

**[USO DEL CENSO 2011 PARA EL
TRABAJO DE CAMPO]**

Ministerio de Desarrollo Social

Autoridades

Daniel Olesker – Ministro
Lauro Meléndez- Subsecretario

Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo. Dirección: Juan Pablo Labat
Secretaría: Lucía Rebollo, Alejandra Sila

División de Evaluación. Dirección: Martín Moreno

Departamento de Evaluación de Programas: Virginia Rojo
Equipo: Emilio Aguirre, Javier Chiossi, Leonardo Cosse, Cecilia De Rosa, Ana Ermida, Thomas Evans, Meliza González, Carolina Haselbeck, Lucía Olivera, Valentina Perrota, Mario Real

Departamento de Evaluación Institucional y Dispositivos Territoriales: Federico Da Costa
Equipo: Fabricia Assandri, Andrea Fernández, Cecilia Giambruno

Departamento de Trabajo de Campo Evaluación: Carolina Ortiz de Taranco
Equipo: Magdalena Aguiar, Noel Alpuin, Claudia Barboza, Karen Cuelho, Victoria D’Onofrio, Matilde Goñi, Javier Landinelli, Belén Masi, Juan Meyer, Natalia Reyes, Cecilia Reynaud, Valeria Santana, Alberto Zas

División de Monitoreo. Dirección: Virginia Sáenz

Departamento Sistemas y Procesos: Gonzalo Dibot
Equipo: Luciana Bonilla, Lucía del Castillo, Elina Gómez, Diego Tuzman

Departamento Planificación y Diseño: Equipo: Paola Castillo, María del Carmen Correa, Leticia Glik, Elina Gómez.

División de Estudios Sociales y Trabajo de Campo. Dirección: Lorena Custodio. Adjunto: Luis Lagaxio

Departamento Análisis y Estudios Sociales: Karina Colombo
Equipo: Maximiliano Báez, Natalia Caballero, Elisa Failache, Ana Victoria González, Federico González, Gabriela Mathieu, Martina Querejeta, Lucas Suárez, Mariana Tenenbaum, Laura Zacheo.

Departamento de Geografía: Federico Carve. Adjunto: Guillermo D’Angelo
Equipo: Carlos Acosta, Richard Detomasi, Martín Hahn, Gonzalo Macedo, Demian Minteguiaga, Nicolás Paz, Lucía Vernengo, Jimena Torres, Germán Botto.
Supervisores de Oficina de Búsqueda: Mercedes Rodríguez y Mathías Bleier.

Departamento Administración y Soporte: Diego Martínez
Supervisores: Vanesa Bogliacino, Manuela Likay, Marcelo Ruival, Gimena Zugasti

Departamento de Trabajo de Campo de Programas: Israel Falcón. Adjunto: Jorge Vera.
Coordinadores: Melissa Faggiani, Jhonny Reyes, Leonel Rivero, Valeria Unibazo

Observatorio Social. Dirección: Manuel Píriz

Departamento de Estadísticas Sociales: Gabriela Pedetti

Equipo: Joaquín Cerecetto, Carolina Guidotti, Julio Llanes, Gastón Umperrez, Lucía Villamil, Rodrigo Zaragoza

Departamento de Repertorio de Programas Sociales: Paola Castro

Equipo: Rafael Giambruno, Alejandro Guedes, Fanny Rudnitzky, Susana Tomé, Fabián Carracedo, Florencia Lambrosquini.

Sistema de Información Integrada del Área Social. Dirección: Milton Silveira

Coordinador informático: Guillermo Gelós

Equipo: Andrea Acosta, Serrana Alonso, Diego Cabrera, Marcelo Lozano, Diego Olave

El presente documento es producto del trabajo colectivo del Departamento Análisis y Estudios Sociales y el Departamento de Geografía.

Enero, 2015

Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo

18 de Julio 1453

CP. 11200. Montevideo, Uruguay

Teléfono: (0598) 2400 0302 Int. 1802

www.mides.gub.uy

Índice

I.	Introducción	1
II.	Censo 2011 e Índice de Carencias Críticas	3
	Caracterización de datos en Censo	3
	Índice de Carencias Críticas en el Censo	4
III.	Orientación del trabajo de campo	5
IV.	Resultados del trabajo de campo en base al Censo 2011	7
V.	Desafíos	11
VI.	Referencias bibliográficas	13

I. Introducción

El trabajo de campo, orientado a la inclusión de personas y hogares como beneficiarios de planes y programas sociales, ha tenido distintas etapas en su implementación. En particular, desde julio de 2011, como producto de los objetivos de gobierno planteados en el marco de la reducción de la pobreza y erradicación de la indigencia, surge como un nuevo requerimiento la identificación y georreferenciación de los hogares con mayores problemas de vulnerabilidad socioeconómica y la actualización de los datos de los hogares ya incluidos en el sistema de protección social, de manera de corregir la focalización de las transferencias monetarias del Plan de Equidad. Como objetivos específicos se plantea alcanzar la meta de realizar 40.000 visitas en el año, a la vez de localizar a los hogares en peor situación de vulnerabilidad socioeconómica, potenciales beneficiarios de Tarjeta Uruguay Social (TUS).

En este marco, se implementó una nueva metodología para el trabajo de campo que implicó el re-diseño de dos modalidades para realizar las visitas: Recorrido Tipo y Modalidad Censal.

