



Fuente: elaboración propia a partir de datos recopilados por la Unidad de Medición y Análisis de Datos (UMAD) de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República a partir de la información de la Corte Electoral del Uruguay.

- Por otra parte, los resultados electorales de Uruguay a lo largo de los últimos 25 años (incluyendo los de la elección de 1999), así como la desagregación de los datos de opinión pública sobre identificación partidaria por grupos de edad (entre nuevos votantes, jóvenes, adultos y adultos mayores), parecen indicar que sus principales partidos aún cuentan con una fuerte capacidad política para renovar la adhesión del electorado y para generala entre los nuevos votantes.[195]

- Los datos del último reporte del *Latinobarómetro* con relación al apoyo de la opinión pública en Uruguay a los partidos políticos (su apoyo normativo o ideológico en tanto actores sin los cuales no podría funcionar la democracia en el país, más allá de sus preferencias partidarias), nuevamente, ubican al país en una posición diferente a la del resto de los países de la región: casi dos de cada tres encuestados en Uruguay (62%) afirman que "sin partidos políticos no puede haber

[195] En este sentido, es útil tener en cuenta para este análisis sobre la solidez del sistema de partidos de Uruguay (la legitimidad política y el respaldo social de sus componentes) que los tres partidos que han logrado –sumados– el apoyo del 93% de los votantes tienen, en promedio, 144 años de historia (dos de ellos 189 y el tercero 54); incluso si se considera el promedio de antigüedad de estos paridos ponderando sus "edades" por el peso electoral que han tenido en lo que va de este siglo (entre las elecciones nacionales de 2004 y 2024), se obtendría una cifra llamativa en perspectiva comparada: 111 años.

democracia" (17 puntos porcentuales por encima del promedio de la región). Al recabar las opiniones de los votantes sobre el funcionamiento de los partidos políticos en Uruguay, y pese a finalmente nueve de cada diez votantes finalmente terminan eligiendo a alguno de los tres principales partidos del país (como ya se señaló, 93% en promedio durante las últimas cinco elecciones), se aprecia una mirada más crítica que la que surge de otros indicadores de opinión pública: casi el 58% discrepa (dice estar "en desacuerdo" o "muy en desacuerdo") con la afirmación de que los "los partidos políticos en el país funcionan bien" (Tabla 3).

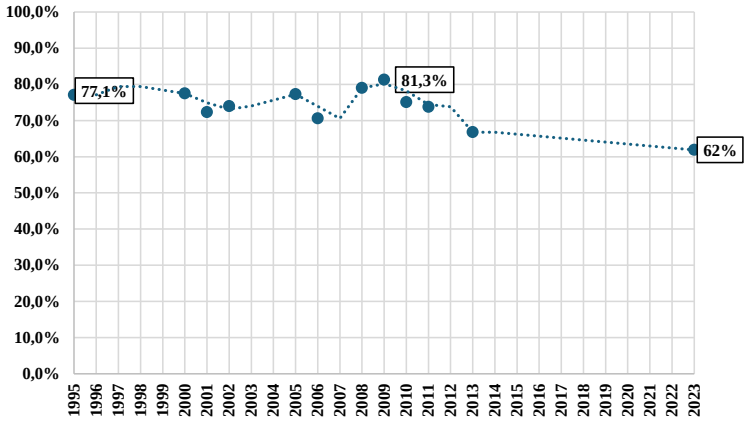
Tabla 4
Actitudes hacia y opiniones sobre los partidos políticos en Uruguay y América Latina. Año 2023.

	Acuerdo con la afirmación…		
	"Sin partidos políticos no puede haber democracia"	"La democracia puede funcionar sin partidos"	NS/NC
País con el registro más bajo de apoyo a los partidos	31,1%	63,9%	5,0%
Promedio (17 países sin ponderar)	**44,5%**	**47,8%**	**7,7%**
Uruguay (máximo apoyo a los partidos políticos)	**61,9%**	**33,7%**	**4,4%**
	Acuerdo/desacuerdo con la afirmación: "Los partidos políticos en el país funcionan bien"		
	"Muy de acuerdo" y "De acuerdo"	"En desacuerdo" y "Muy en desacuerdo"	NS/NC
País con menor evaluación positiva de los partidos	8,8%	90,2%	1,1%
Promedio (17 países sin ponderar)	**20,9%**	**76,5%**	**2,7%**
Uruguay (mayor evaluación positiva de los partidos)	**38,2%**	**57,7%**	**4,0%**

Fuente: elaboración propia a partir de datos de la Coorporación Latinobarómetro [https://www.latinobarometro.org/latOnline.jsp].

Asimismo, cuando se examina la evolución a lo largo de toda la serie del apoyo "normativo" de la opinión pública a los partidos políticos, como agentes imprescindibles para el funcionamiento de la democracia (Gráfico 26), se advierte que el registro alcanzado en 2023 (61,9%), es el más bajo de toda la serie histórica, resultado de una tendencia moderada a la disminución de este indicador.

Gráfico 26
Porcentaje de la opinión pública en Uruguay que manifiesta estar de acuerdo con la afirmación: "sin partidos políticos no puede haber democracia". Años con información disponible entre 1995 y 2023.



Fuente: elaboración propia a partir de datos de la Coorporación Latinobarómetro [https://www.latinobarometro.org/latOnline.jsp].

Si bien al analizar el comportamiento en las últimas dos o tres décadas de los cuatro los indicadores de opinión pública seleccionados (apoyo a la democracia como sistema político, satisfacción con el funcionamiento de la democracia en el país, apoyo a los partidos y valoración sobre el

funcionamiento de los partidos en el país) se advierten algunas tendencias que merecen ser abordadas, en la perspectiva de seguir manteniendo el buen desempeño del sistema democrático del país, la evaluación de la calidad de la democracia en Uruguay en perspectiva comparada sigue ubicando al país en una posición destacable e nivel regional y global, incluso en cotejo con el resto de los países cuyas democracias son clasificadas como "plenas". En este sentido, cabe destacar tras cuarenta años de democracia ininterrumpida en Uruguay que el país ha tenido ocho administraciones de gobierno de distinto signo político (los tres principales partidos han estado al frente del gobierno y en la oposición), que ha sido capaz de procesar las transiciones entre gobiernos conforme a las reglas constitucionales y sin mayores tensiones políticas. Como consecuencia de esa trayectoria y esos aprendizajes políticos, durante las últimas cuatro décadas Uruguay no experimentó crisis institucionales: procesos de *impeachment*, renuncias de jefes de gobierno, adelantamiento de elecciones, revueltas populares, etc.

- Otra de las dimensiones clave del funcionamiento de la democracia refiere a la participación igualitaria de hombres y mujeres en los espacios políticos. Al analizar la situación en Uruguay desde esa perspectiva se advierte claramente que el país aún no ha logrado un acceso igualitario de hombres y mujeres a los espacios de toma de decisión y las posiciones políticas de máxima responsabilidad.[196] Teniendo en consideración los rasgos que explican el desempeño de Uruguay en los índices internacionales de democracia, resulta llamativo que el país no haya logrado aún alcanzar o aproximarse a la paridad entre hombres y mujeres en el acceso a las posiciones de máxima responsabilidad política y, en particular, a los cargos legislativos. Cuando comparamos a Uruguay con las "democracias plenas" (grupo que integra el país desde hace ya varios años) con respecto al porcentaje de mujeres que ocupan bancas en el parlamento, se advierte con claridad el rezago del país frente a las democracias más avanzadas (25,3% y 38%, respectivamente). Uruguay muestra en este indicador un desempeño menor al que cabría esperar de acuerdo con la posición que ocupa en estos índices internacionales de calidad democrática; un desempeño que no es acorde al grado de desarrollo de su democracia, ni tampoco a su historia política, ya que el país se destaca por haber sido uno de los primeros países en reconocer en la primera mitad del siglo pasado los derechos políticos de las mujeres y en promover su participación electoral. Esta disparidad entre hombres y mujeres se advierte también en la distribución de cargos ejecutivos, tanto del gobierno nacional como de los subnacionales, y de los cargos de alta responsabilidad en el sector privado y otras organizaciones.[197]

Tabla 5
Participación de las mujeres en los parlamentos (cámara baja o única) en Uruguay y en distintos grupos de países. Valores a junio de 2024. Porcentaje para Uruguay y Mediana de los porcentajes dentro de los grupos.

Uruguay	**25,3%**
Países con "democracias plenas" según el Índice de Democracia de *The Economist* (n=23)	**38%**
Países del decil superior (10% más alto) de todos los países ordenados según índice de libertad de *Freedom House* (n=21)	**37,9%**
Países de "muy alto desarrollo humano" según IDH del PNUD (n=66)	29,5%
Países de "altos ingresos" según clasificación de World Bank (n=60)	29,5%
Países de América Latina y el Caribe ordenados por la Unión Interparlamentaria (n=33)	31,2%
Países del mundo ordenados por la Unión Interparlamentaria (n=182)	26,1%

Fuente: elaboración propia a partir de las siguientes fuentes: IPU [https://data.ipu.org/women-ranking/?date_year=2024&date_month=06], UNDP [Human Development Index \| Human Development Reports (undp.org)] y WB [World Development Indicators \| DataBank (worldbank.org)].

- Al analizar los resultados de la encuesta a integrantes de la Cámara de Representantes de Uruguay desarrollada en 2022 por el Observatorio Parlamentario de la Universidad de Salamanca (estudio

[196] Esta reflexión y afirmación también es válida para otros grupos de población que se encuentran relegados en el acceso a los espacios de toma de decisión: entre otros, pero particularmente, la población afrodescendiente y las personas con discapacidad.
[197] Ibídem, p.56.

que se ha realizado en las últimas seis legislaturas del país, entre 1995 y 2025), se advierte en todas las variables diferencias entre los partidos políticos con relación a la igualdad de oportunidades de hombres y mujeres de participar dentro de sus estructuras partidarias, de acceder a las mismas o similares oportunidades de desarrollar campañas electorales (Tablas 6 y 7).

Tabla 6
Integrantes de la Cámara de Representantes de Uruguay (Legislatura 2020-2025) según sus opiniones sobre la igualdad entre hombres y mujeres en sus respectivos partidos, desagregados por bloques partidarios. Año 2022.

	"Ahora, le voy a leer afirmaciones sobre la democracia interna de su partido (…) Las mujeres tienen las mismas posibilidades que cualquiera de acceder a puestos de poder a través de los cuales se toman decisiones dentro de mi partido"					
	1 (Muy en desacuerdo)	2	3	4	5 (Muy de acuerdo)	Total
Frente Amplio	3%	24%	33%	21%	18%	100%
Partidos Colorado, Nacional, Cabildo Abierto e Independiente	0%	6%	24%	22%	47%	100%
Total	1%	14%	28%	22%	35%	100%[i]

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Observatorio de Elites Parlamentarias en América Latina de la Universidad de Salamanca [https://oir.org.es/pela/]. Notas: [i] en este relevamiento de carácter censal se encuestaron 81 de los 99 integrantes de la Cámara de Representantes de Uruguay. Datos ponderados por el peso relativo de los partidos.

Tabla 7
Integrantes de la Cámara de Representantes de Uruguay (Legislatura 2020-2025) según sus opiniones sobre la igualdad entre hombres y mujeres durante las campañas electorales desagregados por bloques partidarios. Año 2022. En porcentajes.

"Las candidatas mujeres reciben un financiamiento similar al de los hombres para la campaña electoral"	1 (Muy en desacuerdo)	2	3	4	5 (Muy de acuerdo)	NS/NC	Total
Frente Amplio	6,1	15,1	27,4	12	36	3,1	100
Partido Nacional, Colorado, Cabildo Abierto e Independiente	10,1	4	15,1	14,4	49,8	6,6	100
Total	8,4	8,7	20,3	13,4	44,1	5,1	100
"Los partidos políticos, en general, apoyan con igual intensidad las campañas de sus candidatos/candidatas"	1 (Muy en desacuerdo)	2	3	4	5 (Muy de acuerdo)	NS/NC	Total
Frente Amplio	6,1	17,9	27,4	27,4	21,2	…	100
Partido Nacional, Colorado, Cabildo Abierto e Independiente	1,9	13	7,	12,3	60	5	100
Total	3,7	15,1	16,1	18,7	43,6	2,9	100
"Los medios de comunicación ofrecen las mismas posibilidades de participación a las candidatas que a los candidatos durante la campaña"	1 (Muy en desacuerdo)	2	3	4	5 (Muy de acuerdo)	NS/NC	Total
Frente Amplio	15,1	24,3	33,3	18,2	9,2	…	100
Partido Nacional, Colorado, Cabildo Abierto e Independiente	2,4	13,2	9,7	25,3	49,3	…	100
Total	7,8	17,9	19,7	22,3	32,3	…	100
"Los medios de comunicación ponen el foco de atención más en el aspecto físico de las mujeres candidatas que en el de los candidatos hombres"	1 (Muy en desacuerdo)	2	3	4	5 (Muy de acuerdo)	NS/NC	Total
Frente Amplio	12	18,2	18,2	21,2	30,4	…	100
Partido Nacional, Colorado, Cabildo Abierto e Independiente	47,7	20,7	18,1	8,3	2,6	2,6	100
Total	32,6	19,6	18,1	13,8	14,4	1,5	100

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Observatorio de Elites Parlamentarias en América Latina de la Universidad de Salamanca [https://oir.org.es/pela/]. Notas: [i] en este relevamiento de carácter censal se encuestaron 81 de los 99 integrantes de la Cámara de Representantes de Uruguay. Datos ponderados por el peso relativo de los partidos.

- En los últimos quince años el sistema político uruguayo realizó algunos avances en materia legislativa que le permitieron al país incrementar la participación de las mujeres en el parlamento[198] en las últimas dos legislaturas (2015-2020 y 2020-2025). Los efectos de estas reformas parecen haber sido insuficientes, en la medida que el aumento estuvo lejos de alcanzar una distribución relativamente paritaria entre hombres y mujeres, y porque la evolución de este indicador en las dos últimas legislaturas muestra cierta estabilidad. En este marco, el país enfrenta el desafío de llevar adelante las reformas necesarias (legislativas, institucionales y de políticas públicas), así como el reto de seguir avanzando en lograr cambios culturales, que permitan a corto plazo alcanzar una participación paritaria en los cargos de gobierno (legislativo y ejecutivo), de otras instituciones estatales y de otros ámbitos (sector privado).

- Los datos presentados a continuación muestran que en algunos sectores del sistema de partidos aún predominan posiciones de rechazo o cuestionamiento a la implementación de reformas electorales que busquen asegurar el acceso paritario de hombres y mujeres al parlamento (Tabla 8).

Tabla 8
Integrantes de la Cámara de Representantes de Uruguay (Legislatura 2020-2025) según sus opiniones sobre democracia paritaria y cuotas electorales para mujeres y hombres desagregados por bloques partidarios. Año 2022. En porcentajes.

"La paridad electoral (50/50) contribuye a una mejor democracia"	1 (Muy en desacuerdo)	2	3	4	5 (Muy de acuerdo)	NS/NC	Total
Frente Amplio	3	3	3	**30,4**	**60,5**	…	100
Partido Nacional, Colorado, Cabildo Abierto e Independiente	23	32	4	**14,6**	**22,8**	4	100
Total	15	19	3,6	21,3	38,8	2	100
"Las cuotas son necesarias para incrementar el número de mujeres en el Parlamento"	1 (Muy en desacuerdo)	2	3	4	5 (Muy de acuerdo)	NS/NC	Total
Frente Amplio	3	9	6	**39,3**	**42,4**	…	100
Partido Nacional, Colorado, Cabildo Abierto e Independiente	19	14	18,5	**28**	**18,5**	2	100
Total	12	12	13,2	32,8	28,6	1	100
"Las listas de los partidos deben estar integradas a mitades por hombres y mujeres de forma alternada"	1 (Muy en desacuerdo)	2	3	4	5 (Muy de acuerdo)	NS/NC	Total
Frente Amplio	3	3	6	**24,2**	**63,5**	…	100
Partido Nacional, Colorado, Cabildo Abierto e Independiente	45	28	6,1	**10,6**	**8,3**	2	100
Total	27	18	6,1	16,4	31,8	1	100
"Se deben aplicar sanciones efectivas a aquellos partidos que no cumplan con la cuota de género establecidas, declarando nulas las listas"	1 (Muy en desacuerdo)	2	3	4	5 (Muy de acuerdo)	NS/NC	Total
Frente Amplio	6	9	12	**33,3**	**39,4**	…	100
Partido Nacional, Colorado, Cabildo Abierto e Independiente	33	15	4,5	**18,8**	**24,1**	5	100
Total	22	12	7,7	24,9	30,6	3	100
"Se deben aplicar multas económicas a los partidos que no cumplen las cuotas de género"	1 (Muy en desacuerdo)	2	3	4	5 (Muy de acuerdo)	NS/NC	Total
Frente Amplio	6	…	15	**39,4**	**39,4**	…	100
Partido Nacional, Colorado, Cabildo Abierto e Independiente	34	19	6,1	**18,8**	**18,2**	5	100
Total	22	11	9,9	27,5	27,2	3	100

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Observatorio de Elites Parlamentarias en América Latina de la Universidad de Salamanca [https://oir.org.es/pela/]. Notas: [i] en este relevamiento de carácter censal se encuestaron 81 de los 99 integrantes de la Cámara de Representantes de Uruguay. Datos ponderados por el peso relativo de los partidos.

[198] Ley 18.476 de abril del año 2009 (conocida como "Ley de Cuotas") y sus modificaciones a través de las leyes 18.487 y 19.555.

- Otra dimensión con relación al funcionamiento de las instituciones políticas y, en particular, del aparato estatal en la que Uruguay aún enfrenta desafíos es la eficacia y eficiencia de la gestión pública. Si bien el Estado uruguayo ha experimentado en las últimas décadas diversos procesos reforma administrativa e intentos de modernización de la gestión pública, la administración pública aún presenta carencias y debilidades que le impiden alcanzar mayores niveles de eficacia y eficiencia en la implementación de las políticas y la provisión de servicios, y que pueden obstaculizar el avance del país hacia mayores niveles de desarrollo. Sin desconocer ni subestimar los esfuerzos que los sucesivos gobiernos han realizado ni los resultados que han alcanzado en esta materia en las últimas tres décadas[199], los cambios tecnológicos, la transformación del mundo del trabajo (la creciente automatización de tareas y, por lo tanto, la obsolescencia de algunos empleos), la digitalización[200], el avance de la inteligencia artificial y la amenaza creciente del ciber delito, entre otras tendencias de cambio, plantean nuevos escenarios, en los que resulta aún más necesaria e impostergable la modernización de la gestión pública. En este escenario, seguir avanzando en la modernización de la gestión pública (y más en general en la transformación del Estado) constituye una de las condiciones habilitantes para un salto al desarrollo. Entre las posibles líneas de política que sería necesario profundizar aparecen: a) la reforma del servicio civil y la modernización de la carrera funcional en la Administración Central (gestión de recursos humanos) y entes del Estado; b) el desarrollo de las capacidades de las unidades de evaluación de políticas; d) el manejo inteligente de la información (la utilización extendida de registros administrativos como fuente de producción y análisis de datos); c) el desarrollo de las capacidades de los gobiernos subnacionales (intendencias y municipios) para planificar, gestionar y promover la participación de los ciudadanos a nivel local.

- Con relación a las capacidades del Estado uruguayo para el manejo de datos se pueden advertir en los últimos años iniciativas y avances significativos, así como también varios desafíos o retos aún pendientes y áreas o sectores que requieren donde es necesario mejorar el desempeño de las instituciones estatales. Entre los activos con los que cuenta el país, en primer lugar, se debe señalar la disponibilidad de información sociodemográfica de carácter censal actualizada (Censo de Población de 2023). En segundo término, las instituciones estatales del país vienen avanzando en el uso estadístico de los registros administrativos. En particular, y a partir del Sistema de Información Integrada del Área Social[201] (SIIAS), se ha logrado sistematizar y vincular datos generados por diferentes organismos estatales para su utilización estadística y para la creación de un registro estadístico de población, pilar fundamental para avanzar hacia la contabilización y caracterización de la población en los períodos intercensales. A su vez, el SIIAS, es utilizado por los organismos asociados para la gestión y la toma de decisiones basadas en evidencia.[202] En tercer lugar, con relación a la apertura de datos[203], Uruguay se ha posicionado en los últimos años como un referente en datos abiertos a nivel regional. En este sentido, se advierte la existencia de una política estable y sostenida en el tiempo, aunque es necesario potenciarla para continuar avanzando hacia la apertura de datos por defecto en todos los ámbitos del Estado. En cuarto y último lugar, con relación a la inversión en inversión en tecnologías digitales, las últimas administraciones de

[199] Entre otras iniciativas que se impulsaron a largo de los últimos treinta años se pueden señalar el fortalecimiento de la ONSC, la creación de la AGESIC y de otras agencias estatales abocadas a la innovación, los intentos de reforma de la administración central y la renovación de la carrera funcional.
[200] Un ejemplo de innovaciones en curso que buscan hacer frente, entre otros, al desafío de la digitalización se destaca la creación de la *Agenda Uruguay Digital 2025 – Sociedad Digital resiliente* [Agenda Uruguay Digital 2025 - Sociedad digital resiliente | Uruguay Digital (www.gub.uy)].
[201] https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/siias
[202] El sistema fue la base de un Observatorio Social de Programas e Indicadores que construye y actualiza un Sistema de Indicadores Sociales, un Repertorio de Políticas Sociales y un Repositorio de Documentos de interés, que constituyó una herramienta valiosa para el análisis de los procesos de bienestar y desarrollo en Uruguay.
[203] https://www.gub.uy/agencia-gobierno-electronico-sociedad-informacion-conocimiento/datos-abiertos

gobierno han priorizado el acceso de la población a las tecnologías digitales y la reducción de las brechas digitales: se han implementado políticas públicas para garantizar el derecho de todos los sectores sociales a las oportunidades que brinda la sociedad de la información y del conocimiento. Por otra parte, con relación a los principales desafíos que el país aún debe enfrentar se destacan los siguientes. Con relación a la integración de datos, pese a los esfuerzos que se han realizado en los últimos años, aún existen dificultades para integrar la información de diferentes fuentes y organismos, lo que dificulta la creación de una visión más completa de la situación social y evita maximizar la eficacia de las políticas públicas. Con respecto a la calidad de los datos, es calve seguir realizando esfuerzos para asegurar la calidad y fiabilidad de los datos integrados que se utilizan para la toma de decisiones; se necesitan mecanismos de validación y actualización para garantizar que la información sea relevante, completa y precisa. Asimismo, se advierte la necesidad de seguir consolidando un sistema de encuestas, calendarizadas y financiadas, para el seguimiento de temas sociodemográficos claves para el diseño de políticas públicas (encuestas de Violencia, Juventud, Uso del tiempo, etc.). Con respecto al uso de la información, se observa la necesidad de una mayor articulación entre los productores de información y sus usuarios; no basta con recopilar y analizar datos, sino que es necesario utilizarlos de manera efectiva para la toma de decisiones y la implementación de políticas públicas. Finalmente, con relación a la reducción de las brechas digitales, y pese a los avances realizados en esa dirección, aún existen brechas digitales en el país. Es necesario seguir trabajando para garantizar que todos los sectores de la población tengan acceso a las tecnologías digitales y puedan utilizarlas de manera efectiva.

- Modernizar la gestión pública (en particular, a través del desarrollo de los conocimientos y capacidades de sus recursos humanos, profesionales y administrativos[204]) es uno de los desafíos que enfrenta Uruguay en la perspectiva de avanzar hacia un mayor nivel de desarrollo; también la actualización de diagnósticos sobre las tendencias de desarrollo en el país y sobre el impacto que pueden tener en la economía, en las instituciones y en la sociedad algunos fenómenos emergentes (crisis climática, movimientos migratorios, nuevas formas de delito –ciberdelito– y de crimen organizado, etc.).

- Una de las claves que determinan el desempeño que logra Uruguay en los índices globales de calidad democrática es la solidez de su Estado de Derecho[205], así como otras dimensiones relacionadas con la protección y la promoción de los derechos humanos. Por otra parte, en las últimas décadas el país ha realizado algunos avances significativos con relación a la institucionalidad dedicada a monitorear los derechos humanos y a atender las situaciones de grupos de población especialmente vulnerables. En este sentido, corresponde destacar, entre otros avances, la creación en 2008 de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo[206] y cinco años antes del Comisionado Parlamentario para el Sistema Penitenciario. Estas dos creaciones institucionales (con cometidos y funciones de distinto alcance) representaron, en su momento, avances significativos en materia de promoción y protección de derechos humanos. En esta misma línea, es de destacar la conformación, en el 2023 y dentro de la órbita de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, el Mecanismo para la vigilancia y monitoreo de la aplicación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad

[204] Lo que puede contemplar la especialización fuera del país (mediante programas de becas y otros instrumentos) y el intercambio de experiencias con otros países a través de iniciativas de cooperación sur-sur.
[205] Entre 205 países y territorios con información disponible en el índice de *rule of law* que mide periódicamente el Banco Mundial Uruguay se ubica en la posición N° 49, dentro del cuartil superior de la distribución, entre los países que alcanzan un mejor desempeño en esta dimensión de gobernanza democrática [World Development Indicators | DataBank (worldbank.org)].
[206] Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo - GUB.UY (www.gub.uy)

y su Consejo Asesor.[207] Con la creación de ambas figuras institucionales, Uruguay ha iniciado la instrumentación de posibles lineamientos para el monitoreo, vigilancia y cumplimiento de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad a través del establecimiento de un marco para vigilar, promover, proteger y supervisar la aplicación de la Convención por medio de la plena participación de las personas con discapacidad y sus organizaciones representativas.

