Estudio Socioeconómico de la Agricultura en la Región Noreste.

Proyecto de Desarrollo Regional Agropecuario en Uruguay.

Convenio IICA-MAP

MINISTERIO DE
AGRICULTURA Y PESCA
Oficina de Programación
y Política Agropecuaria

INSTITUTO
INTERAMERICANO
DE CIENCIAS AGRICOLAS
Oficina del IICA en Uruguay

MINISTERIO DE
AGRICULTURA Y PESCA
Oficina de Programación
y Política Agropecuaria

INSTITUTO
INTERAMERICANO
DE CIENCIAS AGRICOLAS
Oficina del IICA en Uruguay

Estudio Socioeconómico de la Agricultura en la Región Noreste.

TOMO V

Proyecto de Desarrollo Regional Agropecuario en Uruguay.

Convenio IICA-MAP

Estudios Fondo Simón Bolívar en Uruguay: Nº 1
Montevideo-Uruguay 1978

Oficina de Programación y
Política Agropecuaria

Oficina del
IICA en Uruguay

PROYECTO DE DESARROLLO REGIONAL AGROPECUARIO EN URUGUAY

Ing. Agr. Carlos Peixoto, M.S. (OPYPA) Ing. Agr. Roberto Casás, M.S. (IICA)

SECRETARIADO TECNICO

Ing. Agr. Eduardo Errea (MAP)
Ing. Agr. Gonzalo Estefanell (MAP)
Ing. Agr. Indalecio Perdomo (INC)
Ing. Agr. Virginia Miralles (MAP)

Ing. Agr. Carlos Battello *
Ing. Agr. Hermes Filippini *
Ing. Agr. Roberto García *
Ing. Agr. Yessica Hourdebaigt *
Ing. Agr. Gonzalo Juambeltz *
Prof. Beatriz Licio *
Ing. Agr. Walter Oyhantcabal *
Ing. Agr. Luis Carlos Paolino *
Ing. Agr. Sheila Pereyra *
Ing. Agr. Juan Peyrou *
Bachiller Juan C. Ponce de León *
Ing. Agr. Carlos Sammarco *

SECRETARIADO ADMINISTRATIVO

Susana Bujosa (IICA)
Liana Bomio de Fabregas (IICA)
María Violeta Jater (IICA)
Cristina Vázquez (MAP)

---

* Becarios del IICA

P R E S E N T A C I O N

Este Documento forma parte de la serie de publicaciones del Proyecto de Desarrollo Regional Agropecuario en Uruguay, para cuya realización se ha comprometido el esfuerzo conjunto del Ministerio de Agricultura y Pesca (MAP) a través de su Oficina de Programación y Política Agropecuaria (OPYPA) y del Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas (IICA). El Convenio respectivo fue firmado en mayo de 1976, dentro de los lineamientos y con el aporte financiero del Fondo Simón Bolívar.

El Proyecto procura que a través de una más eficiente asignación de recursos, se logre un incremento de los niveles de producción y productividad, una mayor ocupación de la mano de obra y una mejor distribución de los ingresos. Para lograrlo, se busca promover una acción interinstitucional coordinada alrededor de iniciativas concretas de desarrollo a nivel regional. El Ministerio de Agricultura y Pesca seleccionó como área objeto de este Proyecto la Región Noreste, constituída por los Departamentos de Tacuarembó, Rívera y Cerro Largo.

Los trabajos presentados resumen una intensa labor de recopilación y análisis de la información existente sobre la Región Noreste y tienen por objetivo inmediato, servir de base al diagnóstico económico y social de la Región. Este diagnóstico ha permitido iniciar una segunda etapa consistente en la elaboración de una estrategia de desarrollo regional e identificación de proyectos específicos.

El equipo de trabajo está integrado por técnicos del Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas, de la Oficina de Programación y Política Agropecuaria del MAP y del Instituto Nacional de Colonización y un grupo de jóvenes profesionales que forman parte del Programa de Adiestramiento en Servicio del IICA. Adicionalmente, se ha contado con la colaboración del Personal Técnico Internacional de la Oficina del IICA en Uruguay.

Se deja constancia del reconocimiento de los responsables del Proyecto a los representantes de organismos públicos y privados como así también a productores agropecuarios de la Región, que brindaron las informaciones requeridas.

Emilio Montero Baeza
Director
Oficina del IICA en Uruguay

TOMO V

Capitulo 11

Infraestructura de Servicios Urbanos

INFRAESTRUCTURA DE SERVICIOS URBANOS

I N D I C E

INDICE DE CUADROS

I. INTRODUCCION

La Región Noreste del Uruguay tiene una base económica predominantemente agrícola-ganadera; por tanto, resulta obvio que el Plan de Desarrollo Regional deberá contemplar en forma fundamental el Sector Agropecuario.

Sin embargo, se hace necesario incluir en el desarrollo integral de la Región otros aspectos complementarios de la proyectada expansión de la producción agropecuaria, tales como la infraestructura de servicios, tanto a nivel urbano como rural.

Paralelamente a esto, un Plan de Desarrollo Económico y Social de la Región debe considerar como una necesidad impostergable la asistencia directa a la población, para superar sus deficiencias de salud, vivienda y educación.

La solución de los problemas rurales depende en gran medida de una correcta integración del medio urbano industrial con el medio rural agropecuario. Resulta indispensable entonces un eficaz conocimiento de las relaciones entre ambos medios, para lo que se hace necesaria la determinación y cuantificación de los flujos de bienes, comunicaciones y personas dentro de la Región, así como hacia el exterior de la misma.

El estudio de los núcleos urbanos de la Región resulta así un elemento necesario a efectos de elaborar un Plan de Desarrollo Regional. Para ello es preciso contar con un inventario más acabado y desagregado del comportamiento del sistema de centros urbanos, su red y áreas de influencia.

Como planteaba el estudio del CINAM, un enfoque de este tipo pretende abordar la necesidad de un acondicionamiento territorial, es decir de una organización racional del espacio que mediante la implantación de equipamientos apropiados, permita la explotación óptima de recursos naturales y cree el marco más adecuado al desarrollo humano de sus habitantes.

En síntesis, se ha planteado como objetivo inicial un relevamiento de información que sirva de base para el estudio posterior de una adecuación de los servicios a cada centro y a una buena coordinación regional de los mismos, coherentes con los programas de desarrollo que se estructuren.

No obstante, cabe aclarar que debido a las limitantes de información disponible por un lado, y de tiempo por el otro, el carácter de este análisis es fundamentalmente descriptivo. En este sentido se deberá tender en el futuro a determinar con mayor precisión las áreas de influencia de los distintos núcleos poblados, así como sus relaciones con otras áreas, a fin de estructurar zonas coherentes de desarrollo.

II. METODOLOGIA

En concordancia con los objetivos antedichos, y para un mejor análisis de la información obtenida, se optó por dividir el estudio en dos partes:

1. análisis estático o descriptivo de la infraestructura de servicios urbanos.
2. análisis dinámico o de funcionamiento de la Región.

En la primera parte se presenta la información relevada para cada centro y la tipificación de los mismos en base a la metodología ya utilizada por CINAM. También se realiza un análisis cuantitativo de los datos en relación a la población de los distintos núcleos, así como su distribución geográfica. Finalmente, para algunos servicios (OSE, ANTEL, UTE, CORREOS, etc.), se incluye información más detallada acerca de la situación existente en la Región.

En el segundo punto se trata de detectar en mayor o menor grado las vinculaciones existentes entre los diferentes centros. Para ello se utilizó información sobre los distintos tipos de transportes y comunicaciones, de forma de cuantificar los movimientos de bienes y personas y las comunicaciones en la Región.

III. ANALISIS DESCRIPTIVO

Se contó fundamentalmente con la información brindada por la Oficina de Acción Comunitaria Regional (ACOR-SEPLACODI) sobre 23 núcleos poblados de la Región, de los cuales cinco pertenecen a Rivera, cinco a Cerro Largo y trece a Tacuarembó (*).

Para la elección de dichos centros se tomó como criterio que tuvieran una población mínima de 200 habitantes al año 1975; se consideró que por debajo de este límite, el posible grado de prestación de servicios y el volumen de población afectado por los mismos no justificaba un relevamiento más exhaustivo (**).

A efectos de su tipificación y en base a la información existente para dichos núcleos, se utilizó la metodología propuesta por CINAM.

Es necesario aclarar sin embargo que existen 28 núcleos más en la Región que superan ese límite de volumen de población, los cuales no se incluyen por carecerse de información sobre ellos.

De todos modos, de acuerdo a las fuentes consultadas, se puede asumir que tanto esos centros no tipificados (casi todos con menos de 500 habitantes), como aquéllos excluídos por los límites de población elegidos, pertenecen a las categorías de menor grado de prestación de servicios (centros incompletos tipo E y F).

(*) Para la información relativa a Enseñanza, se contó también con datos brindados por el Departamento de Investigación y Planeamiento Educativo de Enseñanza Primaria, correspondientes al año 1973.

(**) Sugerencia del Lic. Eugenio F. Isla, en el Informe de Misión relacionado con los estudios preliminares realizados dentro del Convenio IICA-MAP.

A. Metodología

Para la consideración y clasificación de los distintos asentamientos el CINAM toma en cuenta determinados sectores de necesidades individuales y colectivas, y esquematiza los servicios e instituciones que tienden a satisfacerlas en el país. Dichas necesidades, así como los servicios e instituciones correspondientes, se presentan en el siguiente esquema:

Necesidades	Servicios e Instituciones
Autoridad	Gobierno o Administración
	Justicia
	Poder de Policía
Sociales	Educativas
	Sanitarias
	Culturales
Recreativas	Clubes y Asociaciones
	Centros de recreación comerciales
Económicas	Productivas
	Comerciales
	Financieras
Comunicaciones	Con desplazamiento
	Sin desplazamiento

De este modo se puede establecer que los distintos tipos de servicios se dan en combinaciones con diferente grado de complejidad, a las que es posible ordenar en categorías decrecientes.

Teniendo en cuenta la jerarquía de servicios que presenta cada centro, el CINAM clasificó a los mismos en seis categorías (A, B, C, D, E, F), en función de las siguientes variables: salud, enseñanza, cultura, esparcimiento, comercio, industrias, bancos, varios (autoridad y administración, servicios personales y profesionales, etc.).

Las características de cada uno de los tipos de centros se describen en el Cuadro 1.

B. Identificación de los centros poblados

En el año 1975 existían en la Región un total de 225 centros poblados (*), de los cuales 51 cuentan con más de 200 habitantes (**), lo que representa el 23 por ciento del total (Cuadro 2).

Como ya se mencionó, para el presente estudio se contó sólo con la información correspondiente a 23 núcleos de los 51 antes nombrados; casi sin excepción los de mayor importancia.

El análisis del Cuadro 2 permite constatar que en el período transcurrido entre 1963 y 1975, 23 poblaciones crecieron un 10 por ciento o más, 4 lo hicieron entre 0 y 10 por ciento, 5 decrecieron entre 0 y 10 por ciento y finalmente 16 decrecieron por encima de ese rango.

Como puede observarse resultan notables en la primera categoría los casos de Aceguá, Vichadero, Tambores e Isidoro Noblía, aún admitiendo que ninguna de ellas alcanza a 2.000 habitantes. Es de señalar a este respecto que dado el carácter de este informe, no se analizan las posibles causas de los crecimientos dispares de los núcleos que componen la Región, aunque se considera necesario hacerlo en el futuro a fin de poder extraer conclusiones acerca del dinamismo interno de la misma.

(*) 90 en Tacuarembó, 57 en Rivera y 78 en Cerro Largo.

(**) 26 en Tacuarembó, 13 en Rivera y 12 en Cerro Largo.

Cuadro 1

Características de los seis tipos de centros

VARIABLES	TIPOS DE CENTROS					
	A	B	C	D	E	F
Enseñanza	-Escuela rural completa o urbana -Liceo con preparatorios y nocturno -Enseñanza agraria industrial y comercial	-Escuela rural completa o urbana -Liceo sin preparatorios ni nocturno -Enseñanza técnica	-Escuela rural completa o urbana -Liceo	-Escuela rural completa o urbana	-Escuela rural completa o urbana	-Escuela rural completa
Servicios Sanitarios	-Hospital con especializaciones varias -Policlínicas -Centro Auxiliar -Partera -Dentista -Farmacia -Médico residente	-Policlínicas con centro auxiliar -Partera -Dentista -Farmacia -Médico residente	-Policlínicas con ambulancia o centros auxiliares -Médico residente -Farmacia -Partera -Dentista	-Policlínicas -Médico residente -Farmacia	-Policlínicas	-No hay servicio sanitario
Cultura						
Actos culturales	-Permanentes -Biblioteca -Asociaciones culturales	-Esporádicos -Biblioteca	-Esporádicos	-Esporádicos con menor actividad social		

(continúa)

Cuadro 1. Características de los seis tipos de centros. (Continuación)

VARIABLES	TIPOS DE CENTROS					
	A	B	C	D	E	F
Esparcimiento	-Cine permanente -Clubes sociales -Clubes deportivos -Canchas y plazas de deporte -Boliche	-Cine permanente -Club social -Club deportivo -Canchas y plazas de deporte -Boliche	-Cine esporádico -Club social y deportivo -Plaza o cancha -Boliche	-Cine esporádico -Club social o deportivo -Boliche	-Actos culturales esporádicos -Boliche	-Boliche
Actividades Económicas						
Comercio	-Muy diversificado (almacén de ramos generales, panadería, carnicería, hotel, barracas, tiendas, pensión)	-Diversificado -Otros diversos	-Diversificado en menor grado (almacén de ramos generales, panadería, carnicería, barracas, hotel, tienda)	Apenas diversificado (panadería, carnicería, y pensión)	-Almacén de ramos gene-	-Mínima (Boliche)
Artesanías	-Actividad desarrollada. Artesanías especializadas e industriales	-Idem anterior	-Artesanías mínimas y especializadas	-Especializadas	-Mínimas	-No hay
Actividad Bancaria	-Bancos privados varios e importantes -Bancos oficiales diversos	-Bancos privados y oficiales	-Banco privado o agencia -Banco oficial	-Banco privado o agencia	-No hay	-No hay

(Continúa)

Cuadro 1. Características de los seis tipos de centros. (Continuación)

ARIABLES	TIPOS DE CENTROS					
	A	B	C	D	E	F
ıtoridad y dministración	-Intendente -Junta de vecinos -Oficinas administrativas muy diversificadas	-Concejo local -Oficinas administrativas diversisificadas	-Concejo local -Oficinas administrativas diversificadas	-Concejo local -Oficina administrativa restringida	-	-
ervicios ersonales y rofesionales	-Visitantes -Residentes con volumen importante	-Visitantes -Residentes	-Visitantes y/o residentes	-Visitantes	-	-

ıente: CINAM (1963)

Cuadro 2

Núcleos poblados de la Región de más de 200 habitantes relevados por ACOR (1975).

	Población	Tasa de crecimiento o decrecimiento 1963 - 1975	Tasa acumulativa anual
TACUAREMBO			
TACUAREMBO (ciudad capital)	34.152	17,7	1,37
CURTINA (pueblo)	723	- 10,4	- 0,91
PASO BONILLA (centro poblado)	278	14,9	1,16
TAMBORES (villa)	257	46,0	3,21
CLARA (pueblo)	272	- 19,3	- 1,77
LA HILERA (caserío)	276	- 3,8	- 0,33
RINCON DE MARTINOTTE (c. poblado)	662	- 11,0	- 0,97
LA BOLSA 01 (caserío)	461	631,7	18,04
SAUCE SOLO 01 (caserío)	219	- 18,6	- 1,70
PASO DEL CERRO (centro poblado)	317	- 40,0	- 4,16
LA ALDEA (caserío)	401	226,0	10,35
LA PEDRERA (caserío)	426	156,6	8,17
QUIEBRA YUGO (caserío)	298	373,0	13,83
RINCON DE LA ALDEA (c. poblado)	322	- 15,9	- 1,44
ANSINA (pueblo)	1.056	16,4	1,28
PUEBLO DE ARRIBA (c. poblado)	218	- 40,6	- 4,25
PUEBLO DEL BARRO (caserío)	215	2,9	0,24
LAS ARENAS (caserío)	233	23,9	1,80
LAS TOSCAS (c. poblado)	280	10,2	0,82
ACHAR (pueblo)	608	- 21,0	- 1,95
SAN GREGORIO DE POLANCO (villa)	2.892	16,2	1,26
PASO DE LOS TOROS (ciudad)	13.178	16,0	1,25
RINCON DEL BONETE (c. poblado)	224	- 22,0	- 2,04
CLAVIJO (caserío)	312	37,4	2,69
CUCHILLA DE CARAGUATA (c. poblado)	279	- 18,9	- 1,73
LARRAYOS (caserío)	206	7,3	0,59

(continúa)

Cuadro 2 (continuación)

	Población	Tasa de crecimiento o decrecimiento 1963 - 1975	Tasa acumulativa anual
RIVERA			
RIVERA (ciudad capital)	49.013	18,8	1,44
TRANQUERAS (villa)	3.922	7,2	0,58
CERRO DE LA CALERA (caserío)	225	52,0	3,55
MINAS DE CORRALES (pueblo)	2.518	- 9,8	- 0,86
SAN GREGORIO (c. poblado)	224	- 29,6	- 2,88
LAS FLORES (c. poblado)	218	- 49,9	- 5,59
ABROJAL (c. poblado)	227	- 23,6	- 2,21
ARROYO BLANCO (caserío)	230	- 12,2	- 1,08
CHILCA DE CARAGUATA (caserío)	228	- 1,7	- 0,14
LAPUENTE (c. poblado)	274	- 34,4	- 3,46
HOSPITAL (c. poblado)	214	- 8,5	- 0,74
VICHADERO (pueblo)	1.989	50,8	3,48
ARROYO SAUZAL (c. poblado)	1.479	110,4	6,39
CERRO LARGO			
MELO (ciudad capital)	38.262	13,4	1,05
LA PEDRERA (caserío)	444	221,7	10,23
PLACIDO ROSA (c. poblado)	427	12,7	1,00
RIO BRANCO (ciudad)	5 697	41,6	2,94
ACEGUA (pueblo)	929	100,21	5,96
ISIDORO NOBLIA (pueblo)	1.228	42,0	2,96
FRAYLE MUERTO (villa)	2.468	- 4,19	- 0,36
TUPAMBAE (pueblo)	1.039	- 3,17	- 0,27
RINCON DE PY (caserío)	200	2,04	0,17
BAÑADO DE MEDINA (c. poblado)	208	- 20,3	- 1,87
HIPODROMO (barrio)	411	43,7	3,07
CAÑITAS (caserío)	271	80,7	5,05

Fuente: Censo de Población y Vivienda 1963 y 1975.

Respecto a la localización de los centros poblados, los mismos presentan una distribución heterogénea, existiendo importantes vacíos en varias zonas, con sus consiguientes déficits en la prestación de servicios (Mapa 1).

Por otra parte, la distribución de los centros poblados con más de 200 habitantes de la Región presenta la misma tendencia que para el caso anterior, con características más acentuadas para los departamentos de Tacuarembó y Cerro Largo donde dichas carencias son más graves (Mapa 2).

C. Tipificación de los centros de la Región

Los centros de la Región se clasificaron de acuerdo a las seis categorías determinadas por el CINAM que ya fueron descritas anteriormente. Para cada una de esas categorías se presenta en esta parte del estudio sólo una ficha a manera de ejemplo, mientras que las restantes se incluyen en el Anexo 1.

1. Clasificación

a. Tipo A. Los núcleos tipificados como tales corresponden a las capitales departamentales, y son aquellos que presentan los grados máximos de prestación de servicios y la mayor complejidad funcional.

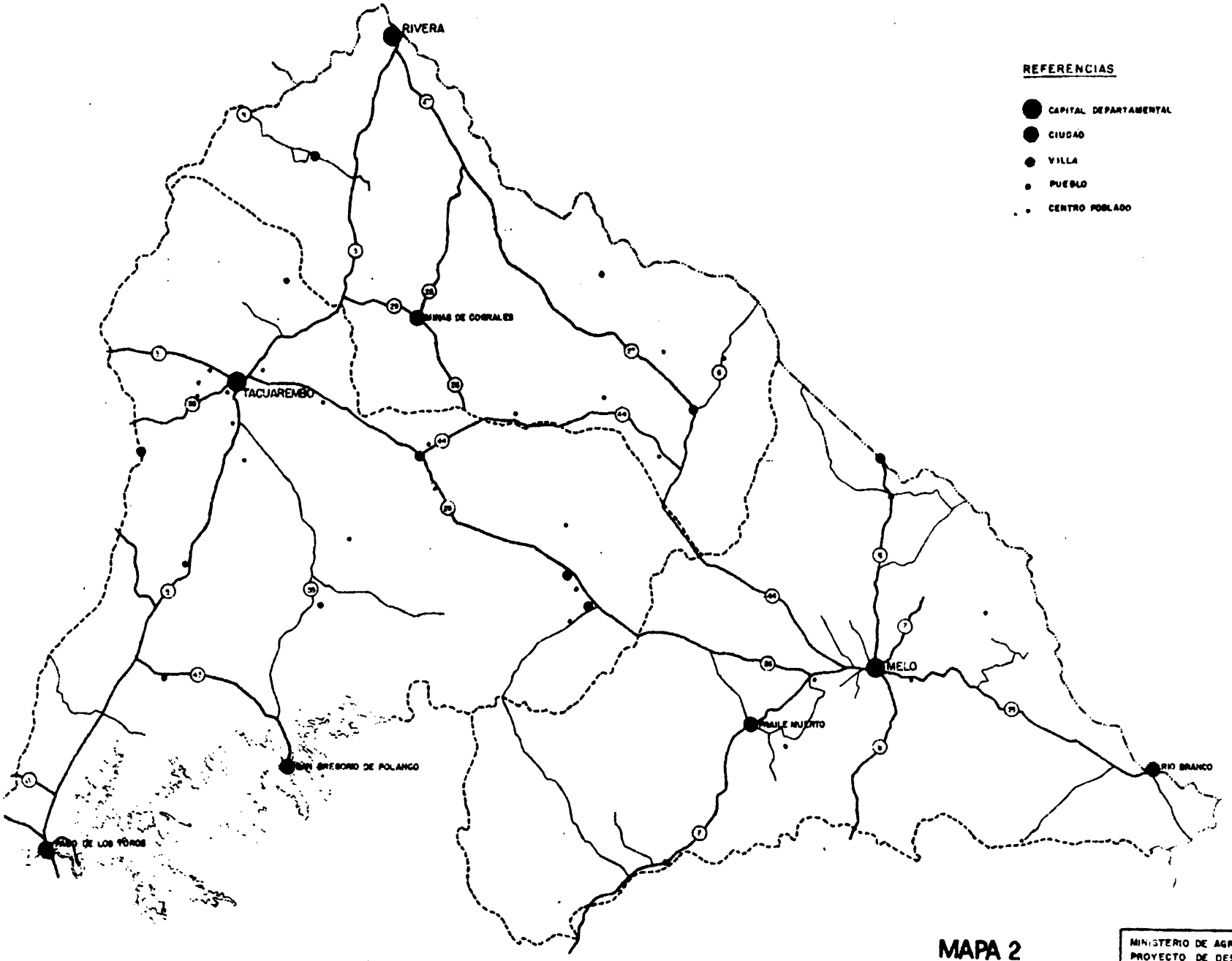
De estas categorías se obtuvieron las fichas de Rivera y Melo, de las cuales se incluye aquí, a título de ejemplo, la primera.

