

PREGUNTAS PARA HACERLE AL CENSO

Benjamín Nahoum

Para el próximo año está fijada la realización del VIII Censo Nacional de Población, IV de Hogares y VI de Viviendas, que esta vez se realiza catorce años después del anterior, llevado a cabo en 1996. Vuelve así a no cumplirse la deseada periodicidad de diez años (sólo una vez satisfecha hasta ahora), al decidirse que se postergaría cuatro años el relevamiento para hacerlo coincidir con el de otros países de la región.

Es cierto que en 2006, cuando hubiera correspondido realizar el Censo, se hizo una versión especial de la Encuesta Continua de Hogares que se efectúa anualmente, la que recogió también información sobre vivienda: tan especial fue esa encuesta que se la llamó "Ampliada" para distinguirla de las ordinarias, y efectivamente la información que suministró fue bastante mayor que la de la clásica ECH. Pero encuestas son encuestas y censos son censos y realmente se corren serios riesgos tratando de extraer de una la información que debe dar el otro¹ (y recíprocamente).

La instancia a cumplirse en 2010 es muy importante, no sólo porque permitirá actualizar la información sobre la demografía y el parque habitacional del país, luego de casi tres lustros, sino porque en estos años se ha instalado una serie de polémicas, que tienen su sustento, en buena

parte, en la falta de información sobre algunos temas. Tres de las más importantes de esas polémicas refieren a las viviendas desocupadas, la magnitud del déficit cuantitativo y la territorialización de la demanda.

Sobre las primeras, falta un conocimiento adecuado de cuántas son realmente las viviendas desocupadas, en qué estado se encuentran, por qué están vacías y hasta de si realmente están desocupadas². Respecto del déficit cuantitativo, si bien en los últimos tiempos los estudios han arrojado cifras que varían entre las cincuenta-sesenta mil y las ochenta-cien mil viviendas, se ha discutido también si ésta es su verdadera medida y hasta algún estudio reciente ha concluido, con bases metodológicas distintas, que habría un superávit de oferta con relación a la demanda³. Y en cuanto a la territorialización, los estudios en general arrojan resultados globales, que no aportan elementos suficientes para una toma de decisiones más fina.

Dado que resolver estas cuestiones es esencial para una correcta planificación de las políticas de vivienda, resulta claro el interés de tratar que el Censo 2010 aporte las informaciones que permitan dilucidarlas: algunas de ellas se levantarán simplemente actualizando los datos, pero otras requerirán formular nuevas preguntas, y

¹ Ver nuestra nota "¿Sin Censo en 2006? Para no cometer un error" en VIVIENDA POPULAR N° 15 de junio 2005.

² En esta misma edición se incluye un artículo sobre el trabajo realizado por un conjunto de técnicos de la Intendencia Municipal de Montevideo, que revela que un alto porcentaje de las viviendas que el Censo Fase I de 2004 catalogaba como desocupadas, cuatro años después no lo están; a similares conclusiones llega un trabajo aún en proceso de Carlos Casacuberta y Álvaro Echaider contratado por el Ministerio de Vivienda (ver también información al respecto en www.mvotma.gub.uy/DINAVI, Seminario Regional "Aportes para el Diagnóstico Habitacional").

³ Esta cuestión también fue debatida en el seminario antes citado, y las presentaciones se encuentran en la misma página web. Entre las distintas estimaciones del déficit cuantitativo se encuentran las siguientes:

CIDE 1965: 85.000 unidades (con datos del Censo '63)
Terra 1969: 120.000 (proyección en base a los mismos datos)
II Congreso SAU 1983: 100.000 (Censo '75)
COVIP (Coordinadora de Vivienda Popular, integrada por organizaciones sociales) 1985: 103.000, con base en los mismos datos
Plan Quinquenal del MVOTMA 1995-99: 80.000 (estimación 120.000 para el año 2000)
Szalachman 1998: 59.000 (con base en datos de la Encuesta de Hogares 1994)
Nahoum 1998: 60.000 (con base en los datos del Censo '96)
Di Paula 1999: 100.000 (id.)
Kok 2003: 64.000 (id.)
Nahoum 2005: 80.000 (con base en datos del Conteo '04)
Casacuberta 2006: 40.000 (base: Censo '96)
Casacuberta 2006: superávit de 7.000 unidades (base: Conteo '04)

