

Distr.
RESTRINGIDA

LC/MVD/R.13 (Sem. 44/10
Abril de 1988

C E P A L

Comisión Económica para América Latina y el Caribe
Oficina de Montevideo

Seminario Taller Técnico sobre Medición e Investigación de la Pobreza en Argentina, Brasil y Uruguay, organizado por la Dirección General de Estadística y Censos del Uruguay (DGEC) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Montevideo, 11 al 14 de abril de 1988.

PROYECTO URUGUAY: POLITICAS PUBLICAS Y DESARROLLO SOCIAL.
IDENTIFICACION EMPIRICA DE LA POBREZA Y FORMULACION DE
POLITICAS SOCIALES EN EL INTERIOR DEL PAIS*

*Este documento ha sido preparado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social del Uruguay en el marco del Proyecto RLA/86/004 "Pobreza Crítica" del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO

PROYECTO RLA/86/004 "POBREZA CRITICA"

PROYECTO URUGUAY:

"POLITICAS PUBLICAS Y DESARROLLO SOCIAL"

"IDENTIFICACION EMPIRICA DE LA POBREZA

Y FORMULACION DE POLITICAS SOCIALES

EN EL INTERIOR DEL PAIS"

Montevideo, abril de 1988.-



I) INTRODUCCION:

La situación de la pobreza en el Uruguay ha alcanzado niveles cuantitativos y cualitativos desconocidos para el país. Ello constituye uno de los hechos más preocupantes para el Gobierno Uruguayo en su esfuerzo por la reconstrucción de la sociedad democrática.

La mencionada situación traduce los efectos de una prolongada crisis, particularmente agravada durante el reciente gobierno de facto, pero a su vez revela el agotamiento del modelo tradicional de abordaje sectorial de las Políticas Sociales y la ausencia de un enfoque integral de la problemática de la pobreza.

Desde el inicio de su gestión, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social ha promovido una redefinición de estas políticas, proponiendo priorizar la participación de la comunidad y la descentralización operativa de las acciones. Se ha asignado prioridad a dos grandes áreas temáticas: la reducción del desempleo a través de la creación de empleos productivos en un contexto de crecimiento económico, y la implementación de medidas destinadas a la satisfacción de las necesidades básicas por parte de toda la población y la atención de situaciones de urgencia social.

La línea de acción definida implica lograr un aumento importante de la eficiencia de la masa de recursos que actualmente ya asigna el Estado al tratamiento de la pobreza, a través del aumento de la selectividad de las acciones y una doble labor de planificación y coordinación de medios:

- a) en el nivel nacional: con los organismos sectoriales que poseen competencia y actúan en relación con los grupos en situación de pobreza;
- b) en los niveles regional y local: con la comunidad organizada y las unidades ejecutoras locales que desarrollan estas acciones.

Tendiendo a la efectivización de estas líneas de acción el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, con la cooperación técnica del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo a través del Proyecto Regional "Pobreza Crítica", se encuentra desarrollando el proyecto "Políticas Públicas y Desarrollo Social".

Las actividades derivadas del Proyecto procuran consolidar un nuevo marco institucional y de gestión para el abordaje integral de la pobreza, por medio de programas dirigidos específicamente a la población afectada y articulados con el conjunto de las políticas sociales. Se procura con ello incrementar la eficacia y eficiencia del gasto público social. Asimismo, se procura estimular la organización y participación comunitaria.

II) ANTECEDENTES:

El Uruguay enfrenta una comprometida situación de deuda externa y viene recién emergiendo de un proceso de ajuste económico. Si bien existen manifestaciones concordantes con la necesidad de generar una nueva y efectiva modalidad de abordaje para la problemática de la pobreza, se enfrentan restricciones para la asignación de nuevos recursos para las áreas sociales.

Existe el convencimiento de que es posible la compatibilización de la política macro-económica que orienta el Ministerio de Economía y Finanzas y la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, con la política que desarrollan los Ministerios y Organismos Estatales del Area Social. Ello exige consolidar ámbitos de coordinación y seguimiento capaces de instrumentar un modelo de desarrollo abierto a las particularidades locales (sin por ello dejar de tener un impacto masivo), estimular la participación comunitaria y poner en práctica esquemas de gestión descentralizada y eficiente.