RIVERA (ciudad capital)

49.013 habitantes - Hombres: 22.783
Mujeres: 26.230

ENSEÑANZA:

- 18 escuelas comunes oficiales urbanas, a las que asisten un total de 7.427 alumnos.
- 2 escuelas de recuperación síquica.



MAPA 2

MINISTERIO DE AGRICULTURA Y PESCA
PROYECTO DE DESARROLLO REGIONAL
O.P.Y.P.A. – I.I.C.A.

- 1 jardín de infantes.
- 1 centro especializado en lectura y escritura.
- 2 escuelas privadas, con un total de 460 alumnos y 18 docentes.
- Liceos oficiales (no se tiene el número).
- 1 liceo privado con 229 alumnos y 30 docentes.
- 1 escuela agraria de UTU con 30 alumnos y 8 docentes.
- 1 escuela industrial de UTU con 497 alumnos y 46 docentes.

SALUD:

- 1 hospital departamental (19 médicos, 2 odontólogos, 2 parteras, 4 nurses, etc.), 240 camas.
- 1 centro de salud (4 médicos, 3 nurses).

BANCOS:

- Bancos oficiales.
- Bancos privados.

INDUSTRIAS Y ARTESANIAS:

- Complejas.

AUTORIDAD Y ADMINISTRACION:

- Completa.

OTROS:

Transporte:

- Aeropuerto PLUNA - Aerotaxi - Aero Club
- 6 líneas de omnibuses urbanos - 3 empresas departamentales y 4 interdepartamentales.
- 1 línea de AFE.

b. Tipo B. Estos centros representan un grado menor de jerarquía que las capitales departamentales.

A grandes rasgos presentan:

- en materia de salud, un Centro Auxiliar;
- en lo referente a educación, la misma es bastante completa incluyendo enseñanza técnica;
- actividad industrial mediana, comercio diversificado, así como banca oficial y/o privada;
- con respecto a autoridad y administración, el grado de servicios es bastante completo, lo mismo que en materia de cultura y esparcimiento.

Los centros clasificados como 2 centro de la Región son: Paso de los Toros y San Gregorio de Polanco en Tacuarembó, Río Branco y Frayle Muerto en Cerro Largo y Minas de Corrales en Rivera.

De los mismos sólo se dispone de información para San Gregorio de Polanco, Río Branco y Minas de Corrales; se presenta aquí la ficha correspondiente a Río Branco.

RIO BRANCO (ciudad)

5.697 habitantes - Hombres: 2.757
Mujeres: 2.940

ENSEÑANZA:

- 3 escuelas comunes urbanas, 799 alumnos, 30 docentes.
- 1 liceo oficial, 240 alumnos, 35 docentes.
- 1 escuela industrial, 78 alumnos, 18 docentes.

SALUD:

- 1 centro auxiliar (2 médicos, 1 odontólogo, 1 partera, 4 administrativos, 7 auxiliares de enfermería, etc.).
- Farmacia.
- 3 médicos.
- 1 dentista que va desde Montevideo, semanalmente.

BANCOS:

- Banca oficial.

INDUSTRIAS Y ARTESANIAS:

- Sin información.

AUTORIDAD Y ADMINISTRACION:

- Caja de Jubilaciones.
- Juzgado.

OTROS:

- Central telefónica.
- Servicio eléctrico de UTE, 987 suscriptores (interconexiones con Brasil).
- Telégrafo.
- Correo privado.
- Red de OSE con 525 suscriptores; no hay saneamiento.
- Almacenes y comercio general.
- Prensa: no existen órganos de prensa locales. La venta diaria de periódicos de Montevideo es de 1 cada 13 habitantes, aproximadamente.
- Radio: CX 160 Radio Río Branco; se escucha en un radio de 120 Kms. Trabajan 10 personas. La mayoría de los avisos provienen de comercios de Yaguarón (Brasil).
- Transporte: sin información.

c. Tipo C. Este tipo de centros se caracteriza por presentar en cuanto a salud, Policlínica o Centro Auxiliar, y en lo referente a enseñanza, sólo escuela y liceo.

Las actividades culturales y recreativas son esporádicas. Por otra parte, poseen artesanías medianas, mientras que la actividad bancaria y comercial es menor que en los centros tipo B.

Por último, en materia de autoridad y administración, la situación es similar a los antedichos núcleos.

A esta categoría corresponden: Tambores, Caraguatá, Las Toscas y Ansina en Tacuarembó; Aceguá en Cerro Largo, y Tranqueras y Vichadero en Rivera.

Probablemente la calidad de la información relevada no haya permitido establecer las diferencias que lógicamente deben existir en la actualidad entre prestación de servicios en Tranqueras (con casi 4.000 habitantes en 1975), y en Tambores o Las Toscas (con menos de 300 habitantes). Cabe destacar, que solamente en estos centros de tipo C aparecen grandes disparidades en la población de los núcleos que integran el grupo.

Se presenta a continuación la ficha correspondiente a la villa de Tambores.

TAMBORES (villa)

257 habitantes - Hombres: 114
Mujeres: 143

ENSEÑANZA:

- Escuela oficial completa.
- Liceo oficial, 113 alumnos.

SALUD:

- Policlínica local, con médico permanente.
- Servicio odontológico.
- Partera titulada.
- Farmacia.

BANCOS:

- Banco República.
- Banco de Seguros.

INDUSTRIAS Y ARTESANIAS:

- Pequeñas artesanías organizadas.
- 1 fábrica de pan.
- Algunas industrias pequeñas.

AUTORIDAD Y ADMINISTRACION:

- Comisión de fomento escolar.
- Comisión de vecinos.
- Oficina de impuestos directos.
- Junta local no autónoma.
- Juzgado de Paz y Rural.
- Comisaría.

OTROS:

- Comerciales: tienda, almacenes de ramos generales, carnicería; complejo comercial; 1 hotel.
- Esparcimientos y cultura: 2 clubes deportivos; campo de deportes; club social elemental; biblioteca pública; club social cultural y deportivo; boliches complejos; espectáculos culturales esporádicos; 1 parroquia.
- Servicios personales y profesionales: Residentes: 1 médico, 2 maestros, 1 cura.
- 1 central telefónica (68 abonados).
- 1 teléfono policial.
- Estación termoeléctrica de UTE.
- Servicio eléctrico.
- Telégrafo de AFE.
- Telégrafo nacional.
- Servicio oficial de correo.
- 5 radioaficionados.
- OSE: no hay saneamiento colectivo.
- 2 ferias ganaderas.
- 2 Cooperativas: 1 agropecuaria
  1 de crédito
- Transporte: sin información.

d. Tipo D. Las características de este tipo de centros son:

- en salud: policlínica sin servicio auxiliar;
- en materia educativa: sólo escuela;
- las actividades culturales y recreativas de menor complejidad que en los centros tipo C;
- en lo que concierne a las actividades económicas, presentan artesanías especializadas, comercio apenas diversificado y desarrollo bancario mínimo o nulo;
- el sector autoridad y administración se encuentra bastante restringido.

A este grupo pertenecen: Curtina, Clara, Paso del Cerro y Achar en el Departamento de Tacuarembó; Isidoro Noblía y Tupambaé en Cerro Largo, así como Lapuente en Rivera.

Careciéndose de información respecto a Curtina y Achar, de las restantes fichas se presenta la correspondiente a Clara.

CLARA (pueblo)

272 habitantes - Hombres: 140
Mujeres: 132

ENSEÑANZA:

- Escuela oficial, 67 alumnos, 3 docentes.

SALUD:

- 1 policlínica, sin médico permanente.

BANCOS:

- No hay.

INDUSTRIAS Y ARTESANIAS:

- No hay.

AUTORIDAD Y ADMINISTRACION:

- Comisaría con radio policial.
- 1 Juzgado de Paz.
- 1 Juzgado Rural.

OTROS:

- Comercio: 3 boliches completos
  2 boliches elementales
- Correos.
- Transporte: sin información.

e. Tipo E. Son centros de condiciones muy precarias de equipamiento y por lo tanto, dependen en la mayoría de los casos de algún otro centro superior. En lo referente a salud, poseen en general sólo Policlínica sin médico residente, y escuela rural o urbana en materia educativa.

La actividad económica es mínima y prácticamente nula en el terreno financiero.

En cuanto a cultura y esparcimiento, los servicios se restringen a actos culturales y algún club deportivo.

Fueron clasificados como tales: La Hilera, Rincón de Martinotte, La Bolsa 01, Rincón de la Aldea, Pueblo de Arriba, Las Arenas, Clavijo, Sauce Solo 01 y Larrayos en Tacuarembó; Bañado de Medina en Cerro Largo, y Cerro de la Calera, San Gregorio, Abrojal y Arroyo Blanco en Rivera.

De los mismos sólo se poseen fichas de los siete centros poblados nombrados en primer término, de los cuales a su vez se presenta aquí la correspondiente a La Hilera.

LA HILERA (caserío)

276 habitantes - Hombres: 149
Mujeres: 127

ENSEÑANZA:

- 1 Escuela Oficial Rural, 96 alumnos, 4 docentes.

SALUD:

- 1 Policlínica, no hay médico.

BANCOS:

- No hay.

INDUSTRIAS Y ARTESANIAS:

- No hay.

AUTORIDAD Y ADMINISTRACION:

- 1 Comisión de fomento.

OTROS:

- Comercio: 3 boliches
  2 almacenes de ramos generales
- Transporte: sin información.

f. Tipo F. Presentan un grado mínimo de prestación de servicios, a saber: no existen servicios sanitarios, hay sólo escuela rural, las actividades recreativas y culturales se reducen a actos realizados en la escuela y boliches, el comercio es mínimo. No hay bancos y no existen artesanías, así como tampoco representantes de la autoridad.

De los centros considerados dentro de este tipo, solamente se encuentra la localidad de La Pedrera en Cerro Largo, de la cual no existe ficha disponible.

2. Información complementaria

La información presentada permite realizar algunos análisis más detallados de la población correspondiente a cada uno de los centros.

Siguiendo los criterios del CINAM, se consideran centros incompletos, desde el punto de vista de los servicios prestados, a aquéllos tipificados como E y F.

Si se consideran todos los núcleos poblados existentes en la Región, se constata que la población nucleada en torno a los denominados centros incompletos es relativamente baja, representando solamente un 12,6 por ciento, mientras que el grueso de la misma (65,8 por ciento) se nuclea en torno a los centros A, o sea a las capitales departamentales (Cuadro 3). S se excluyen estos últimos, el porcentaje de habitantes de los centros incompletos alcanza niveles bastante altos, representando un 36,7 por ciento del total de la Región (Cuadro 4).

A nivel departamental el caso más deficitario es el de Rivera (41,2 por ciento), correspondiendo el porcentaje menor a Tacuarembó (34,6 por ciento) (Cuadro 4).

Adicionalmente, se puede calcular la relación entre centros tipo B y C, y centros tipos E y F, dejando fuera los centros tipo D que representan un caso intermedio en materia de prestación de servicios. En este caso, la relación de población de los centros B y C/E y F alcanza el valor promedio de 1,53, correspondiéndole nuevamente el valor más alto al Departamento de Tacuarembó (1,71) (Cuadro 5). De acuerdo a CINAM, estos índices serían muy bajos, y son indicativos de las carencias que en materia de servicios esenciales presenta un alto volumen de la población.

Cabe aclarar que en estas cifras no se tomó en cuenta la población rural dispersa, ya que se carece de elementos para poder determinar en términos cuantitativos a qué áreas de influencia estaría vinculada la misma.

En caso de haberse considerado la misma, es posible prever que la situación planteada se vería aún más agudizada.

Por otra parte, a efectos de visualizar mejor la distribución espacial de los distintos tipos de centros, se confeccionó el Mapa 3.

Cuadro 3

Población nucleada por tipo de centro, para los Departamentos de Tacuarembó, Rivera y Cerro Largo (1975)

Tipos de centro	Rivera	Cerro Largo	Tacuarembó	Región
En número de habitantes				
A	49.013	38.262	34.152	121.427
B	2.518	8.165	16.070	26.753
C	5.911	929	1.872	8.712
D	274	2.267	1.920	4.461
E y F	6.092	6.567	10.462	23.121
	63.808	56.190	64.476	184.474
En porcentaje				
A	76,8	68,1	52,9	65,8
B	3,9	14,5	24,9	14,5
C	9,3	1,7	2,9	4,7
D	0,4	4,0	2,9	2,4
E y F	9,6	11,7	16,4	12,6
	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Convenio IICA-MAP, en base a datos de CINAM y Dirección General de Estadísticas y Censos.

Cuadro 4

Población nucleada por tipo de centro, excluyendo los centros tipo A, para los Departamentos de Tacuarembó, Rivera y Cerro Largo. 1975.

Tipo de Centro	RIVERA		CERRO LARGO		TACUAREMBO		REGION	
	Nº habitantes	Porcentaje	Nº habitantes	Porcentaje	Nº habitantes	Porcentaje	Nº habitantes	Porcentaje
Centro completos	8.703	58,8	11.361	63,3	19.862	65,4	39.926	63,3
Incompletos	6.092	41,2	6.567	36,7	10.462	34,6	23.121	36,7
Total	14.795	100,0	17.928	100,0	30.324	100,0	63.047	100,0

Fuente: Convenio IICA-MAP, en base a datos de CINAM y Dirección General de Estadísticas y Censos.

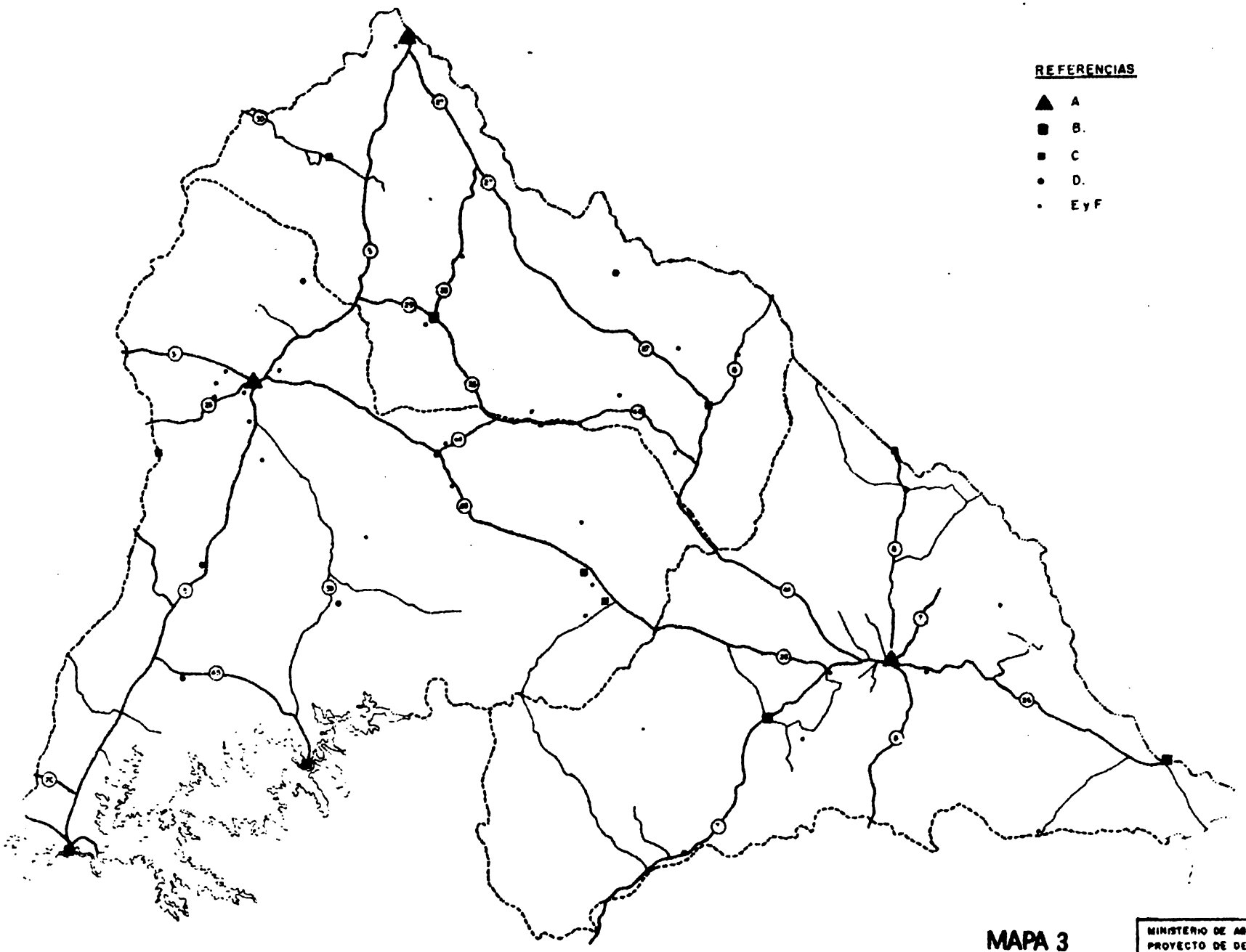
Cuadro 5

Relación de población entre centros B-C y centros E-F para los Departamentos de Tacuarembó, Rivera y Cerro Largo. (1975)

	RIVERA	CERRO LARGO	TACUAREMBO	REGION
B + C	8.429	9.094	17.942	35.465
E + F	6.092	6.567	10.462	23.121
$\frac{B + C}{E + F}$	1,38	1,38	1,71	1,53

Fuente: Convenio IICA-MAP, en base a datos de la Dirección General de Estadísticas y Censos.

TIPIFICACION DE LOS CENTROS DE MAS DE 200 HABITANTES



MAPA 3

MINISTERIO DE AGRICULTURA Y PESCA
PROYECTO DE DESARROLLO REGIONAL
O.P.Y.P.A — I.I.C.A
DIBUJO: H. ROSANELLI (S.S.Y.P.)
ESCALA 1:500.000 ABRIL 1979

A modo de conclusión general se puede afirmar que existe un importante volumen de población con muy bajo acceso a servicios indispensables, tanto por el grado de prestación de los mismos que se alcanza en la Región, como por su deficitaria distribución.

Resulta obvio entonces que tanto desde el punto de vista social como económico cualquier plan de desarrollo que se proponga debe tender a corregir estas deficiencias, las que representan un freno importante a las metas que se deseen alcanzar, ya sea en lo referente a niveles de vida de los habitantes como a infraestructura de servicios indispensables a los efectos de expandir la producción.

D. Estudio de algunos servicios en particular

El estudio de algunos servicios con mayor profundidad se considera de interés a efectos de un mejor conocimiento del grado de desarrollo que alcanzan los mismos en la Región. Es necesario aclarar que lo relativo a servicios educacionales no se trata en este punto por haber sido incluído en el capítulo de "Recursos Humanos".

1. Servicios sanitarios

Se contó para este punto con información brindada por la Secretaría de Planificación, Coordinación y Difusión (SEPLACODI).

En primer término se consigna lo referente a los servicios asistenciales que brinda el Ministerio de Salud Pública (Cuadro 6). Dicha información corresponde al año 74, perteneciendo por tanto los datos de población al censo del año 1963. De ellos se puede inferir que la relación cama/1000 habitantes era de 3,5 para Rivera, 2,8 para Tacuarembó y 2,6 para Cerro Largo, mientras que para toda la Región el promedio era de 2,9, cifra sensiblemente inferior a la media nacional (5,9), y bastante por debajo de los valores comunes en países desarrollados.

Cuadro 6

Relevamiento de los Servicios Asistenciales del Ministerio de Salud Pública para los departamentos de Rivera, Tacuarembó y Cerro Largo. 1971.

	Camas del M.S.P. (número)	Población (Número de habitantes)	Tipo de establecimiento
DEPARTAMENTO DE RIVERA	269	77.086	
Rivera	240	41.226	Centro departamental
Minas de Corrales	29	2.793	Centro auxiliar
Coronilla	-	108	Policlínica
Tranqueras	-	3.658	Policlínica
Paso de la Puente	-	418	Policlínica
Moirones	-	311	Policlínica
Vichadero	-	1.319	Policlínica
DEPARTAMENTO DE TACUAREMBO	217	77.409	
Tacuarembó	137	29.011	Centro departamental
Paso de los Toros	50	11.359	Centro auxiliar
San Gregorio	30	2.489	Centro auxiliar
Achar	-	770	Policlínica
Curtina	-	807	Policlínica
Tambores	-	176	Policlínica
Ansina	-	989	Policlínica
Caraguatá	-	344	Policlínica
Paso del Cerro	-	528	Policlínica
Valle Edén	-	184	Policlínica
Clara	-	237	Policlínica
La Hilera	-	287	Policlínica
Sauce de Batoví	-	50	Policlínica
DEPARTAMENTO DE CERRO LARGO	181	71.400	
Melo	152	33.741	Centro departamental
Río Branco	29	4.023	Centro auxiliar
Aceguá	-	414	Policlínica
Bañado de Medina	-	261	Policlínica
Frayle Muerto	-	2.576	Policlínica
Paso de las Piedras	-	218	Policlínica
Plácido Rosas	-	379	Policlínica
Tupambaé	-	1.033	Policlínica
Paso Pereyra	-	433	Policlínica

Fuente: SEPLACODI, en base a datos de la División Arquitectura del Ministerio de Salud Pública.