La modalidad Recorrido Tipo (RT) utiliza información previa proveniente de registros administrativos del MIDES y de Asignaciones Familiares del Plan de Equidad (AFAM-PE) del BPS. Para priorizar las visitas, se consideraron 3 subgrupos dentro de la población AFAM-PE, definidos a partir de su Índice de Carencias Críticas (ICC) y de su calidad de beneficiarios de TUS¹. Si bien inicialmente fue posible georreferenciar un alto porcentaje de los hogares pertenecientes a dichos subgrupos, fue necesario diseñar una nueva estrategia de visita que permitiera localizar a aquellos que se ubicaban en el tejido urbano informal.

En este marco, surge la Modalidad Censal (MC), que inicialmente consistió en el relevamiento puerta a puerta de los hogares ubicados en Asentamientos Irregulares PIAI. Con esta modalidad de trabajo no sólo se logra encontrar a hogares fuera del sistema de protección social, sino también a hogares cuyos domicilios son casi imposibles de ubicar en la modalidad

¹ Población 1: bajo ICC y cobro de TUS (23.894 hogares); Población 2: alto ICC (46.255 hogares); Población 3: ICC medio, próximo al umbral de población elegible TUS (45.302 hogares).

RT por localizarse en la trama urbana informal o por no disponer de información geográfica de calidad en los registros administrativos.

Adicionalmente a las estrategias desarrolladas se suma la definición de nuevos micro-territorios con alta vulnerabilidad a visitar, y solicitudes de visita a hogares específicos que surge de demandas de varias instituciones y programas².

Para comprender el impacto en la focalización del programa TUS en base al trabajo de campo, es necesario tomar en consideración 2 cuestiones. Por un lado, las visitas no constituyen la única forma de ingreso al programa, sino que coexisten con ingresos por cupos especiales, TUS para personas trans y TUS para programas prioritarios. Por otro lado, el trabajo de campo para mejorar la focalización del programa TUS no ha completado la realización de visitas a todos aquellos hogares que eran beneficiarios a setiembre de 2011, por lo que actualmente hay alrededor de 27.500 TUS de setiembre de 2011 que aún no han sido visitadas³.

De esta manera, la mejora en la focalización del programa tiene el doble objetivo de buscar a aquellos hogares en situación de mayor vulnerabilidad de modo de otorgarles el beneficio de la TUS, así como también dar el egreso a aquellos hogares que ya no cumplen los requisitos⁴.

No obstante el importante rediseño del trabajo de campo, a febrero de 2013 no se había alcanzado el objetivo de llegar a las 30.000 TUS simples y 30.000 TUS dobles. Tomando como referencia la situación de cobro de los hogares pertenecientes a la base de AFAM-PE de setiembre de 2011 –base con la que se conformaron los RT mencionados- se observa que a febrero de 2013 se habían encontrado 10.120 TUS nuevas (4.334 simples y 5.786 dobles), 6.138 habían pasado de ser TUS simple a doble y 14.720 TUS habían egresado del programa.

Tabla 1: Comparativo estado de cobro en setiembre 2011 y población elegible al 28/02/2013 en base a visitas⁵

	No cobraba	Cobraba TUS simple	Cobraba TUS doble	Total
No PE TUS	23.123	13.127	1.593	37.843
PE TUS simple	4.334	4.105	1.260	9.699
PE TUS doble	5.786	6.138	5.294	17.218
Total	33.243	23.370	8.147	64.760

Fuente: Elaboración propia en base a registros administrativos de TUS de setiembre 2011 y visitas al 31/12/2014

Al margen de que las modalidades previas de trabajo de campo no se han agotado, sino que continúan aportando hacia la mejora en la focalización, resulta pertinente al menos evaluar la utilidad de una fuente informacional universal como el Censo 2011.

El objetivo de este documento es presentar la metodología utilizada a partir de información del Censo 2011 del INE para la orientación del trabajo de campo y la consecuente mejora en la

² SOCATs, OTs, Asistencia a la Vejez, Jóvenes en Red, Pronadis, Uruguay Crece Contigo, Uruguay Integra, Dinatel, OSE, UTE, Intendencias o ANEP.

³ Por más detalle ver capítulo “Tarjeta Uruguay Social” en (DINEM-MIDES, 2013) e “Informe de Campo. Resultados de visitas. Diciembre 2014” (DAES-DESyTC-DINEM, 2015)

⁴ Por más detalle ver “¿Qué es el índice de carencias críticas” (DAES-DESyTC-DINEM, 2014)

⁵ Recordar que esta tabla muestra sólo las TUS que surgen de visitas. En febrero de 2013 el programa otorgó 54.039 TUS simples y 24.341 dobles.

focalización de las políticas que implementa el MIDES, en particular la identificación de las 30.000 TUS dobles.

Para ello, en el siguiente capítulo se describen algunos datos del Censo 2011 así como la adaptación del ICC para su utilización en el Censo. Luego, se detalla el procedimiento por el cual se identificaron las zonas a priorizar en campo, para dar paso, posteriormente, a los resultados de TUS encontradas luego de la utilización de la información censal para la orientación del trabajo de campo. Finalmente se esbozan algunos desafíos.

II. Censo 2011 e Índice de Carencias Críticas

Caracterización de datos en Censo

El total de personas contabilizadas en el Censo fue 3.286.314, pero si se consideran únicamente las personas que declaran residir en viviendas particulares⁶ este guarismo desciende a 3.247.317.

Tabla 2: Cantidad de hogares y personas en Censo, por departamento.