Es de destacar que si bien existe y funciona un "equipo económico", los organismos del área social actúan independientemente, sin mecanismos de coordinación sistemática.

En forma creciente a lo largo de los últimos años, y como consecuencia directa de la ineficacia de los servicios sectoriales de nivel nacional, los Gobiernos Departamentales y organismos comunitarios vienen desarrollando acciones en el área social que parece conveniente apoyar y fortalecer. El desempeño de

estas instituciones suele caracterizarse por cierto grado de voluntarismo, notándose la carencia de recursos técnicos calificados al frente de las mismas, capaces de emprender una gestión sistemática.

La labor de coordinación interinstitucional, tanto a nivel nacional como regional y local, constituye un instrumento base para tornar más racionales, integrales y eficientes las acciones sectoriales destinadas al tratamiento de la pobreza que se encuentran en curso.

El equipo nacional del Proyecto se propone fortalecer técnicamente la organización, coordinación, y ejecución de las actividades y programas sociales, asignándole gran importancia a la selección de indicadores sociales que permitan la evaluación continua y el seguimiento del impacto de dichas acciones.

La metodología propuesta contribuirá a la mejor toma de decisiones por parte del Gobierno Nacional en cuanto a la asignación de los recursos que resulten necesarios para las Políticas Sociales en general y el tratamiento de la pobreza en particular, con criterios de inversión social productiva.

III) ESTRATEGIA:

La orientación general de las acciones comprende:

- a) promover la coordinación entre los organismos centrales sectoriales, tendiendo a la consolidación de un flexible mecanismo de coordinación que genere espacio para un futuro "Ejecutivo Social".
- b) formular propuestas alternativas de políticas sectoriales caracterizadas por acciones altamente selectivas, de bajo costo unitario y efecto masivo, eficiente e integrado.
- c) generar y apoyar ámbitos locales y departamentales de planificación y ejecución de actividades destinadas al tratamiento de la pobreza dentro de un marco de desarrollo social integrado.

IV) LA CONDICION DE LA POBREZA EN EL URUGUAY:

A partir de las tareas preparatorias del Proyecto iniciado en noviembre de 1986 se ha procedido a la adopción de una definición operativa de la pobreza, una estimación de la magnitud y distribución espacial del fenómeno a nivel nacional, así como la caracterización de la población objetivo.

En esa tarea, se ha adoptado la definición de pobreza absoluta acuñada por Oscar Altimir en su trabajo para la CEPAL "La dimensión de la pobreza crítica en América Latina".

En la estimación de la magnitud del fenómeno a nivel nacional se ha utilizado la "línea" definida para Uruguay que de acuerdo a nuestros análisis corresponde para 1986 a 2,50 Salarios Mínimos Nacionales de ingreso por núcleo familiar tipo en el caso de "pobreza absoluta" y 1,25 Salarios Mínimos Nacionales para "indigencia" respectivamente.

Como un elemento complementario se ha cotejado tal indicador con el número de beneficiarios de los programas sectoriales que el Estado desarrolla hacia una población pre-definida como "en situación de pobreza".

La proyección para 1986 de la "línea de pobreza" a nivel nacional resulta en 740.875 personas en situación de pobreza absoluta (viviendo en hogares con ingresos inferiores a 2,50 Salarios Mínimos Nacionales) y 355.620 personas en indigencia (viviendo en hogares con ingresos inferiores a 1,25 Salarios Mínimos Nacionales).

El análisis de los "indigentes alimentarios" para 1986 confirmó la existencia de 500.683 personas que declararon bajo juramento vivir en hogares con ingresos inferiores a un Salario Mínimo Nacional a efectos de acogerse al Programa Nacional de Complementación Alimentaria del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social-Instituto Nacional de Alimentación (MTSS-INDA) que pre-definía tal requisito.