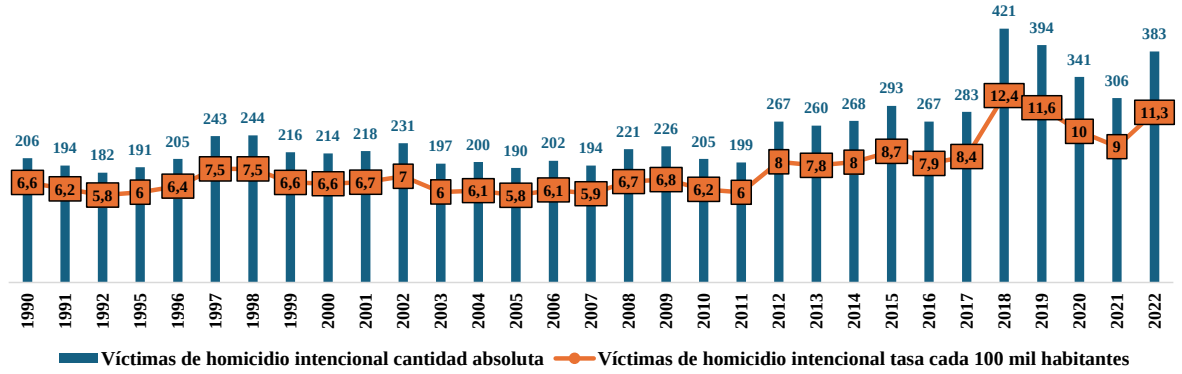
- Merece una particular consideración el espacio y los roles que han ido adquiriendo los gobiernos locales a lo largo de los últimos años con el incremento de la movilidad humana, tanto de movilidad interna como internacional. Los procesos migratorios en la región han desarrollado una tendencia de urbanización creciente que conlleva a resignificar el rol de la gestión a nivel local en articulación con las políticas nacionales, para garantizar el acceso a derechos de las personas en situación de movilidad. Según se pudo constatar a través del Programa "Reformulación de las condiciones de mercado y estrategias para financiar la transición al desarrollo sostenible en el Uruguay" del Fondo Fiduciario de Múltiples Socios (MPTF, por sus siglas en inglés) de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, las personas de la diáspora uruguaya son interlocutores que aportan al desarrollo desde sus competencias, conocimientos e ideas, así como desde su capital cultural, su capital financiero y sus vínculos comerciales y sociales. Se requiere identificar instrumentos que propicien espacios inclusivos de diálogo, articulación y cooperación, para identificar y conectar las redes de la diáspora uruguaya, organizadas y no organizadas, para informarlas, invitarlas e involucrarlas en proyectos de desarrollo económico, cultural, deportivo, de desarrollo científico tecnológico y de formación del país.

3.4.2. Seguridad ciudadana y convivencia social

- La estabilidad política y el buen funcionamiento de la democracia en Uruguay dependen, además de las dimensiones o variables hasta ahora analizadas[208], de la capacidad del Estado para garantizar la seguridad ciudadana, prevenir, controlar y enfrentar las distintas formas de delito y promover finalmente la convivencia social y la resolución pacífica de los conflictos. En este sentido, y como ya se señaló en el *Análisis Común de País 2020*, Uruguay viene experimentando desde comienzos de la década pasada un aumento con algunas oscilaciones coyunturales de la tasa de homicidios (probablemente, el principal indicador –y seguramente el menos controvertido en términos estadísticos– de la incidencia del delito y de la inseguridad en cualquier país). Como se aprecia en el Gráfico 27, en el que se presentan los datos sistematizados en las bases en línea de UNODC, luego de dos décadas (1990 a 2010) en las que la tasa de homicidios se mantuvo estable en Uruguay (en promedio, 6,5 cada 100 mil habitantes), a partir de 2012 se observa un aumento sostenido de este indicador, que se revirtió en 2020 y 2021 (en gran medida, por el confinamiento y la reducción de la movilidad social que determinó la pandemia de COVID-19 en esos años), para volver a alcanzar en los últimos años valores similares a los de 2018 (12,4/100.ooo). Más allá de estas oscilaciones, se puede sostener que la tasa de homicidios en Uruguay se duplicó al cabo de una década y media, dejando atrás Uruguay los valores (la tasa de 6,5 que tuvo en promedio entre 1990 y 2010) que lo ubicaban entre los países de la región con menores tasas de homicidios.

[207] Ver resolución de la creación de ambas figuras institucionales: https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/institucional/informacion-gestion/resoluciones/resolucion-aprobacion-del-reglamento-mecanismo.
[208] La solidez de las instituciones, la adhesión de la ciudadanía a los valores democráticos, la paridad entre distintos grupos de población en el acceso a las posiciones de mayor responsabilidad política, la calidad de la gestión pública, etc.

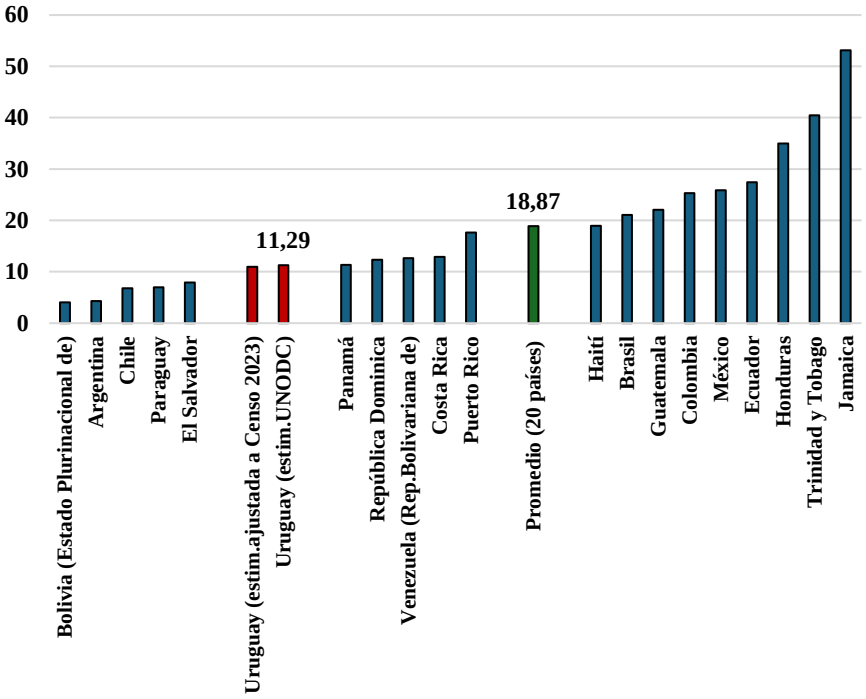
Gráfico 27
Víctimas de homicidios intencionales en Uruguay. Tasa sobre 100.000 habitantes y número absoluto. Serie 1990-2022.



Fuente: UNODC [https://dataunodc.un.org/dp-intentional-homicide-victims].

- Si bien Uruguay aún presenta una tasa de homicidios inferior al valor promedio entre los países la región (Gráfico 28), muestra un registro mayor a los de otros países de la región de similar (o incluso menor) nivel de desarrollo humano y, desde luego, significativamente más alto al de los países más desarrollados.

Gráfico 28
Víctimas de homicidios intencionales en países de América Latina y el Caribe. Tasa sobre 100.000 habitantes. Año 2022.



Fuente: UNODC [https://dataunodc.un.org/dp-intentional-homicide-victims].

- Otra dimensión de la violencia en Uruguay que amerita especial atención es la alta prevalencia de los feminicidios en Uruguay resulta llamativa cuando se compara al país con otros de América Latina y el Caribe y aún más cuando se lo coteja con algunos países de regiones más desarrolladas. La alta incidencia de los feminicidios plantea la necesidad de una respuesta coordinada de las

instituciones y las políticas públicas, así como información sobre la incidencia y la prevalencia de la violencia de género, y la transformación de las normas socioculturales. En este sentido, es necesario fortalecer las acciones destinadas a detectar y atender las situaciones de violencia hacia estos grupos de población, en particular: a) los mecanismos de detección, respuesta y reparación de situaciones de violencia contra niñas, niños y adolescentes; c) las políticas de respuesta y reparación a las situaciones de violencia que contemplen a los niños, niñas y adolescentes que viven en hogares donde existen situaciones de violencia contra la mujer.

- En los últimos años se han incrementado los episodios de violencia letal y no letal en Uruguay, aumentando la cantidad de niños, niñas y adolescentes víctimas de homicidio y heridos de armas de fuego. Varios estudios coinciden en afirmar una concentración espacial de los homicidios en la capital del país, particularmente en las áreas geográficas más vulnerables y zonas periféricas de la capital. El análisis de los homicidios realizado por Rojido et al (2023) para la capital del país reveló un total de 918 asesinatos en Montevideo durante el período 2015-2019, cifra que representó el 55,2 % de los homicidios acontecidos a nivel nacional. La distribución de los homicidios a nivel de los barrios de la capital permitió identificar áreas problemáticas en el eje suroeste, centro-norte y noreste de la ciudad, formando una suerte de "cinturón de homicidios". En Tenenbaum et al. (2021), del conjunto de 25 adolescentes asesinados entre 2015 y 2019 en contextos por "ajustes de cuentas/conflictos entre criminales", 19 residían a menos de 1000 metros del lugar del evento. En 2 casos residían a 7 y 12 kilómetros respectivamente, y en otros tres casos no se encontraron datos sobre su domicilio, lo cual permite suponer que incluso hasta en sus hogares y comunidades, los adolescentes se encontraban desprotegidos. Esta cercanía evidencia la vulnerabilidad de determinadas comunidades de la capital del país, donde la violencia letal forma parte de la dinámica cotidiana de sus habitantes. Entre 2012 y 2023, 76.4 % de los homicidios fueron cometidos con armas de fuego (Salamano, 2023). La violencia letal vinculada a armas de fuego se concentra especialmente en los denominados "ajustes de cuentas" y "conflictos entre criminales": 91,9 % de estos homicidios en el período fueron perpetrados mediante este mecanismo (Salamano, 2023). Las cifras oficiales indican que Uruguay cuenta con una cifra cercana a las 600.000 armas registradas, lo que equivale a aproximadamente una por cada cinco habitantes. Sin embargo, estimaciones basadas en armas incautadas sugieren que podría existir una cifra cercana a las 1.200.000 armas (Karp, 2018). En Uruguay, entre 2013 y 2022, el 83 % de los homicidios de adolescentes de 13 a 17 años involucraron el uso de armas de fuego (Gutiérrez et al., 2019). Entre los años 2020 y 2023, 296 adolescentes entre 13 y 17 años fueron atendidos en ASSE como consecuencia de heridas de armas de fuego, mientras que hubo 23 personas entre 1 y 12 años ingresadas durante ese período. Las víctimas de estas heridas siguen patrones similares a los de los homicidios, con un incremento de casos los fines de semana y en horarios nocturnos, lo que sugiere que muchos de estos incidentes formaron parte de un ciclo de violencia letal.[209]

- Una de las tendencias con mayor aumento a nivel mundial, es la utilización de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TICs) con fines delictivos. El ciberdelito, es un conjunto de modalidades en constante evolución, que muta tan rápidamente como lo hace la tecnología. En Uruguay, el 91% de los hogares tiene acceso a internet, el 72% tiene conexión por banda ancha fija, el 90% de las personas de 14 años y más son usuarias de internet, y el 83% de las personas

[209] Las y los adolescentes en algunos barrios periféricos de Montevideo experimentan la violencia como parte de su cotidianidad y como un elemento que moldea su vida en su barrio, en la que resaltan los robos, presencia de armas de fuego y tiroteos, peleas, disputas o la circulación de motos y autos a alta velocidad en el entorno (Musto et al., 2022). La criminalidad y la violencia también condicionan las decisiones de circulación en el espacio público. Hay áreas donde se describen situaciones de microtráfico, detenciones arbitrarias por parte de la policía, o acoso callejero, especialmente a mujeres. De este modo, el camino al centro educativo se transforma en un asunto no menor en tanto incrementa los riesgos de ser víctima y consolida procesos excluyentes en la educación (Viscardi et al., 2021).

utiliza internet diariamente. La proliferación de Internet y la diversidad de modalidades delictivas cometidas en el ciberespacio, ha incrementado la tasa de victimización en los últimos años. El uso de las TICs en la comisión de delitos ha dado lugar a nuevos modus operandi, en particular en relación con el abuso y la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes en línea, el fraude, las estafas, las amenazas, la extorsión, la difusión no consentida de imágenes íntimas, el tráfico de drogas, el lavado de dinero y la trata de personas -entre muchos otros-.

- De acuerdo con el estudio Kids Online 2022, el 55% de las personas de 9 a 17 años reportaban que no se sentían seguras en internet, una proporción que aumentaba entre las niñas. En efecto, 3 de cada 10 varones y 4 de cada 10 niñas en ese tramo de edad reportaban que habían vivido experiencias negativas en línea. Algunos de los problemas derivan del tiempo que pasan en internet: más de uno de cada cuatro reporta que dejó de comer o dormir, tuvo problemas con su familia o amigos, o que sus notas bajaron a causa del tiempo que pasan en línea. También son frecuentes otras experiencias negativas: el 15% reporta que alguien compartió una imagen suya sin su permiso y 5% que fueron víctimas de estafas en línea. Establecer algún contacto con personas desconocidas es planteado como el riesgo más latente tanto entre los y las adolescentes como entre las personas adultas que los supervisan. Con relación a la situación de mayor riesgo, 0,6% del total de niños, niñas y adolescentes de entre 9 y 17 años se encontraron cara a cara con un adulto que sólo conocían previamente a través de Internet.

- El mundo está experimentando un aumento exponencial en ciberataques. Se observa que los accesos ilegales, los ataques de malware y las campañas de ransomware, se han convertido en la modalidad más utilizada a nivel global. Esta tendencia, se va incrementando con la expansión en la conectividad, incluida internet de las cosas -IoT-. Específicamente, en Cono Sur, se advierte la proliferación de ransom-as-a-service (Raas), campañas de malware y accesos ilegales para recolección de datos, lo que presenta un desafío constante para los Estados, toda vez que internet carece de fronteras. De acuerdo con las estadísticas publicadas en enero de 2025 por AGESIC, se ha registrado un incremento del 65% en comparación al mismo periodo del año 2023 de incidentes en Uruguay, de cuyo total, el 44,87% están relacionados a incidentes de "Recolección de Información". La cantidad mensual de incidentes analizados en 2024 tuvo un mínimo de 624 incidentes en enero y un máximo de 3000 casos en noviembre, y los incidentes relacionados con "Malware" representaron el 16,75% del total, lo que mantiene la tendencia en el aumento.[210] Por otra parte, y más aún luego de la pandemia COVID-19, se ha registrado un aumento exponencial de casos de explotación sexual de niños, niñas y adolescentes en línea a través del contacto por redes sociales y mensajería instantánea; como así también el incremento de delitos relacionados a la producción y distribución en línea de material de explotación sexual de NNYA. A modo de ejemplo, el NCMEC -National Center for Missing and Exploited Children- ha informado la existencia de 9808 reportes durante el año 2023, respecto de estas modalidades advertidas desde Uruguay.[211]

- En cuanto a la trata de personas, se ve cada vez más facilitada por la tecnología, lo que crea importantes desafíos para las fuerzas del orden y las iniciativas de lucha contra la trata. Los traficantes aprovechan las herramientas digitales para expandir sus operaciones, utilizando internet para el reclutamiento, el control, la comercialización y la explotación. Asimismo, intentan evadir la detección mediante estafas en línea, juegos de azar ilegales y esquemas de criptomonedas, engañando a las víctimas con ofertas de trabajo falsas, las confinan y las obligan a participar en

[210] Estadísticas de incidentes de seguridad de la información en 2024 | Agesic
[211] 2023 CyberTipline Reports by Country

actividades delictivas en línea. Según el Informe Global sobre TIP de UNODC[212], avances como el cifrado, las aplicaciones de mensajería instantánea y los activos virtuales, junto con una legislación y medidas de prevención incompletas, permiten a los traficantes explotar estas tecnologías para actividades ilegales, incluida la trata de personas.

- Como se advierte, existe un marcado incremento del uso de la virtualidad como un nuevo espacio para cometer tanto ciberdelitos como delitos tradicionales. A modo de ejemplo, para contactar y captar víctimas relacionadas a trata de personas[213], o estafas, y también para el tráfico de drogas y lavado de activos -entre otros-. A nivel internacional, se están realizando esfuerzos para combatir de manera integral este fenómeno. De manera reciente, el 24 de diciembre de 2024, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la *Convención de las Naciones Unidas contra la Ciberdelincuencia*.[214] La convención, cuya firma estará abierta a los Estados Miembros durante 2025, es el primer tratado global, integral y vinculante sobre ciberdelincuencia disponible para todos los Estados Miembros de Naciones Unidas en todo el mundo. Esta Convención, no solo incluye estándares de criminalización, sino que constituye un hito para la acción multilateral al establecer un conjunto de herramientas para la cooperación internacional que permitirán a los Estados prevenir y combatir la ciberdelincuencia de manera más eficiente y eficaz. La Convención prevé que UNODC será responsable de brindar apoyo a los Estados Miembros para su implementación y Uruguay ha participado activamente en las discusiones llevadas a cabo en los últimos dos años en la creación del *draft* que luego fuera aprobado por la Asamblea General. Uruguay ha venido avanzando en los últimos años para combatir de manera eficaz este tipo de delincuencia. En este sentido, se ha dotado a las fuerzas del cumplimiento de la ley de las estructuras necesarias para la investigación de estas modalidades, contando la Policía Nacional del Uruguay con una Unidad de Cibercrimen y la Fiscalía de la Nación, con una Unidad Especializada en Cibercriminalidad, que han trabajado de manera activa en el fortalecimiento de capacidades junto con el Programa Global de Ciberdelito de UNODC en los últimos dos años. Por otra parte, en materia de incidentes, Uruguay cuenta con el Centro Nacional de Respuesta a Incidentes de Seguridad Informática -CERTuy-. Asimismo, durante el año 2024, el Parlamento uruguayo aprobó la Ley 20.327 para la represión y prevención de la Ciberdelincuencia, constituyendo un hito de suma importancia para el combate al ciberdelito de manera Nacional. Sin embargo, queda aún mucho camino por recorrer, resultando importante fortalecer las capacidades de investigadores de ciberdelito, desarrollar alianzas estratégicas interinstitucionales, intercambiar buenas prácticas, desplegar campañas preventivas y continuar actualizando la legislación -entre otros.

- En lo que respecta al tráfico de drogas, se advierte un incremento en la disponibilidad de una gama creciente de drogas sintéticas y, también, de nuevas sustancias psicoactivas a nivel regional. El abastecimiento de este tipo de drogas y, en particular, de sustancias tipo éxtasis, se verifica a través de la consolidación de rutas de tráfico a través de la vía aérea, especialmente desde Europa Occidental a través de pasajeros de vuelos comerciales, encomiendas y envíos postales, tendencia que se vio intensificada durante la pandemia de COVID-19. Recientemente, se advierte la emergencia de una ruta intercontinental de las referidas sustancias a través de la vía marítima, también desde Europa Occidental hacia el Cono Sur. Paralelamente, se observa el trazado de una red compleja de rutas de tráfico intrarregionales de este tipo drogas sintéticas, especialmente a través de la vía terrestre. Las organizaciones criminales involucradas con el tráfico ilícito de drogas tradicionales están, simultáneamente, utilizando sus rutas y capacidad logística para el transporte de drogas sintéticas – desde Europa Occidental hacia el Cono Sur. También, se advierte el desmantelamiento de laboratorios clandestinos de este tipo de drogas, que no están destinados a la

[212] GLOTiP_2022_web.pdf
[213] Consultar: GLOTIP2024_BOOK.pdf,
[214] La Asamblea General de las Naciones Unidas adopta una convención histórica contra la ciberdelincuencia

síntesis o fabricación ilícita, sino que, principalmente, son de corte y compresión de sustancias tipo éxtasis, de fraccionamiento de alucinógenos y de tuci o tucibi o cocaína rosada. Asimismo, en la región, se observa un incremento en la frecuencia en las incautaciones de fentanilo farmacéutico desviado de los mercados legales hacia los ilegales. En esta línea, en los últimos años, se ha advertido la utilización del ciberespacio -tanto plataformas de redes sociales, foros abiertos como mercados de la darknet- para todas las fases del tráfico, desde la adquisición de los precursores necesarios para la fabricación de drogas sintéticas hasta la venta de los productos finales.

- Las criptomonedas se han convertido en uno de los medios de pago predilectos, no sólo en lo que atañe al tráfico de drogas, sino también en otros delitos. Éstas resultan atractivas, debido a su naturaleza pseudoanónima y descentralizada. Por lo que también se han incorporado al esquema de maniobras utilizadas en el lavado de activos. De esta manera, se advierte que los grupos delictivos se han adaptado a las demandas del mercado, y están expandiendo sus actividades delictivas de manera rentable. Operar en línea ha ampliado enormemente el alcance y ha facilitado un contacto más rápido y eficiente con usuarios finales, permitiendo reducir gastos operativos, dificultando la investigación por parte de las autoridades y manteniendo un mayor anonimato.

- Otro de los desafíos actuales que se observa en materia de seguridad, es un incremento de la utilización de vías navegables para los tráficos ilícitos a gran escala -contenerizado- como la Ruta del Cono Sur, (Hidrovía Paraná-Paraguay) que afecta en su recorrido a diversos países (entre ellos Paraguay, Argentina y Uruguay). Esto provoca un corrimiento de los puertos de origen en materia de tráficos ilícitos, sobre la costa del Oc. Pacifico, hacia los no tradicionales con salida al Oc. Atlántico. De la misma manera, incrementa la posibilidad de que se generen conexiones entre organizaciones locales -subcontratación de servicios en diversas etapas de la cadena de suministro- o trasnacionales desde el Cono Sur con compradores mayoristas en Europa. El crecimiento continuo del comercio requiere una vigilancia eficaz y un control específico para una mejor interceptación de las ilegalidades, acelerando los controles fronterizos y garantizando al mismo tiempo la seguridad interna. Ello, teniendo en cuenta, a manera de ejemplo, que menos del dos por ciento de los contenedores de envío son inspeccionados a nivel mundial. Resulta imperioso mejorar de manera constante las capacidades técnicas y tecnológicas como así también los controles por parte de los Estados en el Cono Sur, con una interrupción mínima de las operaciones de los centros comerciales y de una manera que se ajuste a las normas de derechos humanos.

- Además de examinar la evolución de los delitos más comunes (hurtos, rapiñas, homicidios, etc.) y la irrupción y el avance de nuevas manifestaciones del delito (ciberdelitos, estafas, crimen organizado, narcotráfico), una dimensión de análisis clave para evaluar el estado de la seguridad interna en un país son las percepciones y opiniones que tienen las personas sobre su seguridad y sobre el riesgo de sufrir actos delictivos. Estas percepciones y opiniones son recabadas a través de encuestas de victimización. En este sentido, los resultados de la primera encuesta de victimización realizada por el INE con el apoyo técnico del sistema de las Naciones Unidas en el país (UNODC), realizada recientemente (segundo semestre de 2024)[215], ofrece información actualizada y objetiva sobre experiencias y percepciones de las personas acerca del delito que permite elaborar un diagnóstico más integral sobre la seguridad ciudadana y el delito en el país.

- En esta línea, uno de los datos más llamativos de este relevamiento es el alto porcentaje de personas que manifiesta no sentirse segura. Cuando se le pregunta a los encuestados ¿qué tan seguro/a se

[215] *Informe sobre percepción de seguridad y victimización. Capítulo de victimización - Encuesta Continua de Hogares. Segundo semestre 2024*. INE, Montevideo, 2025 [https://www5.ine.gub.uy/documents/Demograf%C3%ADayEESS/HTML/ECH/Vitimizacion/2024/Victimizacion%202sem%202024.html]

sienten caminando solos/as en su barrio de noche?, se advierte que el 42% de las personas se sienten inseguras (34,5% escogieron la respuesta "inseguro/a" y 7,5% "muy inseguro/a"), frente al 58% que manifiesta sentirse seguro. Entre las mujeres predomina la percepción de inseguridad: el 51,4% manifestó sentirse "insegura" o "muy insegura" (casi veinte puntos porcentuales más que los hombres, 31,9%). Por otra parte, al analizar el número de delitos que efectivamente se reportan o denuncian se advierte que una proporción significativa de los hechos delictivos, que habrían ocurrido a partir de la información que proveen las personas encuestadas, no es captada por los registros administrativos[216], lo que releva que la magnitud de este tipo de delitos podría ser, o seguramente es, mayor a la que se desprende del análisis periódico de los indicadores que se construyen en base a esas fuentes administrativas.

- El espacio cada vez mayor que han ido ocupando en la agenda política nacional durante los últimos años los debates sobre la magnitud, la evolución y las causas del delito (en particular, en las últimas dos campañas electorales) no puede ser soslayado ni subestimado por los tomadores de decisión, máxime cuando, efectivamente, el análisis de algunos indicadores de delito (en particular, la tasa de homicidios) y la irrupción de nuevas modalidades delictivas (particularmente violentas como las que se asocian al narcotráfico y el crimen organizado, o más disruptivas e inasibles como las que forman parte del universo del ciberdelito), así como los datos que emergen de las encuestas de victimización, revelan que la inseguridad constituye un asunto de primer orden para la política pública, en tanto afecta o puede afectar el bienestar y el goce de derechos básicos de una proporción significativa de la población. Por otra parte, la prevención, el control y finalmente el combate a las nuevas formas de delito (en particular, aquellas que se asocian al crimen organizado y transnacional) representa una de estrategias para proteger a las instituciones ante el riesgo de la corrupción, y uno de los medios para reforzar la confianza de los ciudadanos en el funcionamiento del Estado de Derecho y la democracia. En este sentido, atender debidamente la agenda de seguridad representa en Uruguay, al igual que otros desafíos políticos aún pendientes (alcanzar la paridad entre hombres y mujeres en política, modernizar la gestión pública o desarrollar mayores espacios para la descentralización en el Estado), una estrategia para asegurar que la democracia uruguaya siga ocupando un lugar destacado entre las democracias plenas del mundo.