Departamento	Personas	%	Hogares	%
Montevideo	1.299.699	40,0	487.095	41,9
Artigas	72.934	2,3	23.114	2,0
Canelones	515.775	15,9	178.198	15,3
Cerro Largo	84.161	2,6	29.587	2,5
Colonia	121.602	3,7	45.691	3,9
Durazno	56.676	1,8	19.131	1,6
Flores	24.679	0,8	8.933	0,8
Florida	66.307	2,0	23.781	2,0
Lavalleja	58.190	1,8	21.842	1,9
Maldonado	163.144	5,0	59.750	5,1
Paysandú	111.928	3,5	36.524	3,1
Río negro	54.300	1,7	17.655	1,5
Rivera	102.491	3,2	34.310	3,0
Rocha	67.479	2,1	26.408	2,3
Salto	123.448	3,8	38.142	3,3
San José	105.478	3,3	37.377	3,2
Soriano	81.928	2,5	27.918	2,4
Tacuarembó	89.420	2,8	30.844	2,7
Treinta y tres	47.678	1,5	17.429	1,5
Total	3.247.317	100,0	1.163.729	100,0

Fuente: Elaboración propia en base a Censo 2011, INE.

⁶ Se eliminan de la base los casos que declaran como tipo de vivienda: hotel, pensión u otra casa de hospedaje; hospital, sanatorio (con internación); residencial de ancianos; residencial de estudiantes; casa de peones; internado religioso; establecimiento de reclusión; hogar de guarda o similar; cuartel militar o policial; otra colectiva o refugios.

Es importante destacar que el Censo presenta dos modalidades de datos faltantes, moradores ausentes (MA) y formato papel (o planilla) (FP). Los primeros corresponden a hogares que no pudieron ser censados porque no se encontró a los miembros del hogar; los segundos corresponden a la última ola de hogares censados a los que se les realizó un número reducido de preguntas (edad, sexo, entre otras). La cantidad de hogares MA y FP asciende a 30.490 (86.939 personas), de los cuales el 84% se localizan en Montevideo y el 16% en el Interior. A partir de los acuerdos de intercambio de información entre el MIDES y el INE, manteniendo la confidencialidad estadística de los datos, se puede observar que los FP se encuentran en la periferia de Montevideo localizadas en zonas vulneradas, configurándose como posibles hogares elegibles para los distintos programas del MIDES. Estos casos no serán considerados en el análisis que se hará a continuación, en tanto no es posible realizar las estimaciones de ICC con los datos que se dispone de estos hogares.

Índice de Carencias Críticas en el Censo

Luego de la publicación de los Microdatos del Censo de Población, Hogares y Vivienda realizado por el INE en 2011, durante 2012 y 2013 mediante un convenio entre el MIDES y Facultad de Ciencias Sociales se realizó un trabajo de adaptación del Índice de Carencias Críticas al Censo (Bai, Carrasco, & Colafranceschi, 2013).

Uno de los objetivos era explotar el potencial del Censo en tanto insumo fundamental para el trabajo de identificación de la población elegible (PE) que viene desarrollando la DINEM. La aplicación del ICC al Censo, permitió observar la distribución espacial de beneficiarios así como otras características de los mismos según esta nueva fuente de información.

Los principales desafíos para la adaptación del ICC al Censo refieren, por un lado, al hecho que el Censo no cuenta con información sobre los ingresos personales y del hogar, y por otro, las variables disponibles en el Censo no necesariamente coinciden con las utilizadas para la estimación del ICC en la Encuesta Continua de Hogares (ECH). En este marco, la adaptación del ICC al Censo implicó: 1) adoptar un criterio para, en función de la información disponible, aproximarse a las variables originales; 2) estimar los modelos con las variables modificadas a partir de la información de la ECH 2011; y 3) construir el ICC modificado a partir de los coeficientes estimados y aplicar al Censo 2011.

El **Índice de Carencias Críticas** (ICC) consiste en una medida sintética de carencias en dimensiones tales como educación, vivienda y confort. El índice procura aproximarse a la situación de carencias de los hogares, a través de la combinación y ponderación de distintas características del hogar que sean de difícil manipulación.

El juego de ponderadores de cada variable proviene de la estimación de Modelos Probit (uno para Montevideo y otro para el Interior) donde la variable dependiente refleja la pertenencia al primer quintil de ingresos, y como variables independientes aquellas referidas a las dimensiones mencionadas. Para la estimación del modelo se consideraron solamente los hogares con menores y pertenecientes al 50% de menores ingresos.

Originalmente, la modelización se realizó en base a la Encuesta Nacional de Hogares Ampliada del INE de 2006 y posteriormente se actualizaron los ponderadores y algunas variables con la Encuesta Continua de Hogares del INE de 2011.

(DAES-DESyTC-DINEM, 2014).

De esta forma, a pesar de las limitaciones para la adaptación del ICC al Censo así como de los datos faltantes, se logró obtener un ICC corregido que permitió aproximarnos a la PE del programa TUS. La referencia espacial implícita en las unidades de enumeración del INE permitiría luego identificar territorios específicos donde intensificar el trabajo de campo.

III. Orientación del trabajo de campo

Para utilizar la información proveniente del Censo 2011 en el trabajo de campo, se trabajó con la zona censal definida por el INE como unidad mínima de análisis⁷. El uso de una unidad espacial tan precisa, equivalente a una manzana, permitió identificar microterritorios cuyas dimensiones viabilizaban nuevas modalidades censales, de modo de intensificar la búsqueda en las zonas destacadas tras los cálculos del proxy del ICC.

En primer lugar, se determinó la población elegible de TUS en base al ICC para cada zona del Censo 2011. En segundo lugar, se calcularon los totales de PE para esas mismas zonas, pero con la información proveniente del trabajo de campo de la DINEM. Así, el aporte de información del Censo en la captación de la PE surge de comparar las cantidades de PE de TUS del Censo con las provenientes de la base de trabajo de campo para cada zona. El número resultante es la cantidad de PE adicional encontrada a través del censo, a la que llamaremos TUS extra.