Asimismo, el registro de beneficiarios de carné gratuito del Ministerio de Salud Pública, que equivale a una declaración de ingreso de los hogares por debajo de 1,78 Salario Mínimo Nacional, ascendía a 722.443 personas en el mismo año.

La integración de los criterios señalados presenta limitaciones ya que compara estudios ad-hoc en base a ingresos con registros de declaración jurada realizados para acogerse a beneficios directos. De todos modos los resultados parecen aceptablemente consistentes y confirman alrededor de un 25% de población total del país en situación de pobreza absoluta y un 12% en indigencia, para los períodos revisados.

Al analizar la distribución espacial de la pobreza se destaca un hecho llamativo: el desplazamiento sostenido y creciente de población de las áreas rurales y la aparición o crecimiento de cinturones marginales en varias ciudades capitales.

En un país sin áreas desérticas, montañosas ni selváticas llama poderosamente la atención que el 60% de su territorio posea menos de dos habitantes por kilómetro cuadrado y el 85% menos de cinco habitantes por kilómetro cuadrado.

La dinámica es también llamativa. De las 229 Secciones Censales del país, se registró en los períodos intercensales 1963/75/85 un decrecimiento en 149 Secciones que corresponden al 68% de las Secciones del interior del país, cubriendo más de las tres cuartas partes del territorio.

Los centros poblados receptores de ese desplazamiento rural fueron principalmente aquellos situados en áreas de frontera: Artigas, Rivera, Treinta y Tres, Rocha y Maldonado, y la capital nacional (aunque esta última en menos proporción respecto a períodos anteriores).

El fenómeno anterior parece vinculado a una estrategia de supervivencia en la cual el contrabando familiar -sobre todo desde el Brasil-, se ha incorporado como una estrategia adventicia para generar ingresos.

Los mencionados departamentos, receptores de esa población migrante rural concentran actualmente los indicadores sociales más negativos. En efecto, al revisar las tasas de mortalidad infantil, porcentaje de PEA instrucción, la proporción de beneficiarios de asistencia gratuita por el Ministerio de Salud Pública y del Programa Nacional de Complementación Alimentaria se observa una concentración sistemática en la frontera Este-Noreste del país.

El aumento notable de los asentamientos marginales evidencia el mismo fenómeno. Solo para Montevideo se pasó de 20 "cantegriles" en 1959 a 57 en 1980, totalizando 114 en 1986.

Otro fenómeno de reciente aparición, aunque no totalmente cuantificado, es el de los tugurios urbanos ubicados en zonas centrales de las ciudades donde se produce la invasión de viviendas en situación ruinosas. Nutriendo las situaciones de pobreza dispersa, se encuentran familias que han sufrido el "desplazamiento" hacia estratos inferiores de ingreso, conservando sin embargo un stock cultural y aún de activos fijos, lo que genere una situación particular de "pobreza encubierta" a juzgar por los elementos microambientales tradicionales.

La composición de los núcleos familiares estudiada en los asentamientos marginales referidos muestra una pirámide joven en proceso de crecimiento con alto número de integrantes por núcleo, elevado porcentaje de jóvenes y baja proporción de ancianos lo que contrasta con la población general.

	POBLACION GENERAL	POBLACION MARGINAL
Número de integrantes por núcleo	3.3 %	4.5 %
Menores de 10 años	16 %	35 %
Mayores de 60 años	16%	3 %

V) AL ENCUENTRO DE LOS POBRES:

Luego de realizada la identificación preliminar en base a la información disponible queda clara la existencia de población objetivo actual en los cinturones urbanos y población objetivo virtual en los centros del interior del país poblados que no han resuelto su horizonte generativo.

La existencia de esta última pobreza virtual así como el fenómeno de la pobreza urbana dispersa y en-cubierta de aquellos núcleos familiares que han sufrido el fenómeno de deslizamiento, plantea algunas reflexiones a la hora de la mayor precisión en la identificación de los pobres.

El fenómeno del deslizamiento explica la presencia de indicadores sociales negativos en áreas insospechadas como el centro de Montevideo o la zona de La Aguada.