3.5. Análisis del marco normativo, los planes y las instituciones de derechos humanos

- Uruguay ha construido un marco normativo sólido en materia de derechos humanos, reflejado en la ratificación de todos los instrumentos internacionales fundamentales y protocolos facultativos.[217] Los diferentes mecanismos de derechos humanos que han evaluado el cumplimiento de Uruguay con los compromisos asumidos en la ratificación de los diferentes tratados, en lo que refiere al marco normativo, han destacado desde 2015 hasta la fecha de evaluación varias normas entre las que se destacan normativas clave en áreas como la igualdad de género,[218] la prevención de la violencia basada en género,[219] la protección de personas desaparecidas[220] y la lucha contra la trata de personas.[221] Asimismo, ha fortalecido su institucionalidad a través de la creación de mecanismos de monitoreo de derechos humanos, como

[216] "Sólo el 35,6% de los delitos declarados fueron reportados a la policía, mientras que el 27,5% fueron formalmente denunciados." INE [https://www.gub.uy/instituto-nacional-estadistica/comunicacion/noticias/informe-sobre-percepcion-seguridad-victimizacion].
[217] Comité contra la Tortura (2022, CAT/C/URY/CO/4); Comité de Derechos Humanos (2022, CCPR/C/URY/CO/6); Examen Periódico Universal (2024, A/HRC/57/8).
[218] Ley Nº19.846 sobre igualdad y no discriminación entre mujeres y varones (2019).
[219] Ley Nº19.580 sobre violencia hacia las mujeres basada en género (2017).
[220] Ley Nº19.822 sobre búsqueda de personas detenidas y desaparecidas (2019).
[221] Ley Nº19.643 de prevención y combate de la trata de personas (2018).

el Observatorio de Violencia de Género[222] y el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura.[223]

- El Estado ha implementado reformas legislativas relevantes como la tipificación de delitos de lesa humanidad.[224] En el ámbito laboral, Uruguay ha ratificado el Convenio sobre la Violencia y el Acoso de la OIT (núm. 190)[225] y ha fortalecido la legislación en favor de trabajadores migrantes y afrodescendientes.[226] En materia de acceso a la justicia, ha modernizado su Código de Procedimiento Penal, estableciendo garantías procesales y fortaleciendo la Fiscalía General de la Nación.[227]

- A pesar de estos avances, los mecanismos de protección de derechos humanos mencionados han identificado desafíos pendientes en la armonización del marco normativo con los estándares internacionales de derechos humanos. Entre las principales recomendaciones dirigidas a Uruguay se encuentran:
  a) la ratificación de convenios pendientes (se recomienda ratificar el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (núm. 169) de la OIT[228]);
  b) la adecuación legislativa en los siguientes temas específicos para ajustarla a los estándares internacionales en temas de discriminación por edad,[229] participación política igualitaria,[230] prevención del discurso y delitos de odio,[231] y sobre desaparición forzada[232];
  c) el aumento de la edad mínima para contraer matrimonio (Uruguay debe elevar a 18 años la edad mínima para el matrimonio sin excepciones, conforme a los estándares internacionales y a la protección de los derechos de niñas y adolescentes[233]);
  d) la protección de poblaciones en situación de vulnerabilidad, mediante el fortalecimiento de la normativa para garantizar la aplicación efectiva del Consenso de Montevideo y su Guía Operacional en la lucha contra la desigualdad[234], y la incorporación de mecanismos de protección más robustos contra la discriminación estructural e interseccional[235];
  e) la tipificación del delito de tortura y mejora de condiciones en centros de detención (se recomienda tipificar la tortura como delito autónomo, conforme a la Convención contra la Tortura de la ONU,[236] y redoblar esfuerzos para mejorar las condiciones de detención, combatiendo el hacinamiento carcelario y garantizando el acceso a servicios básicos, jurídicos y de salud[237]);

[222] Creación del Observatorio de Violencia Basada en Género hacia las Mujeres (2017).
[223] Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, establecido en la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo.
[224] Ley Nº19.550, que establece la Fiscalía Especializada en Crímenes de Lesa Humanidad (2017).
[225] Ratificación del Convenio OIT núm. 190 sobre violencia y acoso en el trabajo (2020).
[226] Ley Nº19.535, que reconoce asociaciones de uruguayos en el exterior y amplía derechos a migrantes (2017).
[227] Código de Procedimiento Penal (2017).
[228] Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (2023, CERD/C/URY/CO/24-26); Examen Periódico Universal (2024, A/HRC/57/8); y, Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (2024, CMW/C/URY/CO/2).
[229] Examen Periódico Universal (2024, A/HRC/57/8).
[230] Comité de Derechos Humanos (2022, CCPR/C/URY/CO/6); Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (2023, CEDAW/C/URY/CO/10); y, Examen Periódico Universal (2024, A/HRC/57/8).
[231] Comité de Derechos Humanos (2022, CCPR/C/URY/CO/6); y, Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (2023, CERD/C/URY/CO/24-26).
[232] Comité contra la Desaparición Forzada (2023, CED/C/URY/CO/2).
[233] Examen Periódico Universal (2024, A/HRC/57/8).
[234] Examen Periódico Universal (2024, A/HRC/57/8).
[235] Comité de Derechos Humanos (2022, CCPR/C/URY/CO/6).
[236] Comité contra la Tortura (2022, CAT/C/URY/CO/4).
[237] Comité contra la Tortura (2022, CAT/C/URY/CO/4); Comité de Derechos Humanos (2022, CCPR/C/URY/CO/6).

f) la adopción de medidas contra la trata de personas: Se ha instado a Uruguay a adoptar una ley integral sobre trata de personas y garantizar su efectiva aplicación, en conformidad con el Protocolo de Palermo.[238]

- Si bien Uruguay ha avanzado significativamente en la consolidación de un marco normativo en línea con la protección de derechos humanos, la implementación efectiva de estas normativas sigue siendo un desafío clave. La armonización con los estándares internacionales, la asignación de recursos adecuados y el fortalecimiento institucional serán fundamentales para garantizar la protección y promoción efectiva de los derechos humanos en el país.

- Estos desafíos pendientes reflejan la necesidad de continuar los esfuerzos de reforma legislativa para consolidar un sistema de derechos humanos plenamente alineado con los compromisos internacionales asumidos por Uruguay. Los mecanismos de protección de derechos humanos mencionados han enfatizado la importancia de su implementación efectiva con recursos adecuados. Entre las iniciativas más relevantes se destacan las siguientes:
  a) Primer Plan Nacional de Derechos Humanos (2023-2027), cuya implementación debe priorizar los derechos económicos, sociales y culturales[239];
  b) Primer Plan Nacional de Integración para Personas Migrantes, Solicitantes de Refugio y Refugiadas, adoptado en 2022, que requiere un refuerzo para garantizar la plena integración y protección de estas poblaciones[240];
  c) Plan Nacional por una Vida Libre de Violencia de Género, el cual debe aplicarse en su totalidad, incluyendo medidas contra la violencia digital y la violencia de género en todas sus formas[241];
  d) Estrategia Nacional para la Población Afrodescendiente 2030 y Plan Nacional contra la Discriminación, que requieren la asignación de recursos suficientes y una participación de las comunidades afectadas[242];
  e) Plan Nacional de Prevención y Combate a la Trata de Personas y la Explotación, cuya renovación y financiamiento son prioritarios[243];
  f) Estrategia Nacional de Prevención del Suicidio y aplicación efectiva de la Ley de Salud Mental de 2018, con un enfoque en la descentralización de servicios de salud mental en todo el país.[244]

- Estos planes son esenciales para traducir las normas en acciones concretas, garantizando un impacto real en la protección de los derechos humanos en el país y para ello es clave el fortalecimiento de las instituciones encargadas de la protección de derechos humanos. Entre las

[238] Comité contra la Trata de Personas (2024, informe EPU, A/HRC/57/8).
[239] Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos. Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal: Uruguay. A/HRC/57/8, 2024; Comité de Derechos Humanos. Observaciones finales sobre Uruguay. CCPR/C/URY/CO/6, 2022.
[240] Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos. Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal: Uruguay. A/HRC/57/8, 2024; Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares. Observaciones finales sobre Uruguay. CMW/C/URY/CO/2, 2024.
[241] Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos. Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal: Uruguay. A/HRC/57/8, 2024; Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Observaciones finales sobre Uruguay. CEDAW/C/URY/CO/10, 2023.
[242] Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos. Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal: Uruguay. A/HRC/57/8, 2024; Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Observaciones finales sobre Uruguay. CERD/C/URY/CO/24-26, 2023.
[243] Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos. Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal: Uruguay. A/HRC/57/8, 2024; Relatora Especial sobre la venta, la explotación y el abuso sexuales de niños. Informe de la Relatora Especial sobre su visita a Uruguay. A/HRC/55/55/Add.2, 2024.
[244] Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos. Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal: Uruguay. A/HRC/57/8, 2024; Comité de Derechos Humanos. Observaciones finales sobre Uruguay. CCPR/C/URY/CO/6, 2022.

principales recomendaciones en este ámbito se encuentran: a) reforzar la colaboración con la sociedad civil en la aplicación de las recomendaciones de los mecanismos de derechos humanos[245]; b) ampliar las fiscalías especializadas en violencia sexual, doméstica y de género en todo el país[246]; c) fortalecer el Instituto Nacional de las Personas Mayores y formular una política integral de cuidados a largo plazo[247]; d) aplicar el nuevo Plan Nacional Contra el Racismo y la Discriminación, con medidas específicas en favor de afrodescendientes, Pueblos Indígenas y personas con discapacidad[248]; e) reforzar las capacidades de apoyo y respuesta de las instituciones que garantizan el acceso a la justicia de las mujeres, los niños y los adolescentes que viven situaciones de violencia[249]; f) redoblar esfuerzos para abordar la situación de adolescentes en conflicto con la ley, promoviendo estrategias de justicia restaurativa y medidas alternativas a la privación de libertad[250]; g) fortalecer los mecanismos de protección para trabajadores migrantes y refugiados, asegurando procesos de regularización y acceso a derechos fundamentales[251]; h) garantizar el acceso a medidas de reparación para las víctimas de desapariciones forzadas, fortaleciendo las estrategias integrales de búsqueda.[252]

- Junto con el marco legislativo y los planes mencionados, Uruguay ha desarrollado planes estratégicos para fortalecer la protección de los derechos humanos, entre ellos el Sistema de Monitoreo de Recomendaciones y la Red Interinstitucional para la Elaboración de Informes y Seguimiento de la Implementación de Recomendaciones y Observaciones en materia de Derechos Humanos.[253] Estos mecanismos han sido reconocidos por los órganos internacionales de derechos humanos como herramientas clave para evaluar el cumplimiento de los compromisos asumidos por el país. Sin embargo, también han señalado que su implementación no ha sido sostenida, lo que ha limitado la disponibilidad de información estadística sobre el nivel de cumplimiento de las recomendaciones y ha restringido la participación de la sociedad civil en estos procesos.[254] Esta debilidad en el seguimiento impacta directamente en la capacidad del Estado para identificar brechas y diseñar estrategias de respuesta basadas en evidencia.

[245] Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos. Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal: Uruguay. A/HRC/57/8, 2024.
[246] Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos. Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal: Uruguay. A/HRC/57/8, 2024; Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Observaciones finales sobre Uruguay. CEDAW/C/URY/CO/10, 2023.
[247] Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos. Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal: Uruguay. A/HRC/57/8, 2024.
[248] Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos. Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal: Uruguay. A/HRC/57/8, 2024; Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Observaciones finales sobre Uruguay. CERD/C/URY/CO/24-26, 2023.
[249] Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos. Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal: Uruguay. A/HRC/57/8, 2024; Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Observaciones finales sobre Uruguay. CEDAW/C/URY/CO/10, 2023; Comité de Derechos Humanos. Observaciones finales sobre Uruguay. CCPR/C/URY/CO/6, 2022.
[250] Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos. Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal: Uruguay. A/HRC/57/8, 2024.
[251] Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos. Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal: Uruguay. A/HRC/57/8, 2024; Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares. Observaciones finales sobre Uruguay. CMW/C/URY/CO/2, 2024.
[252] Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos. Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal: Uruguay. A/HRC/57/8, 2024; Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias. Informe sobre la visita a Uruguay. A/HRC/54/22/Add.1, 2023; Comité contra la Desaparición Forzada. Observaciones finales sobre Uruguay. CED/C/URY/OAI/1, 2022.
[253] Decreto Nº 358/016 que crea La Red Institucional para la elaboración de informes y seguimiento de recomendaciones y observaciones en materia de Derechos Humanos
[254] Comité de Derechos Humanos. Observaciones finales sobre Uruguay. CCPR/C/URY/CO/6, 2022.

- Uruguay ha logrado avances significativos en su marco normativo, pero los desafíos en la armonización con estándares internacionales, implementación efectiva y fortalecimiento institucional siguen siendo prioritarios. La ratificación de tratados pendientes, la mejora en la protección de poblaciones vulnerables y el desarrollo de políticas públicas sostenibles serán esenciales para consolidar un sistema de derechos humanos robusto, equitativo y efectivo.

- Por último, con relación a las desapariciones forzadas en el período autoritario que vivió Uruguay décadas atrás y a los derechos de los familiares, el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias ha señalado la persistencia de un patrón de impunidad en relación con las desapariciones forzadas ocurridas entre 1968 y 1985. A pesar de la existencia de la Fiscalía Especializada en Crímenes de Lesa Humanidad, las investigaciones avanzan con lentitud y hasta el momento no ha habido condenas por el delito de desaparición forzada, lo que genera revictimización en los familiares.[255] Así ha identificado obstáculos estructurales que perpetúan esta impunidad, entre ellos la falta de una estrategia coordinada entre la Fiscalía y las entidades de búsqueda, la interposición de recursos dilatorios en los procesos judiciales y la ausencia de un marco normativo que garantice la estabilidad de la Fiscalía Especializada.[256] Se ha instado al Estado a fortalecer la estabilidad y recursos de esta institución, garantizar el acceso a justicia para las víctimas y evitar intentos de amnistía encubierta, como el proyecto de ley de prisión domiciliaria para condenados mayores de 65 años.[257] Uno de los principales desafíos es lograr avances más significativos en la búsqueda de personas desaparecidas, lo que genera una profunda frustración entre los familiares. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo ha liderado estos esfuerzos, pero enfrenta serios obstáculos, incluyendo el acceso restringido a archivos militares e inteligencia, la falta de digitalización de documentos clave y la negativa de exmilitares a proporcionar información.[258] Ante esta situación, se ha recomendado al Estado implementar una política de recuperación y análisis sistemático de archivos y utilizar tecnología avanzada para la localización de fosas clandestinas, evitando demoras injustificadas en su uso.[259] También se ha alertado sobre la persistencia de discursos negacionistas y ataques a la memoria histórica, incluyendo la vandalización de sitios de memoria, como la destrucción parcial del Memorial de los Detenidos Desaparecidos en Montevideo en 2022.[260] Se ha instado al Estado a garantizar la protección de estos espacios, sancionar los actos de vandalismo y fortalecer la educación en derechos humanos para prevenir la negación de los crímenes cometidos durante la dictadura.[261]

- Si bien el informe del Grupo de Trabajo se centra en las desapariciones del pasado, también ha identificado preocupaciones sobre desapariciones recientes, especialmente de mujeres, niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad.[262] Se ha advertido que estos casos no son

[255] Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias. *Informe sobre la visita a Uruguay.* A/HRC/54/22/Add.1, 2023
[256] Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias. *Informe sobre la visita a Uruguay.* A/HRC/54/22/Add.1, 2023
[257] Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias. *Informe sobre la visita a Uruguay.* A/HRC/54/22/Add.1, 2023
[258] Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias. *Informe sobre la visita a Uruguay.* A/HRC/54/22/Add.1, 2023
[259] Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias. *Informe sobre la visita a Uruguay.* A/HRC/54/22/Add.1, 2023
[260] Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias. *Informe sobre la visita a Uruguay.* A/HRC/54/22/Add.1, 2023
[261] Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias. *Informe sobre la visita a Uruguay.* A/HRC/54/22/Add.1, 2023
[262] Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias. *Informe sobre la visita a Uruguay.* A/HRC/54/22/Add.1, 2023

investigados de manera adecuada, lo que impide descartar la posible participación de agentes estatales o la existencia de redes de trata y explotación.[263] Entre los principales problemas identificados se encuentran la ausencia de protocolos de búsqueda inmediata, la clasificación inadecuada de casos como "personas ausentes" en lugar de desapariciones y la estigmatización de las víctimas, lo que obstaculiza la acción estatal.[264] Se ha recomendado la adopción de mecanismos de respuesta rápida, como la Alerta Amber y el Protocolo Alba, asegurando investigaciones inmediatas con perspectiva de derechos humanos. El informe del Grupo de Trabajo complementa los hallazgos del Comité contra la Desaparición Forzada, destacando la persistencia de impunidad, los obstáculos en la búsqueda de víctimas y el acceso a la justicia, así como la necesidad de cooperación internacional. Ambos informes subrayan la urgencia de adoptar medidas estructurales para garantizar la verdad, la justicia y la reparación, así como para prevenir la repetición de estos crímenes en el presente y el futuro.[265]

3.6. Análisis multidimensional de riesgos que pueden afectar la trayectoria al desarrollo

- A continuación, se presenta un análisis de las múltiples fuentes de riesgo que pueden afectar la trayectoria de desarrollo del país y, por lo tanto, su progreso hacia el logro de los ODS. Las áreas de riesgo identificadas (su descripción y alcance) forman parte de un instrumento para el análisis multidimensional de riesgos que integra la batería de herramientas y recursos elaborados por el UNSDG para apoyar a los Equipos de País de las Naciones Unidas en su tarea de análisis de estos riesgos en diferentes contextos de desarrollo. Por lo tanto, se ha realizado un esfuerzo para adaptar estas categorías de análisis al perfil de desarrollo de Uruguay (un país de “muy alto desarrollo humano”, “alto ingreso” y con una “democracia plena”).

3.6.1. Estabilidad política

- Como se señaló en la sección dedicada al análisis de las instituciones políticas y la gobernanza, Uruguay se destaca entre los países de la región y aún en comparación con los países más desarrollados o de mayor ingreso por las posiciones que ocupa en los rankings que se elaboran a partir de los índices políticos globales, por ejemplo, el Índice de Paz (Instituto para la Economía y la Paz) o el índice de Estabilidad política del *Worldwide Governance Indicators* (WGI) del Banco Mundial. En particular, uno de los rasgos que caracterizan al país es su estabilidad política e institucional. Como ya se indicó en esa sección, desde el retorno de la democracia en 1985 el país celebró nueve elecciones nacionales y atravesó sus correspondientes transiciones de gobierno sin conflictos políticos, procesos de *impeachment* o entregas anticipadas del poder. Como también se desatacó en esa sección, el nivel de confianza de la opinión pública en el régimen democrático y los partidos políticos es el más alto de la región e incluso sobresale en comparación con países que tienen una extensa tradición democrática. Asimismo, como muestran, entre otros, los estudios de carácter comparativo sobre los cuerpos parlamentarios de la región (por ejemplo, el observatorio de élites parlamentarias de la Universidad de Salamanca) los legisladores de Uruguay presentan bajos niveles de polarización ideológica, lo que facilita la construcción de acuerdos políticos interpartidarios relativamente amplios, favorece la continuidad de algunas políticas públicas de carácter estratégico y reduce el riesgo de conflictos, inestabilidades y rupturas institucionales. En suma, los riesgos que podrían afectar la estabilidad política y social del país son bajos o incluso

[263] Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias. *Informe sobre la visita a Uruguay.* A/HRC/54/22/Add.1, 2023
[264] Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias. *Informe sobre la visita a Uruguay.* A/HRC/54/22/Add.1, 2023
[265] Comité contra la Desaparición Forzada. *Observaciones finales sobre Uruguay.* CED/C/URY/OAI/1, 2022.

muy bajos, al menos en comparación con otros países de la región y aun de regiones de mayor desarrollo.

3.6.2. Esfera democrática

- Con relación a la esfera o el espacio de la democracia, la evidencia presentada en la sección de análisis de las instituciones políticas también permite afirmar que el nivel de riesgo que enfrenta Uruguay es bajo o muy bajo. Los valores que asume el país en los índices que miden el funcionamiento del "Estado de Derecho" (los índices del Proyecto de Justicia Global o del WGI del Banco Mundial), así como los índices de democracia (los de la Unidad de Inteligencia de *The Economist* o de *Freedom House*) y de libertad de expresión y libertad de prensa respaldan esta afirmación. Sin perjuicio de lo señalado, y también en base a algunos de los índices presentados en la Sección 3.4. (Tabla 4), corresponde señalar que en los últimos años se pueden identificar algunas señales que deberían ser atendidas en la perspectiva de preservar la alta calidad de la democracia en el país relacionadas con la libertad de prensa y otras dimensiones clave del funcionamiento democrático y la independencia y el respeto recíproco entre los tres poderes del Estado.

3.6.3. Cohesión social, igualdad de género y no discriminación

- Si bien Uruguay presenta varios valores en varios indicadores que permitirían concluir que el nivel de riesgo con relación a esta área es bajo, al menos en comparación con otros países de la región (por ejemplo, el nivel más bajo o el segundo más bajo –detrás de Chile– de pobreza monetaria, uno de los niveles más bajos de desigualdad en la distribución del ingreso, uno de los niveles más altos de población categorizada como de clase media, etc.), así como también una legislación que combate la discriminación y promueve la inclusión y la igualdad[266], también se pueden advertir algunos indicadores que merecen especial atención: entre otros, altos índices de femicidio (incluso en comparación con los países de la región), un bajo nivel de participación de las mujeres en el parlamento y en otros espacios de responsabilidad política y marcadas desigualdades en casi todas las variables sociodemográficas y económicas entre los afrodescendientes y el resto de la población. Señalar el tema de género, marcando al mismo tiempo que se trata de la sociedad con menores niveles de desigualdad; citar los datos alentadores de la encuesta a parlamentarios sobre la predisposición a integrar nuevos migrantes. En suma, si bien el riesgo de que la cohesión social en el país experimente a mediano plazo una erosión o un deterioro importante es bajo, en esta área de riesgos –al menos en comparación con las que refieren a la estabilidad política y la esfera democrática– el país puede experimentar a mediano y largo plazo un retroceso si no logra superar algunos de los retos pendientes: la eliminación de las disparidades entre hombres y mujeres (en el ámbito político, en la distribución del trabajo no remunerado y los cuidados, etc.), la erradicación de las distintas manifestaciones de la violencia basada en género y la anticipación de discursos de odio y expresiones de discriminación hacia determinados colectivos de la población.

3.6.4. Influencias regionales y globales

- El reconocimiento de las fortalezas y los activos con los que cuenta Uruguay (su estabilidad política, su calidad democrática, su trayectoria económica en las últimas décadas que lo han llevado a convertirse en uno de los países con mayor PIB per cápita de la región, sus relativamente bajos niveles de pobreza monetaria y desigualdad, sus avances en materia legislativa, etc.) no implica

[266] Un ejemplo, en este sentido, es la predisposición que manifiestan los legisladores uruguayos a promover la llegada de inmigrantes y a promover su integración. Ver Anexo estadístico, Tabla 2.

invisibilizar, soslayar o subestimar sus vulnerabilidades. La economía uruguaya es pequeña – en comparación con las economías de sus vecinos– y muy dependiente de procesos y flujos económicos globales que el país no controla, así como de otros factores políticos y sociales de carácter global que no puede anticipar y menos dominar.[267] En los últimos años Uruguay impulsó reformas y políticas que le han permitido reducir sus vulnerabilidades frente a variables y shocks económicos externos y mitigar sus potenciales impactos negativos. El país logró en lo que va de este siglo tener un manejo profesional de la macroeconomía que le permitió alcanzar ciertos niveles de orden en el frente macroeconómico y fiscal; también el país logró diversificar su matriz exportadora (al menos en comparación con el pasado), tanto por destino como por composición de su canasta, lo que hace que sea menos dependiente de algunos mercados y productos exportables y, por lo tanto, menos vulnerable a cambios drásticos en variables que no controla; el país logró fortalecer algunos mecanismos institucionales (entre otros, el Banco Central) que le permiten reducir el riesgo de crisis financieras como las dos grandes crisis que afectaron al país en el pasado (1982 y 2002). El hecho de que la economía uruguaya sólo haya experimentado dos grandes crisis en el último medio siglo (sin contar la crisis de carácter global que ocasionó el COVID-19), las de 1982 y 2002, mientras que otras economías de la región de mayor porte sufrieron un mayor número de crisis revela, en alguna medida, que esas transformaciones económicas e institucionales permitieron evitar el impacto de algunas crisis de carácter regional o global o, al menos, reducir o mitigar sus efectos. Teniendo en consideración los activos identificados, Uruguay no escapa a los posibles impactos negativos que algunas tenencias globales: guerras comerciales entre bloques económicos y países, medidas proteccionistas que pueden afectar el acceso de las pequeñas economías a los principales mercados, cuestionamientos a los mecanismos multilaterales que rigen el comercio y la cooperación económica entre países, conflictos políticos y militares, crisis institucionales, desplazamientos de población, etc. En este sentido, la creciente incertidumbre e imprevisibilidad en torno al devenir de algunos de los procesos de cambio y tendencias económicas, sociales y políticas reseñadas plantean a un país con las características de Uruguay (en particular, por su inserción económica en la región y el mundo) la necesidad de hacer un seguimiento periódico de estas variables, que le permita identificar posibles riesgos y anticipar amenazas.

3.6.5. Estado de Derecho y justicia

- Del mismo modo que en las áreas de riesgo referidas a la estabilidad institucional y la esfera democrática, los riesgos relacionados con el funcionamiento del Estado de Derecho y la Justicia son relativamente bajos en el país, considerando la evidencia empírica disponible, tanto la que surge de los estudios comparativos y la aplicación de índices globales sobre calidad de las instituciones políticas y funcionamiento de los mecanismos de gobernanza en los países, como la que se desprende de diagnósticos locales sobre estas dimensiones de análisis. Partiendo de una base relativamente sólida con relación a estas dimensiones del funcionamiento institucional del

[267] Algunos datos permiten capturar la dimensión socioeconómica del país, de su peso en la economía global y, por lo tanto, del grado de dependencia que tiene frente a factores y procesos económicos externos y de sus potenciales vulnerabilidades frente a esas variables que el país no controla. Si bien el PIB per cápita de Uruguay (medido a precios corrientes, 23,053 U$S en 2024) más que duplica al de Brasil (10,296 U$S), el tamaño de la economía uruguaya es significativamente menor a la de Brasil: mientras el PIB de Brasil, medido en USD a paridad de poder de compra, representó 2,42% del PIB global en 2024, el de Uruguay apenas representó 0,06%. En el mismo sentido se puede señalar que la población de Brasil (aproximadamente, 212 millones de personas) es 59 veces mayor a la de Uruguay. Desde luego, estas no son las únicas ni las más significativas variables para medir el potencial de una economía, ni su capacidad para asegurar el bienestar de su población, pero sí reflejan el peso que tienen en la economía global y, probablemente también, su incidencia en la determinación del curso que los procesos y flujos económicos globales siguen. Datos del *World Economic Outlook database: October 2024* del IMF [https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2024/October].

país, en general, y de su sistema judicial, en particular, lo que determina una baja probabilidad de riesgos asociados a estas áreas, se pueden identificar algunas señales o signos de un cierto grado de deterioro de estos activos y debilitamiento de estas fortalezas. En los últimos años se advierten algunos cuestionamientos desde el sistema político hacia el sistema judicial, por su desempeño (en particular, con relación a procesos judiciales por presuntos hechos de corrupción en ámbitos gubernativos), que podrían erosionar a mediano plazo la confianza de la ciudadanía en el sistema judicial, en su independencia y proceder ajustado a normas, y tensionar la relación entre poderes del Estado.

3.6.6. Seguridad interna

- Como se señaló en la sección 3.4.2. la evolución de algunos delitos en Uruguay durante los últimos y, en particular, la irrupción de nuevas formas de delito (crimen organizado, narcotráfico, lavado de activos, ciberdelito, etc.) plantean que esta área de riesgo ("seguridad interna") podría ser considerada como una de las principales fuentes de riesgos que el país debería atender. Uruguay ha realizado diversos esfuerzos durante estos años para combatir las modalidades delictivas en su territorio, sin embargo, los desafíos y las tendencias que afectan no sólo a Uruguay sino a la región demandan un esfuerzo constante para dotar a todos los organismos del Estado de las capacidad y los mecanismos necesarios para la prevención, detección, investigación y sanción de estas modalidades que impactan no sólo en la seguridad, sino en la economía, la salud y la protección de comunidades más vulnerables.