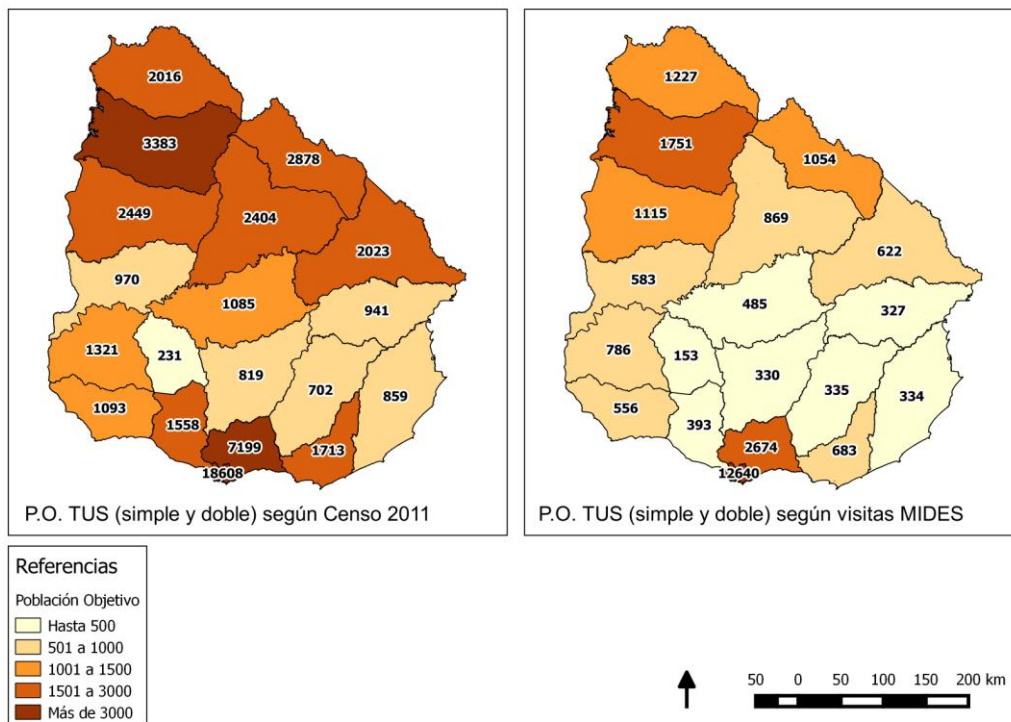
Esta información permitió, por un lado evaluar el trabajo realizado bajo modalidad censal, y por otro, priorizar dentro del trabajo de campo aquellos lugares en donde se observa la presencia de hogares elegibles para TUS –simples y dobles- captadas por el censo pero no por el trabajo de campo, definiendo e identificando nuevas zonas de relevamiento.

La base de campo utilizada para este análisis corresponde a las visitas anteriores al 28 de febrero de 2013, por lo que esta será la fecha de corte que se considerará para estudiar los resultados del trabajo de campo en base a la información censal.

Tal como se muestra en la Ilustración 1, tanto en Censo como en las visitas anteriores al 28/02/2013, la población elegible de TUS se concentra en Montevideo y Canelones, seguidos por los departamentos del norte del país.

⁷ Previo acuerdo de confidencialidad, el INE otorga a la DINEM los microdatos del Censo 2011 con los datos de las zonas censales y las observaciones debidamente anonimizadas.

Ilustración 1: Población elegible de TUS –simple y doble- en Censo y visitas anteriores al 28/02/2013, según departamento⁸



Fuente: Elaboración propia en base a registros administrativos de visitas al 31/12/2014 y Censo 2011, INE.

De la comparación de los totales de población elegible encontrada en una y otra fuente informativa surge que el Censo tiene 25.335 TUS -simples y dobles- más que lo encontrado por visitas anteriores al 28/2. Sin embargo, en este total coexisten zonas en las que el Censo encuentra más población elegible de TUS que las encontradas en campo, y zonas en las que el Censo tiene menos TUS que en campo⁹. Este documento se centrará en el primer conjunto pues configuran las zonas de interés y de priorización para orientar el cumplimiento de los objetivos del trabajo de campo.

De este modo, se configuró una lista de las zonas que presentaban más TUS en Censo que en visitas de modo de priorizarlas en el armado de los recorridos de campo. Así, bajo MC quedaron definidos: i) nuevos microterritorios que aún no habían sido detectados por otras fuentes; ii) zonas ya visitadas en la que se priorizó la revisita por los altos niveles de TUS extra; iii) zonas rurales; y iv) zonas aledañas a los microterritorios de i y ii en las que se sospechaba había hogares elegibles.

De aquí en más se le denominará zona censo, a aquellas zonas incluidas en la lista para ir a visitar desde campo en función de la información del Censo. De esta forma, se pretendía encontrar a las TUS extra simples y dobles de las distintas zonas.

⁸ El total no coincide con las 60.000 TUS ya que los umbrales fueron calculados en la ECH 2012 y luego, en la aplicación en Censo se encuentran menos TUS debido a diferencias en las fuentes de información. En Bai, Carrasco, & Colafranceschi (2013) se realiza una calibración de los umbrales para encontrar la 60.000 TUS en Censo, pero en este trabajo se optó por utilizar los umbrales originales.

⁹ Esto puede deberse a diferencias en la temporalidad de los datos, o a la existencia de datos faltantes en Censo, entre otros.