La migración interna hacia polos irreales como las áreas de frontera genera un mecanismo perverso por el cual las ventajas comparativas aparentes no alcanzan a compensar los déficit incorporados en los migrantes, y terminan generando indicadores negativos para las áreas en su conjunto.

A su vez al plantearse una estrategia de rescate de los grupos pobres, la misma pobreza, -que incluye una dimensión cultural y/o organizacional-, hace inviable la obtención de respuestas aceptables en los grupos objetivo. Es más, las propias autoridades locales (y por supuesto nacionales) no suelen

incluir entre sus prioridades a grupos incapaces de expresar y canalizar sus demandas.

Las acciones deben entonces orientarse en un doble sentido, incrementando la selectividad y eficacia de los programas de corte asistencial, y dinamizando los grupos objetivo virtuales, dirigiéndolos hacia emprendimientos generativos.

Otro elemento a tener en cuenta, dada la intensión de trabajar participativamente con la comunidad y las autoridades locales, es que estos suelen tener su propia "teoría explicativa" del fenómeno de la pobreza local. Un obstáculo frecuente es que esa teoría supone una visión paternalista de un estado omnipotente que, -si alguna vez pudo- hoy no está en condiciones de hacer suya toda la responsabilidad en el tema.

En este contexto se inscribe la estrategia que el Proyecto ha asumido como propia. Su objetivo básico consiste en contribuir a operar una reducción significativa en la situación de pobreza, a través del incremento en la eficiencia del gasto social más que en su volumen absoluto. Este objetivo final es procurado a través del logro de los siguientes objetivos específicos:

-1. Fortalecimiento de la capacidad departamental para diagnosticar permanentemente las situaciones de pobreza, en el contexto del desarrollo social, y de utilizar eficientemente el gasto social.

-2. Establecimiento de una red de información y apoyo técnico a la formulación, ejecución y evaluación de programas y polí-

ticas sociales, con base en grupos de trabajo departamentales y contando con el apoyo y la coordinación provistos desde el equipo del Proyecto.

VI) ESTRATEGIA ADOPTADA:

Se ha optado por una estrategia de aproximaciones sucesivas a través de la cual los grupos departamentales consolidan su existencia, descubran progresivamente la realidad social del departamento y, en su contexto, las dimensiones de la pobreza, y adquieran capacidad para identificar problemas, analizar causas, establecer prioridades, gestionar proyectos y formular políticas sociales.

Los pases programados y en ejecución son los que a continuación se enuncian:

1.- Relevamiento de materiales para el diagnóstico social departamental.

La primera actividad encarada por los grupos departamentales, una vez constituidos, consiste en la recopilación de información disponible acerca de la situación social del departamento. Se pone particular énfasis en determinar -hasta donde sea posi-

ble con la documentación existente y en el nivel de información y capacidad de procesamiento que posea cada grupo de trabajo- la magnitud, distribución, dinámica y características de los grupos que concentran las carencias sociales en cada departamento y localidad (brecha social).

Se procura avanzar en la formulación primaria de hipótesis explicativas del fenómeno de la pobreza y de proponer tentativamente acciones de corto y mediano plazo en materia de política social.

Esta etapa ha sido cumplida, a la fecha, en los departamentos de Artigas, Salto, Paysandú, Rivera, Tacuarembó, Cerro Largo y Treinta y Tres.

Se emplea como marco orientador de esta etapa la pauta contenida en el Apéndice I. Posee carácter meramente indicativo, y se ha adaptado en cada departamento a los recursos y restricciones presentes.

2.- Seminarios regionales de Políticas Sociales.

La realización constituye a la vez el estímulo y la culminación de la etapa precedente. Reúnen a dos o más departamentos vecinos y caracterizados por problemáticas en cierta medida semejantes, en materia social. Son sus objetivos:

- 1) Contribuir a la organización de grupos de trabajo departamentales para el desarrollo social;
- 2) Elaborar una primera aproximación al diagnóstico social departamental, identificando problemas que requieren respuesta prioritaria.
- 3) Transferir a los participantes, a través de una experiencia práctica, las bases de una metodología de formulación de proyectos.
- 4) Establecer un marco de operación para la lucha contra la pobreza entre los niveles departamental y nacional, a través de acuerdos entre las Intendencias y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

El producto principal esperado de los Seminarios es la consolidación de los grupos departamentales. Se han realizado tres, hasta el momento. El primero, en Salto, reunió a este departamento con el de Paysandú; el segundo, en Artigas, incluyó a Rivera, y al tercero, en Tacuarembó, asistieron también Cerro Largo y Treinta y Tres.