La información relativa a recursos humanos por establecimiento asistencial para los tres departamentos que componen la Región se presenta en el Cuadro 7.

Del mismo se puede concluir que la relación médico c/1000 habitantes es de 0,47 para Rivera, 0,36 para Tacuarembó y 0,37 para Cerro Largo, mientras que para el total del país la misma es de 1,17 aproximadamente. Nuevamente en este caso, el déficit que presenta la Región se ve agudizado si se tiene en cuenta que en países desarrollados dicha relación es superior a los diez médicos c/1000 habitantes.

Por último, y a efectos informativos, se presenta un resumen de los recursos humanos de la salud, tanto en el sector público como en el privado, para los tres departamentos mencionados (Cuadro 8).

En síntesis, de esta información parcial acerca del tema, si bien se carece de elementos de juicio que permitan evaluaciones más objetivas, se puede señalar que en términos relativos la Región presenta carencias de importancia en los puntos analizados.

2. Servicios de Correos

De acuerdo a la información proporcionada por la Dirección Nacional de Correos acerca de las Dependencias de dicha Dirección en la Región, solamente los principales núcleos poblados presentan Oficinas de Correo permanentes (Cuadro 9).

De todos modos, y frente a los servicios que prestan en este sentido distintas empresas particulares, se puede suponer que las deficiencias que puedan percibirse en la Región en materia de envío y recepción de correspondencia se deben fundamentalmente al estado deficitario de la red vial y no al servicio en sí, cuya situación regional no debe diferir mucho de la media nacional.

Cuadro 7

Recursos Humanos según establecimiento del Ministerio de Salud Pública para los departamentos de Rivera, Tacuarembó y Cerro Largo. Año 1974.

Dependencias	Médicos	Odontólogos	Parteras	Nurses	Personal Administrativo	Auxiliar de enfermería	Otros 1/	Total
DEPTO. DE RIVERA								
Hospital Departamental								
RIVERA	19	2	2	4	15	44	81	167
Centros Auxiliares								
Minas de Corrales	3	1	1	-	2	5	16	28
Policlínicas								
Vichadero	1	-	1	-	-	-	-	2
Moirones	1	-	-	-	-	-	-	1
La Coronilla	1	-	-	-	-	-	-	1
Tranqueras	3	1	1	-	-	2	-	7
Paso de la Fuente	1	-	1	-	-	1	-	3
Centro de Salud								
RIVERA	4	-	-	3	1	-	19	27
Sub-centros de Salud								
Minas de Corrales	1	-	-	-	-	-	2	3
Tranqueras	2	-	-	1	-	-	2	5
TOTAL DEPTO. RIVERA	36	4	6	8	18	52	120	244
DEPTO. DE TACUAREMBO								
Hospital Departamental								
TACUAREMBO	15	2	2	2	13	27	58	119
Centros Auxiliares								
Paso de los Toros	5	1	1	1	1	15	26	50
San Gregorio de Polanco	2	1	1	-	2	6	13	25
Policlínicas								
Pueblo Ansina y Pº Borracho	1	-	-	-	-	-	-	1
Achar	1	-	-	-	-	-	-	1
Caraguatá	1	-	-	-	-	1	-	2
Curtina	1	-	-	-	-	-	-	1
Tambores 2/	1	-	-	-	-	-	-	1
Clara-La Hilera	-	-	-	-	-	-	-	-
Valle Edén	1	-	-	-	-	-	-	1

Cuadro 7 (continuación)

Dependencias	Médicos	Odontólogos	Parteras	Nurses	Personal Administrativo	Auxiliar de enfermería	Otros 1/	Total
Centro de Salud								
TACUAREMBO	-	-	-	2	1	-	13	16
Sub-Centros de Salud								
Paso de los Toros 3/	-	-	-	-	-	-	3	3
Caraguatá 3/	-	-	-	-	-	-	-	-
San Gregorio de Polanco 3/	-	-	-	-	-	-	-	-
TOTAL DEPTO. TACUAREMBO	28	4	4	5	17	49	113	220
DEPTO. CERRO LARGO								
Hospital Departamental								
MELO	14	2	2	4	14	32	76	114
Centros Auxiliares								
Río Branco	2	1	1	-	4	7	14	29
Policlínicas								
Frayle Muerto	1	-	-	-	-	-	1	2
Aceguá	1	-	-	-	-	-	-	1
Tupambaé	1	-	-	-	-	-	-	1
Bañado de Medina	2	-	-	-	-	-	-	2
Vichadero	1	-	-	-	-	-	-	1
Centro de Salud								
MELO	5	1	-	-	-	1	13	20
TOTAL DEPARTAMENTO CERRO LARGO	27	4	3	4	18	40	104	200
TOTAL REGION	91	12	13	17	53	141	337	664
MONTEVIDEO	840	45	35	315	840	2.308	3.608	7.991
URUGUAY	1.410	123	142	418	1.178	3.330	5.877	12.478

Fuente: SEPLACODI, en base a datos de la División Planificación del Ministerio de Salud Pública.

1/ Visitadores sanitarios, auxiliares de servicios y oficios, etc.

2/ Derivado del Centro Departamental.

3/ Colaboran los médicos de policlínica.

Cuadro 8

Recursos Humanos en la salud por departamento
(1973)

Departamento	Médicos	Odontólogos	Parteras	Nurses	Auxiliar enfermería	Otros auxiliares (técnicos y de servicio)	Administrativos y otros	Total
CERRO LARGO								
Sector Público	21	4	3	7	37	99	19	190
Sector Privado			S I N	I N F O R M A C I O N				
RIVERA								
Sector Público	27	3	5	7	55	121	20	238
Sector Privado	34	-	1	2	15	17	4	73
S/Total	61	3	6	9	70	138	24	311
TACUAREMBO								
Sector Público	26	4	4	2	39	98	16	189
Sector Privado	29	1	9	-	36	27	8	110
S/Total	55	5	13	2	75	125	24	299
URUGUAY	6.322	576	300	1.039	5.484	8.636	6.321	28.678
Sector Público								
Montevideo	1.789	214	65	613	2.731	4.360	3.212	12.971
Interior del País	481	72	99	84	971	1.998	346	4.041
S/Total	2.261	286	164	697	3.702	6.348	3.554	17.012
Sector Privado								
Montevideo	3.470	198	45	320	1.411	1.985	2.579	10.058
Interior del País	591	92	91	22	371	303	188	1.658
S/Total	4.061	290	136	342	1.782	2.288	2.767	11.666

Fuente: SEPLACODI, en base a datos de la División Planificación del Ministerio de Salud Pública.

Cuadro 9

Centrales de telecomunicaciones dependientes de ANTEL y número de abonados, para los departamentos de Rivera, Tacuarembó y Cerro Largo (1977)

REGIONAL TACUAREMBO

Central	Nº abonados
Tacuarembó	1.204
Achar	35
Aldea de San Joaquín	13
Batoví	8
Cuchilla del Ombú	7
Curtina	14
Pampa	17
Paso de los Novillos	9
Piedra Sola	26
Pueblo Arena	20
San Gregorio	27
Tambores	58
Total	1.438

REGIONAL PASO DE LOS TOROS

Central	Nº abonados
Paso de los Toros	441
Menéndez	12
Peralta	21
Total	474

REGIONAL RIVERA

Central	Nº abonados
Rivera	1.164
Masoller	3
Minas de Corrales	68
Tranqueras	40
Tres Puentes	17
Vichadero	1
Total	1.293

REGIONAL CERRO LARGO

Central	Nº abonados
Melo	718
Aceguá	26
Bañado de Medina	15
Frayle Muerto	46
I. Noblía	20
Palleros	7
Paso de las Toscas	7
Río Branco	43
Total	882

3. Servicio de Telecomunicaciones

La información suministrada por la Administración Nacional ee Telecomunicaciones (ANTEL) indica la nómina de regionales y sus centrales telefónicas respectivas, así como el número de abonados que figuran en cada central (Cuadro 9).

Las conexiones de las redes locales con la red telefónica nacional aparecen indicadas en el Mapa 4.

De la información manejada se concluye que en el departamento de Tacuarembó existe un teléfono cada 44 habitantes, mientras que dicha relación es de uno cada 63 en Rivera y uno cada 84 en Cerro Largo. En las capitales departamentales la relación disminuye lógicamente, variando entre un teléfono cada 28 habitantes en Tacuarembó y uno cada 53 en Melo. En cuanto a las redes de distribución se observa que las mismas convergen hacia Montevideo, con escasa dispersión respecto a las demás zonas de la Región.

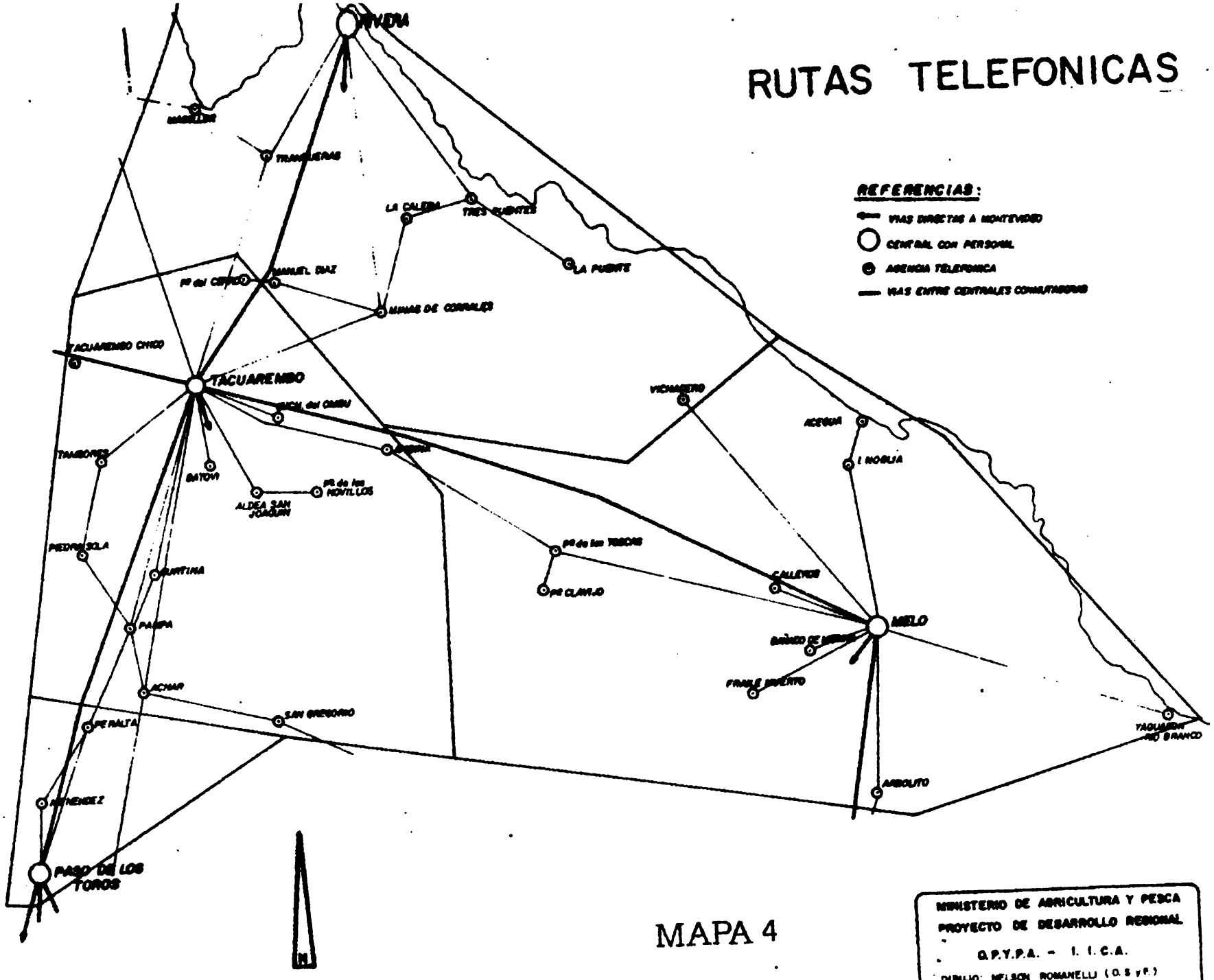
4. Energía eléctrica

En lo referente a este servicio, se contó con la información brindada por la Administración Nacional de Usinas y Trasmisiones Eléctricas (UTE), para los Departamentos de Tacuarembó, Rivera y Cerro Largo, correspondiente al año 1976 (Cuadro 10).

Es necesario puntualizar que además de las centrales térmicas Diesel enumeradas en el cuadro 10, existe en el Departamento de Tacuarembó, sobre el Río Negro (Rincón del Bonete) la Central Hidroeléctrica Dr. Gabriel Terra, con una capacidad de generación de 128.000 kw, que genera energía para todo el sistema hidrotérmico nacional.

Los datos presentados relativos a las centrales térmicas Diesel, aunque incompletos, permiten formarse una idea del aprovechamiento de la potencia instalada en las distintas centrales y la posibilidad de incremento de los consumos. Se puede calcular a tal fin el factor de carga

RUTAS TELEFONICAS



MAPA 4

MINISTERIO DE AGRICULTURA Y PESCA
PROYECTO DE DESARROLLO REGIONAL
O.P.Y.P.A. - I. I. C. A.
DIBUJO: NELSON ROMANELLI (O.S y F.)
DICIEMBRE 1977

Cuadro 10

Generación de energía. Centrales, ubicación, capacidad de generación. Centrales térmicas Diesel (1976)

Localidad	Potencia instalada (kw)	Energía generada (kwh)
Departamento de Tacuarembó		
Tacuarembó	5.500	15:624.681
Tambores	200	296.138
Ansina	150	306.254
Achar	100	128.560
Curtina	100	16.450
San Gregorio	300	555.375
Departamento de Rivera		
Rivera	2.500	1:453.280
Rivera proc. Libramento (Br)	3.500	16:773.815
Tranqueras	350	649.310
Cuñapirú	280	665.848
Vichadero	300	456.440
Departamento de Cerro Largo		
Río Branco	1.400	1:990.598
Frayle Muerto	350	706.906
Olimar (limítrofe)	950	1:510.520
Isidoro Noblía	125	102.946

Fuente: UTE

para cada central, dividiendo la energía generada en el año por la generación máxima posible (teórica), en el caso hipotético de funcionamiento constante a plena carga durante las 8.760 horas del año. Si bien esta posibilidad teórica resulta muy alejada de la realidad, el factor así calculado -aunque muy inferior al real, que se obtendría dividiendo la energía generada por la máxima posible en el tiempo realmente trabajado (producto de la potencia instalada por el número de horas efectivas de trabajo)- sirve como elemento comparativo, a falta de otros elementos de juicio, para estimar la posibilidad de aumento de carga en cada caso o, lo que es lo mismo, la disponibilidad de energía en las zonas de influencia de las distintas centrales. Los valores calculados aparecen en el Cuadro 11.

La simple observación de estos factores permite apreciar un muy bajo aprovechamiento de la potencia instalada en la Región (en Montevideo el factor es superior a 0,5), y la gran disparidad del aprovechamiento de la potencia instalada entre Tacuarembó, Rivera (en conjunto)(*) y Cuñapirú por una parte (factor superior a 0,25), y Curtina, I. Noblía y Rivera (central uruguaya) por otra (factor inferior a 0,10). Corresponde señalar que estos valores tan bajos pueden obedecer a circunstancias especiales, como en el caso de Rivera, o en los de Curtina y Noblía (cargas mínimas), donde pudieran justificarse los aparentes excesos de potencia instalada. Al no figurar en la información de UTE datos sobre el diagrama de carga diario o, por lo menos, la magnitud de la carga máxima instantánea (picos

---

(*) De acuerdo a las fuentes consultadas se ha estimado conveniente tomar el factor resultante para la carga total alimentada desde la central de Rivera (2.500 kw) y desde Livramento (3.500 kw) ya que la evidente desproporción entre los que resultan de considerarlas aisladamente indicaría que, ya sea por razones de conveniencia económica o por estipulaciones del convenio internacional, se habría optado por utilizar prioritariamente la energía de origen brasileño. El factor correspondiente a esta alimentación supera ampliamente a los de todos los otros casos, duplicando al de Cuñapirú, que sería el más alto de los considerados.

Cuadro 11

Relación entre energía generada y potencia instalada para los departamentos de Tacuarembó, Rivera y Cerro Largo

Central térmica	Pot. Inst. (KW)	Energía Máx. 1/	Energía Generada (KWh)	Factor de Carga E.G./E.M.
Tacuarembó	5.500	48:120.000	15:624.681	0,324
Tambores	200	1:762.000	266.138	0,152
Ansina	150	1:314.000	306.254	0,233
Achar	100	876.000	128.560	0,147
Curtina	100	876.000	16.450	0,019
San Gregorio	300	2:628.000	555.375	0,211
Rivera	2.500	21:900.000	1:453.280	0,066
" proc. Br.	3.500	30:660.000	16:773.815	0,547
" total	6.000	52:560.000	18:227.095	(0,288)
Tranqueras	350	3:066.000	649.310	0,212
Cuñapirú	280	2:452.800	665.848	0,271
Vichadero	300	2:628.000	456.440	0,174
Río Branco	1.400	12:264.000	1:990.598	0,162
Frayle Muerto	350	3:066.000	706.906	0,231
Olimar	950	8:322.000	1:510.520	0,182
Isidoro Noblía	125	1:095.000	102.946	0,094

Fuente: Proyecto de Desarrollo Regional OPYPA-IICA, en base a datos aportados por UTE.

1/ Potencia instalada por 8.760 horas.

del diagrama), no resulta posible la detección de casos -seguramente existentes- de necesidad de instalación de potencias suficientemente elevadas, solamente utilizadas en breves lapsos, aunque resultaran excesivas en la mayor parte de la jornada.

Debe tenerae además en cuenta que en los centros de consumo más reducido es muy probable que el suministro de energía eléctrica no sea continuado, interrumpiéndose durante varias horas diarias, lo que se traduce en una gran disminución del factor de carga (teórico) que se ha calculado. Sería necesario entonces conocer el número de horas de funcionamiento de cada central para calcular el factor de carga real a que se hiciera referencia, el cual podría dar una idea más cabal de aprovechamiento de la misma y de la consecuente disponibilidad de energía en su zona de influencia.

En cuanto a las redes de distribución de energía (Líneas de Alta Tensión - Centros de transformación - Area de influencia) la información es la siguiente:

- Subsistema Treinta y Tres

Central diesel de Treinta y Tres (9000 kw instalados). Línea de 60 kv Treinta y Tres - Melo - 111 kms. Centro de Transformación: Reductora Melo, 60/6 kv, 3.000 kva. Area de influencia: ciudad y aledaños.

- Subsistema Santa Clara de Olimar (*)

Central Olimar. Línea 15 kv Olimar - Tupambaé, 30 kms. Línea 15 kv Olimar - Cerro Chato, 35 kms. Centro de transformación: Reductora Tupambaé, 15/0 23 kv, 200 kva. Area de influencia: Tupambaé. Centro de transformación: Reductora Cerro Chato (**), 15/0, 23 kv, 200 kva. Area de influencia: Cerro Chato.

(*) Santa Clara de Olimar es en realidad una población del Departamento de Treinta y Tres pero limítrofe con Cerro Largo.

(**) Cerro Chato es limítrofe entre Florida y Treinta y Tres. No pertenece a Cerro Largo.

- Subsistema Cuñapirú

Central Cuñapirú. Línea 6 kv Cuñapirú - Minas de Corrales, 16 kms. Centro de transformación: Minas de Corrales, 6/0, 23 kv, 570 kva. Area de influencia: Minas de corrales.

- Subsistema I Noblía

Central I. Noblía. Línea 6 kv I Noblía - Aceguá, 11 kms. Centro de transformación: Aceguá, 6/0, 23 kv, 100 kva. Area de influencia: Aceguá.

Se obtuvo además información relativa al consumo de energía eléctrica para los tres departamentos de la Región (Cuadro 12). Corresponde destacar la importancia de los consumos residenciales frente a los industriales en todos los casos, incluso en Tacuarembó donde la relación residencial/industrial alcanza a 2,35, siendo en la mayoría de los otros centros poblados 5 o más, habiendo cuatro casos en que el consumo es enteramente domiciliario. Esta situación diferencia claramente a la Región del resto del interior del país, donde el consumo residencial según la memoria anual de UTE de 1975, alcanzó para ese año sólo al 42,2 por ciento de la energía total vendida, y es un claro indicador de la escasa relevancia del desarrollo industrial de la Región.

Respecto al estado actual y planes futuros de electrificación rural, se transcriben los comentarios de los técnicos de UTE a quienes se les solicitó información:

"Los servicios típicos de electrificación rural están al presente muy poco extendidos en los departamentos en consideración. Las redes rurales existentes se reducen a pequeñas prolongaciones hacia la zona suburbana de las poblaciones de mayor importancia, particularmente en el caso de la ciudad de Melo.

El desarrollo futuro de la electrificación rural está ligado al interés de los posibles usuarios y de su capacidad de inversión en tales obras, aspecto éste en donde el auxilio crediticio con cargo a líneas de financiamiento especiales del BROU puede significar un interesante agente dinamizador.