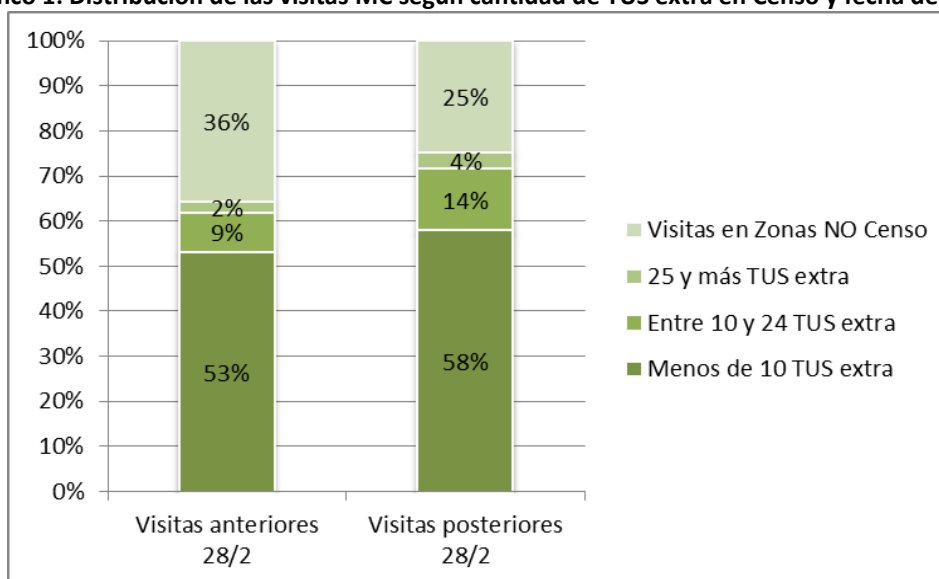
Finalmente, cabe aclarar que la estimación de las TUS extra no configura un dato exacto sino más bien representa una posibilidad de encontrar más TUS en determinadas zonas. Esta limitación radica en tres hipótesis: i) la construcción del ICC, y por ende el valor calculado para cada hogar, difiere en ambas fuentes de información¹⁰; ii) la situación de los hogares pudo haber cambiado en el lapso temporal entre que se realizó el Censo 2011 y fue hecha la visita de campo; y iii) la localización de los hogares pudo haber variado con el tiempo.

IV. Resultados del trabajo de campo en base al Censo 2011

Como fue mencionado, el resultado de población elegible de TUS encontrada mediante el trabajo de campo luego del 28/02/2013, en zonas detectadas previamente como zonas censo, se puede vincular al objetivo de mejorar la base informacional de campo con información censal. Adicionalmente, se impondrá la condición de que la visita haya sido realizada bajo modalidad censal, en tanto se aproxima más a las visitas programadas en base a la priorización por información Censal. En las zonas censo visitadas mediante modalidad censal con posterioridad al 28/02 el Censo arrojaba un total de 10.424 TUS extra.

En el Gráfico 1 se presenta la distribución de las visitas realizadas en modalidad censal según cantidad de TUS extra y fecha de visita. Si bien ya se venían realizando visitas en zonas censo, se evidencia que luego del 28/2 se priorizan estas zonas, disminuyendo la proporción de visitas hechas en zonas no censo. Del total de visitas realizadas luego del 28/2, el 75% corresponden a visitas en zonas en las que el censo indicaba había TUS extra.

Gráfico 1: Distribución de las visitas MC según cantidad de TUS extra en Censo y fecha de visita



Fuente: Elaboración propia en base a registros administrativos de visitas al 31/12/2014 y Censo 2011, INE.

¹⁰ Adicionalmente, Bai, Carrasco y Colafranceschi (2013) encuentran que la correlación entre el ICC original y el ICC Censo es menor a medida que la población objetivo es más pequeña. Es decir, que aumenta la discordancia en la población elegible, siendo mayor para TUS y más aún para TUS doble.

De modo de ayudar a la visualización del proceso de incorporación de la información censal al trabajo de campo, se presenta un ejemplo real del procedimiento de identificación de las zonas censo y los resultados luego de las visitas mediante modalidad censal.

Ilustración 2: Distribución de visitas MC a enero 2014, según cantidad de TUS extra, zonas urbanas

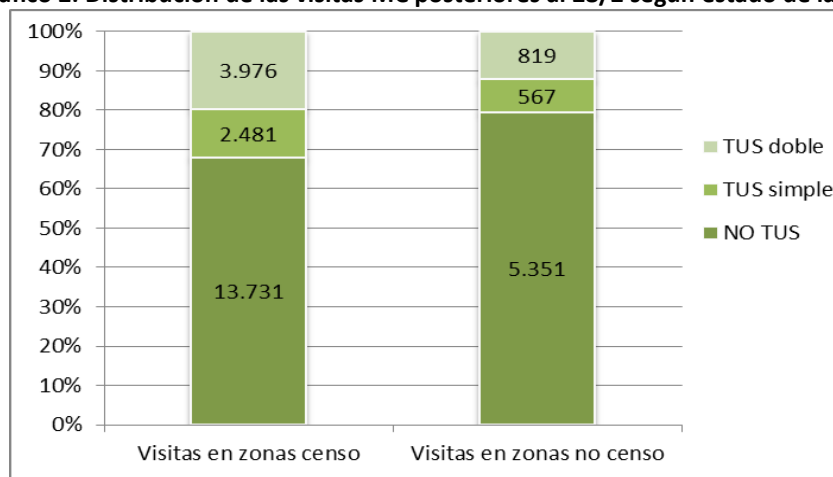


- 1) Visitas realizadas antes de la utilización del censo como fuente informacional para la reorientación del trabajo de campo (28/2/2013).
- 2) Detalle de las zonas según cantidad de TUS extra al 28/2/2013.
- 3) Total de visitas realizadas, adicionando visitas anteriores al 28/2 (puntos violetas) y posteriores (puntos rojos y naranjas).
- 4) Detalle de esas mismas zonas según cantidad de TUS extra a enero 2014.