- Si bien en términos generales se podría afirmar que el nivel de riesgo es medio, considerando algunos de los activos con los que cuenta el país: estabilidad institucional, nueva legislación, bajos niveles de corrupción y un aún fuerte dominio de las instituciones estatales (de seguridad, sociales, etc.) sobre todo el territorio, incluso en las áreas geográficas donde la incidencia del delito es mayor.

3.6.7. Infraestructura y servicios sociales

- Con relación a los riesgos para el desarrollo que podrían ocasionar algunos déficits de infraestructura que todavía presenta Uruguay, el análisis de distintas áreas (suministro de agua, producción de energía, transporte, vialidad, vivienda y manejo de residuos) permite observar fortalezas, debilidades, avances y también retos o desafíos aún pendientes. Con relación al acceso al agua, y como ya se señaló en las secciones 3.3. y 3.4., la sequía que padeció Uruguay entre 2022 y 2023 demostró la dependencia que el país tiene de un único recurso hídrico para abastecer agua en la zona metropolitana (donde vive más de la mitad de la población del país) y planteó la necesidad de contar con fuentes alternativas que permitan reducir riesgos con relación al abastecimiento de este recurso imprescindible, máxime considerando la recurrencia de algunos de los efectos del cambio climático. El período de déficit hídrico señalado también puso en evidencia la necesidad de contar con sistemas de riego en sectores productivos. Con respecto al saneamiento, en enero de 2020 se aprobó el Plan Nacional de Saneamiento que tenía por objetivo asegurar el acceso universal al saneamiento visualizando la amplitud de soluciones, atendiendo las particularidades de cada situación a lo largo y ancho del país. En 2024 se dispuso la obra de mayor inversión en la historia de OSE (que demandaría, aproximadamente, 400 millones de dólares, medio punto porcentual del PIB), con una cobertura proyectada de 820 kilómetros de redes de saneamiento en 61 localidades del país, 57.000 conexiones en domicilios y la creación de 43 plantas estructurales que beneficiarán a más de 160 mil personas. En septiembre 2024 se comenzaron los trabajos en 16 localidades.

- Con relación a la generación de energía, como ya señaló en las secciones 2.2., 3.2. y 3.3., Uruguay ha atravesado la transición energética contando en la actualidad casi totalmente con una matriz energética con fuentes renovables (energía hidráulica, eólica, solar). En los últimos años el gobierno impulsó la posibilidad de posicionar al país como productor y exportador de hidrógeno verde (hidrógeno producido con bajas emisiones) gracias a su estabilidad institucional y democrática, la ubicación estratégica y el desarrollo de infraestructura vial y portuaria del país. Hay en ese sentido una estrategia nacional definida, la "Hoja de Ruta del Hidrógeno Verde", que prevé para el año 2040 que el hidrógeno y sus derivados puedan generar ingresos anuales cercanos a los dos mil millones de dólares. Uruguay cuenta con una "Agenda de Energía Uruguay 2050" completamente alineada con la política medioambiental del país, con el fin de lograr la neutralidad en relación con las emisiones de CO2 del país a 2050.

- Con relación a la red vial nacional de 8969 km., en los pasados cinco años la misma recibió una inversión pública y privada significativa. Si bien se registró también una inversión histórica en infraestructura ferroviaria por parte de privados (línea Paso de los Toros-Montevideo) para el transporte de celulosa, pero 90% del transporte de carga sigue siendo carretero.

- Con relación al transporte, el análisis de este sector indica que es el segundo que más energía consume, detrás de la industria, y es el principal consumidor de los derivados del petróleo. En este sentido, desde una perspectiva de sostenibilidad, pero también desde una mirada económica, resulta crucial para el país avanzar hacia el desarrollo del transporte eléctrico. El país cuenta con condiciones favorables para afrontar este desafío ya que viene promoviendo e impulsando desde 2010, a través de diversas estrategias y políticas, la expansión del transporte eléctrico, como la introducción de incentivos para la adquisición de vehículos eléctricos (se redujo el Impuesto Específico Interno –IMESI– aplicable a vehículos híbridos y eléctricos), la incorporación de los vehículos utilitarios eléctricos al indicador de producción más limpia de la Ley de Promoción de Inversiones, y la aplicación de una tasa de 0% (Tasa Global Arancelaria) para los autos con motor de propulsión exclusivamente eléctrica. Asimismo, el país ha seguido avanzando en la instalación de la "Ruta eléctrica" con puntos de recarga y el objetivo es instalar cargadores rápidos cada 100 kilómetros, para lograr una ruta eléctrica cada vez más eficiente. Las medidas que han venido adoptando las últimas administraciones de gobierno en Uruguay en materia de política energética, así como las acciones que el sector privado viene impulsando, indican que el país está generando condiciones apropiadas no sólo en la perspectiva de reducir los posibles riesgos con relación a la disponibilidad de energía, sino también –y quizás más relevante con una visión de mediano y largo plazo– en la perspectiva de avanzar en la transición energética, consolidando una matriz compuesta por fuentes renovables.

- Con relación al acceso a vivienda, uno de los principales que enfrenta Uruguay es asegurar el acceso a viviendas, infraestructura y servicios urbanos de calidad a un segmento de la población que vive condiciones inadecuadas o muy inadecuadas (entre 5% y 10% si se toma como indicador para medir su magnitud la proporción de población que reside en asentamientos irregulares). En este sentido, el Sistema Público de Vivienda (SPV) y los diferentes programas que lo integran intentan atender las necesidades de las clases sociales más vulnerables en materia de acceso a la vivienda. Ante el déficit de vivienda persistente (estimado en aproximadamente 60.000 viviendas), en 2020 se ampliaron los instrumentos de política habitacional para mejorar la situación habitacional de alrededor de quince mil hogares. Según los últimos datos del Ministerio de Vivienda, durante 2023, el SPV consiguió finalizar 3.568 soluciones habitacionales generando un aumento del 12% en comparación a 2022 bajo diferentes modalidades. El avance de los diferentes programas ha tenido un desempeño variable. Pese a los esfuerzos emprendidos por el país, los desafíos en materia de política habitacional persisten: según las proyecciones estimadas del

Ministerio de Economía y Finanzas, Uruguay deberá atender a 95.700 hogares hacia 2030 considerando la formación de hogares nuevos y el déficit habitacional acumulado.

- Con respecto al manejo de residuos (un tema de primer orden por los posibles impactos negativos que una gestión inadecuada podría tener en la salud y el bienestar de la población, en particular, los sectores más vulnerables) el análisis de la situación del país –especialmente, en los grandes centros urbanos– permite extraer las siguientes conclusiones. En el departamento de Montevideo, donde reside el 39% de la población del país de acuerdo con los resultados del último Censo de Población (2023), el relleno sanitario tiene su capacidad acotada a corto plazo. Por su parte, en el interior del país la infraestructura para la disposición final de residuos son los vertederos y a cielo abierto, aunque se está avanzando hacia la implementación de rellenos sanitarios. Si bien ha habido una inversión en infraestructura en gestión de residuos en los últimos años en Montevideo (aumento de la capacidad del relleno sanitario de Felipe Cardozo, construcción de planta de transferencia, de un lavadero de camiones y de dos eco-centros), la misma no ha tenido el volumen necesario para revertir la situación. La aplicación y difusión de políticas de segregación y reciclaje para bajar el volumen de residuos que llega a los sitios de disposición final han sido insuficientes.

- A partir del análisis de los distintos sectores bajo el área de infraestructura (agua, energía, transporte, vialidad, vivienda y residuos) es posible identificar los siguientes desafíos para Uruguay país en la perspectiva de generar las condiciones necesarias para asegurar el bienestar y el desarrollo de su población. Con relación al agua: a) la necesidad de mejora de gestión de la empresa pública en todo el país y también la mejora de la infraestructura para reducir las pérdidas actuales; b) la definición de una o varias fuentes alternativas al abastecimiento de agua de Montevideo, que aseguren a mediano y largo plazo un acceso sostenible para el consumo y la producción; c) la necesidad de afrontar inversiones en infraestructura para el riego, considerando los resultados de los estudios previos (de recursos disponibles y de necesidades por regiones); el impulso a la implementación de Plan Nacional de Saneamiento para el interior del país que ya se está ejecutando con inversión privada. Con relación a la energía: a) el mantenimiento de la capacidad instalada en energías renovables (hidráulica, eólica, fotovoltaica); b) el impulso al Hidrógeno Verde, para lo cual es necesaria una planificación estratégica e integral que tome en cuenta las inversiones en infraestructura, la asistencia técnica que se requiere, los posibles impactos ambientales y económicos de esta apuesta, y las medidas de seguridad necesarias, así como el aseguramiento del financiamiento, el establecimiento de un marco regulatorio claro, el desarrollo de capacidades técnicas y la colaboración entre el sector público y privado.[268] Con respecto al transporte: a) el impulso al transporte eléctrico para la descarbonización del transporte, con énfasis en el transporte carretero.[269] En relación con la vialidad y el transporte: a) el mantenimiento de la infraestructura vial, considerando la carga que se transporta (forestal, celulosa, etc.) y las obras nuevas pendientes; b) la mejora en la seguridad vial en todos los sentidos (educación señalización, etc.), considerando en particular la incidencia significativa que tienen en el país los accidentes de tránsito en las muertes y lesiones. Con respecto a la vivienda: a) el fortalecimiento de los diferentes instrumentos y programas desarrollados para atender la emergencia habitacional, dotándolos de mayor precisión y alcance para generar soluciones efectivas para los sectores más vulnerables; b) el desarrollo de alianzas con aliados estratégicos como organismos internacionales para difundir la información disponible en cuanto a la posibilidad de acceso a programas para los sectores más vulnerables y

[268] Serán necesarios los estudios integrales y el desarrollo de pruebas piloto que incluyan impactos económicos, ambientales y tecnológicos que puedan generar insumos para mitigar los efectos cambiantes de un mercado emergente y los efectos sobre sectores estratégicos asociados.

[269] En lo que refiere a la transformación de la matriz energética para el transporte de carga requiere el desarrollo de infraestructura específica que abarca toda la cadena de suministro. Desde el desarrollo y mantenimiento de instalaciones específicas para la producción y almacenamiento del hidrógeno verde, hacia su distribución y abastecimiento.

para contar con socios implementadores en la construcción de soluciones habitacionales, renovaciones urbanas, mejoramientos de vivienda y la atención en infraestructura necesaria para casos de hogares expuestos a emergencias climáticas como inundaciones; c) el fortalecimiento de capacidades para implementar nuevas alianzas puede ampliar y fortalecer el alcance del sector público, e inclusive generar ahorros significativos por su capacidad de gestión. Por último, con relación a la gestión de residuos: a) implementar un nuevo relleno para Montevideo o área metropolitana, lo que implicaría alcanzar un acuerdo político entre tres gobiernos departamentales; b) desarrollar acciones para profundizar la implantación de políticas de reducción y segregación en origen de residuos[270]; c) avanzar en el interior del país en el cierre de vertederos a cielo abierto, para lo cual sería necesario el diseño y la implementación de un plan nacional de residuos sólidos que sirva de herramienta a los gobiernos departamentales para cuantificar, priorizar y programar inversiones en el sector, así como para asegurar su sostenibilidad; d) avanzar hacia la regionalización de los rellenos sanitarios (ubicados estratégicamente para que presten servicios a más de un departamento) como una posible solución a la disposición final adecuada en el interior del país.

3.6.8. Salud

- Como ya se señaló en el primer capítulo y en la sección 2.1. con relación al progreso de Uruguay hacia el logro de las metas del ODS 3, el país presenta un perfil en el área de salud similar al de los países desarrollados, caracterizado por la alta prevalencia de las ENT, por contar con un sistema de salud de cobertura universal y por invertir en salud, entre recursos del Estado y gasto privado de las familias (*out of the pocket*) una décima parte del PIB en salud, lo que se refleja en los indicadores básicos de salud. Por otra parte, la experiencia en la gestión de la pandemia de COVID-19 (en particular, durante el primer año, 2020) y el rápido desarrollo del plan de inmunización mostraron la fortaleza del sistema de salud del país (SNIS) y también las oportunidades de una fluida interfase entre instituciones científicas, tomadores de decisión y servicios de salud. Por último, los altos niveles de acatamiento social de las medidas adoptadas por las autoridades sanitarias en 2020 indican que uno de los activos frente a situaciones de emergencia es precisamente la conciencia de la sociedad y la disponibilidad de medios de comunicación convencionales y digitales para diseminar información confiable. Sin desconocer ni subestimar estos activos, los riesgos asociados a la creciente movilidad en el mundo y los que se asocian a los efectos negativos del cambio climático obligan a todos los países –también aquellos que cuentan, en principio, con sistemas de salud relativamente robustos como puede ser el de Uruguay– a reforzar sus capacidades institucionales, afinar sus mecanismos de prevención y anticipación de escenarios, mejorar permanentemente la coordinación entre las instituciones públicas y privadas, e incrementar los recursos destinados a la investigación científica y tecnológica en el sector.

3.6.9. Seguridad alimentaria, agricultura y tierras

- Con relación a la seguridad alimentaria, como se señaló en la sección 3.2. y 3.3. del documento, Uruguay el desarrollo del sistema agroalimentario, con una perspectiva de sostenibilidad, constituye una de las estrategias que pueden permitir al país avanzar hacia un estadio mayor de desarrollo, tanto por su contribución económica como por aporte a la seguridad alimentaria. Reconociendo estos activos, es necesario tener presente algunas amenazas vinculadas al cambio climático (sequías, lluvias, olas de calor, eventos climáticos extremos, etc.) que requieren un abordaje anticipatorio y preventivo. El impacto que la última sequía (2022/2024) tuvo sobre el

[270] Para acompañar la implementación de esas políticas es necesario generar infraestructura como: plantas de transferencia, centros de recepción de materiales y acopio, plantas de clasificación, etc.

sistema agroalimentario del país pone en evidencia la necesidad de coordinar al máximo posible las capacidades técnicas (prospectivas, evaluativas y de respuesta) de las áreas estatales a cargo de los sectores productivos, ambientales y sociales.

3.6.10. Ambiente y clima

- Los cambios en el régimen de lluvias, el aumento de la frecuencia e intensidad de las sequías, las recurrentes olas de calor y otros fenómenos climáticos extremos constituyen algunas de las manifestaciones de los cambios climáticos y ambientales que están afectando a Uruguay. Como ya se señaló en varias secciones (capítulo 1 y secciones 2.2 y 3.2), el impacto que la última sequía tuvo en el acceso al agua potable para consumo de la población durante la primera mitad de 2023 en Montevideo y el área metropolitana, que afectaron a casi la mitad de la población de Uruguay, pone de manifiesto los riesgos a los que está expuesto el país y también sus vulnerabilidades, sin que esto implique desconocer o subestimar la fortaleza de sus instituciones y la disponibilidad de recursos públicos para hacer frente, en particular, a la atención de los sectores más vulnerables, ya sea a través de exoneraciones impositivas a la venta de agua embotellada o del reforzamiento de los programas de transferencias monetarias focalizadas en los sectores de más bajos ingresos. Además de los impactos potenciales en la salud, bienestar y desarrollo de la población (en particular, de los sectores más vulnerables), estos fenómenos afectan necesariamente la producción y, por lo tanto, la capacidad de generación de divisas y, finalmente, la recaudación impositiva, cerrando un círculo negativo.

- En este marco, la creación en 2020 del Ministerio de Ambiente y algunas acciones tendientes al fortalecimiento del SINAE, así como de acciones adoptadas a nivel de gobiernos departamentales –por ejemplo, la creación en 2023 de un espacio en el gobierno departamental de Canelones para coordinar la asesoría técnica sobre el manejo del agua, con apoyo de la cooperación (entre otras agencias, del Banco Mundial y la UNESCO)–, indica que las instituciones públicas están tomando conciencia de la necesidad de fortalecer sus capacidades para enfrentar los riesgos asociados al cambio climático y el ambiente.

Marco para el Análisis Multidimensional de Riesgos para el cumplimiento de los ODS – Grupo de Desarrollo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible (septiembre de 2024).

ODS	Áreas de riesgo	Descripción	Alcance	Ejemplos de factores de riesgo
ODS 16 & 17	1) Estabilidad política	Riesgos para la estabilidad de las estructuras políticas y de gobierno establecidas en el territorio como consecuencia de factores motivados por la política.	· Desafíos para el sistema político/gobierno; · Estructuras de gobierno e instituciones públicas políticamente comprometidas; · Cambios irregulares en las estructuras o principios de gobernanza.	· Polarización política arraigada; · Disturbios o perturbaciones sociales prolongados o generalizados; · Procesos o resultados electorales disputados; · Transición desordenada del gobierno; · Amenazas no convencionales a la autoridad estatal o gubernamental; · Pérdida crónica de legitimidad del gobierno; · Élites políticas que operan fuera de las estructuras del Estado; · Corrupción que compromete los intereses del Estado; · Reorganización del Estado y de sus instituciones.
ODS 16 & 17	2) Esfera democrática	Riesgos para las instituciones democráticas y de derechos humanos, y para los derechos civiles y políticos de los ciudadanos, derivados de la reducción del espacio cívico, la exclusión, la represión y la intimidación.	· Limitaciones indebidas a los derechos o libertades democráticas; · Limitaciones a la sociedad civil, los actores de derechos humanos o las instituciones de derechos; · Represión activa de la sociedad civil, los actores de derechos humanos y otros.	· Falta de participación o representación significativa; · Represión de la disidencia y la diversidad de opiniones.; · Límites a los derechos de reunión pacífica y de expresión.; · Censura o acceso desigual a la información; · Detenciones arbitrarias de activistas, críticos y otras personas; · Amenazas/acoso a activistas, medios de comunicación, etc.; · La obstrucción de los medios de comunicación, los derechos humanos y los actores cívicos; · El cierre/ilegalización de entidades de derechos humanos.
ODS 1,5,10 &17	3) Cohesión social, igualdad de género y no discriminación	Riesgos para la cohesión social y la igualdad derivados de la discriminación directa e indirecta, las desigualdades horizontales y las tendencias demográficas.	· Prácticas discriminatorias; · Disparidades de poder dentro de la sociedad; · Violencia basada en género; · Presiones demográficas;	· Prejuicios basados en el sexo, la raza, las creencias y la etnia; · Desequilibrios de poder basados en normas sociales; · Incitación al odio en el espacio público; · Agravios o falta de respeto intercultural; · La desigualdad de derechos otorgada a los grupos minoritarios y a las mujeres; · Limitaciones a las oportunidades para los grupos minoritarios; · Exclusión social/estigmatización de grupos minoritarios; · Aumento de la población joven o de la tercera edad; · Acceso desigual a los recursos, incluida la tierra.; · Urbanización no gestionada o existencia de barrios marginales.

ODS	Áreas de riesgo	Descripción	Alcance	Ejemplos de factores de riesgo
ODS 16 & 17	4) Influencias regionales y globales	Riesgos para la integridad, la estabilidad, la seguridad y la prosperidad del territorio y su población como resultado de las acciones de actores externos o la influencia de eventos externos.	· Tensiones internacionales; · Fragilidad en el entorno / vecindario de los países; · Sanciones, relaciones de dependencia con o explotación de otros países.	· Injerencias políticas indebidas por parte de actores externos; · Postura política o militar agresiva desde el exterior; · Falta de acuerdo sobre las fronteras internacionales; · Incursiones militares transfronterizas o ataques aéreos; · Desbordamiento de conflictos o de actores criminales desde el exterior; · Delincuencia organizada transnacional; · Guerras comerciales o restricciones dañinas impuestas; · Explotación inequitativa de los recursos del exterior; · Privación de acceso a recursos/infraestructura.
ODS 16 & 17	5) Estado de Derecho y justicia	Riesgo para la implementación y aplicación justa, efectiva y completa de los principios de justicia, estado de derecho y rendición de cuentas.	· Instituciones débiles o comprometidas; · Fuerzas de seguridad que actúen al margen de la ley o no la respeten; · Una cultura de negación de derechos o impunidad.	
ODS 16 & 17	6) Seguridad interna	Riesgos para la seguridad del territorio, su población y su infraestructura, y para la capacidad de la comunidad internacional de actuar eficazmente como resultado de cuestiones de seguridad.	· Conflictos internos e inseguridad; · Grupos armados no estatales y milicias; · Delincuencia y terrorismo; · Inseguridad transfronteriza; · Gestión de fronteras.	
ODS 4, 6, 7, 9, 11 & 17	7) Infraestructura y servicios sociales	Riesgos para la sociedad y la población derivados de la falta de disponibilidad o limitación del acceso a la infraestructura física y/o a los servicios sociales básicos.	· Prestación inadecuada de servicios o tecnologías básicas; · Interrupción de los servicios, la infraestructura, la energía o el transporte; · Acceso desigual a servicios básicos o infraestructura.	
ODS 16 & 17	8) Migración y desplazamiento	Riesgos para la población y para la estabilidad del territorio derivados de las presiones asociadas al desplazamiento y/o a la inmigración.	· Movimiento de personas dentro, hacia o desde el territorio; · Nivel de derechos y protección otorgados a los migrantes; · Impacto social, económico, cultural y ambiental de la migración.	

ODS	Áreas de riesgo	Descripción	Alcance	Ejemplos de factores de riesgo
ODS 3 & 17	9) Salud pública	Riesgo para la población, la economía y la estabilidad del territorio derivado de emergencias sanitarias reales y emergentes.	· Aumento de problemas de salud prevenibles o tratables; · Epidemias, pandemias y enfermedades infecciosas; · Agentes químicos, radiológicos y otros agentes biológicos.	
ODS 2 & 17	10) Seguridad alimentaria y nutricional, agricultura y tierras	Riesgo para las personas, la agricultura y/o la producción en el territorio como resultado de las formas producción alimentaria, ganadera y de otros temas relacionados.	· Insuficiencia de tierras cultivables o cultivos; · Insuficiente presupuesto para programas de protección social y asistencia alimentaria; · Inadecuado monitoreo de las políticas alimentario y nutricionales; · Insuficiente prioridad para la transición hacia la transformación agrícola sostenible, amigable con la biodiversidad y resiliente al clima; · El uso y los derechos sobre la tierra.	- Falta de coordinación y diálogo entre instituciones estatales, organizaciones sociales, actores territoriales y comunicación con el sector privado; - La industria alimentaria puede ser un aliado cuando impulsa prácticas responsables, pero también un obstáculo si sus intereses comerciales entran en conflicto con la seguridad alimentaria y nutricional; - Barreras para la adaptación, actualización y creación de nuevos mecanismos para la producción agrícola sostenible, la mitigación y la adaptación al cambio climático; - Mercados de productos básicos inestables.
ODS 12, 13, 14, 15 & 17	11) Ambiente y clima	Riesgos para el ambiente en el territorio, los ecosistemas y la población derivados de temas asociados al medio ambiente, el clima y los recursos naturales.	· Peligros naturales o fenómenos meteorológicos extremos; · Daños ecológicos e impactos climáticos; · Explotación de recursos naturales; · El cambio climático y la inseguridad relacionada con los conflictos.	

4. Análisis del panorama económico y fiscal del país

La comprensión del panorama financiero debe basarse en un análisis de las diferentes fuentes de recursos con las que cuenta un país para desarrollar políticas y acciones que permitan avanzar en la implementación de la Agenda de desarrollo Sostenible y hacia el logro de sus objetivos y metas; un análisis integran que permita identificar los pesos relativos de estas fuentes de financiaciones (nacionales e internacionales, públicas y privadas, etc.) y las posibles fórmulas o modalidades de *blending* de recursos de diversas fuentes.

Figura 3
Fuentes de financiación del desarrollo.

Recursos del Estado · Ingresos impositivos (directos/indirectos) · Ingresos no impositivos (contribuciones) · Préstamos del gobierno (préstamos, bonos) · Ingresos de las empresas públicas	**Recursos privados del país** · Préstamos del sector financiero nacional · ONG nacionales · Fundaciones y organizaciones religiosas
Recursos públicos internacionales · AOD (donaciones) · AOD (préstamos) · Otros flujos oficiales (ej., Cooperación Sur-Sur)	**Recursos financieros internacionales privados** · Portafolios de inversión · Préstamos internacionales · ONG, fundaciones y organizaciones religiosas internacionales

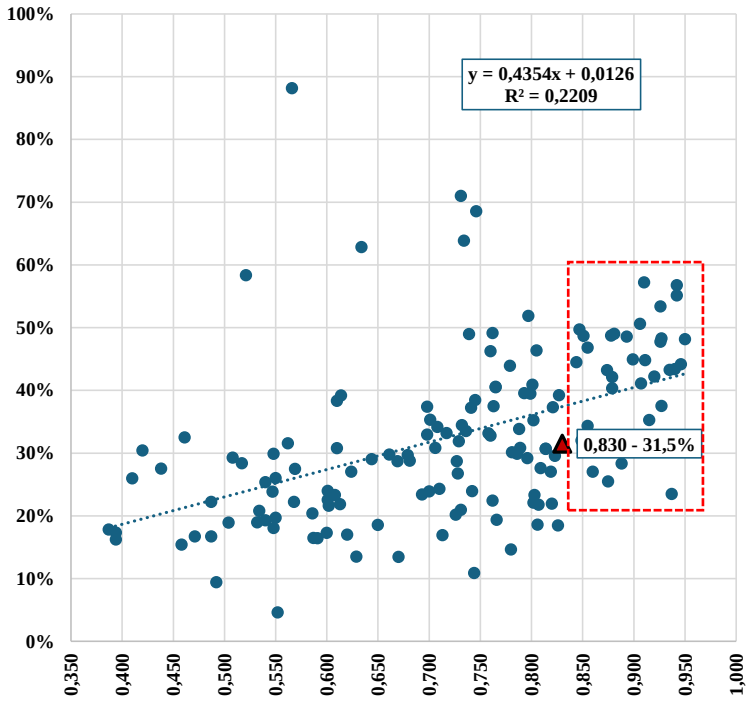
Fuente: Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible (https://unsdg.un.org/resources/united-nations-sustainable-development-cooperation-framework-guidance).

La participación de las distintas fuentes de financiación del desarrollo en las políticas y acciones que los países impulsan para implementar la *Agenda de Desarrollo Sostenible* y avanzar hacia el logro de sus objetivos y metas depende, en gran media, de su grado de desarrollo y, en particular, de su nivel de ingreso, el cual condiciona, entre otras dimensiones de las relaciones internacionales, el acceso a la AOD y a otras fuentes de recursos internacionales no reembolsables. Asimismo, esas variables (el nivel de desarrollo de los países) está en gran medida correlacionada en forma positiva con la capacidad de sus Estados para captar recursos domésticos (por la vía impositiva y a través de contribuciones), lo que, a su vez, determina la posibilidad de financiar las políticas, programas y servicios que permiten avanzar hacia esos objetivos y metas. Asimismo, los países de ingreso medio-alto y alto suelen tener también sistemas financieros locales más robustos y actores privados con mayor capacidad para movilizar recursos que los países de menor desarrollo. Reconociendo esas diversas realidades, probablemente en todos los países que aún son considerados "en desarrollo" (desde los que son clasificados como de "muy bajo desarrollo humano" y "bajo ingreso" hasta los catalogados como de "muy alto desarrollo humano" y "alto ingreso") es posible idear combinaciones entre estas distintas fuentes de financiación y de alianza entre distintos actores locales y externos (estatales, financieros, privados sin fines de lucro, sociales, de la cooperación, etc.) para solventar inversiones de gran magnitud que permitan cubrir las brechas entre los recursos disponibles y los necesarios para alcanzar o avanzar hacia el logro de los ODS.