Cuadro 12

Consumo de energía eléctrica - Número de abonados por Central o centro de transformación - Consumo industrial y domiciliario para los departamentos de Tacuarembó, Rivera y Cerro Largo (1976) 1/

Localidad	Abonados Totales	Consumos industriales KWh	Consumos industriales Abonados	Consumos residenciales KWh	Consumos residenciales Abonados	Relación consumo residencial / consumo industrial
Depto. de Tacuarembó						
Tacuarembó	7737	3:502.658	165	8:232.079	6585	2,35
Tambores	342	36.098	8	194.170	289	5,30
Ansina	201	36.026	3	108.376	163	3,01
Achar	147	99	1	72.883	120	736,20
Curtina	103	-	-	9.177	90 1/	-
San Gregorio	513	71.732	12	248.692	425	3,47
Paso de los Toros	3322	415.954	49	2:857.261	2853	6,87
Depto. de Rivera						
Rivera	9715	2:245.798	115	9:637.064	8562	4,29
Tranqueras	581	50.902	3	325.339	473	6,39
Cuñapirú	18	-	-	12.383	16	-
M. Corrales	578	96.026	11	462.626	469	4,82
Vichadero	338	17.345	3	361.069	271	20,82
Depto. de Cerro Largo						
Melo	8579	1:302.140	99	7:190.345	7561	5,52
Río Branco	1311	203.793	29	895.446	1024	4,39
Frayle Muerto	601	73.811	9	371.931	520	5,04
Isidoro Noblía	105	-	-	20.613	89	-
Aceguá	84	-	-	35.075	62	-
Tupambaé	277	6.334	1	195.452	241	30,86
Olimar (limítrofe)	195	9.030	4	417.877	163	46,28

Fuente: UTE

1/ Servicios inaugurados en el correr de 1976.

En principio, pueden ser ya utilizadas a los fines de la electrificación rural todas las líneas de subtransmisión en 6 y 15 kv a localidades servidas desde centrales instaladas en otros lugares".

Se obtuvo información también sobre planes de expansión de servicios a corto y mediano plazo. Según la misma, las previsiones para la zona están contenidas en el "Plan Nacional de Energía Eléctrica" s/Decreto 655/75, el cual básicamente incluye los siguientes ítems:

- Eliminación de plantas diesel de Tacuarembó y Rivera mediante construcción de línea de trasmisión en 150 kv desde la Central Gabriel Terra.
- Construcción de líneas de subtrasmisión para supresión de plantas diesel menores, de acuerdo al siguiente detalle:
  - i) Líneas en 15 kv Tacuarembó-Tambores y Tacuarembó-Cuñapirú
  - ii) Línea en 15 kv Rivera-Tranqueras
  - iii) Líneas en 15 kv Melo-I. Noblía y Melo-Frayle Muerto
  - iv) Líneas en 60 kv desde Paso Centurión a Melo y a Río Branco, ambas vinculadas a la presa de regadío y energía de Centurión.

5. Servicios Sanitarios

Se solicitó información a la Administración de Obras Sanitarias del Estado (OSE); los datos suministrados se refieren a los servicios existentes, fuentes de suministro de agua, longitud de la red y número de conexiones, así como al alejamiento y/o eliminación de aguas servidas (Cuadros 13, 14 y 15).

Como se puede observar, la información obtenida es fundamentalmente de tipo cualitativo y general, siendo difícil extraer conclusiones relevantes al carecerse de datos acerca de volúmenes consumidos y caudales que sería posible abastecer. Pese a esas limitantes, a efectos descriptivos se incluye la misma en este análisis, pudiendo anotarse de todos modos, que son relativamente pocos los centros poblados de la Región que cuentan con servicios completos.

Cuadro 13

Servicios de suministro de agua y alejamiento y/o eliminación de aguas servidas brindados por OSE en el Departamento de Tacuarembó (1976)

Servicio	Fuente	Longitud de Red de agua (m.)	Número de conexiones	Alejamiento y/o eliminación de aguas servidas		
				Longitud de Red (m)	Conexiones	Tratamiento
Tacuarembó	Río Tcbó. Chico	95001	5664	36109	2586	Primario
P. de los Toros	Río Negro Perforaciones	38846	2220	2474	2	-
Ansina	Río Tacuarembó	4065	140	-	-	-
Piedra Sola	Perforaciones	4059	61	-	-	-
Tambores	"	3559	168	-	-	-
Curtina	"	4423	81	-	-	-
San Gregorio	"	6711	246	-	-	-
Clara	"	Molinos a Viento 2081	-	-	-	-
Paso del Cerro	"	Molino a Viento (sin red)	-	-	-	-
Est. Laureles	"	"	-	-	-	-
Achar	"	3188	86	-	-	-

Fuente: O.S.E.

Cuadro 14

Servicios de suministro de agua y alejamiento y/o eliminación de aguas servidas brindados por OSE en el Departamento de Rivera (1976)

Servicio	Fuente	Longitud de Red de agua (m.)	Número de conexiones	Alejamiento y/o eliminación de aguas servidas		
				Longitud de Red (m)	Conexiones	Tratamiento
Rivera	Embalse Ay° Cuñapirú Perforaciones	129097	6222	41091	3125	Secundario
Minas de Corrales	Ay° Corrales	3289	358	-	-	-
Tranqueras	Perforaciones	12096	386	-	-	-
Vichadero	"	10487	284	-	-	-
Yaguarí (La Puente)	"	Bomba de mano (sin red)	-	-	-	-

Fuente: O.S.E.

Cuadro 15

Servicios de suministro de agua y alejamiento y/o eliminación de aguas servidas, brindados por OSE en el Departamento de Cerro Largo (1976)

Servicio	Fuente	Longitud de Red de agua (m.)	Número de conexiones	Alejamiento y/o eliminación de aguas servidas		
				Longitud de Red (m)	Conexiones	Tratamiento
Melo	Río Tacuar	135799	6838	44694	3132	Primario
Cerro Chato	Perforaciones	14665	447	-	-	-
Frayle Muerto	"	15273	354	-	-	-
Aparicio Saravia	"	20701	440	-	-	-
Tupambaé	"	7981	194	-	-	-
Río Branco	"	15638	677	-	-	-
Isidoro Noblía	"	1831	50	-	-	-
Bañado de Medina	"	Molino a Viento (sin red)	-	-	-	-
Cerro de las Cuentas	"	"	-	-	-	-

Fuente: O.S.E.

En cuanto a los proyectos de expansión y/o ampliación de servicios existentes para los tres departamentos por parte de la mencionada repartición estatal, la información suministrada está referida al período 1977/78, e indica que en materia de ampliación de redes de agua potable, se prevén para las ciudades de Tacuarembó (7.860 m.) y Paso de los Toros (1.535 m.); se prevé asimismo ampliar las usinas de agua potable en Tacuarembó, Melo, Río Branco y Frayle Muerto; finalmente, existen proyectos de ampliación de las redes de alcantarillado en Rivera (7.570 m.), Tacuarembó (3.445 m.) y Paso de los Toros (4.000 m.).

IV. ANALISIS DE FUNCIONAMIENTO

A. Flujos de bienes, comunicaciones y personas, intrarregionales y hacia el exterior de la Región.

Hasta ahora se intentó presentar una descripción estática de la situación de la Región en materia de la estructura de centros poblados y los servicios existentes.

Hay que tener en cuenta sin embargo la necesidad de contar adicionalmente con una visión dinámica de los procesos que ocurren en la misma, de manera de obtener un panorama más complejo y profundo del funcionamiento como tal de la Región Noreste.

Las limitantes de información y tiempo ya mencionadas en la Introducción han ocasionado que este análisis esté enfocado solamente a la descripción de la estructura de comunicaciones y transportes, tratando en lo posible de detectar el mayor o menor grado de vinculaciones existentes entre centros. Se reconoce pese a todo la necesidad de profundizar en el futuro dicho análisis, abarcando otros aspectos como estructura de movimientos migratorios, estructura del comercio intra e interregional, etc.

1. Transporte Aéreo

Existe una sola compañía que efectúa vuelos regulares, de propiedad estatal (PLUNA). No se logró obtener información acerca de transportes privados (aerotaxis), aunque de todos modos desde el punto de vista cuantitativo la misma revestiría escasa importancia.

La información proporcionada por PLUNA corresponde al período Enero-Diciembre del año 1976, y en ella se consigna que el Parque Aeronáutico que sirve a la Región está compuesto por cuatro unidades DC/3 de 28 asientos cada uno, con las siguientes frecuencias de vuelo: a Melo seis, a Rivera seis y a Vichadero cinco.

A su vez, el número de pasajeros transportados en el año fue el siguiente:

Montevideo - Melo	4.222	pasajeros
Melo - Montevideo	4.695	"
Montevideo - Rivera	2.754	"
Rivera - Montevideo	2.143	"
Montevideo - Vichadero	1.211	"
Vichadero - Montevideo	1.213	"

En cuanto al número de pasajeros transportados dentro de la Región, fue de 159 personas, correspondientes a la línea Rivera - Vichadero.

Por otra parte, las cargas transportadas (Aeroencomiendas) alcanzaron los 95 kg. en la línea Montevideo - Rivera.

De la información suministrada se puede concluir que el movimiento intrarregional de pasajeros a través de este medio reviste escasa importancia, tanto en términos absolutos como si se le compara con el movimiento hacia afuera de la Región. Este último a su vez alcanza su mayor volumen en la línea Montevideo - Melo. Desde el punto de vista de las cargas transportadas, el movimiento es prácticamente nulo.

Finalmente, es de consignar que sería necesario recabar datos sobre la evolución del tráfico aéreo en los últimos tiempos, así como sus posibilidades de expansión en la Región en estudio.

2. Transporte ferroviario

Está representado en la Región por cuatro ramales, todos convergentes a Montevideo. Por orden de importancia a nivel regional, ellos son: la línea a Rivera, la línea a Melo (ramal Nico Pérez - Melo de la línea Río Branco), la línea a Río Branco, y finalmente la línea al km. 329 (ramal Florida - Blanquillo - Km. 329), que llega al límite de la Región, sin penetrar en la misma.

La oficina de Planeamiento de AFE proporcionó información sobre flujos de bienes y pasajeros para cada una de las tres primeras líneas (*), siendo el volumen de dicha información bastante importante; a efectos de obviar su presentación (dado que excede las necesidades de este estudio), se consideró conveniente efectuar un resumen de los datos existentes (Cuadro 16).

Los datos de carga presentados para la línea Montevideo - Rivera permiten constatar que el movimiento descendente de los distintos tipos de bienes, es de mayor volumen que el ascendente. Cabe señalar la importancia de los insumos y productos industriales, productos agrícolas y haciendas, procedentes fundamentalmente de Tacuarembó y Chamberlain (Anexo 2). A su vez, el movimiento ascendente extra-regional está representado esencialmente por productos de importación, insumos agrícolas y materiales de construcción, siendo sus principales destinos Tacuarembó y Chamberlain, además de Rivera y Pampa (Anexo 2).

(*) Los datos corresponden al año 1974, pero se consideran representativos para el momento actual tanto en términos absolutos como relativos.

Cuadro 16

Movimiento de entrada y salida de carga y pasajeros en la Región (1974)

Carga	Línea Montevideo - Rivera		Línea Montevideo Melo		Línea a Río Brando	
	Entrada 1/	Salida 2/	Entrada	Salida	Entrada	Salida
Productos agrícolas	1.500	12.403	2.512	1.416	929	17.500
Productos pecuarios	50	2.211	12	1.486	- 3/	77
Productos industriales	3.511	41.328	845	-	607	-
Materiales de construcción	7.707	2.090	970	1.128	77.074	599
Insumos industriales	2.740	4.792	126	358	76	36
Insumos agrarios	17.510	496	5.656	141	2.467	120
Productos de Importación	12.072	7.832	-	-	-	4.583
Combustibles	3.392	13	2	7	56	-
Haciendas	2.540	13.130	550	6.310	1.860	440
Pasajeros	78.878	73.086	33.918	33.918	31.284	25.560

Fuente: A.F.E.

1/ Movimiento ascendente (desde Montevideo hacia la Región Noreste).

2/ Movimiento descendente (desde la Región hacia Montevideo).

3/ No hay movimiento.

El movimiento intrarregional, es decir lo que se carga y descarga dentro de la propia Región, está principalmente constituído por productos agrícolas y haciendas.

En cuanto al movimiento de pasajeros, como se puede observar en el Cuadro 16, los volúmenes de entrada y salida de la Región son bastante similares para todas las líneas.

3. Transporte automotriz

Se intentó recabar información tanto del transporte de carga como el de pasajeros (colectivos y particulares) solicitándose la misma a la Dirección Nacional de Transporte. Lamentablemente, en el momento de redactar este capítulo no se habían recibido aún los datos pedidos, y siendo imposible prever el período de tiempo que insumiría, se optó por dirigirse directamente a la empresa ONDA, por considerarse que la misma es la compañía que mayor volumen de pasajeros transporta.

Con referencia a la Región, ONDA brinda servicios a los departamentos de Tacuarembó y Rivera a través de Ruta 5, y a Cerro Largo a través de Ruta 8. De acuerdo a la información brindada no existen servicios a otras zonas de estos departamentos, exceptuándose algunos a ciertas localidades próximas a dichas rutas. De estas últimas se obtuvieron sólo datos referentes a Achar - San Gregorio y Minas de Corrales, por considerar la compañía involucrada que los otros movimientos locales carecían de significación. Con respecto a las líneas principales, la información detalla el ascenso y descenso de pasajeros en ambos sentidos para las cuatro principales ciudades incluídas en dichos recorridos, no existiendo cifras (por las mismas razones antedichas) sobre el movimiento de personas en tramos intermedios de esos recorridos.

La información obtenida corresponde a los meses de julio y agosto de 1977, considerándose por parte de ONDA que su promedio es representativo para el resto del año. (La información se detalla en el Anexo 3.)

Su análisis permite constatar que:

- En la línea que se dirige hacia Tacuarembó y Rivera (que es la más activa de las dos existentes), se observa que Rivera es la ciudad de la cual entran y salen el mayor número de personas.
- El mayor volumen de tráfico proviene, tanto para Rivera como para Tacuarembó, del resto del país, pero el tráfico interno entre ambos departamentos alcanza un volumen de cierta importancia. En efecto, de Tacuarembó a Rivera, en julio y agosto viajaron 5.067 personas, mientras que en sentido contrario tal cifra ascendió a 4.071, lo que en su conjunto representa aproximadamente una cuarta parte en relación a lo que entra y sale por este medio de transporte. Si a esto se le suman los pasajeros provenientes de las radiales a Achar y San Gregorio y Minas de Corrales, así como el flujo proveniente de Paso de los Toros, ese porcentaje, que representaría el movimiento intrarregional, asciende a un 50 por ciento del volumen total de pasajeros transportados por ONDA.
- Para la línea que se dirige a Melo no existen más datos que aquellos referidos al ascenso y descenso en la referida ciudad, pudiendo anotarse que el movimiento es similar al de la ciudad de Tacuarembó en lo que se refiere a las vinculaciones con el Sur y principalmente con Montevideo.

En síntesis, este medio de locomoción, considerado a nivel individual, es el de mayor importancia desde el punto de vista cuantitativo y se manifiesta a través del mismo un importante nivel de relaciones con el resto del país, así como de movimientos intrarregionales.

4. Telecomunicaciones

La información brindada por ANTEL está referida al número de telegramas y comunicaciones telefónicas efectuadas entre los principales centros de la Región, y desde los mismos hacia otros puntos del país.

En cuanto a telegramas cursados, los datos corresponden al año 1976, período enero-diciembre y los mismos son los siguientes:

I) Departamento de Rivera

Expedidos para Tacuarembó: 2.724
Expedidos para Cerro Largo: 1.368

Total para la Región: 4.092
Expedidos para otros destinos: 39.120

Total expedidos por Rivera: 43.212
Telegramas recibidos desde Tacuarembó y Cerro Largo 3.744

II) Departamento de Tacuarembó

Expedidos para Rivera: 2.304
Expedidos para Cerro Largo: 480

Total para la Región: 2.784
Expedidos para otros destinos: 38.424

Total expedidos por Tacuarembó: 41.208
Telegramas recibidos desde Rivera y Cerro Largo: 3.240

III) Departamento de Cerro Largo

Expedidos para Rivera: 1.440
Expedidos para Tacuarembó: 516

Total para la Región: 1.956
Expedidos para otros destinos: 66.444

Total expedidos por Cerro Largo: 68.400
Telegramas recibidos desde Rivera y Tacuarembó: 2.848

De la información presentada en materia de telegramas se puede inferir que los departamentos que están más vinculados entre sí son Rivera y Tacuarembó, mientras que las comunicaciones de Cerro Largo con el resto de la Región son bastante escasas, fundamentalmente con Tacuarembó. Las comunicaciones intrarregionales constituyen un porcentaje muy bajo si se les compara con aquellas efectuadas hacia el exterior de la Región.

Esto se ve más claro para Cerro Largo, que expide un total de 68.400 telegramas, de los cuales son para la Región solamente 1.956, o sea un 2,8 por ciento. Este porcentaje es para Rivera de 9,4 por ciento, y para Tacuarembó de 6,9 por ciento.

Respecto a la información correspondiente a las comunicaciones telefónicas de la Región, se constata que el mayor volumen de llamadas se realiza entre localidades de un mismo departamento, con la excepción de la conexión entre las ciudades de Rivera y Tacuarembó (Cuadro 17).

A su vez, si se excluyen las relaciones entre los centros poblados de mayor importancia en la Región, se detecta en general una relación bastante estrecha entre distancia y número de comunicaciones intercambiadas.

Desde el punto de vista de las conexiones departamentales, las más resaltables son: la capital de Tacuarembó con Ansina, Tambores y Paso de los Toros; la capital de Rivera con Minas de Corrales, Tranqueras y Tres Puentes, y finalmente en Cerro Largo, Melo con Bañado de Medina, Frayle Muerto y Río Branco.

En lo que se refiere a las conferencias entre centros de distintos departamentos -aparte de las ya mencionadas- Rivera - Tacuarembó aparecen como importantes, ssí como también Tacuarembó con Minas de Corrales y Melo con Vichadero.

En lo referente al movimiento de pasajeros, el flujo es también de menor volumen que en la otra línea y similar en ambos sentidos.

Por otra parte, el movimiento telegráfico regional reviste importancia en las capitales departamentales y principalmente en Río Branco y Frayle Muerto en Cerro Largo, Paso de los Toros en Tacuarembó y Tranqueras y Vichadero en Rivera (Cuadro 18).

También se observa que las llamadas entre los departamentos de la Región representan una proporción muy baja si se relacionan con las llamadas entre los tres departamentos y Montevideo.

Del análisis de la información surge que, en lo concerniente a transporte aéreo y telegramas, Cerro Largo es el departamento que aparece menos integrado con el resto de la Región.

El movimiento de pasajeros es numeroso y similar en ambos sentidos (alrededor de 73.000 personas por año), aunque a este respecto sería necesario la comparación con otros medios de transporte. A su vez, el movimiento permanente intrarregional aparece como porcentualmente muy importante (aproximadamente 30.000 pasajeros). Las estaciones de origen y destino más importantes respecto a este punto son Tacuarembó, Chamberlain, Paso de los Toros y Rivera (Anexo 2).

En lo que respecta a la línea Montevideo - Melo, el flujo de insumos y productos, tanto ascendentes como descendentes es más limitado en la misma que en la línea a Rivera.

La salida de haciendas y productos pecuarios y las entradas de insumos agrarios y productos agrícolas constituyen el grueso del movimiento de carga, siendo Melo la estación de mayor importancia, tanto de origen como de destino. El movimiento intrarregional es prácticamente nulo.

En lo referente al movimiento de pasajeros, el flujo es también de menor volumen que en la otra línea y similar en ambos sentidos.

Cuadro 18

Movimiento telegráfico de la Región
(1976)

Departamento	Central	Telegramas mensuales		
		Locales	Salientes	Entrantes
Cerro Largo	Aceguá	-	48	43
	Frayle Muerto	2	368	173
	Isidoro Noblía	-	23	-
	Melo	1.900	2.083	4.711
	Río Branco	220	615	970
	Plácido Rosas	-	56	-
	Tupambaé	2	140	-
Rivera	Cuchilla Negra	-	31	20
	Minas de Corrales	3	194	-
	Rivera	910	1.522	2.769
	Tranqueras	9	327	177
	Vichadero	3	530	220
Tacuarembó	Achar	-	132	55
	Curtina	-	44	11
	Paso del Cerro	-	47	-
	Paso de los Toros	305	500	1.080
	Pueblo Ansina	-	54	-
	San Gregorio	15	174	188
	Tacuarembó	1.880	809	3.938
	Tambores	4	175	54

Fuente: Administración Nacional de Telecomunicaciones.

Melo aparece nuevamente aquí como la estación de mayor importancia, seguida por Tupambaé y Cerro de las Cuentas. El movimiento de personas dentro de la Región es bastante importante, fundamentalmente en sentido ascendente.

Por último, se observa que la línea con terminal en Río Branco es la de menor significación comparada con las dos anteriores.

El movimiento intrarregional es prácticamente nulo, mientras que la salida de bienes hacia otras regiones se encuentra reducida a la de productos agrícolas, así como la entrada a materiales de la construcción y, en menor escala, a insumos agrarios y haciendas. La estación de mayor importancia es Río Branco, seguida por Pte. G. Vargas. Con respecto al flujo de pasajeros, la entrada de los mismos a la Región es de mayor volumen que la salida; el principal descenso de personas se produce en Río Branco y el ascenso más importante en Pte. G. Vargas.

Por su parte, el movimiento intrarregional se limita a la estación de Paso del Dragón.

5. Correspondencia

Los datos fueron brindados por la Dirección Nacional de Correos y la Organización Nacional de Autobuses (ONDA), que proporcionaron los diferentes tipos de correspondencia y encomiendas canalizados a través de esos medios entre centros poblados de la Región (Cuadro 19).

Como puede observarse, el movimiento interdepartamental de la Región se realiza fundamentalmente entre las capitales, siendo en este sentido el de mayor significación, Rivera - Tacuarembó, y el de menor importancia, Tacuarembó - Melo.

Merece mencionarse también en este sentido el volumen de las vinculaciones entre Melo - Vichadero y Tacuarembó - Minas de Corrales.