A través de esta ilustración puede observarse claramente la priorización de las zonas con gran cantidad de TUS extra (zonas en color naranja y rojo) en tanto encontramos un significativo aumento de las visitas con posterioridad al 28/2. Por otro lado, de la comparación de las imágenes 2 y 4, se observan los resultados en la búsqueda de las TUS en tanto disminuye la cantidad de TUS extra en esas zonas.

Como puede observarse en el Gráfico 2, el resultado de las visitas que se realizaron en las zonas que indicaba el censo muestra que se encontraron 2.481 hogares que son población elegible de TUS simples y 3.976 de TUS dobles. Del total de visitas realizadas en las zonas censo, el 32% resultaron positivas en la búsqueda de la PE de TUS, mientras que este guarismo desciende al 21% entre las visitas realizadas en zonas no censo.

Gráfico 2: Distribución de las visitas MC posteriores al 28/2 según estado de la TUS



Fuente: Elaboración propia en base a registros administrativos de visitas al 31/12/2014 y Censo 2011, INE.

Adicionalmente, de los datos anteriores se tiene que el 82% de los hogares elegibles para TUS (simples y dobles) encontrados mediante visitas MC con posterioridad al 28/2 corresponden a visitas en zonas censo.

Es interesante presentar además, como indicador de resultados de aplicación de la información del censo a campo, el cociente entre la población elegible encontrada en campo a partir de las visitas MC posteriores al 28/2 y la cantidad de TUS simples y dobles extra que había en el Censo en esas zonas. Según el Censo, en las zonas visitadas con posterioridad al 28/02 había un total de 4.734 TUS simples extra y 5.690 TUS dobles extra. Tomando en cuenta la población elegible presentada en el Gráfico 2, se encontraron el 52,4% de las TUS simples y el 69,9% de las TUS dobles (Tabla 3). Es importante aclarar que el cociente es entre los totales encontrados, sin considerar que la PE propiamente dicha sea exactamente la misma.

Tabla 3: TUS encontradas con posterioridad al 28/02 en relación a las TUS extra en zonas censo visitadas mediante modalidad censal

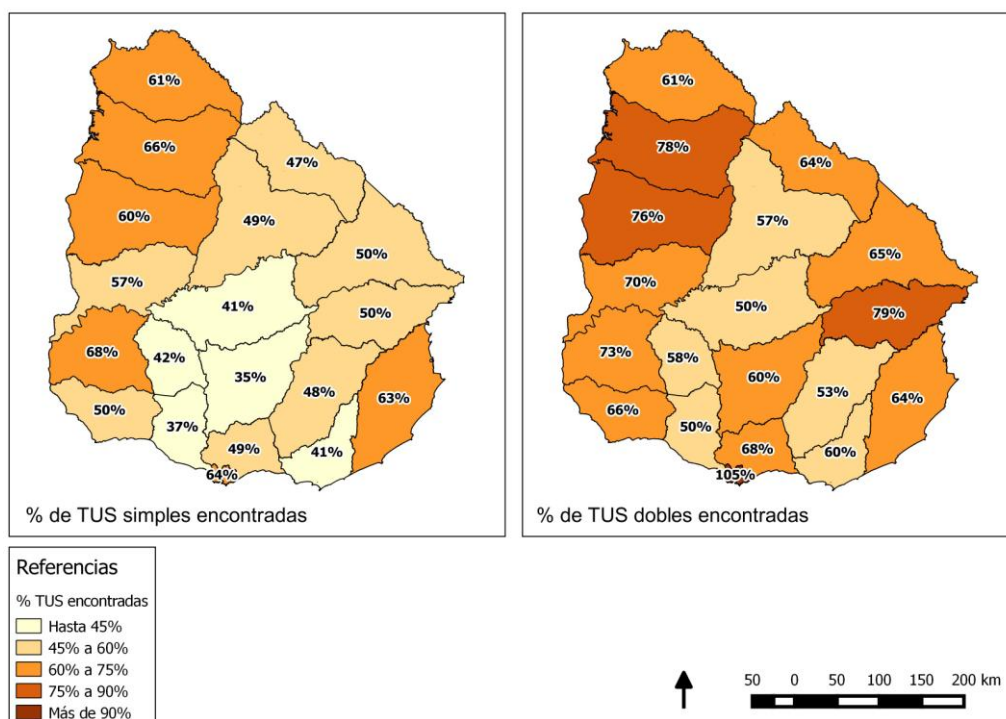
Zonas censo visitadas post 28/2 MC	2.339	
TUS extra simples	4.734	
TUS extra dobles	5.690	
TUS simples encontradas	2.481	52,4%
TUS dobles encontradas	3.976	69,9%

Fuente: Elaboración propia en base a registros administrativos de visitas al 31/12/2014 y Censo 2011, INE.

Si se calcula el cociente entre la cantidad de TUS encontradas en relación a la cantidad total de TUS extra originalmente en Censo, se evidencia que los departamentos en los que se han encontrado más TUS simples fueron Soriano, Salto, Montevideo, Rocha, Artigas y Paysandú. A nivel departamental se refuerza la mayor eficiencia en la búsqueda de las TUS dobles con una alta proporción de TUS encontradas, destacando el caso de Montevideo¹¹, seguido por lejos de Treinta y Tres, Salto y Paysandú.