4.1.Sector estatal: análisis de la evolución y composición del gasto público

- El grado de desarrollo de Uruguay y el peso predominante que desde comienzos del siglo veinte ha tenido el Estado en la economía del país, así como en la regulación, financiación y provisión de políticas y servicios sociales (educación, salud y seguridad social), determina que el sector estatal y el gasto público constituyan los principales instrumentos para financiar las políticas y las inversiones necesarias para avanzar hacia el logro de los ODS, sin perjuicio de otras contribuciones, tanto por su magnitud como por su oportunidad y capacidad de rápida respuesta. De acuerdo con los datos del *World Economic Outlook* del FMI, el gasto del gobierno general en Uruguay representó en 2023, aproximadamente, 32% del PIB, una proporción que se encuentra entre las más altas de la región, pero levemente inferior a la que podría alcanzar de acuerdo con el grado de desarrollo humano del país (un IDH de 0.830) y claramente menor a la que presentan los países con más altos índices de desarrollo humano (por ejemplo, entre los países europeos con IDH mayor a 0.850, en promedio, 46%).

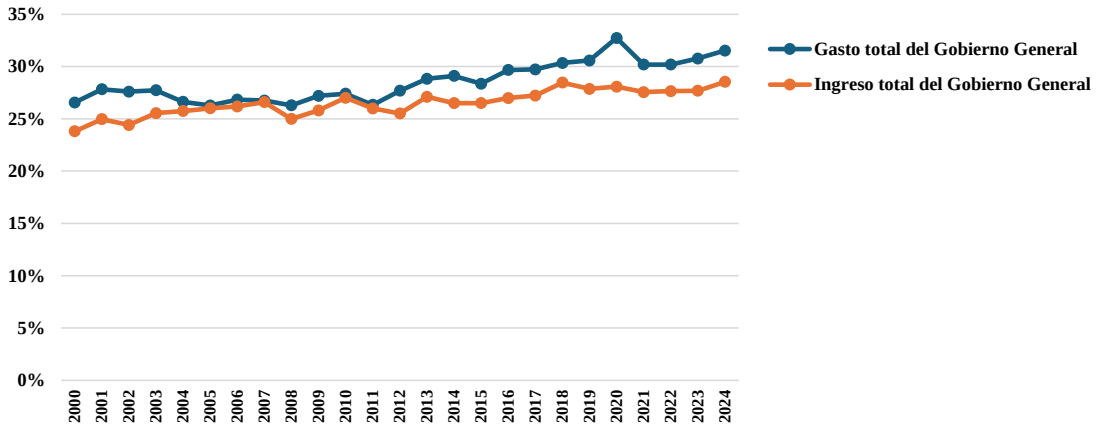
Gráfico 29
Gasto total del Gobierno General medido como porcentaje del PIB y valor en el IDH (PNUD) en países con información disponible. Circa 2023.



Fuente: elaboración propia a partir de información del FMI sobre gasto de gobierno [World Economic Outlook Database, October 2024: https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2024/October] y del PNUD sobre IDH [https://hdr.undp.org/data-center/documentation-and-downloads].

- Por otra parte, como se puede apreciar en el Gráfico 30, en lo que va del siglo veinte los ingresos del gobierno, medidos como porcentaje del PIB, han crecido en forma moderada pero sostenida (aproximadamente, de 24% a 28%), permitiendo un incremento también sostenido del gasto del gobierno con relación al PIB, en un escenario de relativo orden fiscal.

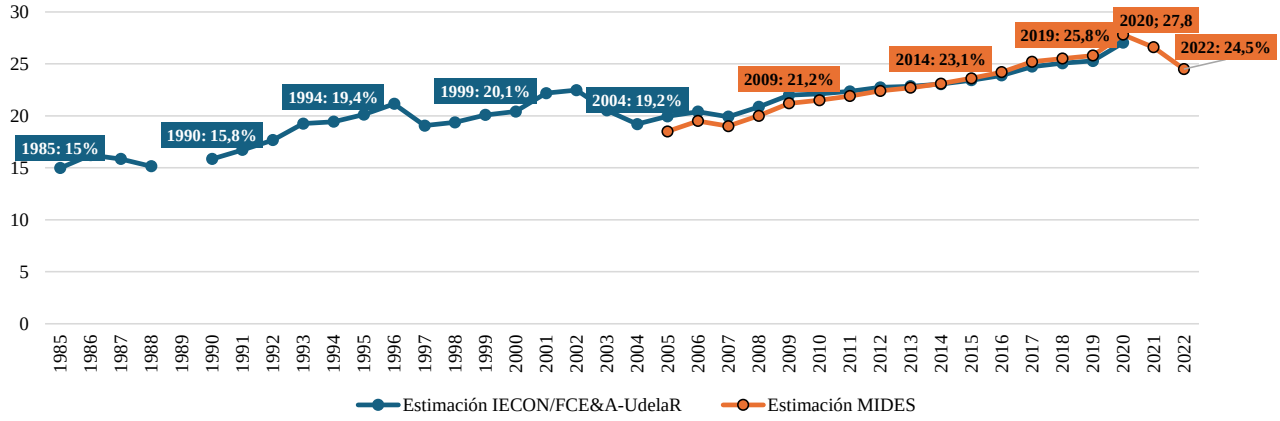
Gráfico 30
Gastos e ingresos de Gobierno en Uruguay medidos como porcentaje del PIB. Serie 2000-2024[i].



Fuente: elaboración propia a partir de información del FMI sobre gasto e ingreso total del gobierno [World Economic Outlook Database, October 2024: https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2024/October].
Nota: los valores para 2023 y 2024 son estimaciones.

- Como se puede apreciar en el Gráfico 31, en base a una serie histórica más extensa (desde la restauración democrática en 1985 al 2022), el GPS total medido como porcentaje del PIB ha crecido en forma significativa, desde 15% al comienzo del período a casi 28% en 2020, cuando alcanzó su máxima participación en el PIB.

Gráfico 31
Participación del Gasto Público Social en el PIB en Uruguay. En porcentajes. Serie 1985-2022.



Fuente: IECON/FCE&A-UdelaR y datos del MIDES procesados en enero de 2025 [https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/indicador/prioridad-macroeconomica-del-gasto-publico-social-total-funcion].

- Si bien la evolución del gasto público social en Uruguay durante las últimas décadas muestra que el Estado ha sido capaz de ampliar la base de recursos para implementar políticas y brindar servicios y prestaciones en áreas clave (educación, salud y seguridad social), la trayectoria más reciente (entre 2019 y 2022) muestra una leve reducción del gasto por habitante en todos los sectores medido a valores constantes (Tabla 9).

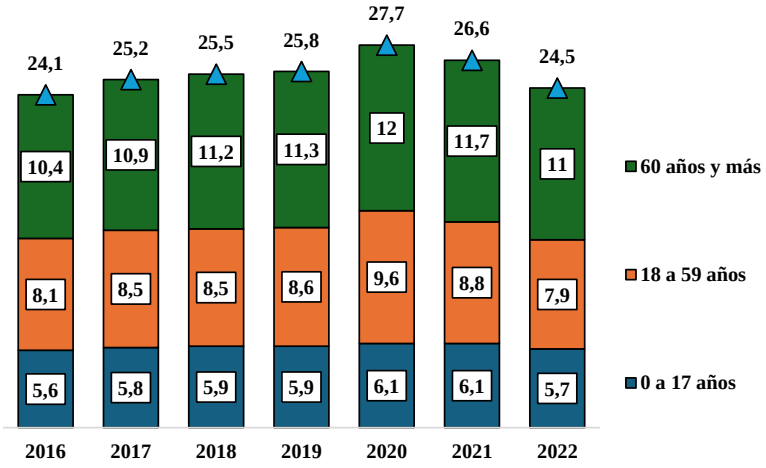
Tabla 9
Gasto público social por habitante em Uruguay a valores constantes (em USD a precios de 2015). Serie 2015-2022.

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Educación	719	764	810	828	852	806	816	820
Salud	993	1041	1092	1092	1119	1101	1216	1093
Seguridad y Asistencial Social	2055	2118	2237	2272	2326	2400	2327	2277
Vivienda, Ambiente & Saneamiento	223	243	264	264	249	214	208	237
Cultura & Deporte	51	35	35	35	36	33	35	36
Gasto Público Social total	4042	4200	4438	4490	4582	4554	4602	4462

Fuente: https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/indicador/prioridad-macroeconomica-del-gasto-publico-social-total-funcion.

Un aspecto que merece especial atención cuando se analiza la distribución del gasto público social (que representa entre 75% y 80% del gasto público total) es su distribución entre los distintos grupos de edad, en tanto, como se mostró en varias secciones anteriores, Uruguay presenta una desigualdad muy marcada entre niños, adolescentes y jóvenes, por una parte, y adultos (en particular, adultos mayores), por otra, con relación a la incidencia de la pobreza. De acuerdo con el informe sobre Gasto Público Social realizado por MIDES y UNICEF[271], la proporción del GPS destinada a infancia (23% del total del GPS) es considerablemente menor que la destinada a los mayores de 60 años (44%). Esto se debe, principalmente, al peso significativo que tiene el gasto en jubilaciones y pensiones en el GPS total, ya que representa 39% del todo el gasto social. Así, si se examina el GPS a lo largo del ciclo de vida, se evidencia un gran desbalance entre los dos grupos de población (Gráfico 32) que, en general, carecen de ingresos provenientes del mercado laboral y que por lo tanto dependen de otros miembros del hogar y de transferencias para su supervivencia y bienestar.

Gráfico 32
Gasto público social en Uruguay por grupos de edad. Serie 2016-2022. En porcentajes del PIB ("prioridad macroeconómica").



Fuente: UNICEF Uruguay en base a información del MIDES.

[271] https://bibliotecaunicef.uy/opac_css/index.php?lvl=notice_display&id=312

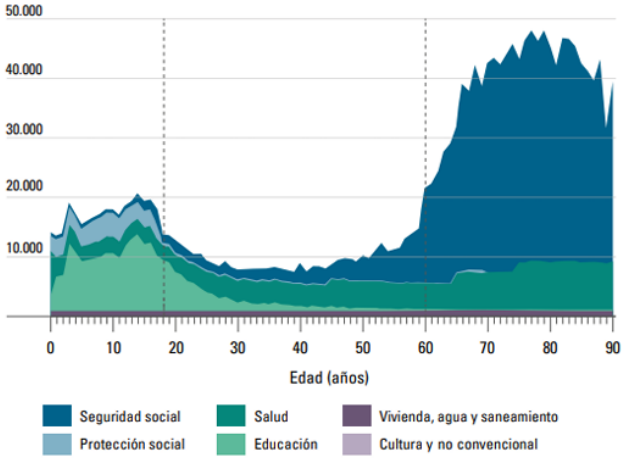
Tabla 10
Gasto público social en Uruguay por grupos de edad en valores constantes. Serie 2016-2022. En U$S a precios de 2015.

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
0-17 años	3.759	3.997	4.108	4.180	4.034	4.290	4.226
18-59 años	2.388	2.534	2.525	2.565	2.640	2.544	2.383
60 y más	9.889	10.395	10.543	10.580	10.252	10.389	10.068
ratio (60+/0-17)	2,63	2,60	2,57	2,53	2,54	2,42	2,38

Fuente: elaboración propia en base a datos de UNICEF sobre gasto público social y del WB sobre PIB.

En este sentido, los datos sobre el gasto mensual per cápita en cada una de las edades simples resultan indicativos de las brechas en el acceso al bienestar entre los distintos grupos de edad (Gráfico 33).

Gráfico 33
Gasto público social mensual per cápita em Uruguay por sectores/funciones del gasto y según edades simples. Año 2022. En pesos uruguayos a valores corrientes.



Fuente: UNICEF Uruguay en base a información del MIDES.

En particular, el gasto per cápita en protección y seguridad social destinado a la infancia es en promedio 7,5 veces menor que el destinado a los mayores de 60 años. Entendiendo a la protección social como el conjunto políticas y programas diseñados para reducir y prevenir la pobreza y la vulnerabilidad durante todo el ciclo de vida, las mediciones de pobreza por edades constituyen una medida razonable de la efectividad del sistema de protección social para cumplir su cometido básico. Este sesgo en el sistema de protección social se refleja en diferencias importantes en la tasa de pobreza, que es casi diez veces mayor entre niños, niñas y adolescentes que entre adultos mayores de 60 (17,8% en niños frente a 2,5% en adultos de 60 años y más en 2022).

4.2. Alianzas para la financiación del desarrollo (sector público, privada y cooperación): el potencial de las "finanzas sostenibles"

Uruguay, al igual que el resto de los países de América Latina y el Caribe afrontan recursos públicos insuficientes para alcanzar sus objetivos de desarrollo sostenible (ODS). Por ello, el reto está en combinar recursos privados y públicos y buscar fuentes innovadoras que les brinden el impulso necesario para maximizar el impacto del financiamiento para la Agenda 2030. Las finanzas sostenibles resultan imprescindibles para movilizar recursos y disminuir la brecha de financiación para alcanzar los ODS, estimada en 4,2 billones de dólares anuales a nivel global. Esta realidad

exige soluciones creativas para movilizar recursos financieros, alineando inversiones hacia proyectos de mayor impacto.

- En este marco, con el apoyo del Sistema de Naciones Unidas, Uruguay ha avanzado en la consolidación de un ecosistema de finanzas sostenibles que alinee el financiamiento público y privado con la Agenda 2030. Este proceso ha sido impulsado por diversas iniciativas y mecanismos financieros innovadores, así como por la emisión de bonos soberanos vinculados a la sostenibilidad y la institucionalización de la Mesa de Finanzas Sostenibles y pilotos de bonos de impacto social. Uruguay busca fortalecer la planificación financiera del país para movilizar recursos hacia los ODS. A través del apoyo del PNUD y el Fondo Conjunto de los ODS, se han identificado oportunidades de inversión de impacto en sectores clave y se han desarrollado herramientas para mejorar la capacidad del sector financiero en la evaluación del impacto ambiental y social de las inversiones. Como parte de este marco, el país ha llevado a cabo estudios de prefactibilidad para la emisión de bonos de impacto y ha desarrollado metodologías para modelos de negocios de impacto. También se ha implementado una Academia de Finanzas para los ODS en América Latina y el Caribe, proporcionando capacitación a formuladores de políticas sobre la medición y gestión del impacto.

- En 2022, Uruguay emitió su primer Bono Soberano Vinculado a la Sostenibilidad, convirtiéndose en un referente mundial al atar su costo de financiamiento a dos indicadores clave de desempeño ambiental: la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero y la conservación de bosques nativos. Este bono ha movilizado un total de 2.2 mil millones de dólares, con un mecanismo de incentivos donde el costo de la deuda varía según el cumplimiento de los objetivos climáticos, PNUD hace la verificación de este bono. Este bono ha desencadenado otro instrumento, como ser el préstamo indexado a indicadores de cambio climático. Este es un préstamo de 350 millones de dólares aprobado por el Banco Mundial al gobierno de Uruguay estableciendo una reducción de hasta 12,5 millones de dólares en intereses si el país logra una reducción verificable en la intensidad de las emisiones de gas metano del sector ganadero. El PNUD cumple el rol de verificador externo del indicador.

- Otro ejemplo en esta dirección ha sido la creación del Fondo de Innovación en Energía Renovable (REIF), a partir de la alianza entre el MIEM junto a otros organismos públicos y el sistema de las Naciones Unidas en Uruguay (ONUDI, ONU Mujeres y PNUD), con el apoyo financiero del Fondo Conjunto de las Naciones Unidas para los ODS (*Joint SDG Fund*), el cual está desempeñando un papel clave en la transición energética del país, facilitando financiamiento para descarbonizar los sectores industriales y de transporte. Asimismo, y continuando los avances en el desarrollo de una línea de finanzas climáticas dentro del marco del Fondo Verde para el Clima, a través del PNUD, Uruguay está ejecutando el proyecto “URU/24/002 *Readiness IV*: Alineando e incrementando los flujos financieros públicos y privados hacia los compromisos y prioridades climáticas de Uruguay", que tiene como objetivo fortalecer la movilización de recursos financieros para la acción climática.[272]

- En otra dimensión de impacto, los bonos de impacto social son contratos basados en resultados que incorporan el uso del financiamiento privado de inversores para anticipar los recursos requeridos para que un proveedor implemente un servicio social. Con la intermediación del PNUD, en 2024 comienza una prueba piloto del BIS buscando aumentar las tasas de finalización de la educación

[272] Cabe destacar también los avances en el análisis de fuentes de financiamiento para la biodiversidad. Con el apoyo de PNUD, se buscará establecer un proceso transformador para la financiación de la biodiversidad a través de un diagnóstico, fortalecimiento institucional y de capacidades, y el desarrollo de planes de financiación para movilizar recursos a escala.

media superior, el empleo y la continuidad educativa, a través de la educación dual. Para su implementación, se trabaja con el centro educativo ÁNIMA. Esta iniciativa ha generado interés en otras áreas de política pública, evaluando la posibilidad de utilizar este instrumento para responder a otros desafíos identificados en el contexto local.

- A pesar del potencial que estos instrumentos innovadores de financiación para el desarrollo están demostrando, su aplicación aún se encuentra en etapas muy incipientes y no han permeado a la mayoría de las inversiones en Uruguay. Esto podría deberse a diversas razones: a) la falta de esquemas de gobernanza para la implementación de instrumentos innovadores de financiación para el desarrollo; b) el desconocimiento del sector privado de conceptos clave como la inversión de impacto; c) la escasez de experiencias exitosas difundidas.

- Por último, cabe destacar la existencia de condiciones favorables de mercado en Uruguay para el desarrollo de inversiones de capital privado: estabilidad política-institucional y económica, involucramiento del gobierno, del sector multilateral, del sector privado y de la sociedad civil en el desarrollo de un ecosistema de finanzas sostenibles. Dichas condiciones, sumado al interés del gobierno nacional en probar instrumentos financieros innovadores enfocados en resultados, dan lugar a la implementación de un primer piloto de BIS que permita obtener aprendizajes para generar escala y continuar el fortalecimiento del mercado de inversión de impacto.

- Para esto, es necesario motivar el cambio institucional en términos de asignación de presupuesto y recursos, pasando de un sistema de pago por servicios a un esquema de pago por resultados medibles y reportables.

- Persisten desafíos estructurales que limitan su escalabilidad. Entre ellos se destacan la necesidad de mayor alineación de políticas públicas con los instrumentos financieros innovadores, la escasez de incentivos para la participación del sector privado y la falta de datos sistematizados sobre impacto financiero y ambiental.

- Para consolidar el ecosistema de finanzas sostenibles en Uruguay, es fundamental fortalecer la gobernanza y el marco normativo, ampliar incentivos fiscales y financieros para atraer inversión privada, y desarrollar estrategias de comunicación que difundan casos de éxito en inversión de impacto. Además, es clave impulsar la digitalización y transparencia en el financiamiento sostenible, así como fomentar la cooperación internacional y el acceso a fondos climáticos y de biodiversidad para movilizar más recursos hacia iniciativas sostenibles.

- La consolidación de estos instrumentos no solo fortalecerá el ecosistema financiero del país, sino que también permitirá una movilización más eficiente de recursos hacia sectores clave para el desarrollo sostenible, contribuyendo al cumplimiento de los ODS y consolidando a Uruguay como referente en la región en materia de financiamiento climático y ambiental, y de impacto social.

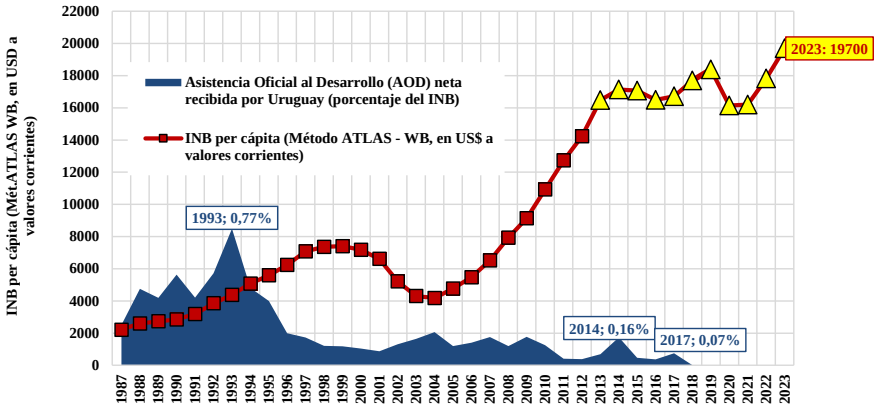
4.3.La contribución de la cooperación internacional en la financiación del desarrollo en Uruguay

- Además de los recursos públicos nacionales y los recursos privados de origen nacional o internacional que pueden financiar políticas recurrentes, planes o programas de corto o mediano plazo e inversiones, con el fin de avanzar hacia el logro de los objetivos y metas de la Agenda 2030, Uruguay ha seguido disponiendo en los últimos años de una fuente de recursos que puede ser clave para este fin, no por su magnitud (en comparación con los recursos públicos del país o incluso del sector privado nacional) sino por su oportunidad, flexibilidad y capacidad para solventar asistencia técnica orientada al diseño de políticas, apalancar experiencias innovadoras en

el terreno, aportar capital semilla para inversiones estratégicas, y, finalmente, para promover o ambientar iniciativas de Cooperación Sur-Sur y Triangular (CSS&T). En los últimos años se ha mantenido el flujo de recursos de fuentes internacionales no reembolsables pese a que Uruguay pertenece desde 2014 al grupo de países de "alto ingreso".[273] Como se puede apreciar en el Gráfico 33, pese a que Uruguay dejó de ser receptor de AOD en 2019[274], el sistema de las Naciones Unidas en el país ha seguido siendo en los últimos años capaz de atraer recursos no reembolsables para implementar proyectos de cooperación en el país; para solventar, precisamente, asistencia técnica, experiencias innovadoras y capital semilla para inversiones estratégicas e iniciativas de CSS&T. Desde 2016 a 2023, el sistema de las Naciones Unidas en Uruguay ha sido capaz de ejecutar por año entre 14 y 18 millones de USD (Gráficos 33 y 34).

Gráfico 33

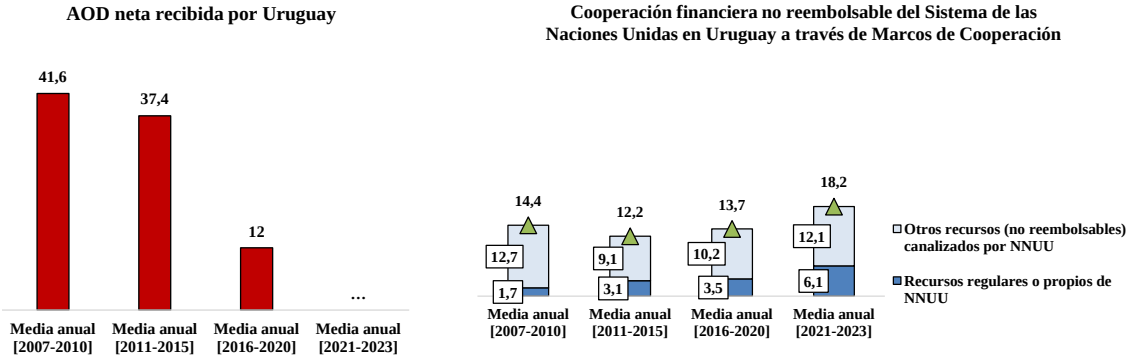
Asistencia Oficial al Desarrollo neta recibida por Uruguay medida como porcentaje del Ingreso Nacional Bruto (INB) e INB per cápita medido en USD a valores corrientes Método (ATLAS del WB). Serie 1987-2023.



Fuente: Oficina de Coordinación de las Naciones Unidas en Uruguay en base a datos del World Bank [https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators#].

Gráfico 34

Asistencia Oficial al Desarrollo neta recibida por Uruguay y cooperación financiera no reembolsable del Sistema de las Naciones Unidas en Uruguay distribuida por fuente de financiación[i] medidas en USD a valores corrientes. Promedios anuales dentro de los períodos de los últimos cuatro Marcos de Cooperación del SNU en Uruguay[ii].



Fuente: Oficina de Coordinación de las Naciones Unidas en Uruguay en base a datos del World Bank sobre AOD [https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators#] y propios sobre la ejecución financiera del Sistema de las Naciones Unidas en Uruguay: Informe Anual de Resultados del sistema de las Naciones Unidas en Uruguay para los años 2021 [https://uruguay.un.org/es/185275-informe-anual-de-resultados-2021-del-sistema-de-las-naciones-unidas-en-uruguay], 2022 [https://uruguay.un.org/es/228278-informe-anual-de-resultados-2022-del-sistema-de-las-naciones-unidas-en-uruguay] y 2023 [https://uruguay.un.org/es/264925-informe-anual-de-resultados-2023].

[273] Ingreso nacional bruto per cápita medido en USD por el método ATLAS. Ver: *World Bank* [https://blogs.worldbank.org/en/opendata/world-bank-country-classifications-by-income-level-for-2024-2025].

[274] Luego de 25 años (1993 a 2018) en los que Uruguay ya había experimentado una caída sostenida de los recursos de la AOD.

- El análisis de las distintas fuentes y mecanismos que financian en Uruguay las políticas públicas regulares, los planes y programas de corto o mediano plazo, y las inversiones estratégicas que permiten avanzar hacia el logro de los ODS, muestra que el país dispondría, en principio, de los recursos e instrumentos necesarios para afrontar en los próximos años los retos de desarrollo identificados (entre otros, la reducción de la pobreza infantil, la mejora de los resultados educativos y el incremento de la inversión en ciencia, tecnología e innovación), o al menos tendría condiciones propicias para plantearse a mediano plazo objetivos ambiciosos en esas áreas. Desde luego, la disponibilidad de recursos o la capacidad potencial para movilizarlos no es suficiente por sí sola para impulsar las políticas, acciones e inversiones que permitan superar esos retos, es una de las condiciones necesarias para hacerlo, pero no es una condición suficiente. Es necesario también construir alianzas y coaliciones sociales y políticas que prioricen el desarrollo sostenible y que permitan, por lo tanto, asignar los recursos que se requieren (adicionales y/o fruto de la reasignación de los recursos existentes) para hacer viables las políticas, acciones, inversiones y transformaciones que Uruguay necesita para hacer frente a los retos de desarrollo identificados.