Cuadro 19

Movimiento semanal de correspondencia y encomiendas entre localidades de la Región (1977)

Oficina Expedidora	Oficina Receptora	Cartas	Impresos	Pequeños Paquetes	Giros
Rivera	Melo	20	8	1	4
Rivera	Tacuarembó	69	23	-	1
Rivera	M. de Corrales	44	6	-	2
Rivera	Vichadero	26	-	-	1
Tacuarembó	Melo	12	1	-	-
Tacuarembó	Rivera	67	1	-	1
Tacuarembó	M. de Corrales	11	-	-	-
Tacuarembó	Vichadero	2	-	-	-
Caraguatá	Melo	-	1	-	-
Vichadero	Melo	9	-	-	-
Vichadero	Rivera	55	-	12	-
Vichadero	Tacuarembó	11	-	-	-
M. de Corrales	Tacuarembó	6	-	-	-
M. de Corrales	Rivera	45	6	-	2
Melo	Rivera	24	1	1	3
Melo	Tacuarembó	12	1	-	-
Melo	Caraguatá	1	-	-	-
Melo	Vichadero	5	1	-	-

Fuente: Dirección Nacional de Correos.

Cuadro 20

Movimiento de correspondencia a través de la empresa ONDA para los tres departamentos de la Región (julio-agosto de 1977).

Conceptos	Julio / 1977		Agosto/1977	
	Cantidad	Importe	Cantidad	Importe
AGENCIA MELO				
Encom. despachadas de Agencia	1.725	13.577,74	1.967	15.631,96
Cartas despachadas de Agencia	7.130	10.152,26	6.983	10.004,37
Cartas recibidas de Central	3.946	4.537,90	4.246	4.882,90
Encom. recib. a cobrar de Central	1.770	11.286,69	1.190	9.468,20
AGENCIA TACUAREMBO				
Encom. despachadas de Agencia	1.513	10.597,24	1.652	11.800,71
Cartas despachadas de Agencia	7.049	9.916,25	7.379	10.329,75
Cartas recibidas de Central	3.611	4.152,65	3.817	4.38 ,55
Encom. recib. a cobrar de Central	1.770	8.547,97	1.770	8.758,09
AGENCIA RIVERA				
Encom. despachadas de Agencia	1.555	10.743,78	1.793	13.367,36
Cartas despachadas de Agencia	8.232	11.749,96	8.580	12.197,33
Cartas recibidas de Central	4.703	5.408,45	5.046	5.802,90
Encom. recib. a cobrar de Central	1.580	10.851,41	1.100	8.174,91
AGENCIA MINAS DE CORRALES				
Encom. despachadas de Agencia	150	1.340,19	235	2.203,38
Cartas despachadas de Agencia	603	820,10	1.008	1.364,55
Cartas recibidas de Central	309	355,35	351	403,65
Encom. recib. a cobrar de Agencia	90	800,95	65	602,83

Fuente: Sección Control de Encomiendas de O.N.D.A.

En lo que respecta a las vinculaciones intradepartamentales, la mayor relevancia se alcanza en Rivera, fundamentalmente la capital departamental con Minas de Corrales y Vichadero.

Por otra parte, la información sobre correspondencia suministrada por ONDA carece de datos acerca del destino de la misma, lo que imposibilita compararla con otros medios similares, así como establecer grados de vinculaciones, tanto inter como intradepartamentales. De todos modos, se constata que las Agencias consideradas (excepto Minas de Corrales), revisten igual importancia y que el movimiento es más activo (fundamentalmente en cartas) desde la Región hacia Montevideo que en sentido contrario (Cuadro 20).

V. CONCLUSIONES

La descripción efectuada ha puesto de manifiesto el déficit agudo que padece la Región en materia de servicios, tanto a nivel de satisfacción de necesidades individuales como a nivel de aquellos que sirven de base para la actividad económica, comercial, etc.

El análisis de los centros poblados de la Región, tipificados en seis categorías, permite constatar que:

- Debido a la distribución espacial de los mismos, aparecen zonas con grandes vacíos en cuanto a servicios disponibles; esto determina la existencia de un importante volumen de población con muy bajo acceso a servicios indispensables, debido a su deficitaria distribución.

- El 65,8 por ciento de la población se concentra en las capitales departamentales, mientras que la población nucleada en los centros incompletos es relativamente baja, representando el 12 por ciento.

- La relación de población entre los centros completos e incompletos - en materia de servicios prestados - de la Región, alcanza el valor promedio de 1,53, correspondiéndole el índice más alto al Departamento de Tacuarembó (1,71). De acuerdo a los promedios nacionales, estos valores indican las carencias que en materia de servicios esenciales presenta un alto volumen de la población, y que deben ser tenidas en cuenta en cualquier plan de desarrollo que se proponga.

Por su parte, de la información obtenida, en particular para algunos servicios, se concluye también la existencia de importantes carencias a nivel de la Región, así como una ineficiente distribución de los mismos. A título de ejemplo se puede citar, en lo referente a servicios asistenciales, que la relación cama de hospital/1000 habitantes en la Región es de 2,9 y la relación médico/1000 habitantes es de 0,40, mientras que a nivel nacional dichos indicadores alcanzan valores de 5,9 y 1,7 respectivamente.

En materia de energía eléctrica se constata asímismo el desaprovechamiento de la capacidad instalada en numerosos centros poblados, así como la deficiente extensión de los servicios de electrificación rural.

En cuanto al análisis de funcionamiento realizado a efectos de determinar los flujos de bienes, comunicaciones y personas existentes dentro y fuera de la Región, el mismo permite concluir a grandes rasgos que:

- el grado de interrelación existente dentro de la Región es bastante escaso.

- el mayor nivel de relaciones se da entre los principales núcleos poblados de un mismo departamento.

- dentro de la Región, Tacuarembó y Rivera aparecen como los departamentos más vinculados entre sí. Cerro Largo por su parte, aparece funcionando de manera más independiente; el mayor nivel de conexión de Melo es con la zona de Vichadero y en menor grado con la ciudad de Rivera, mientras es casi nulo con la ciudad de Tacuarembó. El problema de la red vial

parecería ser, como es lógico, una de las causas fundamentales de esta situación. Por otra parte, no existen en el momento elementos suficientes que permitan precisar el grado de relación entre el SE del departamento de Tacuarembó y la ciudad de Melo, aunque se estima que es de bastante importancia.

Se puede concluir también que las comunicaciones de los principales centros poblados de la Región con el resto del país son porcentualmente más importantes, comparadas con aquéllas a nivel interno. Esta afirmación es válida para los tres departamentos, pero en mayor grado para Cerro Largo.

De todo lo anterior surge la necesidad imperiosa de mejorar y ampliar los servicios que se brindan a la población de la Región, así como la necesidad del acondicionamiento del espacio territorial, racionalizando la localización de los servicios y mejorando las comunicaciones internas.

Al encararse un Plan de Desarrollo Regional será necesario organizar entonces los distintos núcleos de desarrollo que resulten de su formulación, concentrando los servicios en puntos elegidos y estructurando a su alrededor la infraestructura de transporte y comunicaciones de modo de aumentar la eficiencia de su funcionamiento, evitando una dispersión antieconómica.

Para todo esto se entiende importante y necesario ampliar la información lograda, así como llegar a una mayor profundización de la misma; no se debe perder de vista igualmente la relación del área de servicios con otras ya mencionadas, especialmente las de comercialización, comunicaciones, transporte, etc.

VI. RESUMEN

El estudio presenta un relevamiento de los centros poblados de la Región Noreste del Uruguay en cuanto a su distribución e infraestructura de Servicios, así como también una descripción de las principales interrelaciones regionales.

A efectos de realizar un mejor análisis de la información obtenida, el trabajo se dividió en dos partes: análisis descriptivo y de funcionamiento.

En el primer punto se presenta la información relevada para cada centro y la tipificación de los mismos en base a la metodología utilizada por CINAM.

En el análisis de funcionamiento se estudian las vinculaciones existentes entre los diferentes centros de la Región, utilizándose información sobre los distintos tipos de transportes y comunicaciones de forma de cuantificar los movimientos de bienes, personas y las comunicaciones.

El criterio utilizado para la elección de los centros fue el de que tuvieran una población mínima de 200 habitantes, límite por debajo del cual se consideró que el posible grado de prestación de servicios y el volumen de población afectado no justificaba un relevamiento más exhaustivo.

El análisis realizado permitió identificar en la Región 51 núcleos poblados con más de 200 habitantes, de los cuales se incluyen 23 centros en este trabajo por carecerse de información sobre los 28 núcleos restantes.

El estudio de la localización de los centros poblados permite constatar una distribución heterogénea con importantes vacíos en varias zonas de la Región y con déficits en la prestación de servicios.

Los centros poblados regionales se clasificaron -de acuerdo a las seis categorías determinadas por el CINAM- en función de las siguientes variables: salud, enseñanza, cultura, esparcimiento, comercio, industrias, bancos y varios (autoridad y administración, servicios personales, etc.).

Los núcleos tipificados presentan una amplia gama en la prestación de servicios, que varían desde las capitales departamentales que presentan los grados máximos de complejidad funcional a aquellos núcleos con grados mínimos en la prestación de servicios.

Los núcleos poblados se agruparon de la siguiente manera(*)

TIPO A: Capitales departamentales: Melo, Rivera y Tacuarembó.

TIPO B: Paso de los Toros y San Gregorio de Polanco en Tacuarembó; Río Branco y Frayle Muerto en Cerro Largo, y Minas de Corrales en Rivera.

TIPO C: Tambores, Caraguatá, Las Toscas y Ansina en Tacuarembó; Aceguá en Cerro Largo, y Tranqueras y Vichadero en Rivera.

TIPO D: Curtina, Clara, Paso del Cerro y Achar en Tacuarembó; Isidoro Noblía y Tupambaé en Cerro Largo, así como La Puente en Rivera.

TIPO E: La Hilera, Rincón de Martinotte, La Bolsa 01, Rincón de la Aldea, Pueblo de Arriba, Las Arenas, Clavijo, Sauce Solo 01 y Larrayos en Tacuarembó; Bañado de Medina en Cerro Largo, y Cerro de la Calera, San Gregorio, Abrojal y Arroyo Blanco en Rivera.

TIPO F: La Pedrera en Cerro Largo.

La población nucleada en torno a los centros A es significativa, representando el 65,8 por ciento, mientras que la población nucleada en torno a los centros incompletos E y F es muy baja, representando el 12,6 por ciento.

La información obtenida de algunos servicios tales como sanidad, correo, telecomunicaciones, energía eléctrica y agua permite verificar carencias de importancia en los puntos analizados.

Referente al análisis de funcionamiento, el mismo está enfocado hacia la descripeión de la estructura de comunicaciones y transportes, tratando de detectar las vinculaciones existentes entre los diferentes centros de la Región.

(*) Los 14 centros poblados restantes mayores de 200 habitantes de acuerdo a las fuentes consultadas pertenecerían a las categorías de menor grado de prestación de servicios, tipificados como E y F.

El relevamiento de información incluye: transporte aéreo, ferroviario, automotriz, telecomunicaciones y correspondencia. Cabe mencionar que el transporte ferroviario constituye un medio de suma importancia, tanto de bienes como de personas, para el conjunto de la Región. Esto es fundamentalmente cierto para los departamentos de Rivera y Tacuarembó, a través de la línea proveniente de Montevideo.

Los principales rubros que entran a la Región por este medio son insumos agrarios, algunos productos agrícolas y materiales de la construcción. Los que se exportan son fundamentalmente productos agrarios y haciendas, y algunos insumos y productos industriales.

En términos generales, en lo referente a comunicaciones y flujos de personas, Rivera y Tacuarembó son los departamentos que aparecen más interrelacionados, vinculación que se da principalmente a lo largo del eje de la ruta 5 y localidades cercanas a ésta (Minas de Corrales, Tranqueras, etc.).

Por su parte, Cerro Largo aparece funcionando en forma más independiente; el mayor nivel de conexión es de Melo con la zona de Vichadero y en menor grado con la ciudad de Rivera, mientras que es casi nulo con la ciudad de Tacuarembó.

VII. BIBLIOGRAFIA

BOISIER, S. Diseño de Planes Regionales. Madrid, Colegio Oficial de Ingenieros de Caminos, 1976. 299 p.

CENTRO LATINOAMERICANO DE ECONOMIA HUMANA - CINAM. Situación económica y social del Uruguay Rural. Montevideo, 1962. 517 p.

GAUDIANO, M. J., et al. Uruguay Datos Básicos. Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria, 1976. 213 p.

INSTITUTO LATINOAMERICANO DE PLANIFICACION ECONOMICA Y SOCIAL - INSTITUTO LATINOAMERICANO DE INVESTIGACIONES SOCIALES. Planificación Regional y Urbana en América Latina, Viña del Mar, Chile, 1972. 1er. Seminario. México, siglo XXI editores, s.a., 1974. 407 p.

URUGUAY, DEPARTAMENTO DE INVESTIGACION Y PLANEAMIENTO EDUCATIVO. Escuelas urbanas rurales, personal docente e inscripción. Consejo de Educación Primaria. Datos a abril de 1974. 4 p.

URUGUAY, DIRECCION GENERAL DE ESTADISTICAS Y CENSOS. IV Censo General de Población, II de Vivienda, 1963. Fascículo I Demografía. Montevideo, D.G.E. y C., 1969. 184 p.

_____. V Censo General de Población, III de Vivienda, 1975. Datos preliminares. Montevideo, D.G.E. y C., 1976. 65 p.

_____. V Censo General de Población, III de Vivienda, 1975. Muestra de anticipación. 3 ed. Montevideo, D.G.E. y C., 1977. 305 p.

_____. Indice toponímico de los lugares poblados. Montevideo, D.G.E. y C., 1972. 528 p.

Mimeo nro. 11
14-6-78
/mvj-hlm

VIII. ANEXOS

Esta parte del capítulo está incluída en el tomo "ANEXOS" del presente estudio.

Capitulo 12

Analisis Institucional

INDICE

I. INTRODUCCION

El éxito en el cumplimiento de los objetivos de un Plan de Desarrollo radica entre otros factores en una precisa evaluación de la situación existente en los aspectos productivos, en la selección de alternativas viables en términos económicos, en la elaboración de una correcta estrategia para el desarrollo y finalmente en la estructuración de una organización institucional que sea capaz de implementar en forma eficiente los diferentes aspectos que engloba el Plan.

Todas ellas son condiciones necesarias pero no suficientes ya que por sí solas no garantizan alcanzar el objetivo final, esto es, el crecimiento y desarrollo de un área determinada. Sucede por ejemplo que en la formulación de un Plan de Desarrollo no se ha tenido en cuenta muchas veces la necesaria organización de los agentes ejecutores del mismo, lo que se transforma entonces en un serio obstáculo para el logro de las metas propuestas.

Es por esta razón que en la elaboración del diagnóstico de la Región Noreste -primera etapa hacia la preparación del Plan de Desarrollo Regional- no debe dejarse de lado un cuidadoso análisis de su base institucional, para estar así en condiciones de definir su aptitud para la ejecución del Plan.

Para llegar a esa definición se establecerán en primer término los aspectos teóricos y prácticos de mayor importancia en relación a la organización institucional, la planificación y el desarrollo regional. Se considera necesario tener en cuenta el conjunto de experiencias existentes en América Latina, en donde la planificación agrícola regional presenta diferentes grados de desarrollo y especialmente resultados variables en su aplicación.

En segundo término, y a partir del establecimiento de ese marco de referencia, se enfocarán los aspectos más relevantes de la organización institucional del país, que signan en gran medida la propia organización existente en la Región.

El paso siguiente se sitúa en el nivel regional donde se efectúa un análisis de los aspectos institucionales de mayor significación, incluyendo la descripción de funciones, organismos y de las relaciones entre los mismos, lo que configura la organización institucional de la Región.

Definido el marco teórico y las características de la organización institucional regional y nacional por un lado y los requerimientos institucionales de un Plan de Desarrollo Regional por otro, mediante la confrontación de los mismos, se llegará a la identificación de aquellos problemas de orden institucional que de no resolverse pueden comprometer los objetivos perseguidos.

Por último, se establecerán una serie de pautas básicas a partir de las cuales se pueda estructurar la organización institucional más adecuada a las necesidades que plantea la implementación de un Plan de Desarrollo Regional Agropecuario.

II. LA ORGANIZACION INSTITUCIONAL EN EL DESARROLLO REGIONAL: LA EXPERIENCIA LATINOAMERICANA

A diferencia de otros países latinoamericanos en los cuales se ha encarado la planificación espcial del desarrollo, no existen experiencias precedentes en Uruguay. Por tanto, la carencia interna de una práctica de planificación regional hace necesario tomar en cuenta como referencia lo que otros países del área han realizado en la materia. El examen de la experiencia latinoamericana resulta pues un aspecto fundamental para ubicar las principales dificultades y detectar aquellas respuestas que han resultado más eficaces para la implementación de planes de desarrollo con caracter regional.

Del análisis de las diferentes alternativas utilizadas en Latinoamérica para la ejecución de planes regionales(*) se concluye que no es posible llevar

(*) Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, Administración Regional en América Latina, Venezuela, 1975. Seminario, Buenos Aires, SIAP, 1976

a cabo exitosamente un Plan de Desarrollo, si no existe un eficiente mecanismo de ejecución en los ministerios técnicos y en otras instituciones que tienen bajo su jurisdicción determinados sectores de la economía nacional. Se considera que este aspecto adquiere mayor importancia en el sector agrícola, donde la naturaleza de las actividades requiere que el mecanismo de ejecución sea excepcionalmente diversificado y amplio para que pueda alcanzar incluso a los lugares más alejados.

La razón principal de la eficacia de la planificación está en el ejercicio del poder, es decir el control de los recursos legales y monetarios que posibilitan concretar las acciones propuestas. La integración de la planificación con las actividades programadas implica que aquélla debe operar bajo una serie de restricciones precisas.

Los planes se formulan de acuerdo a los instrumentos disponibles para la ejecución de programas y la planificación se encarga de responder habitualmente a los problemas que plantea el uso potencial de los mismos. De este hecho surge entonces la ligazón muy estrecha entre la planificación de carácter sectorial y los instrumentos de ejecución. Cuando se pasa a analizar la planificación intersectorial, tanto nacional como regional, se encuentra que ésta se halla aún más lejos del poder administrativo que la planificación sectorial.

Estas consideraciones pretenden situar algunos elementos básicos que ha mostrado la experiencia de diferentes tipos de planificación -la sectorial y la intersectorial- y de las cuales se concluye la importancia de la ubicación de los centros de decisión y poder, y la disponibilidad de carácter administrativo y financiero para la ejecución de los planes elaborados.

En cuanto a los aspectos institucionales relacionados con los mecanismos ejecutores de los planes de desarrollo regional, existen dos modalidades en la experiencia latinoamericana: en una los organismos regionales conservan carácter asesor mientras que en la otra se les confiere algún poder de tipo ejecutivo. Cabe señalar como excepción de estas alternativas, a las autoridades

de desarrollo regional de estructura corporativa, que como organismos semi-autónomos del gobierno nacional operan dentro de los límites de un área determinada y suelen disponer de recursos suficientes para llevar a cabo programas estrechamente coordinados (Guayana en Venezuela, Valle del Cauca en Colombia y el Sudene en Brasil).

Las características de la organización administrativa de cada país constituyen un factor de principal importancia en relación a la planificación del desarrollo regional. En América Latina, a excepción de Brasil, el resto de los países con organización federal tienen en los hechos una estructura fuertemente centralizada.

"Todos los países de América Latina tienen unidades subnacionales con diferente estructuración, tales como estados, provincias, departamentos, etc. Sin embargo, pese a que estas unidades poseen ya estructuras regionales administrativas y políticas, las mismas no se han utilizado en el diseño e implementación de programas regionales. No se ha hecho, ni siquiera, el esfuerzo de mejorar estas estructuras, de darles mayores recursos, poder de decisión, autonomía operacional y otras funciones, a fin de que se adapten para servir a los propósitos del desarrollo regional. Entre las razones esgrimidas para no utilizar las estructuras administrativas y políticas existentes a nivel subnacional, a fin de definir, estructurar e implementar políticas de desarrollo regional, se destacan:

a) que su tamaño y número no se ajustan a estos propósitos;
b) que su configuración no es coherente y compatible con las regiones geográficas homogéneas;
c) que existe ineficiencia administrativa de los gobiernos subregionales e incapacidad administrativa para responsabilizarse de tareas de desarrollo regional;
d) que las estructuras políticas de los gobiernos subregionales son extremadamente rígidas; y
e) que existe un acentuado caciquismo local que resulta incompatible con los procesos que se quieren introducir e institucionalizar.(*)

(*) CLAD, op.cit. pág. 97-98

Tales elementos, se entiende que motivaron que la mayoría de los países de América Latina que deseaban establecer políticas sistemáticas de desarrollo regional (no es el caso de Uruguay donde el interés aparece recientemente), crearan nuevas unidades e instituciones siguiendo diferentes estrategias.

Más allá de los argumentos esgrimidos para justificar la ausencia de una mayor capacidad decisoria del nivel regional, se entiende que las áreas deprimidas generalmente tendrán una demanda latente de funciones descentralizadas, pero a su vez una capacidad limitada de absorberlas a causa de la falta de estructuras sociales adecuadas y de los recursos humanos necesarios.

Por otra parte, el estudio de los organismos regionales en América Latina indica que aquéllos que son de carácter múltiple y representativo han tenido menor éxito en alcanzar los objetivos que se han propuesto, que aquéllos cuya estructura es unitaria y que gozan de autonomía funcional y financiera. Se observa además, que en América Latina la mayor parte de los organismos regionales no tienen identidad regional. Muy pocos de estos organismos han surgido de una preocupación e interés compartido de la gente de las regiones.