3.- Dimensiones de la pobreza: situación departamental.

A partir de los Seminarios, el trabajo de los grupos departamentales debe adquirir un mayor vigor. El primer paso en tal sentido consiste en una evaluación de algunas dimensiones de la pobreza, a nivel departamental.

Se procura articular aquí información proveniente de muy diversas fuentes, tal como sucede habitualmente en los procesos

de decisión política. Por esta vía, se apunta a desarrollar la capacidad del equipo para recoger, criticar y procesar información relevante, al servicio de proyectos y políticas sociales.

Esta etapa comienza a desarrollarse en los departamentos que han participado ya en un seminario.

En el Apéndice II se puede encontrar la pauta con arreglo a la cual se desarrolla esta tarea.

4.- Diagnóstico social del departamento.

El objetivo de esta fase es el de articular la información recogida en torno a un modelo explicativo de la pobreza, que permita encarar políticas integradas de desarrollo social.

Si bien el diseño de esta etapa está en curso, se estima que deberá ser precedida por estudios particulares de situaciones especialmente significativas o de aquellas que requieran información complementaria. Se prevé, asimismo, la utilización de información de alto valor actualmente en curso, como el mapa de la distribución de los hogares con necesidades básicas insatisfechas que encaran conjuntamente la DGEC del Uruguay y la Oficina de CEPAL en Montevideo.

A P E N D I C E S

A P E N D I C E I

PAUTA PARA EL RELEVAMIENTO DE INFORMACION SOBRE LA SITUACION SOCIAL DEL DEPARTAMENTO.

a) Propósitos.

La realización de los diagnósticos departamentales tiene los siguientes propósitos:

1.- Sistematizar el conocimiento de los distintos departamentos del país, abarcando los aspectos físicos, poblacionales, económicos, sociales, organizacionales, de infraestructura y organización político-institucional.

2.- Establecer la magnitud, distribución, dinámica y características de los grupos que concentran las carencias sociales en cada departamento (brecha social) y localidad.

3.- Formular hipótesis explicativas del fenómeno de la pobreza departamental y local.

4.- Pre-identificar las posibles acciones a desarrollar en el corto y mediano plazo en materia de política social.

b) Procedimiento.

El promotor con el apoyo y participación de las autoridades locales y de los demás miembros que se incorporen a los grupos de trabajo departamental, realizará la primera versión de los diagnósticos en el plazo de tres meses.

c) Estructura del diagnóstico.

1.- Información geográfica general, superficie, límites, características del suelo, clima a lo largo del año, pluviosidad, otros datos de interés.

2.- Población y su distribución (1963/75/85), población total, índice de masculinidad, distribución de la población por grupos de edad: 0 a 5 años; 5 a 14 años; 14 a 25 años, 25 a 40 años; 40 a 65 años, población total en la capital, población en ciudades de más de 10.000 habitantes; nombre de los centros y cantidad de habitantes; población; población en centros poblados de más de 200 habitantes y menos de 5.000; población rural total; tasa de natalidad en el departamento; tasa de mortalidad bruta; tasa de mortalidad infantil, perinatal, post-neonatal.

Migraciones: Consignar información sobre las tendencias, migraciones intradepartamentales, migraciones a otros lugares

de la República, características de los migrantes, según: sexo, grupo de edad, nivel socio-económico, nivel educativo.

3.- Población y trabajo; población en edad de trabajar (14 a 60 años); (PET); población económicamente activa (PEA); población económicamente inactiva; población ocupada; población suempleado; población desempleada; tasa de participación bruta (hombres y mujeres) ($\frac{PEA}{P.T.} \times 100 = \text{tasa participación bruta}$);

tasa de participación global (hombres y mujeres) ($\frac{PEA}{P.T.} \times 100 = \text{tasa participación global}$).