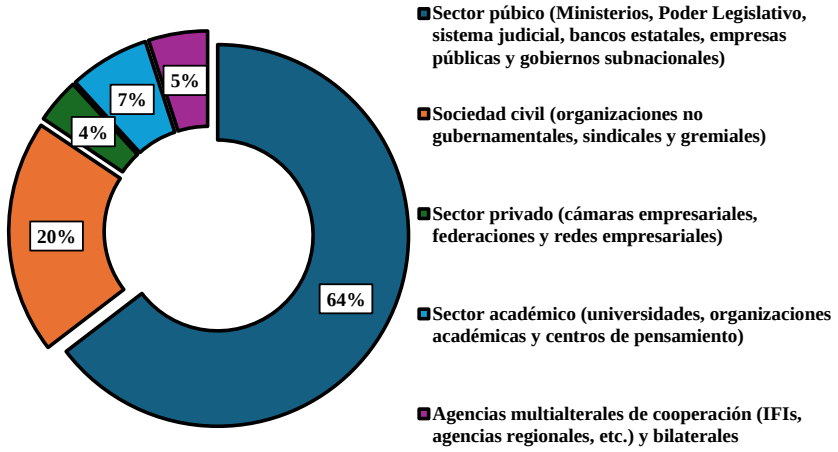
- La disponibilidad de recursos aportados por la cooperación también puede ser clave para acompañar y apuntalar las iniciativas que Uruguay viene desarrollando y que podría aún potenciar más en el campo de la CSS&T. Desde la creación de la Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional (AUCI) de la Presidencia de la República en 2010, hace ya quince años, y el fortalecimiento de espacios institucionales (en particular, en la Cancillería)[275], el Estado uruguayo ha venido impulsando iniciativas y programas destinados a promover la CSS&T. Estas iniciativas le han permitido a Uruguay construir plataformas y canales para compartir con otros países, dentro y fuera de la región, experiencias innovadoras en materia de política pública, y también recibir buenas prácticas y lecciones aprendidas de otros países en áreas o frente a desafíos que requieren innovación. En ese marco, un ejemplo reciente ha sido la creación del Nodo de Inteligencia Sanitaria de Uruguay (NISU), impulsado por el Ministerio de Salud Pública y AUCI, con el apoyo de la OPS/OMS y de la Oficina de Coordinación de las Naciones Unidas en Uruguay [https://www.gub.uy/agencia-uruguaya-cooperacion-internacional/nisu]. La promoción de iniciativas de CSS&T en otros campos o sectores de política pública, a través de las cuales el país puede intercambiar con otros asistencia técnica, experiencias y buenas prácticas constituye una estrategia eficaz y eficiente para lograr mejores resultados con los recursos disponibles, máxime en tiempos en los que se advierten restricciones e incertidumbres con relación a la disponibilidad de recursos.

[275] Direcciones de Ministerios y unidades de coordinación de la cooperación en otros organismos estatales nacionales y subnacionales.

5. Análisis de los actores y las alianzas clave para el desarrollo

- Uruguay cuenta, como se señaló en la sección 3.4. sobre instituciones políticas y gobernanza, con un sistema partidario muy institucionalizado, cuyos principales partidos representan en forma muy a más del 90% de la ciudadanía, es decir, actores que cuentan con una sólida legitimidad en la sociedad. Estos tres partidos que han ocupado posiciones en el gobierno y en la oposición desde la restauración democrática en 1985, por lo que han tenido la experiencia de interactuar con el sistema de las Naciones Unidas en el país desde el gobierno nacional y los gobiernos subnacionales y desde los espacios de oposición (parlamento nacional y cuerpos legislativos subnacionales). Algunas de las Agencias que componen el sistema de las Naciones Unidas en Uruguay tienen, además, presencia en el país desde hace más de medio siglo lo que le ha permitido construir confianza y desarrollar aliados en todos los ámbitos: en el sistema político (los partidos), en los cuerpos burocráticos estables del Estado, en el sector privado (cámaras empresariales y, más recientemente, redes de empresas por el triple impacto o de responsabilidad social corporativa), sindicatos[276], ONG y redes de ONG, instituciones académicas y universitarias, medios de comunicación, asociaciones civiles de base y redes de jóvenes.

Gráfico 35
Contrapartes del sistema de las Naciones Unidas en Uruguay por sectores. Año 2023.



Fuente: Naciones Unidas Uruguay en base a información compilada en UNINFO.

- Además de contar con una plataforma amplia y diversa de aliados y contrapartes, el sistema de las Naciones Unidas en Uruguay se destaca por tener un alto nivel de confianza en la opinión pública. Como muestran los datos de la última ola de la Encuesta Mundial de Valores, realizada en 91 países de distintas regiones del mundo entre 2017 y 2022 (en Uruguay en el último año del ciclo), cuando se les pregunta a las y los uruguayos por la confianza que tienen en las Naciones Unidas (una evaluación que contempla tanta la organización como entidad global y como sistema en el país, se observa un alto nivel de confianza en perspectiva comparada: Uruguay ocupa la décimo quinta posición entre los 91 países que forman parte de este estudio cuando se los ordena en forma

[276] En Uruguay el movimiento sindical es uno de los principales actores sociales y políticos del país. La existencia de una única central sindical desde hace casi sesenta años (la Central Nacional de Trabajadores, PIT-CNT) con un amplio nivel de representación entre los trabajadores (la tasa de densidad del país, 30,1%, es la más alta entre los 12 países de América Latina con información disponible en las bases de datos en línea de la OIT (en promedio 13%) y se asemeja a la tasa promedio entre los 23 países europeos incluidos en estas bases (33%). Ver: OIT [https://rshiny.ilo.org/dataexplorer22/?lang=en&id=ILR_TUMT_NOC_RT_A].

decreciente por el porcentaje de encuestados que manifiestan tener "mucha confianza" en las Naciones Unidas.[277]

- La amplia y diversa red de aliados del sistema de las Naciones Unidas en el país y el alto nivel de confianza que genera en la sociedad constituyen dos de los activos con los que cuenta para brindar apoyo y cooperación al país para superar en los próximos años los retos de desarrollo que se desprenden de este análisis.

[277] 17,2% de los encuestados manifestaron tener mucha confianza, en tanto 24,7% manifestaron tener confianza. La suma de ambos porcentajes (41,9%) supera claramente el promedio observado entre los 12 países de la región que participaron de esta última ola de la Encuesta Mundial de Valores (31,3%). Ver: *World Values Survey* [*https://www.worldvaluessurvey.org/wvs.jsp*].

6. Conclusiones

- El *Análisis Integral de País* elaborado por el Equipo de País de las Naciones Unidas en Uruguay ha permitido identificar un conjunto de retos de desarrollo que deben ser superados como condición para que Uruguay logre en los próximos años dar un salto cualitativo en términos de desarrollo, un objetivo que es factible para el país considerando su trayectoria en las últimas décadas y, en particular, una serie de activos políticos e institucionales que lo destacan en la región y a nivel global. Como se señaló en el capítulo introductorio de este informe, Uruguay es uno de los pocos países de la región que integran el grupo de "muy alto desarrollo humano" y "altos ingresos", a lo que suma su condición de "democracia plena". Asimismo, Uruguay tiene uno de los PIB por habitante más altos de la región, uno de los más bajos niveles de pobreza monetarias y un grado de desigualdad en la distribución del ingreso que lo colocan entre los países menos desiguales de la región, aunque muy por encima de los países más desarrollados. También desde comienzos de este siglo el país ha ido robusteciendo su sistema de protección social, logrando en los últimos años que los recursos públicos destinados a las políticas sociales (GPS) representen más de una cuarta parte del PIB. Finalmente, un activo que se desprende de este análisis es el avance que el país ha realizado en los últimos años con relación algunas de las dimensiones de la agenda de sostenibilidad (en particular, su avanzada transición energética), así como en el diseño y puesta en marcha de mecanismos innovadores de finanzas sostenibles.

- Sin desconocer o subestimar estos activos y avances, es necesario identificar los retos que aún debe superar el país para alcanzar un mayor nivel de desarrollo. Uruguay presenta, como se señaló en varias secciones de este informe, uno de los mayores niveles –sino el mayor– de inequidad entre las generaciones más jóvenes (niños y adolescentes) y la población adulta con relación al acceso al bienestar, en general, y al riesgo de caer en situación de pobreza, en particular. Utilizando la medida oficial de pobreza monetaria, se puede afirmar que la probabilidad que tiene persona menor de 18 años de ser pobre es nueve veces mayor que la que enfrenta un adulto mayor. Asimismo, la evidencia analizada indica claramente que la pobreza está concentrada en los hogares a cargo de mujeres, mostrando que la pobreza en Uruguay tiene rostro de niño y de mujer. Las inequidades de género en distintos ámbitos (político, económico, familiar, etc.) constituyen un de las causas que determinan la infantilización de la pobreza en el país.

- Invertir en las capacidades y el bienestar integral de las personas constituye uno de los principales desafíos del país y una de las estrategias para alcanzar un mayor grado de desarrollo. Este desafío implica ampliar la cobertura de las transferencias monetarias para asegurar que todas las familias con niñas, niños y adolescentes bajo Línea de Pobreza o vulnerables a la pobreza monetaria perciban estas prestaciones, y aumentar progresivamente su valor para reducir significativamente la incidencia de la pobreza en la infancia y en toda la población en los próximos cinco años (ODS1 – Meta 2), lo que supondría, de acuerdo con distintas estimaciones realizadas por Naciones Unidas y UNICEF incrementar los recursos destinados a estas políticas en el entorno de medio punto porcentual del PIB. Enfrentar este desafío supone también la promoción de una mayor participación económica de las mujeres y de los jóvenes de las familias en situación de pobreza (programas de empleo y formación de emprendedores, incentivos para la contratación, programas de educación & capacitación laboral y ampliación de los servicios de cuidados). Por último, la reducción de la pobreza requiere potenciar la oferta de servicios, políticas y programas que contribuyen al desarrollo de las capacidades de las personas (salud materna/infantil, estimulación temprana y educación desde primera infancia a media básica).

- Invertir en las capacidades y el bienestar de las personas implica también lograr avances significativos en el campo de la educación. En este sentido, avanzar más rápidamente hacia la

universalización del egreso de la educación media superior[278] y seguir transitando hacia la generalización del acceso a la educación terciaria[279] representan dos objetivos de primer orden.

- Invertir en las capacidades y el bienestar de las personas implica también seguir mejorando la calidad de las prestaciones de los servicios de salud, con un alcance universal y propendiendo a una mayor equidad en la calidad de las prestaciones. Asimismo, la agenda de salud debe incorporar algunas dimensiones del bienestar que han cobrado visibilidad en los últimos años (en particular durante la pandemia y en los años subsiguientes) como la de la salud mental. En ese sentido, resulta calve seguir fortaleciendo las instituciones, las políticas y los programas (centros, campañas, guías y acciones de formación de recursos profesionales y técnicos) orientados a proteger y atender la salud mental de las generaciones más jóvenes.

- Finalmente, invertir en las capacidades y el bienestar de las personas (en particular, en aquellas que forman parte de los grupos más vulnerables de la población) implica lograr a mediano plazo mejorar en forma significativa la calidad de la vivienda, los servicios básicos, la infraestructura y los espacios públicos a los que acceden la población más vulnerable, segregada y excluida (entre el 5% y 10% de la población del país si se toma como un proxy de su magnitud la proporción de personas que viven en asentamientos irregulares): una asignatura aún pendiente para el país pese a los esfuerzos que en materia de políticas, planes, estrategias, programas y recursos han realizado distintas administraciones nacionales y subnacionales durante las últimas décadas.

- Otra de las conclusiones que se desprenden de este *Análisis Integral de País* es la necesidad de impulsar un modelo de desarrollo sostenible basado en el conocimiento científico/tecnológico y la innovación. Algunos de los retos que Uruguay debe enfrentar para lograr construir un modelo de desarrollo basado en la ciencia, la tecnología y la innovación es lograr incrementar a través de inversión pública y privada los recursos que se destinan a estas áreas, y fomentar al mismo tiempo la incorporación del conocimiento científico-tecnológico y la innovación en los procesos productivos. En este sentido, algunas de las metas que se han planteado en el debate público permiten dimensionar la magnitud de los desafíos pendientes. Aumentar la inversión en ciencia, tecnología e innovación con el objetivo de alcanzar al menos el 1% del PIB para el año 2030 (Objetivo ya acordado en agosto de 2014 por los candidatos presidenciales de todos los partidos: Acuerdo Nacional de Investigación e Innovación en Ciencia y Tecnología (anciu.org.uy)).

- Un modelo de desarrollo con estas características implica también prácticas innovadoras de producción y consumo sostenibles, que considere la complejidad del sistema agroalimentario profundizando la acción frente al cambio climático y avanzando en la transición energética. Acabar con la pobreza y lograr la seguridad alimentaria y nutricional, al tiempo que se garantiza un crecimiento inclusivo y se gestionan de forma sostenible los recursos naturales, todo ello en el contexto del cambio climático y la pérdida de biodiversidad, solo será posible mediante enfoques integrales e integrados que respeten los derechos humanos. Finalmente, el cambio en las formas de hacer negocios que el paradigma del desarrollo sostenible supone (la concepción del triple impacto) y la necesidad de movilizar fondos adicionales para hacer frente a algunas de las inversiones en materia de política social que el país debería impulsar demandan consolidar y escalar los

[278] Avanzar hacia la universalización del egreso de la educación media superior (Meta 1 del ODS 4), logrando en 2030 que, como mínimo, 75% de los jóvenes hayan completado la educación media superior (actualmente, 52% entre 21 y 23 años).

[279] Avanzar hacia la generalización de la educación terciaria (Meta 3 del ODS 4), con una participación equitativa entre hombres y mujeres en ciencias/tecnología/ingenierías, e incrementando, en consecuencia, el porcentaje de jóvenes logran completar el ciclo superior de la enseñanza.

instrumentos financieros sostenibles que Uruguay ha desarrollado en los últimos años, ubicándose como un país pionero en esta materia dentro de la región.

- Finalmente, el Análisis Integral de País presentado permite identificar una serie de desafíos con relación a las instituciones políticas, la convivencia social y las prácticas democráticas en el país, reconociendo al mismo tiempo la condición ejemplar del sistema democrático del país.

- En este sentido, avanzar hacia la democracia paritaria, como una de las dimensiones de la igualdad entre hombres y mujeres, es uno de los desafíos pendientes. La modernización de la gestión pública (apostando a la digitalización y la gestión inteligente de información y datos), desarrollando prácticas innovadoras y asegurando la transparencia, representa otro de los retos a enfrentar. Asegurar la convivencia social y prevenir y reducir todas las formas de delito, combatiendo en particular sus nuevas manifestaciones (crimen organizado, narcotráfico, lavado de activos y ciberdelito).

- Considerando los desafíos que impone al desarrollo de Uruguay el tamaño y las características de su economía, así como la tradición del país en materia de política exterior, relaciones internacionales y cooperación (su apego al multilateralismo y su vocación integracionista), y su conformación como sociedad construida a partir de la inmigración y, por ende, conectada con el mundo, es necesario al momento de pensar su desarrollo la incorporación de la dimensión internacional. Resulta difícil imaginar un "salto al desarrollo" en Uruguay que no esté basado, en gran medida, en un fluido y cada vez más dinámico intercambio comercial, político, migratorio y cultural con otros países y con bloques regionales. Uruguay es un país firmemente comprometido con el multilateralismo, tanto en el ámbito político como el comercial y el financiero.[280] Asimismo, Uruguay es un país muy integrado en la economía mundial. Su economía está cada vez más integrada en las dinámicas virtuosas de la exportación de servicios con valor agregado, y es parte de varios acuerdos subregionales de integración como el MERCOSUR. En este marco, resulta clave el fortalecimiento de la presencia de Uruguay en la región y el mundo, como estrategia de desarrollo, a través de la defensa del multilateralismo, la cooperación y la integración (migración, comercio/servicios, sur-sur, oferta formativa, cultura de paz, etc.).

- En un escenario global signado por tensiones geopolíticas, conflictos latentes y efectivos y una creciente incertidumbre, Uruguay enfrenta el desafío de invertir recursos y tiempo con el propósito de fortalecer su participación en diversos ámbitos internacionales, reafirmando así su histórico compromiso con la paz, el multilateralismo, el derecho internacional, la cooperación entre los países y, por último, el desarrollo y los derechos humanos.

[280] Las contribuciones a las tropas de paz son un ejemplo del compromiso del país con la paz y seguridad, en un momento de convulso para la humanidad.

Referencias bibliográficas

- Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional – AUCI (2023): *Objetivos de Desarrollo Sostenible - Informe Nacional Voluntario Uruguay 2022*. Montevideo: AUCI [Informe Nacional Voluntario 2022 | AUCI (www.gub.uy)].
- Altimir, Oscar (1978): "La dimensión de la pobreza en América Latina". Santiago de Chile: CEPAL [La dimension de la pobreza en América Latina (cepal.org)].
- ANEP. (2023). Uruguay en PISA 2022. Volumen 1. Logros educativos, su evolución y contexto. ANEP. Obtenido de https://pisa.anep.edu.uy/sites/default/files/Recursos/Publicaciones/Informes/2022/ANEP%20Informe%20PISA%202022_Vol%201%20Logros%20educativos%2C%20su%20evoluci%C3%B3n%20y%20su%20contexto.pdf
- ANEP. (2024). Monitor Educativo. Estado de Situación 2023. ANEP, Montevideo. Obtenido de https://www.anep.edu.uy/monitorRepo/Documentos2023/situacion_2023.pdf
- ANII. (2025). Indicadores ciencia tecnología e innovación. Obtenido de Prisma: https://prisma.uy/indicadores/ciencia-y-tecnologia/inversion-por-actividad-y-sector
- Autonomías Colectivas. (2025). Violencia Sexual. Obtenido de Autonomías Colectivas contra la Violencia de Género: https://www.autonomiascolectivascontralaviolenciadegenero.org.uy/temas-y-dimensiones/violencia-sexual/#:~:text=El%20n%C3%BAmero%20de%20mujeres%20v%C3%ADctimas,en%20denuncias%20por%20delitos%20sexuales.
- Banco Mundial. (2025). Datos de libre acceso del Banco Mundial. Obtenido de https://data.worldbank.org/
- Banco Mundial. (2025). Grupo Banco Mundial Datos. Obtenido de https://datos.bancomundial.org/pais/uruguay

- Banco Mundial. (2023). *Uruguay Green and Resilient Growth Development Policy Loan*. Grupo Banco Mundial, Washington D.C., Estados Unidos. https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/099525011112230801/bosib0f20149f30f10959805255d4935301
- BPS, 2024. Población Migrante en la actividad formal del Uruguay: una mirada a partir de datos registrados en BPS
- Caetano, Gerardo; De Armas, Gustavo; Torres, Sebastián (2014): *La provocación del Futuro. Retos del Desarrollo en el Uruguay de hoy*. Montevideo: Editorial Planeta.
- CEPAL (2022): *Hacia la transformación del modelo de desarrollo en América Latina y el Caribe: producción, inclusión y sostenibilidad*. Santiago de Chile: CEPAL repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/cfdfbffc-660a-4b8c-86e8-532bcf884af5/content].
- CEPAL. (2024). *Panorama Social de América Latina y el Caribe (LC/PUB.2024/21-P/Rev.1)*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago, Chile. https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/b47d0172-5948-467c-804e-083de2968fe9/content
- CEPAL. (2025). Banco de datos regional para el seguimiento de los ODS en América Latina y el Caribe. Obtenido de Los ODS en América Latina y el Caribe: Centro de gestión del conocimiento estadístico: https://agenda2030lac.org/estadisticas/banco-datos-regional-seguimiento-ods.html?lang=es
- CERES (2024): *Un salto al desarrollo. Agenda 2025-2030*. Montevideo: CED CED Uruguay - Centro de Estudios para el Desarrollo
- CERES. (Setiembre de 2023). Más de 15.000 presos | Setiembre 2023. Obtenido de CERES: https://ceres.uy/index.php/estudios/ficha_estudio/83
- CERES (2024): *Monitor de Desarrollo/Uruguay: de dónde venimos, dónde estamos y hacia dónde podemos ir*. Montevideo: CERES https://ceres.uy/admin/uploads/slides/archivo_1715268103.pdf
- CHSC. (27 de Diciembre de 2024). Informe de mortalidad por enfermedades del sistema circulatorio en el Uruguay, 2023. Obtenido de Comisión Honoraria para la Salud Cardiovascular: https://cardiosalud.org/informe-de-mortalidad-por-enfermedades-del-sistema-circulatorio-en-el-uruguay-2023/
- CINVE. (2023). La tranformación del sistema de transporte público en el área metropolitana de Montevideo. Montevideo: CINVE.

- CINVE. (6 de Enero de 2025). El año 2024 cierra con un déficit fiscal similar al de 2019 y con un aumento de la deuda pública de más de 10 puntos porcentuales del PIB. Obtenido de Centro de Investigaciones Económicas: https://cinve.org.uy/el-ano-2024-cierra-con-un-deficit-fiscal-similar-al-de-2019-y-con-un-aumento-de-la-deuda-publica-de-mas-de-10-puntos-porcentuales-del-pib/
- CIU. (2024). Informe Anual de Exportaciones de Bienes del Uruguay. Informe anual 2023. Cámara de Industrias del Uruguay. Obtenido de https://www.ciu.com.uy/wp-content/uploads/2024/02/Anual_exportaciones_2023.pdf
- CNCS. (2015). Déficit fiscal. Obtenido de Cámara de Comercio y Servicios del Uruguay: https://www.cncs.com.uy/monitor-economico/deficit-fiscal/
- Congreso de Intendentes, 2023. Relatoría del Ciclo de "Diálogos sobre migración: rol de los gobiernos subnacionales". https://www.gub.uy/congreso-intendentes/comunicacion/noticias/relatoria-del-ciclo-dialogos-sobre-migracion-rol-gobiernos-subnacionales
- Cortizo, G., Mattioli, L., Moreno, Á., & Vide, C. (2023). Relevamiento de políticas públicas de vivienda y derecho a la ciudad . Montevideo: ANONG.
- CSM, 2022 - Mapeo sobre Migración, Medio Ambiente y Cambio Climático en América del Sur. mapeo-sobre-migracion-medio-ambiente-y-cambio-climatico-en-america-del-sur_csm.pdf
- De Armas, Gustavo (2017): *Reformas sociales y gobiernos de izquierda en Uruguay (2005-2014). Tercer movimiento de la trayectoria de un estado de bienestar centenario.* Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República: Montevideo https://www.google.com/url?q=https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/20014/1/TD_DeArmasGustavo.pdf&sa=D&source=editors&ust=1742563623978185&usg=AOvVaw3CbHgtMlKLTClG7PRngH4f
- Equipos Consultores (2023): *Encuesta sobre Educación - Cumbre TES*. Informe final. Montevideo: Naciones Unidas Uruguay (inédito).
- Estimacion_de_p%C3%A9rdidas_y_desperdicio_de_alimentos_en_Uruguay.pdf
- FAO. (2016). *Aumenta el porcentaje de mujeres a cargo de explotaciones agropecuarias en América Latina y el Caribe*. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, Roma, Italia.
- FAO et al. (2024). El estado de la inseguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2024: Financiación para acabar con el hambre, la inseguridad alimentaria y la malnutrición en todas sus formas. FAO, Roma. doi:https://doi.org/10.4060/cd1254es
- FAO. (2024a). *FAOSTAT: Land Cover*. Food and Agriculture Organisation, Roma, Italia. https://www.fao.org/faostat/en/#data/LC
- FAO. (2024b). La importancia de la Red de Alimentación Escolar Sostenible para Uruguay y la región. *Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. (FAO)*. https://www.fao.org/uruguay/noticias/detail/es/c/1730893/
- FAO. (2024c). *Núcleo de Base de Datos principal de AQUASTAT* (Versión 2024) [Datos]. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. https://www.fao.org/aquastat/es/
- FAO. (2021). *Reseña de Agricultura Familiar—Uruguay*. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), Roma, Italia. https://www.fao.org/uruguay
- FAO, FIDA, OMS, PMA, & UNICEF. (2024). *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2024*. FAO ; FIDA ; OMS ; PMA ; UNICEF ; https://openknowledge.fao.org/handle/20.500.14283/cd1254es
- FAO, FIDA, OPS, PMA, & UNICEF. (2025). *América Latina y el Caribe. Panorama Regional de la Seguridad Alimentaria y la Nutrición 2024*. https://openknowledge.fao.org/items/46d775ec-e16f-4892-b05b-2840e8d2d652
- FAO Statistical Division. (2024). *FAOSTAT* [Dataset]. https://www.fao.org/faostat/en/#home
- Fundación ASTUR (2014): *Uruguay + 25. Documentos de investigación* (Leo Harari, Mario Mazzeo y Cecilia Alemañy coordinadores). Montevideo: Ediciones Trilce [trilce.com.uy/pdf/U+25docs.pdf].
- Greif, A., & Fuletti, D. (2024). Análisis de la pobreza infantil en Uruguay y propuestas de política. UNICEF Uruguay, Montevideo. Obtenido de https://bibliotecaunicef.uy/opac_css/doc_num.php?explnum_id=318#:~:text=En%20los%20%C3%BAltimos%20treinta%20a%C3%B1os,bajo%20la%20l%C3%ADnea%20de%20pobreza.