"En cuanto a la coordinación, las experiencias en América Latina indican que los organismos creados al efecto son extremadamente ineficientes. El problema de coordinación reside en la falta de objetivos claros por parte del gobierno central, objetivos que guíen a todos los organismos ejecutivos en todos los niveles por senderos comunes y compatibles. Cualquier tipo de racionalización para organismos regionales de coordinación debe considerar un universo más amplio que el de los organismos ejecutivos y una gama de técnicos mayor que las que se limitan a la reorganización de organismos ejecutivos".(*)

En el estudio a que se ha venido haciendo referencia, se plantea que los modelos de administración regional puestos en práctica en América Latina permiten señalar ciertos componentes o condiciones fundamentales que han reunido las instituciones regionales exitosas. Entre éstos se destacan:

" a) Las instituciones son creadas y funcionan como respuestas a demandas y tensiones dentro del sistema comunitario o región definible por sus

(*) CLAD, op.cit., pag.105

características socioeconómicas comunes. Esto significa que las organizaciones regionales extraen frecuentemente poderes decisionales, recursos y autoridad de los tradicionales gobiernos subnacionales. Esto lo obtienen sin desestabilizar el sistema político general.

" b) Poseen suficiente poder independiente y recursos humanos y financieros que las habilitan para emplear sistemas modernos de planificación y de tecnología administrativa. El empleo de autonomía en los procesos de decisión y asignación de recursos humanos y financieros es un requisito indispensable para poder hacer bueno uso de las técnicas modernas de administración, las cuales permiten la resolución de los complejos problemas regionales de manera amplia y flexible.

Las autoridades formales nacionales y subnacionales deben participar en la planificación explicitando sus necesidades y especificaciones, pero dejando la instrumentación a equipos de especialistas.

" c) Los cuerpos administrativos regionales eficaces no están en conflicto con los que existieron anteriormente (gobiernos de municipios, estados, naciones); los organismos anteriores retienen su autonomía administrativa. La razón se funda no en su naturaleza multi-representativa, sino en el enfoque de integración y coordinación de las funciones especiales de cada organismo en la ejecución del proyecto, que reemplaza al de las relaciones intergubernamentales verticales y jerárquicas.

" d) Los tres aspectos relacionados con las organizaciones regionales eficaces deben ser legitimados a través de cambios en actitudes y comportamientos de los líderes principales y sectores de la población con ingerencia en los problemas regionales" (*).

Hasta aquí se han analizado los principales conceptos relativos a la organización institucional en el desarrollo regional; se señalarán a continuación las principales conclusiones extraídas:

1. La experiencia latinoamericana subraya la importancia de la ubicación de los centros de decisión y de poder, y la disponibilidad de carácter administrativo y financiero para la ejecución de los planes. Estos factores, íntimamente

(*) CLAD, op.cit., págs.108-109.

relacionados entre sí, dan lugar a tres modalidades institucionales diferentes para la ejecución de los planes de desarrollo regional:

a. Organismos nacionales ejecutores, dándole a los organismos regionales un carácter asesor.

b. Organismos regionales con algún grado de poder de tipo ejecutivo, guardando los organismos nacionales un carácter fundamentalmente asesor.

c. Autoridades especiales creadas para el desarrollo regional y que funcionan como organismos autónomos o semiautónomos que responden ante el gobierno nacional.

2. La elección de alguna de las alternativas precedentes dependerá esencialmente de la organización administrativa propia de cada país.

3. Las experiencias latinoamericanas se han inclinado por las alternativas a y c, por la debilidad y características propias de las administraciones regionales.

4. Los modelos de administraciones regionales que han sido exitosos, han ofrecido ciertos caracteres comunes tales como responder a demandas y tensiones de la región, gozar de autonomía financiera y administrativa que les confiera poder de decisión, no estar en conflicto con los cuadros administrativos regionales preexistentes y estar legitimados a través de cambios de actitudes de la comunidad y de sus líderes.

III. LA ORGANIZACION INSTITUCIONAL DEL URUGUAY

A. La Estructura político - administrativa.

En la evolución histórico - política del Uruguay se reconocen diferentes etapas donde la acción del Estado adquirió mayor o menor importancia, y la propia organización institucional se vio sujeta a cambios más o menos profundos.

La organización del Estado puede seguirse a través de las sucesivas Constituciones sancionadas, variando desde un criterio esencialmente centralista de la administración territorial, hasta que por la evolución misma del país se deriva en la descentralización gradual de las actividades estatales. Es en la Constitución de 1918 donde quedan establecidos aspectos tan importantes como la autonomía departamental (*) y otros elementos referidos a la administración territorial.

En la actualidad, se asiste todavía auna distribución de la toma de decisiones que refleja un marcado carácter centralista. No obstante, alguna de las funciones y actividades que el Estado desarrollara con anterioridad, en particular dentro de la esfera económica, se han ido reduciendo o bien delegando en instituciones de carácter privado. La planificación del desarrollo en los distintos sectores de la economía ha sido parcial, en razón de lo cual la ampliación y el propio desarrollo del sistema de planificación ha sido muy limitado.

Desde el gobierno central se establecen las pautas orientadoras del proceso de desarrollo en el campo económico, así como los principios de carácter normativo que en lo político rigen la vida nacional. A su vez,es también el gobierno central quien concentra la captación de los recursos financieros de origen tributario y quien reasigna los mismos para su aplicación en los distintos sectores de la economía en donde el Estado desarrolla actividades, así como en la propia administración del aparato estatal. En síntesis, las principales funciones, decisiones y recursos se sitúan en el nivel central de la estructura político-administrativa del país.

No solamente el eje principal de la estructura de mando político administrativo del territorio adopta estas características, sino que la estructura ministerial y de los organismos públicos está fuertemente signada por este caracter centralizador de la actividad general, especialmente en lo referente a la toma de decisiones y a la ubicación de los centros desde donde emanan dichas decisiones.

(*) El Uruguay está dividido en 19 departamentos. Cada uno tiene su gobierno y administración departamental y todos dependen del gobierno central.

El Poder Ejecutivo se relaciona en forma directa con los representantes político-administrativos a nivel de cada uno de los 19 departamentos. Las Intendencias Departamentales, con jurisdicción político-administrativa y cuya principal función consiste, de modo general, en la promoción del bienestar público a nivel de los departamentos, poseen una estructura y modalidad de funcionamiento que les hacen depender de las decisiones emanentes del Poder Central en todo lo relativo a las actividades que se orientan al impulso y expansión de la actividad económica a nivel local. Esto ha determinado, dificultades para encarar dicha expansión y ha hecho notar la ausencia de una acción planificada específica para las regiones por parte del Poder Central.

De esta manera las Intendencias, las instituciones de mayor importancia en la administración regional, no poseen el marco institucional ni los medios para constituirse en agentes dinámicos en el campo del desarrollo socioeconómico y menos aún en realizar actividades de planificación y ejecución en dicha área.

Recientemente ha surgido cierta preocupación en medios oficiales en torno a una racionalización y aumento de eficiencia de la estructura político-administrativa. Con el carácter de formulaciones primarias para la discusión y el análisis en los centros de decisión política del país, han surgido ideas y planteamientos en torno a un reagrupamiento de los departamentos, a la creación de autoridades de ubicación intermedia entre el Poder Ejecutivo y los organismos departamentales, con una asignación de funciones que en forma principal se situarían en la planificación del desarrollo socioeconómico y en la jefatura política de dichas unidades supradepartamentales. Estos elementos se mencionan a título de ejemplo, para significar la existencia de inquietudes en cuanto a una reorganización administrativa del país, y en forma concomitante una estructuración de aspectos de importancia relacionados a la actividad del sector público, tales como cierto grado de regionalización.

Así como el proceso histórico muestra en la evolución de la organización del país etapas sin duda distintas, se puede estimar que la actual organización político-administrativa se encuentra en una nueva fase de análisis y estudio con vistas a eventuales modificaciones difíciles de precisar en forma acabada en la actualidad.

B. La Administración Pública Agropecuaria

1. Características Generales. La Administración Pública Agropecuaria se define para los efectos del análisis como el conjunto de organismos públicos que realizan actividades vinculadas al desarrollo agropecuario. Comprendería normalmente el Ministerio de Agricultura y sus dependencias, las direcciones generales que dependen jerárquicamente del mismo, los servicios descentralizados, eventuales corporaciones autónomas y empresas estatales que a él se vinculan, organismos dependientes de otros Ministerios o relacionados a ellos cuyas funciones y acciones ejercen influencia sobre aspectos básicos del desarrollo agropecuario y por último, organismos de coordinación entre las instituciones y dependencias mencionadas y entre éstas y el sector privado.

2. Instituciones y funciones. Las actividades de la administración pública abarcan, en diversas proporciones, las correspondientes a los cuatro subsistemas de actividades del sistema agropecuario. Estos son: el subsistema de actividades productivas, el de actividades de apoyo, el de mejoramiento de las condiciones de vida rural y finalmente, el de conducción y regulación.

a. El subsistema de actividades productivas se refiere a las actividades orientadas a la producción de bienes agrícolas y pecuarios, e incluye usualmente los procesos iniciales de almacenamiento y empaque indispensables para el traslado a centros de consumo o procesamiento. A éstas se deben agregar las actividades destinadas a aumentar la capacidad de producción de la explotación a través de las correspondientes inversiones.

b. El subsistema de actividades de apoyo corresponde a aquellas actividades que, siendo necesarias tanto para el proceso de producción como para mantener la capacidad productiva de las explotaciones, son contratadas por éstas con empresas extraprediales o son objeto de prestaciones a título oneroso o gratuito por parte de empresas u organismos públicos. Se destaca aquí la provisión de un conjunto de servicios tales como la asistencia técnica, el abastecimiento de insumos, el crédito, la investigación agrícola, la comercialización de productos agropecuarios, la formación de nuevas empresas, el manejo de obras o distritos de riego, la movilización social, etc., y la creación de la

infraestructura correspondiente. A su vez, entre aquellas funciones vinculadas a la ampliación de la capacidad productiva, se incluirán ciertas líneas de crédito, la investigación, la construcción de obras de riego y drenaje, la habilitación de suelos, la realización de proyectos de colonización, la construcción de caminos de penetración, etc.

c. El subsistema de actividades de mejoramiento de las condiciones de vida rural incluye las acciones tendientes a garantizar las condiciones adecuadas de vida de los trabajadores agropecuarios y de sus familias.

d. El subsistema de conducción y regulación se refiere a actividades de responsabilidad preferentemente estatal, encaminadas a definir, dar a conocer y poner en práctica la normatividad socialmente deseada para el sistema agropecuario. Esto incluye las acciones que hacen posible los acuerdos básicos en torno a la orientación del proceso de desarrollo agropecuario y la adopción de normas que rigen las relaciones entre los agentes que participan en las diferentes actividades agrícolas. Para cumplir con esas actividades, la administración pública puede organizarse de múltiples maneras. En algunos casos existirán organismos centralizados; en otros, organismos descentralizados, corporaciones autónomas o empresas estatales.

3. El Ministerio de Agricultura y Pesca. La organización del Ministerio de Agricultura y Pesca ha sufrido cambios más o menos importantes a lo largo de la vida institucional del país. Estos cambios obedecieron a las necesidades de adecuación de los diferentes servicios a las coordenadas de las diversas épocas. Es por eso que a los fines de este análisis, se toma la última reestructuración importante por considerar que de acuerdo a lo que ya se ha expresado, no existieron esfuerzos anteriores de planificación regional y por lo tanto, no pueden haber existido dependencias que tuvieran ese fin. Por ello, lo que se analizará fundamentalmente serán los problemas que la actual estructura plantea para el logro del Plan de Desarrollo Regional.

La estructura actual fue elaborada en 1972 tratando de que se adecuara al logro de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 1973/1977. Se crearon sub-Direcciones Generales en relación directa con el Ministro y una Dirección

General que oficiaría de nivel intermedio y llevaría a constituir una pirámide de jerarquía más adecuada (organigrama 1). En el Programa 7 se incluyen las Comisiones Honorarias y las Juntas Nacionales previstas por las Políticas de Comercialización del Plan Nacional de Desarrollo 1973/77. Se suprime el Programa de Extensión y la asistencia a los productores queda en consecuencia en manos de las Comisiones Honorarias.

Este nuevo papel comenzó a manifestarse con un progresivo retiro de la acción del Estado, especialmente en las funciones de tipo normativo, para asumir un caracter indicativo en su gestión a nivel del sector agropecuario.

La nueva orientación adquiere una formulación más precisa en fecha reciente, por la cual el Estado abandona la fijación de precios, liberaliza los precios de insumos y productos y deja al libre juego de las fuerzas del mercado la asignación de recursos para la adecuación de la estructura productiva del sector agropecuario.

En forma coherente con estas decisiones asumidas por el gobierno nacional, se está procediendo a una nueva reorganización del Ministerio de Agricultura a los efectos de dotarlo de una organización adecuada para el cumplimiento del nuevo rol.

Si se desea realizar una planificación regional, la nueva estructura deberá tener en cuenta las deficiencias que actualmente se presentan para cumplir con ese fin. En lo esencial, dichas deficiencias se pueden resumir en:

a) La inexistencia de un sistema de planificación operativo, lo cual tiene consecuencias extremadamente graves sobre la coordinación de los organismos del MAP.

b) La ausencia de una estructura intermedia de coordinación que aporte un enfoque interdisciplinario de los aspectos más relevantes de la producción agropecuaria, lo cual genera duplicaciones, vacíos y un parcelamiento extremo de las actividades, no permitiendo su integración.

ORGANIGRAMA 1

MINISTERIO DE AGRICULTURA Y PESCA

MINISTRO SUBSECRETARIO

PROGRAMA 1	PROGRAMA 2	PROGRAMA 3	PROGRAMA 4	PROGRAMA 5	PROGRAMA 6	PROGRAMA 7	PROGRAMA 8*	PROGRAMA 9**
Administración Superior	Dirección Gral. Investigaciones Agropecuarias	Economía Agraria	Recursos Naturales Renovables	Servicios Agronómicos	Servicios Veterinarios	Desarrollo Agropecuario	DINACOSE	Desarrollo Pesquero
Coordinación General	Estación Experimental "Las Brujas"	Coordinación General	Coordinación General	Coordinación General	Coordinación General	Plan Agropecuario		
Administración Financiera	Estación Experimental del Norte	OPYPA	Suelos y Fertilizantes	Sanidad Vegetal	CIV M. Rubino	Plan Citrícola		
Contralor Legal	Estación Experimental del Este	DIEA	Aguas	Servicio Aéreo	Sanidad Animal	Plan Granjero		
Agronomías Regionales	Estación Experimental "La Estanzuela"		Forestación y Fauna	Laboratorio de Análisis	DILFA	SEGRA		
Asesoría Técnica	Estación Experimental de Salto				Industria Animal	Contralor de Producción Lechera		
Asesoría Legal						Mejoramiento Ovino		
Factor Humano a Reaplicar						CONEAT		

Fuente: Oficina de Programación y Política Agropecuaria.

* Por la Ley 14.189 del 30 de abril de 1974 se crea el Programa 8.

** Por la Ley 14.484 del 18 de diciembre de 1975 se incorpora el Programa 9 al Ministerio.

mvj.

4. Problemas Institucionales del Desarrollo Agropecuario.

La ejecución de una política agropecuaria significa para los agentes privados y para la administración pública agropecuaria la realización de un conjunto de actividades para el cumplimiento de los objetivos del desarrollo.

Del examen de la realidad institucional donde se apoyan las actividades agropecuarias es posible extraer algunas conclusiones que explican y precisan los aspectos deficitarios más relevantes.

- Política agropecuaria insuficientemente explicitada y estable. En primer término la participación armónica y coherente de los organismos de la estructura institucional agropecuaria presupone el establecimiento de pautas y lineamientos de política agropecuaria con su correspondiente complementación respecto a roles, metas, instrumentos y objetivos, todos ellos compatibles con el logro de las finalidades últimas que se propone dicha política.

De dicha explicitación surgirá para cada organismo y para el conjunto, las líneas rectoras de su acción y los requerimientos de compatibilización y complementación para la obtención de los objetivos particulares y parciales que contribuirán por adición a la obtención de los fines globales perseguidos para la actividad del sector agropecuario.

La ausencia de lineamientos orientadores que posean la suficiente claridad y amplitud, así como la exclusión de especificaciones de carácter general y particular respecto a funciones, metas y objetivos por subsectores de la actividad, genera en la organización institucional una situación de atomización y parcelamiento de las líneas de acción de los organismos, que se desarrollan como agentes aislados y desconectados de las líneas comunes por donde necesariamente deberían encauzarse las acciones de las instituciones agropecuarias.

Esta primer deficiencia conduce además en forma casi inevitable a prescindir de la coordinación de actividades entre los organismos tanto públicos como privados, reduciéndose ésta a instancias esporádicas para la solución de problemas concretos porque eventualmente afectan la función de alguna de las instituciones.

Es así que la ausencia de una política agropecuaria definida y que fundamentalmente garantice la continuidad y permanencia de prioridades de roles y objetivos en el tiempo, se asocia con la inexistencia de la actividad de coordinación que en forma más o menos estrecha requeriría el cumplimiento de las funciones fundamentales.

Estos aspectos se conjugan para reflejarse en la propia estructura institucional en la cual se observan vacíos en niveles de coordinación entre organismos que cumplen actividades complementarias y especialmente en lo que se refiere a la existencia de mecanismos que integren a la actividad pública y privada para una acción coordinada en la programación y ejecución de las actividades agropecuarias.

Si bien es cierto que aquellos organismos sobre los cuales pesa la responsabilidad principal de la planificación y programación cuentan con atribuciones para la creación de instancias de coordinación con organismos tanto públicos como privados, esta facultad no resulta lo suficientemente operativa como para transformarse en el elemento integrador de organismos y actividades. Las propias relaciones de los organismos, jerárquicas o funcionales, condicionan los éxitos de dichas experiencias de coordinación.

Si se observa el agrupamiento de organismos e instituciones por subsistemas de actividades, se percibe la ausencia casi constante de niveles intermedios en la organización que permitan la globalización y organización de las funciones, así como la inexistencia de instancias y niveles formales de coordinación interinstitucional en el sector público y entre éste y el privado.

- Ausencia de una coordinación estrecha entre el nivel global y sectorial de la planificación y programación. Al respecto es posible mencionar la ausencia de una coordinación estrecha entre el nivel nacional y sectorial de la programación; es así que SEPLACODI y OPYPA vinculadas por relaciones de carácter normativo, no poseen instancias establecidas de manera formal y permanente para su coordinación. Ambos organismos con actividad en el área de la planificación y programación macroeconómica han encontrado dificultades en la formulación para el mediano y largo plazo, debido al ritmo de los cambios de la

coyuntura económica y a las variantes de las orientaciones de política económica que han afectado la vigencia de los planes.

- Deficiencias en la coordinación entre las instituciones del sector público. Los aspectos precedentemente señalados como obstáculos de la estructura institucional del sistema agropecuario, contribuyen a la existencia de problemas en la coordinación entre las instituciones del sector público agropecuario.

La actividad agropecuaria se integra por un conjunto de funciones anteriormente enunciadas, que requieren el apoyo y cooperación de diversos organismos públicos no dependientes del Ministerio de Agricultura y Pesca. Estas necesidades derivan de la creciente interrelación entre los distintos sectores de la economía y especialmente de la complejidad cada vez mayor de la actividad agropecuaria.

El crédito, la capacitación agraria, la infraestructura física, constituyen factores de principal importancia en el desarrollo agropecuario. Es así que la implementación de políticas para el sector y la realización de esfuerzos concentrados en el desarrollo productivo de una zona o región requiere un marco institucional que, entre otras características, incluya la participación permanente en los niveles de programación del Banco de la República, del Ministerio de Transporte, de Industria y Energía, del Instituto Nacional de Colonización, de la Universidad del Trabajo, etc.

En la actualidad, la relación entre estos organismos con el Ministerio es de carácter no formal ni preestablecido y se realiza en el nivel de dirección de las estructuras de las instituciones.

Esta situación se agrava a nivel zonal o regional donde sin duda no alcanzan los beneficios de la coordinación mencionada y en donde la estructura del Ministerio presenta una desarticulación más evidente. Dependencias con funciones complementarias o relacionadas se encuentran sin estructura que las integre al sector público agropecuario operante en esa realidad.

- Insuficiencia de los recursos asignados. Se hace referencia a la dotación de recursos destinados a las actividades que cumple la administración pública agropecuaria en la realización de algunos de sus cometidos de importancia, particularmente en lo que se refiere a la asistencia técnica y la investigación.

Esto se infiere de elementos generales de evaluación de las metas y alcances que han obtenido los organismos con dichas funciones. De los propios organismos surge que la principal limitante reside en la no disponibilidad de técnicos y medios materiales, eficiencia y proyección que requiere la asistencia técnica.

En lo referente a la investigación agropecuaria, las posibilidades de desarrollar importantes líneas de investigación se ven imposibilitadas por la carencia de recursos no solamente de personal técnico, sino de los recursos de operación de las diferentes líneas.

Es así que los indicadores tales como productores asistidos por cada técnico, periodicidad y características de la asistencia y resultados de la misma demuestran, especialmente para regiones o zonas hasta hoy no prioritarias, un reducido alcance y condiciones de asistencia notablemente deficitarias para aquellos que la reciben.

- Deficiencias en la coordinación entre el sector público y los sectores dinámicos de la actividad privada. Esta constatación surge de la propia estructura institucional del sistema agropecuario, que no prevé la inserción de la actividad privada en las etapas de formulación y ejecución de políticas y programas. La relación con el sector público carece de continuidad y se reduce a aquellas instancias donde la resolución de algún problema concreto exige el funcionamiento de comisiones con representación del sector público y privado.

La organización institucional no recoonoce instrumentos e instancias formales de coordinación con las características que otorguen significación relevante a dichas instancias.

Esta insuficiencia a nivel central se agudiza en el nivel regional o zonal donde por las propias limitaciones que en materia de capacidad de decisión poseen los agentes del sector público agropecuario, la coordinación con el sector privado adquiere una informalidad que relativiza en su casi totalidad las posibilidades de ejercicio de la misma.