¹¹ Que este guarismo sea superior al 100% se explica por las diferencias en los índices, temporalidad y movilidad ya mencionadas. Su valor hay que interpretarlo como un alto índice de TUS extra encontradas, pero no indica que se ha agotado la búsqueda de las TUS dobles en Montevideo.

Ilustración 3: TUS encontradas con posterioridad al 28/02 en relación al total de TUS extra, por departamento, en %¹²



Fuente: Elaboración propia en base a registros administrativos de visitas al 31/12/2014 y Censo 2011, INE.

Finalmente, como indicador del grado de búsqueda de las TUS extra, se presenta la relación entre el total de visitas realizadas en zonas Censo y la cantidad de hogares en el Censo en esas zonas. El total de visitas posteriores al 28/02 modalidad censal en zonas Censo fue 21.178 y el total de hogares en Censo en esas zonas era 70.986 arrojando un guarismo de 29,8%. Este guarismo indica una alta eficiencia en la búsqueda de las TUS. Se visitaron el 29,8% de los hogares en zonas en las que el Censo indicaba había TUS extra y se encontraron el 52,4% de las TUS simples y el 69,9% de las dobles.

Un paréntesis aparte merece el estudio de los resultados de campo en aquellas **zonas que no habían sido visitadas con anterioridad a la utilización del Censo** como información relevante para la priorización del trabajo de campo, constituyendo un total de 720 zonas.

Zonas censo nuevas	720
Visitas realizadas	8.208
TUS extra simples	1.031
TUS extra dobles	1.247
TUS simples encontradas	619
TUS dobles encontradas	906

Estas zonas presentaban 2.278 TUS en Censo, mientras que, como se mencionó, no tenían aún visitas de campo.

Con posterioridad al 28/02/2013, se realizaron 8.208 visitas MC a esas zonas, que derivaron en la identificación de 1.525 TUS – simples y dobles-. En suma, se encontraron el 60% de las TUS simples que se habían identificado a través del Censo, y el 73% de las TUS dobles.

¹² Los % de total país difieren de los resultados presentados en la Tabla 5 ya que en esa tabla se presentaba el % respecto a las TUS extra en zonas censo visitadas y la ilustración presenta el % respecto al total de TUS extra sin distinguir entre zonas visitadas y no visitadas.

V. Desafíos

En primer lugar, la siguiente tabla, analizada de forma comparativa con la Tabla 1, refleja la mejora en la focalización en base a visitas de campo. En el acumulado del período, se encontraron 24.441 TUS nuevas (11.213 simples y 13.228 dobles), 10.325 habían pasado de ser TUS simple a doble y 24.428 TUS habían egresado del programa. Si observamos solamente los cambios entre febrero de 2013 y diciembre de 2014 se tiene que, en base al trabajo de campo, en ese período se dieron 14.321 nuevas altas y 9.708 nuevas bajas.

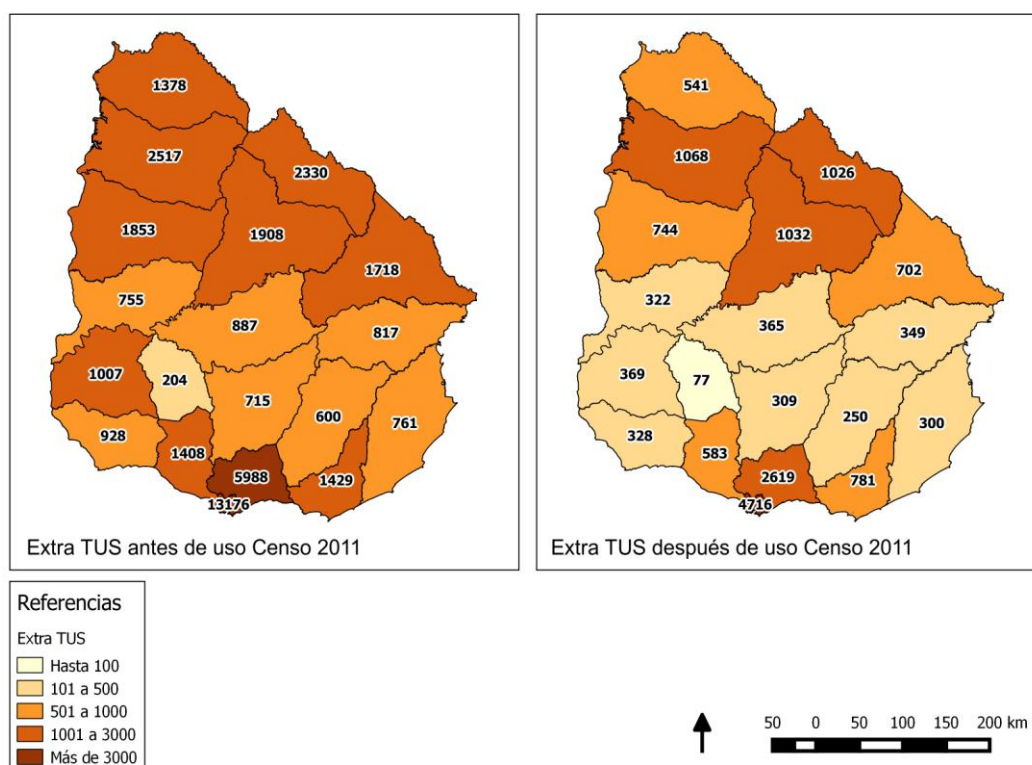
Tabla 4: Comparativo estado de cobro TUS en setiembre 2011 con población elegible a diciembre 2014 en base a visitas