- Heckman, James: "Invertir en infancia: ¿Por qué es relevante y cómo hacerlo?". En UNICEF Uruguay (2019): *Infancia, adolescencia y juventud: oportunidades claves para el desarrollo*. Montevideo: UNICEF [Infancia, adolescencia y juventud Biblioteca UNICEF]
- ICEX. (2022). Gestión de residuos en Uruguay. ICEX. Obtenido de https://www.icex.es/content/dam/es/icex/oficinas/081/documentos/2022/09/documentos-anexos/DOC2022914295.pdf
- INAC. (2024). *Uruguay Beef: Compliance with EUDR*. Instituto Nacional de Carnes (INAC). Montevideo, Uruguay. https://www.inac.uy
- INC. (2024). *Género en el INC: Resultados de las políticas de acceso a la tierra y procesos institucionales*. Instituto Nacional de Colonización, Montevideo Uruguay.
- INE (2024): *Estimación de la pobreza por el método del ingreso. Año 2023*. Montevideo: INE [Estimación de la pobreza por el método del ingreso (ine.gub.uy)].
- INE. (2025). Objetivos de Desarrollo Sostenible Uruguay. Obtenido de https://www5.ine.gub.uy/documents/VisualizadorODSUy.html
- INE et al. (2024). Tercer informe nacional de prevalencia de inseguridad alimentaria en hogares. Montevideo. Obtenido de https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/comunicacion/publicaciones/tercer-informe-nacional-prevalencia-inseguridad-alimentaria-hogares
- INE, MIDES. (2023). Encuesta de Uso del Tiempo y Trabajo No Remunerado, 2021. Obtenido de https://www4.ine.gub.uy/Anda5/index.php/catalog/732
- INEEd. (2024). Uruguay en el ICILS 2023. Montevideo: INEEd. Obtenido de https://www.ineed.edu.uy/images/publicaciones/informes-de-uso-de-tics-en-la-educacion/Uruguay-en-el-ICILS-2023.pdf
- INEEd. (2025). Cobertura total. Cobertura entre los 3 y 5 años. Años 2006-2023. Obtenido de Mirador Educativo: https://mirador.ineed.edu.uy/indicadores/cobertura-entre-los-3-y-5-anos-de-edad-1-1.html
- INEEd, UNICEF. (2023). Aproximación a la identificación de alumnos con discapacidad en educación primaria. INEEd. Obtenido de https://www.ineed.edu.uy/images/publicaciones/informes/Identificacion-alumnos-discapacidad-primaria.pdf
- Intendencia de Montevideo. (2025). Observatorio de Asentamientos. Obtenido de Intendencia de Montevideo: https://montevideo.gub.uy/observatorio-asentamientos
- Intendencia Montevideo. (15 de Febrero de 2024). Fideicomiso para la compra de nuevos ómnibus eléctricos. Obtenido de Intendencia de Montevideo: https://montevideo.gub.uy/noticias/movilidad-y-transporte/fideicomiso-para-la-compra-de-nuevos-omnibus-electricos#:~:text=La%20flota%20el%C3%A9ctrica%20se%20cuadruplica,a%20todas%20las%20l%C3%ADneas%20actuales
- la diaria. (12 de Diciembre de 2024). Las mujeres dedican casi el doble de horas a tareas domésticas y de cuidado en comparación con los hombres. Obtenido de la diaria: https://ladiaria.com.uy/economia/articulo/2024/12/las-mujeres-dedican-casi-el-doble-de-horas-a-tareas-domesticas-y-de-cuidado-en-comparacion-con-los-hombres/
- la diaria. (21 de Mayo de 2024). Proyecto para aumentar la edad mínima de matrimonio: organismos internacionales proponen "dar un paso más" y fijarla en 18 años sin excepciones. Obtenido de la diaria: https://ladiaria.com.uy/feminismos/articulo/2024/5/proyecto-para-aumentar-la-edad-minima-de-matrimonio-organismos-internacionales-proponen-dar-un-paso-mas-y-fijarla-en-18-anos-sin-excepciones/
- Lagos, L. (21 de Diciembre de 2024). Más del 70% de nuestras playas están entre muy impactadas y severamente comprometidas en su salud y calidad escénica. Obtenido de https://ladiaria.com.uy/ciencia/articulo/2024/12/mas-del-70-de-nuestras-playas-estan-entre-muy-impactadas-y-severamente-comprometidas-en-su-salud-y-calidad-escenica/
- Márquez Scotti, C., Escoto Castillo, A., Espíndola Ferrer, F., Scotti, C. M., Lacaño Echeberría, F., & Montoli Fernández, P. .. (2020). Inmigración y desigualdad en el mercado de trabajo urguayo. Resultados y recomendaciones de políticas. Ciencias Sociales Universidad de la República. Obtenido de https://omif.cienciassociales.edu.uy/wp-content/uploads/2020/11/Policy-Brief-Inmigracio%CC%81n-y-desigualdad-en-el-mercado-de-trabajo-uruguayo-2020-1.pdf
- Méndez, C. (17 de Febrero de 2024). Ministerio de Ambiente detectó plaguicidas prohibidos desde hace décadas, entre más incumplimientos, en la cuenca del río Santa Lucía. Obtenido de la diaria: https://ladiaria.com.uy/ambiente/articulo/2025/2/ministerio-de-ambiente-detecto-plaguicidas-prohibidos-desde-hace-decadas-entre-mas-incumplimientos-en-la-cuenca-del-rio-santa-lucia/

- MGAP. (2023). *Anuario Estadístico Agropecuario 2023.* Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP). Montevideo, Uruguay.
- MGAP (2024a). *Estrategia Nacional de Bioeconomía Sostenible*. MAGP, Montevideo, Uruguay.
- Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca. (2024b). *Estrategia Nacional para el Desarrollo Agropecuario*. SENDA Uruguay. https://www.gub.uy/ministerio-ganaderia-agricultura-pesca/estrategia-senda
- MIDES. (2025). Cantidad de femicidios u homicidios de mujeres por violencia de género. Obtenido de Ministerio de Desarrollo Social: https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/indicador/cantidad-femicidios-u-homicidios-mujeres-violencia-genero
- MIDES. (2025). Cantidad de situaciones de violencia hacia niñas, niños y adolescentes detectadas por año. Obtenido de Ministerio de Desarrollo Social: https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/indicador/cantidad-situaciones-violencia-hacia-ninas-ninos-adolescentes-detectadas-ano
- MIDES. (2025). Distribución porcentual de los hogares según situación coyuntural de la vivienda. Total país. Obtenido de Ministerio de Desarrollo Social: https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/indicador/distribucion-porcentual-hogares-segun-situacion-coyuntural-vivienda-total-pais
- MIDES. (2025). Índice de Gini. Total país. Obtenido de Ministerio de Desarrollo Social: https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/indicador/indice-gini-total-pais-0
- MIDES. (2025). Índice de Gini. Total país. Obtenido de Ministerio de Desarrollo Social: https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/indicador/indice-gini-total-pais-0
- MIDES. (2025). Porcentaje de hogares en situación de hacinamiento según presencia de niños menores de 12 años en el hogar. Total país. Obtenido de Ministerio de Desarrollo Social: https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/indicador/porcentaje-hogares-situacion-hacinamiento-segun-presencia-ninos-menores-12-anos-hogar
- MIDES. (2025). Porcentaje de hogares sin acceso adecuado a saneamiento según departamento. Total país. Obtenido de Ministerio de Desarrollo Social: https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/indicador/porcentaje-hogares-sin-acceso-adecuado-saneamiento-segun-departamento-total-pais
- MIDES. (2025). Porcentaje de personas culminan cada ciclo educativo según edades seleccionadas por quintiles de ingreso. Obtenido de Ministerio de Desarrollo Social: https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/indicador/porcentaje-personas-culminan-cada-ciclo-educativo-segun-edades-seleccionadas-quintiles
- MIDES. (2025). Porcentaje de personas sin energía eléctrica dentro de la vivienda. Total país. Obtenido de Ministerio de Desarrollo Social: https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/indicador/porcentaje-personas-sin-energia-electrica-dentro-vivienda-total-pais
- MIDES. (2025). Promedio de ingresos per cápita con valor locativo en pesos constantes según quintil de ingresos. Total país. Obtenido de Ministerio de Desarrollo Social: https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/indicador/promedio-ingresos-per-capita-valor-locativo-pesos-constantes-segun-quintil-ingresos-total
- MIDES. (2025). Tasa de actividad según sexo. Total país. Obtenido de Ministerio de Desarrollo Social: https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/indicador/tasa-actividad-segun-sexo-total-pais
- MIDES. (2025). Tasa de desempleo. Total país. Obtenido de Ministerio de Desarrollo Social: https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/indicador/tasa-desempleo-total-pais
- MIDES. (2025). Tasa de empleo según sexo. Total país. Obtenido de Ministerio de Desarrollo Social: https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/indicador/tasa-empleo-segun-sexo-total-pais
- MIEM. (28 de Junio de 2024). Estadísticas. Obtenido de Ministerio de Industria, Energía y Minería: https://www.gub.uy/ministerio-industria-energia-mineria/politicas-y-gestion/estadisticas-movilidad-electrica
- Ministerio de Ambiente. (Agosto de 2023). Estrategia Nacional de Prevención y Reducción de las Pérdidas y Desperdicios de Alimentos. Obtenido de https://www.ambiente.gub.uy/oan/documentos/WEB-EstrategiaPDAv1.1.pdf
- Ministerio de Ambiente. (2024). Tercera Contribución Determinada a nivel Nacional al Acuerdo de Paris. Ministerio de Ambiente. Obtenido de https://www.gub.uy/ministerio-ambiente/comunicacion/noticias/uruguay-presento-su-tercera-contribucion-determinada-nivel-nacional
- Ministerio del Interior – UNICEF Uruguay (2024): *Caracterización del abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes en Uruguay 2018-2021. Montevideo: UNICEF Uruguay.* https://bibliotecaunicef.uy/opac_css/doc_num.php?explnum_id=316

- MSP. (2021). *Guía alimentaria para la población uruguaya*. Ministerio de Salud, Montevideo, Uruguay. https://fao.msgfocus.com/files/amf_fao/workspace_206/GUIA_ALIMENTARIA_POBLACION_URUGUAYA_2022.pdf
- MSP. (2023). Natalidad y mortalidad infantil 2023. Ministerio de Salud Pública. Obtenido de https://www.gub.uy/ministerio-salud-publica/sites/ministerio-salud-publica/files/documentos/publicaciones/Informe%20DIGESA_N%20y%20M%202023_final%20al%2020_03_2024_0.pdf
- MSP. (17 de Julio de 2024). 17 de julio: Día Nacional de Prevención de Suicidio. Obtenido de Ministerio de Salud Pública: https://www.gub.uy/ministerio-salud-publica/comunicacion/noticias/17-julio-dia-nacional-prevencion-suicidio#:~:text=De%20acuerdo%20con%20los%20datos,21.39%20por%20cada%20100.000%20habitantes.
- MSP. (2024). Situación de la tuberculosis 2023. Obtenido de https://www.gub.uy/ministerio-salud-publica/sites/ministerio-salud-publica/files/documentos/noticias/Situacion%20TB%202023.pdf
- Naciones Unidas. (2023). *Seis transiciones: Vías de inversión para alcanzar los ODS*. Naciones Unidas. https://peru.un.org/sites/default/files/2024-03/Six%20Transitions%20Spanish.pdf
- Naciones Unidas Uruguay (2023): *Abatir la pobreza en Uruguay al 2030. Compromiso ético y condición para el desarrollo*. Montevideo: Naciones Unidas Uruguay [Documento_Abatir la pobreza en Uruguay_Naciones Unidas Uruguay_12 07 2023.pdf].
- Naciones Unidas Uruguay (2021): *Análisis de la situación de Uruguay y sus retos frente a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Análisis Común de País de las Naciones Unidas en Uruguay*. Montevideo: Naciones Unidas Uruguay [Análisis Común de País de las Naciones Unidas en Uruguay_2020.pdf]
- Núñez, I., & Antúnez, M. (2024). Población migrante en la actividad laboral formal de Uruguay: Una mirada a partir de datos registrados en BPS. BPS. Obtenido de https://www.bps.gub.uy/bps/file/21594/1/110.-poblacion-migrante.-actividad-laboral-formal-del-uruguay.-datos-registrados-en-bps.-i.-nunez-y-m.-antunez.pdf
- OCDE et al. (9 de Diciembre de 2024). Latin American Economic Outlook 2024. Financing Sustainable Development. Obtenido de OECD: https://www.oecd.org/en/publications/latin-american-economic-outlook-2024_c437947f-en/full-report/uruguay_a9a07f5a.html#indicator-d1e50507-01db0ad278
- Ocean Health Index. (2025). Methodology Overview. Obtenido de Ocean Health Index: https://oceanhealthindex.org/global-scores/data-download/
- Oficina de Planeamiento y Presupuesto (2019): *Hacia una estrategia nacional de Desarrollo Uruguay 2050*. Montevideo: OPP [CSP Librillo.indd (opp.gub.uy)].
- Oficina de Planeamiento y Presupuesto (2019): *Hacia una estrategia nacional de Desarrollo Uruguay 2050*. Montevideo: OPP [CSP Librillo.indd (opp.gub.uy)].
- OIM, 2021. Perfil de Gobernanza de la Migración: República Oriental del Uruguay
- OIM,2023. Perfil de Gobernanza de la Migración: Departamento de Montevideo (Uruguay) (2023)
- OIM, 2024. Perfil de Gobernanza de la Migración: Intendencia Departamental de Rocha (Uruguay) (2024)
- OIM, 2024. Reporte Anual 2023. https://uruguay.iom.int/sites/g/files/tmzbdl1161/files/documents/2024-05/oim-uruguay_reporte-anual-2023_2.pdf
- Asociación Civil El Paso, 2023. Más invisibles. La trata y la pandemia. Actualización sobre la trata de mujeres en el territorio uruguayo de enero de 2018 a diciembre de 2022.
- OIM, 2024 Factsheet Uruguay - Movilidad ambiental y climática en América del Sur
- OIM, 2024 Informe Episodio Uruguay - Mecanismos y fuentes de datos sobre movilidad humana en contexto de cambio climático, desastres y degradación ambiental en América del Sur
- OIM, 2024 Informe completo - *Mecanismos y fuentes de datos sobre movilidad humana en contexto de cambio climático, desastres* y degradación ambiental en América del Sur
- OIM, 2023 Diálogos sobre el Futuro de Uruguay: Población, Migraciones y Pr-otección Social | IOM Uruguay
- OLADE. (s/a). Movilidad eléctrica en Uruguay. Obtenido de https://www.olade.org/wp-content/uploads/2023/03/MOVILIDAD-URUGUAY-V21.pdf
- OMS. (2025). The Global Health Observatory. Obtenido de World Health Organization: https://www.who.int/data/gho/data/indicators/indicator-details/GHO/prevalence-of-hiv-among-adults-aged-15-to-49-(-)

- ONUDI. (2025). Data Browser. Obtenido de ONUDI: https://stat.unido.org/data/chart?dataset=cip&country=858
- ONU Mujeres. (22 de Octubre de 2024). Casi el 80% de las mujeres políticas encuestadas ha sufrido o presenciado algún tipo de violencia de género en este ámbito. Obtenido de ONU Mujeres América Latina y el Caribe: https://lac.unwomen.org/es/stories/noticia/2024/10/casi-el-80-por-ciento-de-las-mujeres-politicas-encuestadas-ha-sufrido-o-presenciado-violencia-de-genero
- ONU, 2021. Aportes económicos y oportunidades de la población migrante y refugiada en Uruguay.https://uruguay.un.org/es/166054-aportes-econ%C3%B3micos-y-oportunidades-de-la-poblaci%C3%B3n-migrante-y-refugiada-en-uruguay
- Paruelo, J. M., Camba Sans, G., Gallego, F., Baldassini, P., Staiano, L., Baeza, S., & Dieguez, H. (2024). A comprehensive analysis of the environmental performance of the Uruguayan agricultural sector. *Ecological Indicators*, *166*, 112385. https://doi.org/10.1016/j.ecolind.2024.112385
- Pribble, Jennifer & Huber, Evelyne (2011): "Social Policy and Redistribution: Chile and Uruguay". En Levitsky, Steven & Roberts, Ken (Eds.), *Latin America´s Left Turn.* New York: The Johns Hopkins University Press.
- Pascale, Ricardo (2021): *Del freno al impulso. Una propuesta para el Uruguay futuro*. Montevideo: Editorial Planeta.
- Pascale, Ricardo (2023): *El Uruguay que nos debemos. Convergencia y sociedad del conocimiento.* Montevideo: Editorial Planeta.
- Pereda, P. (11 de Febrero de 2025). Día Internacional de la Mujer y la Niña en la Ciencia. Obtenido de https://paulapereda.com/2025/02/11/dia-internacional-de-la-mujer-y-la-nina-en-la-ciencia/
- PNUD. (25 de Noviembre de 2022). Lanzan monitor sobre violencia digital hacia mujeres. Obtenido de PNUD Uruguay: https://www.undp.org/es/uruguay/noticias/lanzan-monitor-sobre-violencia-digital-hacia-mujeres
- PNUD (2024): *Human Development Report 2023/2024*. UNDP, New York [hdr2023-24reporten.pdf (undp.org)]
- Presidencia Uruguay. (2025). Ministerio del Interior. Presentación cifras enero 2025. Obtenido de Uruguay Presidencia: https://medios.presidencia.gub.uy/tav_portal/2025/noticias/AN_184/presentacion_cifras_enero_2025.pdf
- REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY. (2022). *Segunda Contribución Determinada a nivel Nacional al Acuerdo de París*. REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY. https://unfccc.int/sites/default/files/NDC/2022-12/Uruguay%20Segunda%20CDN.pdf
- SEG Ingeniería. (7 de Enero de 2025). 2024: Año récord de generación eléctrica en base a fuentes renovables en Uruguay. Obtenido de Twitter: https://x.com/SEGIngenieria/status/1876571478948532542
- SNRCC. (2025). Visualizador de avances de la Contribución Determinada a nivel Nacional y otros indicadores vinculados. Obtenido de SNRCC: https://visualizador.gobiernoabierto.gub.uy/visualizador/api/repos/%3Apublic%3Aorganismos%3Aambiente%3Avisualizador_cdn.wcdf/generatedContent
- Sustainable Development Report. (2025). Uruguay, Latin America and the Caribbean. Obtenido de Sustainable Development Report: https://dashboards.sdgindex.org/profiles/uruguay
- Techo. (2019). Derecho a la ciudad. El acceso al derecho a la vivienda y al hábitat en Uruguay. El País
- TOSSD. (2025). Total Official Support for Sustainable Development. Obtenido de https://tossd.online/
- Transparency International. (2025). Our work in Uruguay. Obtenido de Transparency International: https://www.transparency.org/en/countries/uruguay
- UNCDD. (2022). Programa de establecimiento de metas voluntarias de Degradación Neutral de la tierra en Uruguay. Obtenido de https://www.unccd.int/sites/default/files/2023-10/Uruguay_LDN%20TSP%20Final%20Report%20%28Spanish%29.pdf
- UNCTAD. (2023). Productive Capacities Index 2nd Generation Enhanced Statistical and Methodological Approach with Results. Ginebra: Naciones Unidas. Obtenido de https://unctad.org/system/files/official-document/aldc2023d2_en.pdf
- UNCTAD. (18 de Julio de 2023). Productive capacities index, annual, 2000-2022. Obtenido de UN Trade & Development. Data Hub: https://unctadstat.unctad.org/datacentre/dataviewer/US.PCI
- UNCTAD. (2025). Frontier technology readiness index, annual. Obtenido de UN Trade & Development Data Hub: https://unctadstat.unctad.org/datacentre/reportInfo/US.FTRI

- UNICEF Uruguay (2024): *Análisis de la Pobreza Infantil en Uruguay y Propuestas de Políticas. Causas y consecuencias de la infantilización de la pobreza en Uruguay*. Montevideo: UNCIEF Uruguay doc_num.php (bibliotecaunicef.uy)
- UNICEF. (2025). El Gasto Público Social en Uruguay. Distribución por edades con atención especial a la infancia. UNICEF Uruguay, Montevideo. Obtenido de https://www.unicef.org/uruguay/infancia-en-datos/inversion-en-infancia/el-gasto-publico-social-en-uruguay
- UNICEF, MIDES. (2024). El gasto público social en Uruguay. Distribución por edades con atención especial a la infancia. Montevideo. Obtenido de https://bibliotecaunicef.uy/opac_css/index.php?lvl=notice_display&id=312
- UNICEF Uruguay (2019): *Infancia, adolescencia y juventud: oportunidades claves para el desarrollo*. Montevideo: UNICEF [Infancia, adolescencia y juventud Biblioteca UNICEF]
- Uruguay Presidencia. (16 de Junio de 2017). Jóvenes que no estudian ni trabajan son un 17% pero está vinculado a discapacidad y tareas del hogar. Obtenido de Uruguay Presidencia: https://www.gub.uy/presidencia/comunicacion/audios/breves/jovenes-estudian-trabajan-son-17-pero-vinculado-discapacidad-tareas-del
- UNICEF Uruguay (2024): *La infancia como prioridad. seis desafíos claves de políticas públicas en Uruguay.* Montevideo: UNICEF Uruguay [Prioridades infancia_01082024.pdf].
- UNICEF Uruguay (2024): *Pobreza infantil en medio de la abundancia. Innocenti Report Card 18. Resumen Ejecutivo*. Montevideo: UNICEF Uruguay [bibliotecaunicef.uy/opac_css/doc_num.php?explnum_id=320]
- UNICEF Uruguay (2017): *Poner fin a la pobreza infantil en Uruguay. Un objetivo posible para la política pública*. Autor: Gustavo De Armas.Montevideo: UNICEF Uruguay [Poner fin a la pobreza infantil en Uruguay Biblioteca UNICEF]
- United Nations – General Assembly: *Draft decision submitted by the President of the General Assembly*. New York: United Nations. 30 August 2023 [n2325295.pdf (un.org)].
- Uruguay | IDMC - Internal Displacement Monitoring Centre
- Uruguay Presidencia. (2022). Informe Nacional Voluntario 2022. Obtenido de https://ods.gub.uy/images/Informe_Nacional_Voluntario_Uruguay_2022.pdf
- Uruguay XXI. (Diciembre de 2024). Energías Renovables en Uruguay. Diciembre 2024. Uruguay XXI. Obtenido de https://www.uruguayxxi.gub.uy/uploads/informacion/bb0a5729fa124323f033e646cfb13230af675b62.pdf
- Uruguay XXI. (2024). *Sector de Alimentos en Uruguay*. Uruguay XXI Promoción de Inversiones, Exportaciones e Imagen País. https://www.uruguayxxi.gub.uy/uploads/informacion/adbb0be83dd26ce8656d74540081392b222b925a.pdf
- Uruguay XXI. (2020). *Sectorial report Agribusiness*. Uruguay XXI Investment, Export and Country Brand Promotion Agency. https://www.uruguayxxi.gub.uy/uploads/informacion/5affd26dce2ca92a70636927a5d83c410bbddf85.pdf
- World Justice Project . (2025). WJP Rule of Law Index. Obtenido de World Justice Project : https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/global/2024/Uruguay/historical
- Zelko, B. (17 de Marzo de 2024). Gráfico de la semana: ¿Cómo se insertan los jóvenes en el mercado laboral uruguayo? Obtenido de https://ladiaria.com.uy/economia/articulo/2024/3/grafico-de-la-semana-como-se-insertan-los-jovenes-en-el-mercado-laboral-uruguayo/
- Zunino, G. (26 de Setiembre de 2024). La desaceleración del crecimiento económico: ¿una cuestión de mala suerte? la diaria. Obtenido de https://ladiaria.com.uy/economia/articulo/2024/9/la-desaceleracion-del-crecimiento-economico-una-cuestion-de-mala-suerte/

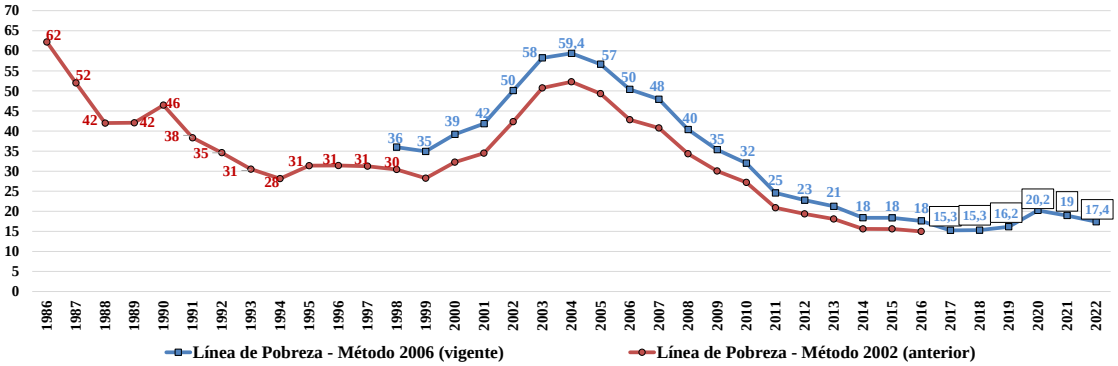
Bases de datos en línea utilizadas

- ANEP-Administración Nacional de Educación Pública: Observatorio de la Educación [https://observatorio.anep.edu.uy/index.php/].
- BID-Sociómetro [https://www.iadb.org/es/investigacion-y-datos/pobreza%2C7526.html].
- Banco Mundial: World Development Indicators [https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators#].
- Banco Mundial: Worldwide Governance Indicators [https://databank.worldbank.org/source/worldwide-governance-indicators].

- CEPAL-Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPALSTAT [https://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB_CEPALSTAT/estadisticasIndicadores.asp].
- CEPAL, División de Población [https://www.cepal.org/es/temas/proyecciones-demograficas/estimaciones-proyecciones-poblacion-total-urbana-rural-economicamente-activa].
- Corporación Latinobarómetro [http://www.latinobarometro.org/lat.jsp].
- Freedom House [https://freedomhouse.org/].
- Heritage Foundation [https://www.heritage.org/index/explore].
- ILOSTAT-OIT [https://ilostat.ilo.org/es/data/].
- INE [https://www.gub.uy/instituto-nacional-estadistica/].
- IMF-International Monetary Fund, World Economic Outlook Database [https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2020/01/weodata/index.aspx].
- LAPOP-Latin American Public Opinion Project [https://www.vanderbilt.edu/lapop/].
- Legatum Institute [https://www.prosperity.com/].
- MIDES-Ministerio de Desarrollo Social, Observatorio Social [http://observatoriosocial.mides.gub.uy/portal/indicadores.php#].
- ONUDI-Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial, UNIDO Statistics Data Portal [https://stat.unido.org/cip/].
- PNUMA-Programa de las Naciones Unidas para el Medioambiente, UNEP Statistics [https://environmentlive.unep.org/statistics].
- Positive Peace Index 2019, Institute for Economics & Peace [http://visionofhumanity.org/app/uploads/2019/10/PPR-2019-web.pdf].
- Reporteros sin Fronteras [https://www.rsf-es.org/].
- The Economist Intelligence Unit [http://www.eiu.com/].
- Transparencia Internacional [https://www.transparency.org/cpi2019?/news/feature/cpi-2019].
- UNDP – Human Development Reports [https://hdr.undp.org/data-center].
- UNESCO-Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, Unidad de Estadísticas [http://data.uis.unesco.org/#].
- UNCTAD-Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, UNCTADSTAT [https://unctadstat.unctad.org/EN/].
- UNODC-Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, International Homicide Statistics database [https://dataunodc.un.org/].
- Unión Interparlamentaria [https://data.ipu.org/women-ranking?month=3&year=2020].
- Varieties of Democracy: V-Dem Institute, University of Gothenburg [https://www.v-dem.net/es/team/principal-investigators/].
- World Justice Project [https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/global/2020/].