IV. LA ORGANIZACION INSTITUCIONAL EN LA REGION

Se consideran aquí aquellas instituciones regionales pertenecientes al sistema agropecuario o vinculadas al mismo, siendo posible distinguir entre ellas dos grupos fundamentales: a) Aquellas instituciones que componen la administración pública agropecuaria y las que, desarrollando actividades vinculadas al sector, son de carácter privado. b) Los organismos que forman parte del sistema institucional departamental, con un campo de actividad que engloba y trasciende el sector agropecuario. Este grupo corresponde a instituciones que integran la estructura político - administrativa, realizando además actividades en la prestación de servicios y en la promoción, tanto de aspectos sociales como económicos.

A. Las Instituciones de la Administración Pública Agropecuaria.

1. Características Generales.

En los departamentos de la Región, los organismos nacionales son preferentemente públicos, mientras que los organismos locales son en su gran mayoría privados.

Los organismos con agencias locales establecidas por razones de índole técnicas están vinculados fundamentalmente a la investigación y asistencia técnica agropecuaria. A su vez, las oficinas recaudadoras de impuestos y la banca han establecido agencias en la Región por razones de mejor servicio al público.

El grado de autonomía de las agencias o dependencias deriva del carácter técnico o administrativo que ellas poseen. De esta manera, las instituciones que cumplen funciones técnicas otorgan a sus dependencias una mayor autonomía al necesitar tomar decisiones más rápidas en torno a los problemas que se plantean

en el terreno. Las oficinas centrales establecen en estos casos, orientaciones generales y efectúan su control a través de inspecciones e informes periódicos. Sin embargo, en materia presupuestal la autonomía e independencia es muy limitada. El presupuesto en general es elaborado en las oficinas centrales, no contemplándose siempre las necesidades requeridas a nivel local para el cumplimiento de los programas.

En el caso de los organismos o dependencias con funciones de asistencia al productor, los presupuestos no alcanzan a contemplar las necesidades de personal técnico y transporte. De esta forma el número de productores a atender por cada técnico es muy alto y estando alejados unos de otros, los traslados implican grandes distancias a recorrer por el técnico, lo que sumado a una infraestructura de caminos deficitaria, reduce aún más la capacidad de asistencia.

Entre los organismos o dependencias que no tienen agencias locales en la Región, se distinguen dos situaciones: los que por su carácter técnico adquieren carácter específico propio a nivel local y los que por sus funciones no lo tienen.

Entre los primeros, se encuentran los organismos o dependencias que realizan actividades con un marcado contenido técnico y que requieren radicación de personal especializado en el terreno durante ciertos períodos, tal es el caso de la Dirección de Suelos y Fertilizantes y la Dirección Forestal.

Los segundos son organismos o dependencias cuyas acciones se refieren a problemas compartidos por el sector en su conjunto o algún subsector y desempeñan funciones que tienen que ver con la economía, finanzas, regulación y control e información. Se incluyen en este grupo la Dirección de Investigaciones Económicas Agropecuarias (DIEA), el Instituto Nacional de Carnes (INAC), etc.

Por otra parte, los organismos locales son, con excepción de las respectivas Intendencias departamentales, de carácter privado. En su mayoría están constituídas por asociaciones de productores, ya sean cooperativas o agrupamientos gremiales, y algunas industrias radicadas en la zona.

En la Región existe un sólo caso de cooperativa de segundo grado, que es la Central de Oleaginosos de Cooperativas Agropecuarias del Norte (COCOAN).

2. Instituciones y funciones.

a. Crédito Agropecuario. El Banco de la República a través de sus propias líneas de financiamiento a la producción y por la canalización del crédito ligado a los Proyectos Ganaderos implementados por el Plan Agropecuario, se constituye en el principal organismo financiador de la actividad productiva del sector agropecuario en la Región. Posee una infraestructura muy importante, compuesta de 75 sucursales distribuídas por todo el país, once de las cuales están localizadas en la Región Noreste.

Desde el punto de vista de su organización y funcionamiento se considera que la principal deficiencia se encuentra en una estructura que no es lo suficientemente operativa y ágil en el otorgamiento de los créditos, debido especialmente a los mecanismos para la toma de decisiones establecidas por el propio Banco.

El sistema bancario privado en la Región actúa particularmente financiando la actividad pecuaria, aprovechando un sistema administrativo muy operativo.

b. Asistencia Técnica. La Comisión Honoraria del Plan Agropecuario, dependiente del Ministerio de Agricultura y Pesca, posee siete técnicos en los departamentos de la Región. Se agrupan en dos regionales, la Regional Tacuarembó con cuatro técnicos, cuya área de trabajo abarca los departamentos de Tacuarembó y Rivera, y la Regional Cerro Largo con tres técnicos.

La acción del Plan en la Región se ha dirigido principalmente a los predios ganaderos que constituyen el 70-80 por ciento del total de predios asistidos (en 1976 el número de predios atendidos en la Región fue de 374).

La actividad de asistencia técnica en la producción ovina es realizada por la Comisión Honoraria de Mejoramiento Ovino, también dependiente del Ministerio de Agricultura y Pesca.

La Región es asistida por dos técnicos de Mejoramiento Ovino que no se encuentran instalados en la misma, sino que realizan giras permanentes de visita a productores. Con la información recabada por los mismos, la Oficina Central realiza estudios y análisis de los datos.

Por otra parte, cabe señalar el funcionamiento de los grupos CREA en la Región Noreste. Los mismos están formados por grupos de productores que se asocian con la finalidad de mejorar el manejo integral de sus predios mediante la financiación por el grupo de la asistencia técnica que reciben.

La metodología de trabajo consiste en la realización de reuniones mensuales de cada grupo en sus predios para discusión e intercambio de experiencias, generalmente con la participación del asesor técnico y/o experto.

En la Región existen siete grupos CREA que funcionan con una asamblea de productores delegados de los grupos, Copresidentes y una Comisión Técnica con sus autoridades aparte, formada por los asesores de los grupos. A su vez, existen comisiones mixtas de productores y asesores que trabajan en problemas específicos.

El órgano central que integra a estos grupos es la Federación Uruguaya de Centros Regionales de Experimentación Agropecuaria (FUCREA), con oficinas en Montevideo. Esta institución posee departamentos técnicos centrales -especialmente debe señalarse el de economía- para el procesamiento y estudio de la información proveniente de los grupos CREA. Los técnicos responsables de cada uno de los grupos se reúnen mensualmente para coordinar aspectos de trabajo.

A su vez FUCREA organiza periódicamente jornadas que agrupan importante número de productores y técnicos integrantes o no de la institución.

La asistencia técnica en la producción forestal es realizada por la Dirección Forestal de Parques y Fauna del MAP; si bien este organismo no tiene agencias en la Región, realiza tareas de coordinación con otras entidades, como la Cooperativa Agropecuaria de Tacuarembó, la Escuela Agraria de Rivera, la Intendencia Municipal de Tacuarembó, la Estación Experimental de Bañado de Medina y además asesora las plantaciones del campo militar de Zapará. Los técnicos de la Dirección Forestal visitan periódicamente la ciudad de Tacuarembó que es donde se concentran sus actividades.

El Instituto Nacional de Colonización (INC) posee en la Región catorce colonias dedicadas a la producción agropecuaria y tiene establecidas en la misma la Regional Melo y la Regional Tacuarembó para la atención de dichos núcleos de colonos. La Regional Melo asiste seis colonias dentro del departamento, contando con un Ingeniero Agrónomo, mientras que la Regional Tacuarembó atiende ocho colonias a través de un Ingeniero Agrónomo y dos técnicos rurales. Cada regional posee un vehículo para el cumplimiento de sus funciones.

También los departamentos técnicos de cooperativas, asociaciones de productores y empresas constituyen otra modalidad que adopta la asistencia técnica en la Región. En efecto la Cooperativa de Tacuarembó, la Cooperativa Agraria Limitada Arrocera (COPARROZ), las Sociedades de Fomento, poseen un servicio de asistencia para sus productores.

c. Investigación. El Centro de Investigaciones Agrícolas "Alberto Boerger" del Ministerio de Agricultura y Pesca, posee en la Región la "Estación Experimental del Norte". Sus oficinas están localizadas en la ciudad de Tacuarembó, contando con personal básico dedicado a investigación, además de trabajar en forma especial con algunos productores en ciertos ensayos.

Hasta 1977 funcionaban seis proyectos de Investigación y Servicios; Suelos, Cultivos, Forrajeras, Bovinos de Carne, Investigación Integrada y el Servicio de Certificación de Semillas. En los últimos años se ha producido un descenso de disponibilidad de recursos para la ejecución de los proyectos.

Se considera que la limitante de recursos técnicos y financieros constituye un grave obstáculo para el desarrollo de las líneas de investigación que requiere la producción agrícola y pecuaria de la Región. Los recursos presupuestales, en términos relativos, se han visto reducidos en relación a los costos y gastos de operación de los Proyectos de Investigación.

Por su parte, la Dirección de Suelos y Fertilizantes realiza en la Región estudios específicos que requieren la presencia en el terreno, de sus técnicos por ciertos períodos.

Además de estas instituciones, existen otras (tanto privadas como oficiales) que realizan investigación en torno a los rubros principales que desarrollan.

d. Educación Agraria. La Universidad del Trabajo del Uruguay (UTU) imparte la enseñanza agrícola con el objetivo de formar técnicos de nivel medio en las diferentes actividades del agro. Esta institución cuenta con diversos centros educativos agrarios, distribuídas en todo el país, donde se desarrollan especialidades en Avicultura, Enología, Ganadería, Lechería, Mecánica Agrícola y Silvicultura.

En la Región Noreste existen cuatro centros educativos agrarios ubicados en Melo, Tacuarembó, Rivera y Minas de Corrales, pero los alumnos que concurren a ellos provienen de todo el país.

La Universidad del Trabajo depende del Consejo Nacional de Enseñanza perteneciente al Ministerio de Educación y Cultura. La relación de estos centros educativos con el CONAE, se realiza a través de un cuerpo de Profesores, Inspectores y de la Inspección y Dirección General de dicha institución.

e. Comercialización de insumos y productos agropecuarios. Esta importante función desde el punto de vista de la producción agropecuaria es cumplida en la Región por un conjunto de organizaciones tales como cooperativas y sociedades de fomento. Durante algunos años el Ministerio de Agricultura y Pesca intervino también, en la compra de productos.

De acuerdo al tipo de rubro comercializado, se distinguen dos grupos principales: las asociaciones y cooperativas de agricultores y las asociaciones y cooperativas de productores preferentemente ganaderos, dedicados tanto a la producción vacuna como ovina. Esta diferencia establecida no presenta total claridad, sino que se dan situaciones donde existen ambos tipos de productores.

En el primer grupo se encuentran los productores chicos y medianos, mientras que los de tipo ganadero están integrados básicamente por productores pecuarios medianos y grandes.

La realidad regional en cuanto a estas formas de asociación de productores, excepto algunos casos particulares, muestra un funcionamiento de escaso dinamismo y especialmente de reducida participación de los productores.

Es característica general que los núcleos dinámicos de estas asociaciones

sean muy pequeños, a lo sumo lo suficiente como para garantizar el funcionamiento de los servicios básicos y la administración de los mismos. En el caso particular de los grupos de productores agrícolas la dinámica es algo mayor; aunque los mismos adolecen de problemas en sus recursos financieros como sucede en forma general con las cooperativas, asociaciones y demás modalidades de nucleamientos de productores. De todas formas, el abastecimiento de insumos es realizado en su gran parte, por estos núcleos.

En lo referente a la comercialización de los productos se señala que la conducta del productor frente a la institución varía en función de las alternativas de precios y ventajas de un año a otro.

No existe en la región una estructura o un organismo que vincule a estos agrupamientos entre ellos y con otras instituciones ligadas a la actividad agropecuaria. La excepción la constituye la Central de Oleaginosos de Cooperativa del Norte (COCOAN), cooperativa de segundo grado que reúne a un grupo importante de cooperativas de la Región y algunas extrarregionales para la comercialización de oleaginosos.

Cabe agregar que en ciertos casos, cooperativas y sociedades de fomento rural le adjudican al asesoramiento técnico y la promoción de programas agrícolas una importancia mayor que en el caso de los núcleos ganaderos.

f. Control e información agropecuaria. El organismo que cumple este cometido en la Región es la Dirección de Agronomías Regionales, Extensión y Cooperativas, dependencia del Ministerio de Agricultura y Pesca. En la Región existen ocho, localizadas en Melo, Paso de los Toros, Río Branco, Rivera, San Gregorio de Polanco, Tranqueras, Tacuarembó y Vichadero.

Las tareas de información sobre estado de los campos, aguadas, áreas de siembra, estado sanitario de los cultivos y animales, producción y rendimiento obtenidos, encuentran serias dificultades para realizarse, debido a las insuficiencias de carácter financiero para el funcionamiento de los vehículos. El personal encargado de las funciones es un técnico o semitécnico por agronomía regional y personal administrativo. Las agronomías de Vichadero y Paso de los Toros únicamente cuentan con personal administrativo. En la Región existen cuatro técnicos, dos semitécnicos y 19 administrativos.

Además de las Agrupaciones Regionales, existen otras instituciones que efectúan relevamiento de información en forma periódica y vinculado a estudios de trabajos concretos, tal es el caso de la Dirección de Investigaciones Económicas Agropecuarias (DIEA) o de la Dirección Nacional de Contralor de Semovientes (DINACOSE).

g. Defensa sanitaria. La Dirección General de Servicios Veterinarios del Ministerio de Agricultura y Pesca, cuenta en la Región con personal de sus cuatro Direcciones.

La Dirección de Sanidad Animal se organiza con su coordinador de la Zona Norte (Rivera y Tacuarembó) y un coordinador de la zona Este (Cerro Largo), que realizan visitas mensuales a los departamentos y reportan directamente la información al Director de Sanidad Animal. Los departamentos cuentan con un jefe departamental que coordina a los jefes zonales dentro del departamento. La departamental Rivera tiene tres zonales (Rivera, Minas de Corrales y Vichadero) que en su totalidad posee 4 técnicos, 5 administrativos e inspectores. La departamental Tacuarembó con 3 zonales (Tacuarembó, Paso de los Toros, San Gregorio de Polanco) tiene 4 técnicos, 6 funcionarios administrativos y aproximadamente unos 40 inspectores. La departamental Cerro Largo, igualmente con 3 zonales (Melo, Río Branco y Santa Clara en Treinta y Tres) cumple sus funciones a través de 3 técnicos, 5 administrativos e inspectores.

La Dirección de Lucha contra la Fiebre Aftosa desarrolla su actividad en la Región con 3 técnicos en el departamento de Rivera, Tacuarembó y Cerro Largo. Su vinculación con la Dirección Central se realiza a través de uno de los tres coordinadores que la misma posee para todo el país.

El Centro de Investigaciones Veterinarios por medio de un técnico en el laboratorio regional de Tacuarembó cumple tareas de diagnóstico y apoyo a las campañas sanitarias, reportando a la Dirección del Centro de Investigaciones.

La Dirección de Industria Animal cumple con las funciones de contralor higiénico-sanitario de la industrialización de los productos de origen animal. En los departamentos de Tacuarembó y Cerro Largo cuentan con dos técnicos y ocho ayudantes que coordinan su actividad con los Frigoríficos de Tacuarembó e Infrinsa.

La Dirección General de Servicios Veterinarios a través de sus Direcciones realiza trabajo conjunto con instituciones regionales, funcionando en el mismo local que las Agronomías Regionales.

Sus dificultades principales radican en la falta de medios de transporte adecuados y de personal de campo preparado para el cumplimiento de sus funciones.

La Dirección de Sanidad Vegetal del Ministerio de Agricultura y Pesca cumple tareas de control y asesoramiento en el combate de plagas de cultivos. Tiene personal técnico que cubre los departamentos de Tacuarembó, Cerro Largo y Rivera en una función de particular importancia especialmente en períodos críticos del ciclo de cultivos y de condiciones climáticas favorables a ataques de plagas.

h. Infraestructura. La Dirección de Hidrografía del Ministerio de Transportes y Obras Públicas (MTOP) tiene a su cargo la administración de los recursos hídricos de la Región y regula su uso en la actividad agrícola. En el Departamento de Tacuarembó se encuentra un técnico responsable de Tacuarembó y Rivera.

La Dirección de Vialidad, también perteneciente al Ministerio de Transporte y Obras Públicas, es responsable en los departamentos de la Región del mantenimiento y de la construcción de caminos departamentales y de penetración, existiendo una dependencia por Departamento.

B. Las Instituciones de la Organización Político-Administrativa.

Estas instituciones se encuentran en el sector superior de la pirámide jerárquica que a nivel departamental caracteriza la estructura de toma de decisiones, constituída por las Intendencias Departamentales y Juntas de Vecinos. A su vez, en el caso particular de los departamentos de Rivera y Tacuarembó, debe señalarse la existencia del Plan NORIONE como institución establecida con el fin de promover acciones en el campo social, económico y cultural de los departamentos.

1. Las Intendencias Departamentales.

Como ya se ha mencionado, son los organismos ejecutivos encargados de cumplir con los cometidos asignados por la Ley N° 9.515 de creación de los gobiernos departamentales, y cuya acción se canaliza a través de la legislación comunal bajo la forma de Ordenanzas. Su campo de acción puede dividirse en tres responsabilidades básicas que están dadas por la vigilancia en el

cumplimiento de las Ordenanzas, la ejecución de obras necesarias para el normal crecimiento de las ciudades y mejoramiento de vías de tránsito y el fomento de todas las actividades públicas y privadas tendientes al aumento del bienestar de la población del Departamento.

La organización que tienen las Intendencias para cumplir con estos cometidos no varía en lo fundamental en el caso de los departamentos de Rivera, Tacuarembó y Cerro Largo. El Intendente Municipal es el encargado de la función ejecutiva y dispone de una serie de dependencias que toman a su cargo el cumplimiento de sus directivas en cada rama específica de la acción municipal. Asímismo dispone de una Secretaría encargada de los problemas administrativos y de funcionamiento y a través de la cual se canalizan las comunicaciones entre el Intendente y el resto de la Institución. El Secretario también asume tareas de representación en ausencia del titular de la Intendencia.

Si bien la organización de las tres Intendencias de la Región es similar, aparecen algunas particularidades que las distingue y que se considera conveniente destacar. En este sentido, la Intendencia del Departamento de Tacuarembó posee una dependencia con funciones de promoción y tecnificación vinculadas a la actividad agropecuaria, (Anexo).

La línea jerárquica que relaciona al Intendente con el Poder Central es el nexo directo con el Poder Ejecutivo y con un organismo de coordinación de las distintas Intendencias Municipales del país, que es el Congreso de Intendentes que reúne a los 19 responsables municipales.

A pesar de que existen carencias en términos de capacitación de recursos humanos y de disponibilidad de recursos financieros, las Intendencias Municipales aparecen como un factor de importancia en la coordinación interinstitucional a nivel departamental.

2. Juntas de Vecinos.

Son organismos de reciente creación, que cumplen funciones de nexo entre la población y las autoridades político-administrativas departamentales, a efectos de canalizar sus expectativas, necesidades e intereses. Los integrantes de las Juntas de Vecinos son designados directamente por el Poder Ejecutivo Nacional a proposición de las autoridades locales.

3. Plan Norione.

Es un organismo que actúa como receptor e impulsor de iniciativas emanadas de diferentes sectores de la actividad local, cuya actividad se desarrolla en los departamentos del país situados al Norte del Río Negro. En la Región Noreste su campo de acción se limita a los departamentos de Rivera y Tacuarembó. Los mayores esfuerzos realizados han estado orientados a la coordinación de actividades de carácter socioeconómico desarrolladas en la zona.

En cuanto a su integración, el Plan Norione reúne a las autoridades militares con jurisdicción regional, a los Intendentes Departamentales y sus asesores, a la Junta de Vecinos, a las fuerzas vivas y diversos sectores de la actividad departamental.

Su estructura organizativa presenta un nivel superior de dirección y coordinación, una Mesa Ejecutiva en cada departamento y una serie de equipos técnicos con responsabilidad de estudios en la actividad económica, social y cultural. Por otra parte, existe un evento de carácter anual que reúne al conjunto de los componentes organizativos y que se cumple con fines de evaluación y programación de actividades.

Si bien desde el punto de vista institucional no se prevé la naturaleza de sus relaciones con Ministerios y organismos públicos, el Plan Norione ha sido apoyado por estas instituciones a través de la coordinación y colaboración en actividades realizadas y en la participación a través de comisiones de trabajo de carácter técnico o con fines ejecutivos en función de la implementación de iniciativas de interés.

El Plan Norione ha sido un factor de importancia en la consecución de obras y proyectos que fundamentalmente se ubicaron en el área de la ampliación y mejoramiento de la infraestructura vinculada a la actividad productiva y en la promoción de iniciativas y obras relacionadas con la problemática social y cultural. Es importante destacar que la Región en la cual desarrolla su actividad presenta una realidad bastante heterogénea en cuanto a recursos productivos, situación socio-económica,grado relativo de desarrollo y realidad cultural.

C. Relaciones Institucionales

Las relaciones institucionales en los Departamentos de la Región presentan algunas características que es necesario destacar, para de esta manera extraer conclusiones que permitan asegurar la coherencia mínima

imprescindible y los mecanismos operativos a elaborarse para un Plan de Desarrollo Regional Agropecuario.

Del mismo modo es importante analizar las relaciones interinstitucionales dentro de cada Departamento, especialmente si se considera que cada uno de ellos actúa como una unidad autónoma con respecto a los demás constituyendo en sí mismo un sistema institucional separado. Este factor adquiere gran importancia en la etapa de ejecución del Proyecto, donde es necesario trabajar en estrecho contacto con los organismos que actúan a nivel departamental.

La característica general del modo de acción de los organismos es considerar a cada Departamento como una entidad distinta restringiendo su acción a los límites del mismo. Especialmente aquellos organismos que poseen agencias las establecen considerando las divisiones departamentales como marco geográfico para su acción.

Las relaciones entre agencias del mismo organismo en distintos departamenos tienen variaciones de grado según el organismo que se estudie. En general no existen relaciones de dependencia entre las agencias sino que todas ellas están subordinadas directamente a la oficina central de Montevideo, que recibe informes de cada una y elabora las orientaciones generales.