	No cobraba	Cobraba TUS simple	Cobraba TUS doble	Total
No PE TUS	62.729	22.052	2.376	87.157
PE TUS simple	11.213	7.399	1.865	20.477
PE TUS doble	13.228	10.325	7.297	30.850
Total	87.170	39.776	11.538	138.484

Fuente: Elaboración propia en base a registros administrativos de TUS de setiembre 2011 y visitas al 31/12/2014

Sin embargo los resultados no son homogéneos en todo el país, sino que aún quedan departamentos que presentan una cantidad de TUS extra considerable, como Montevideo, Canelones, Salto, Tacuarembó y Rivera.

Ilustración 4: Total de TUS -simples y dobles- extra antes y después de la utilización del Censo para el trabajo de campo, por departamento¹³



Fuente: Elaboración propia en base a registros administrativos de visitas al 31/12/2014 y Censo 2011, INE.

¹³ Recordar que la cantidad de TUS extra no coincide con la resta de las poblaciones objetivos en censo y visitas por departamento detalladas en la Ilustración 1 ya que para la determinación de las TUS extra se consideraron solamente las zonas en las que el Censo tenía más población objetivo que las visitas.

Si se compara la cantidad de TUS extra originales en Censo con las TUS encontradas (Tabla 5), se observa que los departamentos en los se han encontrado menos proporción de TUS extra son San José, Durazno, Florida, Flores, Maldonado y Lavalleja. Sin embargo, la cantidad de TUS extra en estos departamentos es muy baja en comparación con los departamentos observados en la Ilustración 4 que presentan un porcentaje de TUS encontradas superior al total nacional, pero aún mantienen una cantidad elevada de TUS extra (Montevideo, Canelones y Salto).

Tabla 5: Total de TUS extra antes de la utilización del Censo para el trabajo de campo y total de TUS encontradas, por departamento

Departamento	Extra TUS antes 28/02/2013	TUS encontradas	% TUS encontradas
Montevideo	13.176	11.262	85%
Artigas	1.378	837	61%
Canelones	5.988	3.465	58%
Cerro Largo	1.718	974	57%
Colonia	928	527	57%
Durazno	887	400	45%
Flores	204	98	48%
Florida	715	326	46%
Lavalleja	600	302	50%
Maldonado	1.429	702	49%
Paysandú	1.853	1.263	68%
Rio Negro	755	474	63%
Rivera	2.330	1.282	55%
Rocha	761	483	63%
Salto	2.517	1.823	72%
San José	1.408	600	43%
Soriano	1.007	709	70%
Tacuarembó	1.908	1.006	53%
Treinta y Tres	817	507	62%
Total	40.379	27.040	67%

Fuente: Elaboración propia en base a registros administrativos de visitas al 31/12/2014 y Censo 2011, INE.

A modo de cierre, se plantean comentarios generales sobre la utilidad de la información censal para la orientación del trabajo de campo.

Con posterioridad a la fecha en que comenzó a utilizarse la información censal (28/02/2013) se encontraron 27.040 TUS –simples y dobles-, aunque no sería justo adjudicar este resultado únicamente al Censo. Considerando la hipótesis más conservadora, y adjudicando al Censo la búsqueda de TUS en zonas en las que el Censo había indicado la presencia de TUS extra y tuvieron visitas Modalidad Censal con posterioridad al 28/02/2013, se encontraron cerca de 6.500 TUS. Sin duda el Censo colaboró en la orientación del trabajo de campo y la consecuente mejora en la focalización de la TUS.

Finalmente cabe cuestionarse, si el trabajo de campo permitió encontrar 30.000 TUS dobles, ¿significa esto que se han encontrado los 30.000 hogares con peor índice de carencias? El

Censo indica que no se han agotado las TUS extra, restan por encontrar unas 16.500 TUS. Si bien esto puede responder a las diferencias en la construcción del ICC, o a cambios en las características y localización de los hogares de 2011 a esta parte, es interesante plantearse al menos una hoja de ruta para agotar la fuente informacional que ofrece el Censo. Resulta necesario entonces continuar analizando y comparando la información censal y de visitas de modo de dilucidar si efectivamente se ha alcanzado el objetivo de focalización de las TUS.

VI. Referencias bibliográficas

- Amarante V., Arim, R., Vigorito, A. (2005). *Metodología para la selección de participantes en el Plan de Atención Nacional a la Emergencia Social*. Convenio Universidad de la República -Ministerio de Desarrollo Social.
- Amarante, V., de Melo, G., Vigorito, A. (2008). *Metodología para la selección de los beneficiarios del nuevo sistema de Asignaciones Familiares*. Informe final, Convenio UdelaR-MIDES.
- Bai, H., Carrasco, P., Colafranceschi, M. (2013). *Aplicación del Índice de Carencias Críticas al Censo y análisis del vínculo con NBI*.
- DAES-DESyTC-DINEM (2014). *¿QUÉ ES EL ÍNDICE DE CARENCIAS CRÍTICAS?*. Serie de documentos "Aportes a la conceptualización de la pobreza y la focalización de las políticas sociales en Uruguay"
- DAES-DESyTC-DINEM (2015). *"Informe de Campo. Resultados de visitas. Diciembre 2014"*
- DINEM-MIDES (2013). *Informe MIDES. Seguimiento y evaluación de programas 2011-2012*.