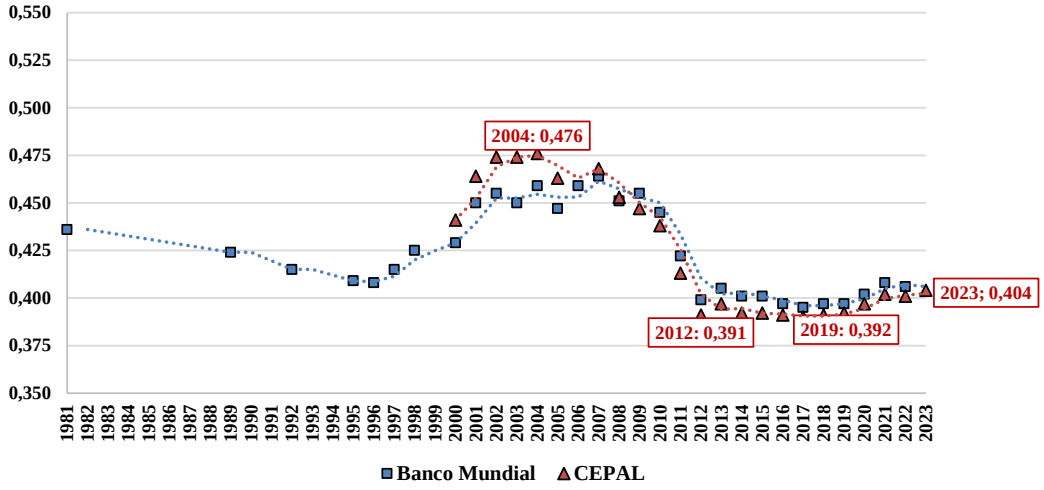
Anexo estadístico

Gráfico 1
Incidencia de la pobreza en niños y adolescentes (0 a 17 años) en Uruguay[i] según la metodología oficial (INE)[ii]. Serie 1986-2022. En porcentaje.



Fuente: elaboración propia en base a UNICEF (2017: 15) para el período 1986 a 2016, y a cálculos de CEPAL Montevideo, en base a procesamientos de los microdatos de la ECH del INE, para el resto de la serie. Notas: [i] entre 1986 y 2005 todas las estimaciones (las que surgen de aplicar el Método 2002 y las que surgen de utilizar el Método 2006) corresponden a localidades de 5.000 y más habitantes; a partir de 2006 las estimaciones corresponden a todo el país; [ii] se recomienda utilizar las estimaciones que surgen del empleo del Método 2002 de Línea de Pobreza para el período 1986-1998; los puntos que aparecen para el período 1999-2004 fueron incluidos solamente a efectos de la comparación con las estimaciones que surgen de la aplicación del Método 2006 de Línea de Pobreza (el que emplea el INE actualmente), que aparecen ilustradas en la segunda línea que aparece más arriba en el gráfico y que comprende el período 1998-2022.

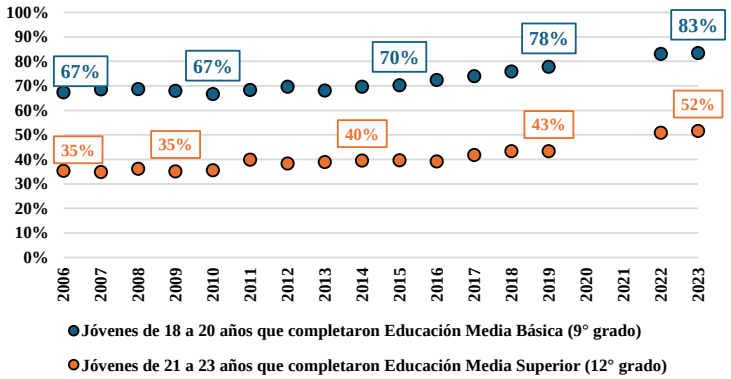
Gráfico 2
Concentración del ingreso en Uruguay medida por Gini según distintas estimaciones. Serie 1981-2023. En porcentajes.



Fuente: elaboración propia a partir de: a) datos del Banco Mundial para el período 1981-2022 [http://pip.worldbank.org];bd) datos de la CEPAL para el período 2000-2023 [https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/dashboard.html?theme=1&lang=es].

Gráfico 3

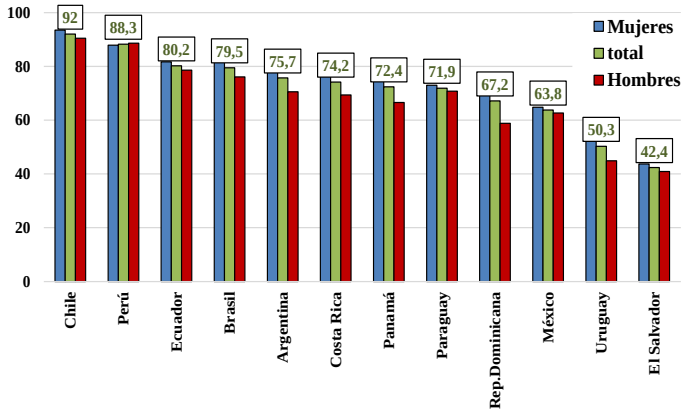
Jóvenes de 18 a 23 años en Uruguay que completaron la Educación Media Básica y la Media Superior por grupos de edad en todo el país. Serie 2006-2023. En porcentajes.



Fuente: elaborado por la División de Investigación, Evaluación y Estadística del CODICEN a partir de datos de la Encuesta Continua de Hogares del Instituto Nacional de Estadística [Logros | Observatorio de la educación (anep.edu.uy)].

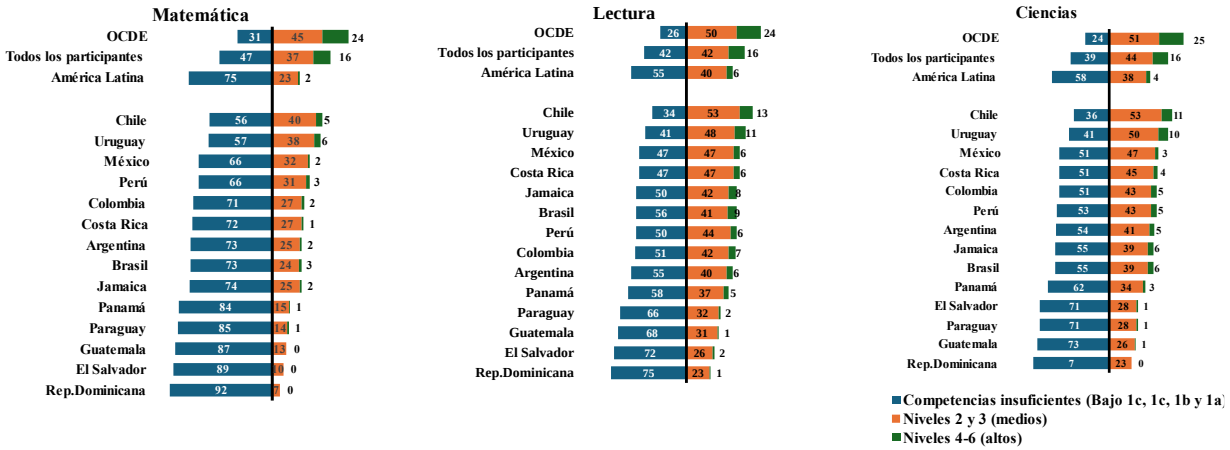
Gráfico 4

Jóvenes de 20 a 24 años en países de América Latina y el Caribe que completaron la Educación Media desagregados por sexo. Año 2022. En porcentajes.



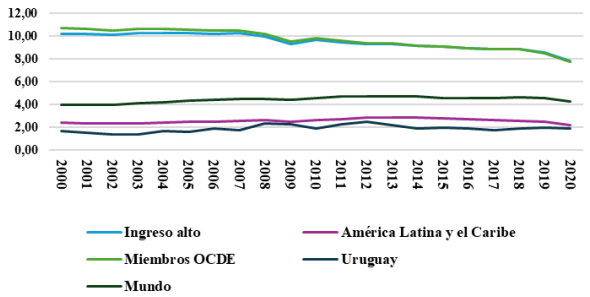
Fuente: elaboración propia en base a CEPAL [Estadísticas e indicadores - CEPALSTAT Bases de Datos y Publicaciones Estadísticas].

Gráfico 5
Porcentaje de estudiantes en cada nivel de desempeño en matemática, lectura y ciencias en PISA 2022 en países seleccionados.



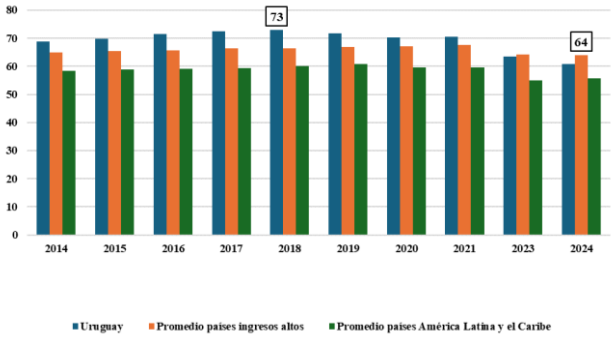
Fuente: elaboración propia en base a OECD (PISA 2022).

Gráfico 6: Emisiones de Dióxido de Carbono (Co2) en toneladas métricas per cápita en Uruguay, el mundo y algunas agrupaciones de países. Serie 2000-2020.



Fuente: Naciones Unidas Uruguay en base a información de Banco Mundial [https://datos.bancomundial.org/indicador/EN.ATM.CO2E.KT].

Gráfico 7: Evolución del índice de transición energética[i] en Uruguay, países de ingresos altos y América Latina & el Caribe. Serie 2014–2024.



Fuente: Naciones Unidas Uruguay en base a información de World Economic Forum [https://www.weforum.org/publications/fostering-effective-energy-transition-2021/in-full/rankings/]. Fostering Effective Energy Transition 2023 Edition [WEF_Fostering_Effective_Energy_Transition_2023.pdf]. Fostering Effective Energy Transition 2024 [WEF_Fostering_Effective_Energy_Transition_2024.pdf]. Nota: [i] este índice refleja interdependencias de la transformación del sistema energético con los factores macroeconómicos, políticos, regulatorios y sociales que determinan la situación actual y la preparación de un país para la transición; toma en cuenta las siguientes dimensiones: equidad, seguridad, sostenibilidad, marco regulatorio y factores facilitadores. La finalidad es poder captar el avance de los países y el progreso constante para lograr una transición oportuna y eficaz.

Tabla 1: Integrantes de la Cámara de Representantes de Uruguay (Legislatura 2020-2025) según sus opiniones sobre la igualdad entre hombres y mujeres en sus respectivos partidos, desagregados por sexo y bloques partidarios. Año 2022. En porcentajes.

	"Ahora le voy a leer afirmaciones sobre la democracia interna de su partido: ¿Las mujeres tienen las mismas posibilidades que cualquiera de acceder a puestos de poder a través de los que se toman decisiones en mi partido?"					
Hombres	1 (Muy en desacuerdo)	2	3	4	5 (Muy de acuerdo)	Total
Frente Amplio	4	22	26	22	26	100
Partidos Colorado, Nacional, Cabildo Abierto e Independiente	…	3	28	23	46	100
Total	2	10	27	22	38	100
Mujeres	1	2	3	4	5	Total
Frente Amplio	…	30	50	20	…	100
Partidos Colorado, Nacional, Cabildo Abierto e Independiente	…	19	9	19	52	100
Total	…	25	31	20	25	100

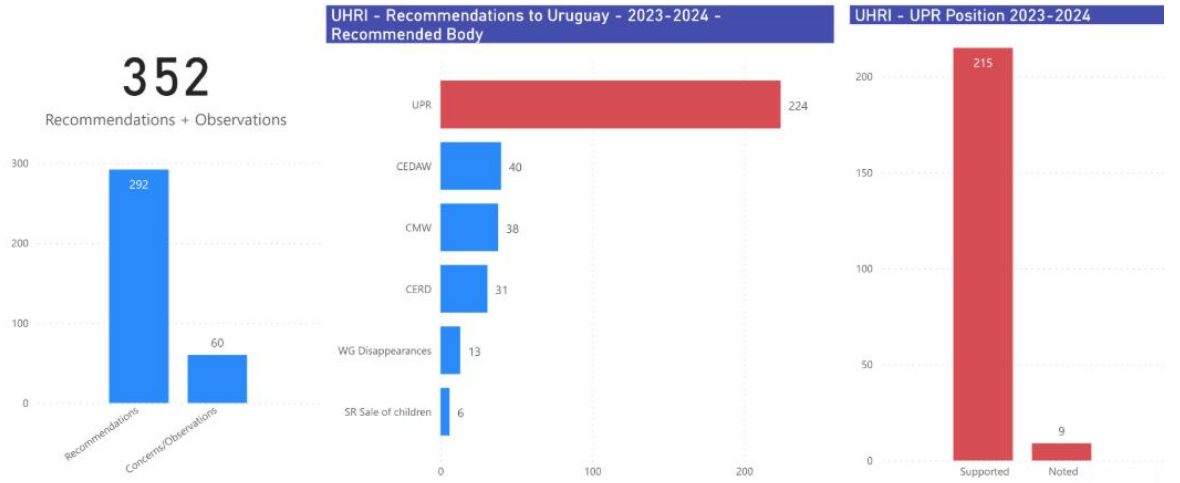
Fuente: elaboración propia a partir de datos del Observatorio de Elites Parlamentarias en América Latina de la Universidad de Salamanca [https://oir.org.es/pela/]. Notas: [i] en este relevamiento de carácter censal se encuestaron 81 de los 99 integrantes de la Cámara de Representantes de Uruguay. Datos ponderados por el peso relativo de los partidos.

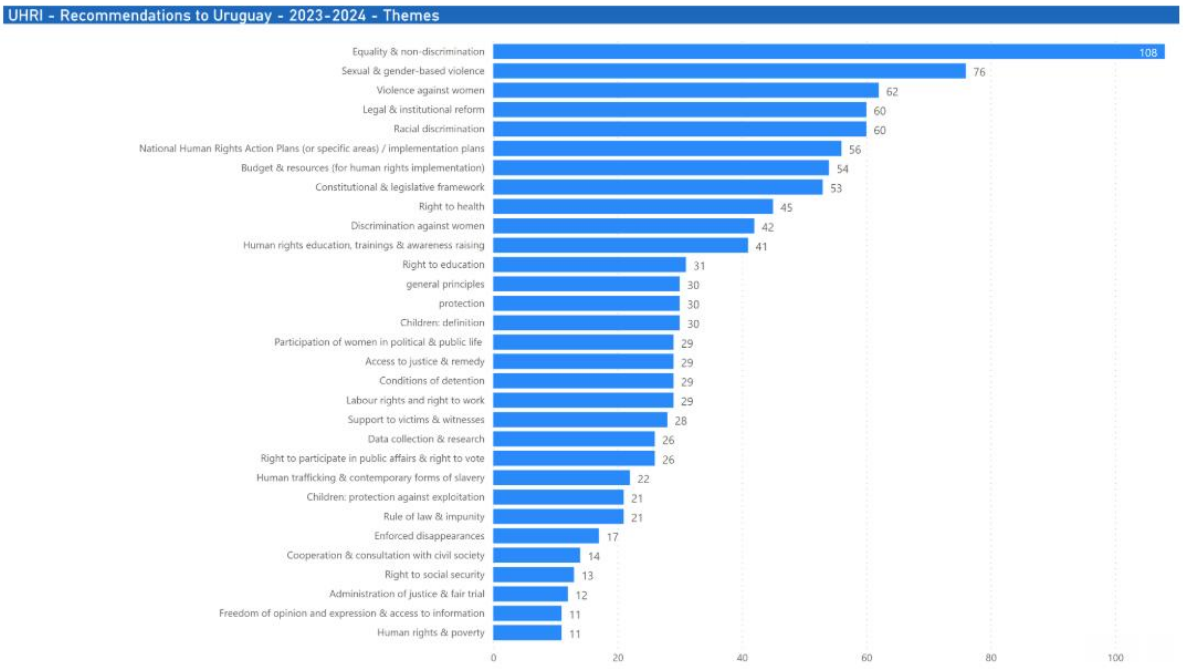
Tabla 2: Integrantes de la Cámara de Representantes de Uruguay (Legislatura 2020-2025) según sus opiniones sobre los migrantes en Uruguay desagregados por bloques partidarios. Año 2022. En porcentajes.

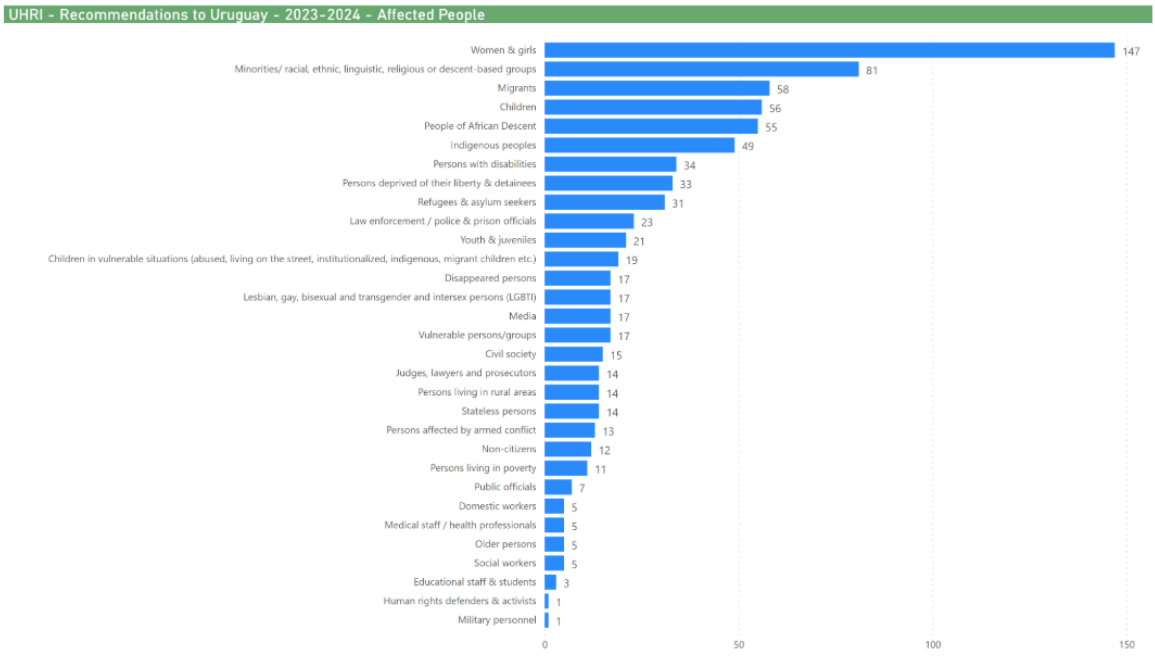
Los inmigrantes cuya integridad física está amenazada en su país de origen deberían ser aceptados en Uruguay	1 (Muy en desacuerdo)	2	3	4	5 (Muy de acuerdo)	NS/NC	Total
Frente Amplio	…	…	…	12	88	…	100
Partido Nacional, Colorado, Cabildo Abierto e Independiente	…	…	3,8	20,5	75,7	…	100
Total	…	…	2,2	16,9	80,9	…	100
Cuando el empleo escasea, los uruguayos deberían tener prioridad sobre los inmigrantes en el acceso a un puesto de trabajo	1 (Muy en desacuerdo)	2	3	4	5 (Muy de acuerdo)	NS/NC	Total
Frente Amplio	45	30	15	9,2	…	…	100
Partido Nacional, Colorado, Cabildo Abierto e Independiente	54	16	16,7	8	5,9	…	100
Total	50	22	16	8,5	3,4	…	100
Los inmigrantes se aprovechan de los beneficios sociales y de las ayudas públicas como, por ejemplo, salud, vivienda y educación	1 (Muy en desacuerdo)	2	3	4	5 (Muy de acuerdo)	NS/NC	Total
Frente Amplio	70	21	6	3,1	…	…	100
Partido Nacional, Colorado, Cabildo Abierto e Independiente	47	22	18,4	8,5	3,8	…	100
Total	57	22	13,2	6,2	2,2	…	100
Los inmigrantes deberían adaptarse a las costumbres y la cultura del país	1 (Muy en desacuerdo)	2	3	4	5 (Muy de acuerdo)	NS/NC	Total
Frente Amplio	21	36	30	9,2	3,1	…	100
Partido Nacional, Colorado, Cabildo Abierto e Independiente	8	18	37,4	19,3	17	…	100
Total	14	26	34,4	15	11,1	…	100
Los inmigrantes empeoraron los problemas de seguridad en el país	1 (Muy en desacuerdo)	2	3	4	5 (Muy de acuerdo)	NS/NC	Total
Frente Amplio	58	39	3	…	…	…	100
Partido Nacional, Colorado, Cabildo Abierto e Independiente	40	45	10,2	4,9	…	…	100
Total	47	43	7,2	2,8	…	…	100
Frente Amplio	76	18	…	6,1	…	…	100
Partido Nacional, Colorado, Cabildo Abierto e Independiente	62	21	6,3	4,7	6,1	…	100

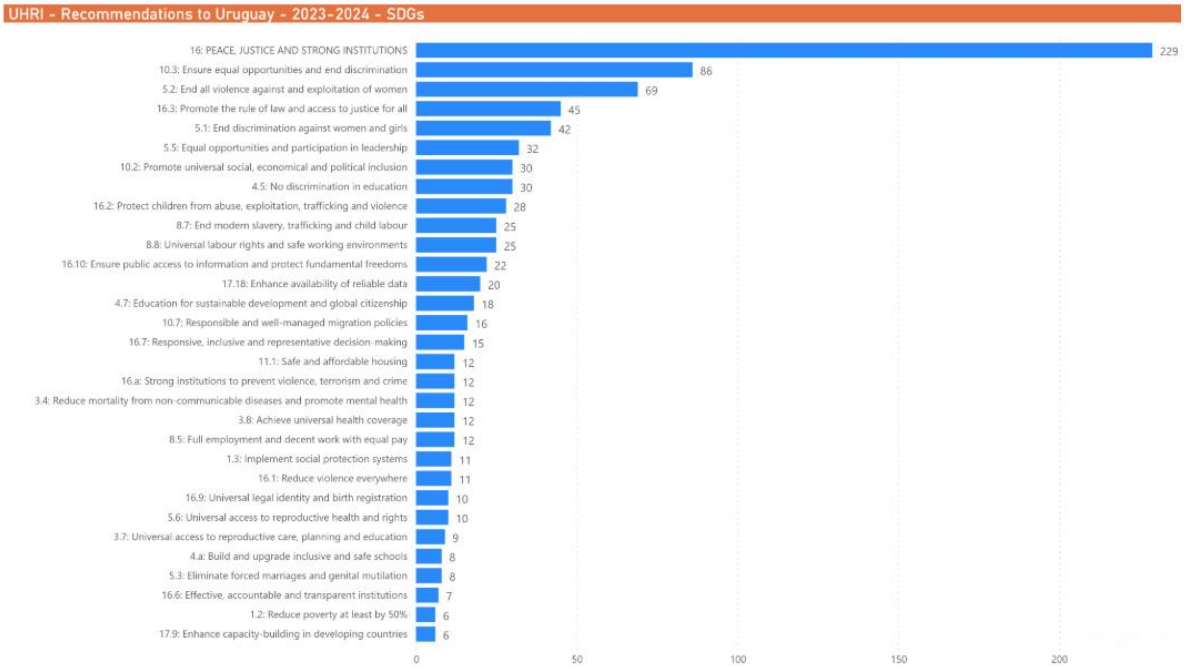
Fuente: elaboración propia a partir de datos del Observatorio de Elites Parlamentarias en América Latina de la Universidad de Salamanca [https://oir.org.es/pela/]. Notas: [i] en este relevamiento de carácter censal se encuestaron 81 de los 99 integrantes de la Cámara de Representantes de Uruguay. Datos ponderados por el peso relativo de los partidos.

El análisis de las 352 recomendaciones y observaciones de los Mecanismos de Derechos Humanos de las Naciones Unidas que recibió el Estado uruguayo en los últimos dos años (2023 y 2024), mediante la aplicación del *Universal Human Rights Index*, permite realizar la siguiente desagregación: 224 recomendaciones corresponden al EPU, 40 a la CEDAW, 38 al CMW y 31 al CERD. Asimismo, este análisis permite realizar la distribución de las recomendaciones por temas, personas afectadas y ODS.






UHRI - Recommendations to Uruguay - 2023-2024 - Affected People
Women & girls 147
Minorities/ racial, ethnic, linguistic, religious or descent-based groups 81
Migrants 58
Children 56
People of African Descent 55
Indigenous peoples 49
Persons with disabilities 34
Persons deprived of their liberty & detainees 33
Refugees & asylum seekers 31
Law enforcement / police & prison officials 23
Youth & juveniles 21
Children in vulnerable situations (abused, living on the street, institutionalized, indigenous, migrant children etc.) 19
Disappeared persons 17
Lesbian, gay, bisexual and transgender and intersex persons (LGBTI) 17
Media 17
Vulnerable persons/groups 17
Civil society 15
Judges, lawyers and prosecutors 14
Persons living in rural areas 14
Stateless persons 14
Persons affected by armed conflict 13
Non-citizens 12
Persons living in poverty 11
Public officials 7
Domestic workers 5
Medical staff / health professionals 5
Older persons 5
Social workers 5
Educational staff & students 3
Human rights defenders & activists 1
Military personnel 1
0
50
100
150


UHRI - Recommendations to Uruguay - 2023-2024 - SDGs
16: PEACE, JUSTICE AND STRONG INSTITUTIONS 229
10.3: Ensure equal opportunities and end discrimination 86
5.2: End all violence against and exploitation of women 69
16.3: Promote the rule of law and access to justice for all 45
5.1: End discrimination against women and girls 42
5.5: Equal opportunities and participation in leadership 32
10.2: Promote universal social, economical and political inclusion 30
4.5: No discrimination in education 30
16.2: Protect children from abuse, exploitation, trafficking and violence 28
8.7: End modern slavery, trafficking and child labour 25
8.8: Universal labour rights and safe working environments 25
16.10: Ensure public access to information and protect fundamental freedoms 22
17.18: Enhance availability of reliable data 20
4.7: Education for sustainable development and global citizenship 18
10.7: Responsible and well-managed migration policies 16
16.7: Responsive, inclusive and representative decision-making 15
11.1: Safe and affordable housing 12
16.a: Strong institutions to prevent violence, terrorism and crime 12
3.4: Reduce mortality from non-communicable diseases and promote mental health 12
3.8: Achieve universal health coverage 12
8.5: Full employment and decent work with equal pay 12
1.3: Implement social protection systems 11
16.1: Reduce violence everywhere 11
16.9: Universal legal identity and birth registration 10
5.6: Universal access to reproductive health and rights 10
3.7: Universal access to reproductive care, planning and education 9
4.a: Build and upgrade inclusive and safe schools 8
5.3: Eliminate forced marriages and genital mutilation 8
16.6: Effective, accountable and transparent institutions 7
1.2: Reduce poverty at least by 50% 6
17.9: Enhance capacity-building in developing countries 6
0
50
100
150
200