Con respecto a las relaciones entre los organismos dentro de un departamento, éstas se realizan fundamentalmente a través de contactos personales, lo que representa ciertas ventajas operativas sobre otros medios, annque carecen de la formalidad necesaria.

V. CONCLUSIONES

Realizado el diagnóstico preliminar de la organización institucional de la Región Noreste dentro del contexto institucional nacional, es necesario establecer las respuestas institucionales que apunten a resolver los problemas detectados en esa área, relacionados con la implementación de un Plan de Desarrollo Regional Agropecuario.

Durante la etapa de diagnóstico, ante la obvia inexistencia de un Plan elaborado con sus proyectos, metas y actividades específicas, no es posible

hacer referencia a la organización institucional que requerirá la implementación y ejecución del mismo.

No obstante, se puede determinar que aspectos institucionales de la realidad actual se perfilan como obstáculo y cuales generan incertidumbre frente al futuro, de modo de recomendar ciertas medidas a tener en cuenta en la fase de elaboración del Plan.

Este análisis institucional permite formular ciertas hipótesis respecto a la implementación futura del Plan en el sentido de que:

- Si persisten ciertas deficiencias detectadas en el análisis, la ejecución se verá afectada negativamente.
- Si se corrigen ciertas deficiencias detectadas se contará con mayor probabilidad de éxito en la implementación.

De acuerdo con esto se pueden señalar las siguientes conclusiones:

1) La primera,de carácter general, surge de responder a la interrogante de si existe o no una estructura institucional regional sobre la que pueda centrarse la organización para la ejecución de un Plan de Desarrollo Agropecuario. La respuesta es negativa ya que:

a. No existe capacidad administrativa en los gobiernos departamentales para asumir la responsabilidad respecto al Plan.

b. Los departamentos que componen la Región no expresan un sentimiento o idea regional ni de integración. A su vez tampoco existe una instancia decisional intermedia entre la jefatura político-administrativa de los departamentos y el gobierno central.

c. La distribución actual del poder decisional y de la asignación de recursos tiene en el país un marcado carácter centralista, sosteniéndose el principio de la unicidad de la nación frente a la eventualidad de un proceso de disgregación regional.

d. Los servicios agropecuarios que serán requeridos para el Plan de Desarrollo Regional se encuentran fuertemente centralizados, no existiendo instancias decisorias regionales en casi ninguno de los casos.

2) Un segundo aspecto radica en la existencia o no de una estructura institucional nacional que sirva como base para la organización que ejecutará el Plan.

En este punto debe señalarse que la existencia de un poder central con importante poder decisional y de asignación de recursos y la concentración de la autoridad en la estructura de servicios del sector público, permite concluir la posibilidad de implementación del Plan con la estructura organizativa actual del país, si bien ciertas deficiencias pueden adquirir especial dimensión tratándose de una primera experiencia nacional de ejecución de un Plan de Desarrollo Regional.

3) Se considera que existen aspectos institucionales a nivel nacional y regional que constituyen elementos adecuados para la puesta en marcha y ejecución del Plan.

En el nivel nacional se menciona como particularmente favorable la existencia de la Secretaría de Planificación, Coordinación y Difusión (SEPLACODI) con la capacidad potencial, que le confiere el marco institucional y normativo que rige en la actualidad, de dotar a este ensayo de desarrollo regional del sustento de poder y voluntad política emanente de los principales centros de decisión del país, lo que constituye una condición fundamental para la implementación del Plan.

A nivel del Ministerio de Agricultura y Pesca, debe señalarse la existencia de OPYPA que cuenta con una División de Planificación Regional. Si bien esta dependencia no dispone en el presente de recursos adecuados para cumplir la función de programación y coordinación sectorial, cuenta con cierta experiencia pasada en donde las funciones asignadas se acercaban mucho a las necesidades que plantea la ejecución del Plan.

A nivel regional, se debe señalar la existencia de instituciones, como el Plan Norione que en diferente grado han realizado esfuerzos importantes en términos de desarrollo regional, lo que ha generado una dinámica y movilización creciente.

Esto ha traído como resultado inmediato que el desarrollo de la Región Noreste se encuentre en cierto modo, presente a nivel de algunos sectores de la opinión pública y especialmente a nivel de las autoridades.

Todo lo mencionado se califica no como las condiciones ideales, sino como un importante punto de partida en el proceso que media entre el momento actual y las primeras etapas a transitar en la ejecución del Plan.

4) Otra categorización de los aspectos institucionales lleva a la identificación de aquellos que generan incertidumbre respecto al futuro Plan y por consiguiente deberán ser objeto de control y mayor análisis.

Un primer factor reside en el grado de desarrollo y fortalecimiento de las instituciones regionales, que más allá de la creación de nuevos organismos o autoridades especiales seguirán siendo componentes esenciales y actores principales del proceso de implementación. En este sentido el mejoramiento de la situación en relación a los recursos humanos (capacitación y adecuación), se hace especialmente importante en los niveles de dirección y responsabilidad intermedia de instituciones públicas y organizaciones privadas (asociaciones de productores, cooperativas, etc.) de la Región.

Un segundo elemento a tener en cuenta es el que se refiere al proceso de integración de los agentes públicos y privados en función de objetivos regionales. El proceso de superación de visiones excesivamente departamentalistas, será extremadamente difícil y requerirá una estrategia específica.

Los aspectos anotados pueden, de no ser atendidos, constituirse en obstáculos de futuro, neutralizando o esterilizando en conflictos permanentes la ejecución del esfuerzo planificado y programado del Plan.

5) Por último cabe destacar aquellos aspectos institucionales que aparecen como resultado del diagnóstico, claramente deficientes y que por tal razón deberían ser objeto de modificación como condición previa a la ejecución del Plan.

Se debe mencionar en primer término, la necesidad de creación de un ente o autoridad específica que se ocupe del análisis de la problemática del desarrollo en términos de Región. En este sentido se hace necesario un enclave institucional que "piense" el desarrollo regional, no en una concepción de trabajo de "laboratorio" sino con capacidad para integrar eficazmente a los intereses, aspiraciones y la realidad concreta del espacio regional, para una formulación adecuada que resulte en un compromiso colectivo de los agentes que deberán dinamizar la ejecución del Plan.

En segundo lugar, una condición previa a la ejecución del Plan se sitúa en la resolución de las graves deficiencias que en materia de coordinación presenta la estructura actual, especialmente a nivel regional. Considerando que tanto la asistencia técnica, el crédito y el mejoramiento de la infraestructura, como el rol de cooperativas y asociaciones de productores, serán los pilares principales sobre los que descanse la viabilidad del Plan, la coordinación de los organismos responsables de estas funciones pasa a ubicarse en un nivel de prominencia respecto a los aspectos derivados de la formulación técnica del Plan.

Otra faceta de primera importancia, relativa a la coordinación se refiere a una vinculación más estrecha y directa entre la Oficina de Planificación Sectorial (OPYPA) y SEPLACODI y entre éstas y la autoridad específica que requiera la aplicación del Plan.

De las conclusiones precedentes pueden deducirse líneas generales a tener en cuenta en la etapa de elaboración del Plan:

1. Asegurar la existencia de un mecanismo organizacional para el control, evaluación y reprogramación.

2. Establecer formalmente relaciones estables de la organización institucional con los centros de poder, de decisión y de asignación de recursos.

3. Promover la participación activa de las entidades nacionales y departamentales en las etapas del Plan, vinculándolas estrechamente con el mismo.

4. Diseñar los mecanismos formales y permanentes de coordinación con todas las entidades que estarán involucradas en el Plan.

5. Vincular la organización institucional para el Plan con los Centros de planificación del país, especialmente con SEPLACODI y OPYPA.

6. Establecer claramente los centros y ámbitos de decisión y responsabilidad a través de todos los niveles que intervengan en el Plan.

7. No establecer en la organización institucional para el Plan superestructuras que repitan o que se sobrepongan a las ya existentes,

sino tratar más bien de dinamizar las actuales para que colaboren a los fines del Plan.

8. Procurar dotar a la organización institucional para el Plan de una agilidad y flexibilidad administrativa que le permita, dentro de los límites establecidos por las leyes nacionales, realizar con éxito esta primera experiencia en desarrollo regional.

Mimeo Nro.34
27-12-1978
mvj-sb

V. ANEXO

Anexo

INTENDENCIA DE TACUAREMBO

DEPARTAMENTOS Y DEPENDENCIAS

Departamento de Administración y Servicios

Recepción de informes Oficina reguladora de la tramitación de expedientes.

Tránsito Público Cumplimiento de la ordenanza de tránsito. (Expedición y control de patentes de rodados, vigilancia del tránsito en la ciudad, etc.).

Registro Civil Expedición de documentos del Registro Civil. (Partidas y certificados de nacimientos, matrimonios, defunciones).

Biblioteca Centenario Posee alrededor de 1500 volúmenes, cuyos lectores son en su mayoría estudiantes de la Enseñanza Media y Magisterio).

Conserjería Personal de portería y limpieza.

Archivo Expedientes y documentos con trámite terminado y copias de documentos expedidos.

Dirección de Salubridad

Servicio barométrico recolección de residuos y limpieza de calles, inspecciones sanitarias.

Departamento de Hacienda

Oficina de Personal Planillado de sueldos, altas y bajas, padrón de cargos, relaciones con el Banco de Previsión Social.

Juntas Locales Oficina central de estos organismos (con excepción de la Junta Autónoma de Paso de los Toros). Actualmente funcionan Juntas

Anexo

Locales en: Paso del Cerro, Ansina, Caraguatá, Achar, Curtina y San Gregorio de Polanco.

Recaudaciones Cobro de tasas, impuestos y multas.

Contralor de Impuestos Facturación de la Contribución Inmobiliaria, impuesto domiciliario, impuesto de los espectáculos públicos,etc.

Tesorería Pago de sueldos y a proveedores.

Proveeduría y Almacenes Tramitación de compras, almacenamiento de papelería, útiles y materiales de construcción.

Contaduría Registros contables, información para preparación de ordenanzas de recursos.

Ley 12700 Cobro de impuestos a las transacciones agropecuarias

Departamento de Obras

Dirección de Arquitectura Administración y Control - Vigila el cumplimiento de ordenanzas.

Aserradero Municipal Fabricación de puertas y ventanas, muebles, etc. para edificios municipales. Fabricación de partes de madera para puentes de caminos departamentales. Servicio de maquinaria a terceros.

Fábrica de Productos de Hormigón Producción de baldosas para veredas y edificios municipales, caños de hormigón para entubado y alcantarillado, bloques para construcción.

Anexo

Herrería Reparación de herramientas livianas, maquinaria agrícola, fabricación de brazos para columnas del alumbrado público, etc.

Necrópolis Asuntos relacionados con la ordenanza de cementerios.

Dirección de Ingeniería Talleres - Mantenimiento y reparación de la maquinaria municipal.

Servicios Municipales Coordinación de transportes (camiones y vehículos de pasajeros). Servicio fúnebre gratuito y sala velatoria.

Dirección del Plan Regulador y Programa de Vivienda Estudio de un plan regulador para la ciudad de Tacuarembó. Ejecución de programas de vivienda.

Obras urbanas Ejecución de pavimentado, alumbrado público, espacios urbanos, etc.

Obras rurales Ejecución y mantenimiento de la caminería departamental.

Departamento de Cultura
(Director Administrativo)

Existe un Instituto donde se enseña gratuitamente música, arte plásticas (taller). Bandas musicales infantiles y juveniles. Organización de espectáculos culturales.

Departamento de Fomento y Tecnificación Agropecuaria

Promoción a distintos niveles de la producción agropecuaria en general. Representación ejecutiva de la Intendencia en el Proyecto de Reactivación de la fábrica Ex-Tiosa. Vivero de forestales y ornamentales (Dirección Técnica).

Anexo

Departamento de Vivienda

Vivienda Asistencia social y material a personas indigentes en torno a necesidad habitacional.

Centro de Barrios 3 edificios públicos con instalaciones deportivas, policlínicas, biblioteca, lavadero popular y locales comerciales.

Lavadero Para uso popular - Gratuito.

Departamento Jurídico

Asesoría Letrada Municipal

Defensoría de pobres y menores Gratuito.

Dependen directamente del Intendente

Excribanía Municipal

Foto cinematrografía Laboratorio fotográfico, servicio de cine gratuito, preparación de material gráfico para muestras y exposiciones.

Dirección de Abasto Fiscalización de la faena y distribución de carne para el abasto de la población.

Comisión Honoraria Administradora del Field Oficial (CHAFO) Administra el estadio 18 de Julio y el estadio Parque 25 de Agosto.

Comisión Honoraria Administradora del Centro de Barrio N°1

Anexo

Departamento de Obras

Cumplimiento de Ordenanza de Construcciones.
Instalaciones sanitarias.
Fraccionamientos.
Etc.-

Departamento de Hacienda

Cumplimiento de Ordenanzas fiscales

Ingresos territoriales Contribución Inmobiliaria, impuestos a los terrenos baldíos, alumbrado público, impuesto domiciliario, contribución por mejoras.

Ingresos vehiculares Patentes de rodado.

Ingresos comerciales Ordenanza de espectáculos públicos, timbres, etc.

Recursos Humanos

Técnicos 2 Abogados.
1 Escribano.
1 Contador.
2 Arquitectos.
1 Ingeniero Civil.
3 Ingenieros Agrónomos.
1 Odontólogo.
1 Ingeniero Agrimensor.
1 Asistente Social.
3 Dibujantes

Anexo

Administrativos 165 funcionarios.

Personal de servicio y obras 769 funcionarios.

TOTAL - 1.050

Relaciones interinstitucionales

Convenios en funcionamiento con

Ministerio de Transportes y Obras Públicas - Dirección Nacional de Vialidad para la construcción de 30 Kms. de riego bituminoso sobre Ruta Nacional 59.

Ministerio de Agricultura y Pesca - Dirección Forestal, para experiencias en la plantación de pinos y álamos.

Universidad del Trabajo del Uruguay - Escuela de Enología- para ensayos sobre cultivo de la vid en variedades de mesa, de vino y portainjertos.

Plan Nacional de Viviendas - para la construcción de 42 viviendas en Tacuarembó y 40 viviendas para los damnificados del tornado del 8 de febrero de 1977.

Obras Sanitarias del Estado - División de Ejército III - para la instalación de la red de saneamiento en Paso de los Toros.

Obras Sanitarias del Estado -para ampliación de la red de saneamiento de la ciudad de Tacuarembó.

Convenios en trámite con

Universidad de la República -Facultad de Arquitectura para estudios

Anexo

del Plan Regulador de la Ciudad de Tacuarembó.

Ministerio de Agricultura y Pesca - Plan Citrícola para montar una experiencia piloto en Batoví.

Plan Nacional de Viviendas para la construcción de 25 viviendas en Paso de los Toros.

Relaciones de la Intendencia con otras instituciones

Estas relaciones no tienen un carácter formal como las anteriores y se mantienen por medio de acciones de cooperación, a través de las diversas dependencias que tiene la Intendencia.

En este sentido se puede decir que la colaboración se realiza con casi todos los organismos oficiales y privados del medio, ya sean netamente locales o dependencias ministeriales. Ejemplos típicos de este último caso son, el Ministerio de Salud Pública y el Consejo Nacional de Educación especialmente en sus actividades en el medio rural. También se mantienen relaciones con asociaciones deportivas, de beneficiencia, culturales y de acción social con comités que se crean accidentalmente con cometidos específicos.

Los rubros más importantes que comprende dicha colaboración incluyen:

- transporte
- asistencia económica
- materiales diversos de producción municipal
- mano de obra calificada y no calificada
- servicios técnicos
- apoyo ante los organismos gubernamentales

La Intendencia es también miembro de organismos estables como el Comité Delegado del Consejo del Niño, la Comisión Patriótica, el Programa de Desarrollo Integral Rural (Prodir) y forma parte conjuntamente con el Jefe

Anexo

de Policía y el Jefe del Regimiento Nº 5 de Caballería Mecanizada, del Comité Ejecutivo Departamental del Plan Norione.

INTENDENCIA DE RIVERA

DEPARTAMENTOS Y DEPENDENCIAS

Departamento Administrativo

División Oficina Central

Servicios Internos: Conserjería, Porteros, Limpieza y conservación edificio central.

Archivo General: Documentos y expedientes expedidos, copias de documentos.

Reguladora de Trámites: Oficina encargada de la recepción y entrega de expedientes e información sobre trámites.

Registro de Tierra y Fraccionamiento.

División Personal

Planillado de Sueldos, altas y bajas de funcionarios, relaciones con Banoo de Previsión Social.

División Registro Civil

Expedición de documentos del Registro Civil; partidas y certificados.

División Proveeduría y Almacenes Almacenes, Almacenamiento de papelería y mantelería. Compra, adquisición de materiales.

Anexo

Departamento de Salubridad e Higiene

División Salud

Control Sanitario: Inyecciones, normas que deben cumplir los particulares.

Laboratorio: Análisis bromatológico.

Departamento de Hacienda

División Contaduría

Archivo

Contabilidad mecanizada, procesamiento de planillas.

Contralor de recursos; facturación de impuestos.

División Tesorería

Pago de sueldos y/a proveedores.

Departamento de Ingeniería y Obras

División Ingeniero Vialidad: Caminos departamentales, puentes.

División Servicios

Transportes: vehículos municipales

Talleres: reparación y mantenimiento de la maquinaria municipal.

Equipos viales: control de la utilización de ese tipo de máquinas.

Departamento de Arquitectura y Urbanismo

División Obras

Planeamiento y dirección de obras: Realización de obras en edificios municipales.

Anexo

Alumbrado y paseos públicos: Realización de obras de alumbrado. Realización y conservación de paseos públicos.

División Administrativa

Necrópolis: administración de los cementerios.

Edificación, atención profesionales. Control de retiro y ochava y construcciones urbanas. Atención de los profesionales intervinientes.

Departamento de Asesoría y Dirección Jurídica

División Proveeduría Asesoría Letrada de la Intendencia.

Oficina Administrativa

Departamento de Tránsito

División Registro y Contralor

Estadística y Contralor: Ordenar el tránsito en la ciudad, control de vehículos y conductores.

Registro conductores: permisos para manejar.

Registro vehículos: patentes y habilitaciones de matrículas.

Anexo

Departamento de Explotaciones Comerciales e Industriales

División Canteras

Explotación de canteras municipales. Venta de materiales a terceros. Abastecimiento interno de la Intendencia.

División Abasto

Matadero municipal; distribución y venta de carne para el abasto. Criadero de cerdos de pedigree para venta de reproductores a los particulares.

Dependen directamente del Intendente

Oficina de prensa y relaciones públicas.
Secretaría privada.
Comisiones honorarias.
Secretaría General - Juntas locales: Vichadero, Minas de Corrales, Tranqueras, Moirones.

Recursos Humanos

Técnicos 1 Ingeniero Agrónomo (es el Intendente Municipal).
1 Escribano (es el Secretario General).
1 Ingeniero Civil
1 Ingeniero Agrimensor
1 Arquitecto
1 Abogado
1 Procurador
1 Veterinario
1 Médico
1 Contador

Administrativos 269 funcionarios.

Anexo

Servicios y Obras 501 funcionarios

TOTAL 708

Relaciones Interinstitucionales

Convenio con Universidad del Trabajo del Uruguay para fomento de la forestación y producción de semillas para las huertas familiares.

Ministerio de Transportes y Obras Públicas: construcción y mantenimiento de caminos.

Referente a las relaciones con otras instituciones,las apreciaciones hechas para la Intendencia de Tacuarembó también son válidas para las de Rivera.

INTENDENCIA DE CERRO LARGO

DEPARTAMENTOS Y DEPENDENCIAS

Contaduría Planificación de recursos y gastos
Control y ejecución del presupuesto

Tesorería Pagos de sueldos y a proveedores. Movimientos contables.

Recaudación Patentes de rodados
Servicios municipales
Papel sellado
Inspecciones

Contralor de Recursos Contribución Inmobiliaria
Impuesto a las transacciones agropecuarias

Asesoría Jurídica Asesoría letrada municipal

Anexo

Bromatología Control de higiene de los alimentos.

Higiene Corralón municipal, recolección de residuos.
Tablada Municipal.

Arquitectura y urbanismo Taller municipal.
Vialidad rural.
Vialidad urbana.

Registro civil

Tránsito

Viveros, parques y jardines

Dependen del Intendente

Secretaría General - Oficina de Personal - Dirección de Secretaría - Mesa de Entrada - Juntas Locales - Tupambaé - Río Branco - Frayle Muerto - Comisiones.

Recursos Humanos

Técnicos: 1 Contador
1 Abogado
1 Médico
1 Arquitecto
1 Veterinario

Administrativos 133 funcionarios.

Servicio y Obras 984

Anexo

TOTAL 1.122

Relaciones Interinstitucionales

La Intendencia de Cerro Largo, al igual que las de Rivera y Tacuarembó, mantienen relaciones con prácticamente todas las instituciones públicas y privadas que desarrollan algún tipo de acción a nivel del departamento. Como ejemplo, damos algunos tipos de relaciones con diversas instituciones.

Ministerio de Cultura: Casa de la Cultura, Museo Departamental.

Región Militar N° IV: Vialidad, construcción de 3 caminos de penetración.

Regimiento 8° de Caballería: Construcciones en la sede del Regimiento, colaboración mutua en materia de personal, máquinas, materiales y transporte.

Jefatura de Policía: Equipos y transporte.

Ministerio de Transporte y Obras Públicas: Dirección de Vialidad, Caminos y Puentes.

Consejo Nacional de Educación: Colaboración para la construcción de escuelas, transporte y personal.

Ministerio de Salud Pública: Transporte, personal, equipos, Centro de Salud, Hospital.

Ministerio de Agricultura y Pesca: Maquinaria y Transporte.

UTE Personal y Equipos

Anexo

ANTEL Personal y Equipos

Asociaciones Civiles Sociedad de Fomento, Cooperativas, Clubes sociales y deportivos, Comisiones de vecinos.

Estudios Fondo Simón Bolívar en Uruguay: Nº 1
Montevideo-Uruguay 1978