4.- Aparato productivo:

- sector primario, actividades agrícolas, principales cultivos, número de hectáreas cultivadas, destino de la producción (deptal., resto del país, exportación), tamaño promedio de los predios y personal ocupado.

actividades ganaderas, número de unidades de producción y personal ocupado, tamaño promedio de los predios y personal ocupado, número de cabezas de ganado, número de cabezas de ganado lanar, otras especies (cerdos, aves, etc.).

actividades forestales, número de hectáreas destinadas a bosques y personal ocupado, otras actividades primarias incluyendo minería y personal ocupado.

- sector secundario, establecimientos industriales, por sector de actividad, y mano de obra ocupada.

- sector terciario, establecimientos comerciales, número por localidad, población ocupada.

Establecimientos financieros, número de localidad, población ocupada.

Otros servicios privados (inmobiliarios, restaurantes, hoteles, etc.), número de localidad, población ocupada.

- sector público, (incluye gobierno municipal) y administración pública o nacional), población ocupada total.

5.- Diagnóstico social general:

Evaluar por localidad la situación social.

Vivienda, número de viviendas totales, número de viviendas rurales, número de viviendas precarias.

Existencia de instituciones públicas o privadas o planes y programas orientados a enfrentar el problema de la vivienda en el departamento; en caso afirmativo, enumerarlas y describa la naturaleza de las acciones indicando beneficiarios, fuente de financiamiento y grado de avance de las acciones.

Educación, número de jardines infantiles por localidad, número de niños que atiende, número de maestros, de quien dependen los jardines (Consejo del Niño, Gobierno Departamental,

Privado), escuelas primarias por localidad y rurales: públicas, privadas, número de alumnos, número de maestros.

Información sobre: deserción escolar y causas, repitencia y causas. Liceos por localidad y rurales: Públicos, privados número de alumnos, número de profesores; U.T.U.: centros por localidad, cursos que ofrecen, alumnos por curso. Educación Superior. Otros centros de educación (comerciales, industriales, etc.).

Salud, servicios de atención médica: policlínicas y centros de salud del Ministerio de Salud Pública, policlínicas municipales, policlínicas Entes Autónomos y otros públicos, policlínicas mutuales, hospitales públicos, sanatorios mutuales, otros servicios médicos, población con carné del Ministerio de Salud Pública, población atendida en otros servicios públicos, población afiliada a mutualista, población sin cobertura formal.

Alimentación, oferta de servicios de alimentación y número de beneficiarios. Comedores INDA, comedores escolares, comedores municipales, merenderos municipales, comedores de organismos privados, Plan de Complementación Alimentaria.

Servicios recreativos, número y tipo, plaza de deportes, gimnasios públicos, gimnasios en centros educativos públicos, piscinas públicas, pista de atletismo, clubes de fútbol, clubes de atletismo, otros clubes deportivos, clubes sociales-culturales, profesores de educación física residentes, cines, teatros, radio, T.V., bibliotecas públicas.

Infraestructura departamental, vialidad carretas, caminos (número de Kms.), electrificación urbana (cobertura), electrificación rural (cobertura), agua potable (% de viviendas sin agua potable por localidad), tratamiento de residuos (descripción), telefonía urbana (cobertura) telefonía rural (cobertura).

Organizaciones privadas en el departamento, número y tipo, cooperativas, gremiales, patronales, organismos no gubernamentales, otras (comisiones).

Magnitud de la Pobreza en el Departamento, número de personas en situación de indigencia, número de personas en situación de pobreza absoluta, número de beneficiarios de programas sociales, carnets gratuitos del Ministerio de Salud Pública, beneficiarios del Programa Nacional de Complementación Alimentaria, pensionistas por vejez.

Distribución de la pobreza en el departamento, número y ubicación de asentamientos marginales, número y ubicación de rancherios.

Caracterización de la pobreza, perfil socio-económico de los grupos en situación de pobreza.

Hipótesis explicativa del origen, y dinámica de la pobreza departamental y local.

A P E N D I C E I I

PAUTA PARA EL ESTUDIO DE LAS DIMENSIONES

DE LA POBREZA A NIVEL DEPARTAMENTAL

1.- Objetivos.

1.1 - Establecer con la máxima precisión posible, a la luz de la información disponible, la brecha entre necesidades y recursos sociales, para cada uno de los sectores considerados, y con atención particular a los grupos de alto riesgo que se definen.

1.2 - Proveer bases informativas para el establecimiento de prioridades de atención, y alimentar el diseño de proyectos sectoriales dentro de una visión integral de la problemática departamental de la pobreza.

1.3 - Identificar lagunas de información que puedan requerir investigación de primera mano.

1.4 - Profundizar la percepción de la problemática departamental y la capacidad de análisis y respuesta de los grupos departamentales de trabajo.

2.- Orientaciones generales.

2.1 - Los grupos departamentales contarán con el apoyo de sus respectivos promotores, que se constituirán además en proveedores de información disponible únicamente a nivel central

2.2 - Hasta donde sea posible, la información deberá desagregarse a nivel de localidad (para la población nucleada) o de área (para la población rural dispersa).

2.3 - En todos los casos se deberá explicitar la fuente y la fecha de los datos manejados, incluyendo una estimación de su consistencia cuando exista alguna duda a su respecto.

2.4 - Para cada uno de los sectores considerados se procurará diferenciar la situación de los grupos definidos como de alto riesgo social: infancia, mujer, juventud, ancianidad.

3.- Información requerida.

3.1 - Distribución territorial de población y servicios.

- ubicación geográfica de centros poblados y población dispersa, explicitando el volumen y la estructura por edades y - sexos de cada unidad considerada.

III

- ubicación de servicios de: salud;
educación;
administración y policía;
agua y saneamiento;
energía;
recreación y cultura;
comunicación;
otros, con explicitación en todos los casos de capacidad física, recursos humanos asignados, y área de influencia afectiva.

- caminería, con indicación de categoría, transitabilidad, servicios de transporte colectivo (con explicitación de frecuencia y distancia-tiempo entre núcleos servidos).

Se procurará establecer una cartografía tan detallada como sea posible.

3.2 - Vivienda.

- estimación de la brecha cuantitativa y cualitativa de vivienda, desagregada territorialmente, con base en la información censal.

- identificación y descripción de los programas existentes en materia de vivienda, especificando las características de sus grupos objetivos.

- Estimación del gasto social en vivienda, discriminando inversión y operación así como el volumen efectivo de gasto que llega a poblaciones en situación de pobreza.

3.3. - Salud.

- Identificación de patologías que afectan particularmente a población de escasos recursos y, especialmente, a sectores más vulnerables con su distribución territorial, incidencia y etiología social.

- Relevamiento completo de recursos y programas de salud, con particular atención al acceso diferencial que la población tiene a ellos.

- Estimación del gasto social en salud, discriminando inversión y operación, así como el volumen efectivo de gasto que llega a poblaciones en situación de pobreza.

3.4 - Educación y formación profesional.

- Determinación de la población potencial en cada uno de los niveles de educación y formación profesional radicados en el departamento.

- Relevamiento completo de los recursos educativos del departamento, desagregados territorialmente y con especificación de recursos físicos y humanos.

- Evaluación de cobertura y eficacia del sistema educativo en el departamento.

- Estimación del gasto social en educación, discriminando inversión y operación, así como el volumen efectivo del gasto que llega a poblaciones en situación de pobreza.

3.5 - Alimentación.

- Estimación de la población en situación de carencia alimentaria, desagregada por localidad y grupos de riesgo.

- Relevamiento completo de servicios y programas alimentarios, directos e indirectos, especificando sus fuentes de financiamiento y recursos materiales y humanos.

- Estimación del gasto social en alimentación, discriminando inversión y operación, así como el volumen efectivo de gasto que llega a poblaciones en situación de pobreza.