Comencemos por lo que consideramos más sencillo: la territorialización de la información. En esto creemos que el problema, más que de mayor información, es de procesamiento de la misma, de modo que el acceso sencillo no a los datos sintetizados sino a la información de base, permita construir fotografías a escala de mayor detalle: de localidad o incluso de barrio. Ello permitirá analizar fenómenos como el de la desocupación *funcional o déficit de ubicación*, que se da en algunas localidades del Interior del país, donde las viviendas están vacías porque la migración interna hizo que no existan hoy habitantes para ocuparlas. Eso se pierde cuando se considera el país en su conjunto pero se recupera si enfocamos la lente a mayor proximidad.

En materia de viviendas desocupadas, precisamente, un aspecto que resulta fundamental esclarecer tiene que ver con el sorprendentemente alto número de viviendas “Desocupadas-Otras” (esto es, las que no están vacías por ser de temporada, porque estén en construcción o reparación, ni a la venta o en proceso de alquiler, sino por alguna otra razón)⁴.

Si bien el Manual del Enumerador del Censo Fase I (Conteo) 2004 definía esta categoría como la de las viviendas que “ocasionalmente se encuentran sin residentes habituales debido a problemas accidentales como inundaciones, etc.” y consultas hechas en el INE nos han permitido saber que allí también podrían englobarse situaciones como la de los edificios en proceso de demolición para realizar nuevas obras y otras, es evidente que estas explicaciones, extremadamente puntuales, no pueden explicar un número tal de casos.

Resulta claro que si estamos hablando de un déficit *absoluto* de entre cincuenta y cien mil viviendas, saber qué pasa con más de cincuenta mil es un término relevante de la ecuación. Para conocer más sobre esto habría que abrir otras categorías en la respuesta, en pri-

mer lugar; tratar de averiguar por cuánto tiempo se mantiene la situación de desocupación, y probablemente usar otros mecanismos más específicos, como puede ser el seguimiento de las viviendas a través del tiempo, aunque sea mediante un muestreo⁵.

Por otro lado, resulta muy importante poder cruzar la información de desocupación con la del estado de conservación de las viviendas, para determinar cuántas de las unidades desocupadas forman realmente parte del estoc disponible, lo que es probable que se dé en una proporción relativamente baja, ya que es sabido que justamente una de las causas principales de la degradación de las construcciones es su desocupación. El tema no es sencillo, porque para caracterizar hay que acceder y eso es justamente lo que no se puede hacer en una vivienda vacía.

Finalmente, en lo que refiere a la estimación del déficit cuantitativo, la metodología usada tradicionalmente en nuestro país y que coincide en grandes líneas con la recomendada por los organismos internacionales, exige poder definir cuáles y cuántas de las viviendas que integran el estoc ocupado y desocupado son efectivamente unidades disponibles, y no integran la parte irrecuperable de ese estoc. Esto sólo se puede hacer si hay buena información respecto de las características de las unidades que integran el parque: materiales, calidad de construcción, estado y edad, lo que permite determinar qué unidades son irrecuperables efectivamente y cuáles son obsoletas y deben ser reemplazadas.

La investigación sobre los materiales es un ítem clásico de los censos y no ofrece dificultades importantes; más complejo es el tema del estado, y muchísimo más el de la edad, que unido al anterior permite definir la obsolescencia. Esto constituye una razón más para complementar la información censal con la que puede brindar una encuesta específica, hecha sobre una muestra y por encuestado-

entonces es muy importante establecer cuáles son esas preguntas, partiendo de la base que en un censo hay cosas que se pueden preguntar y otras que no, especialmente porque la calificación de quienes preguntan y de quienes contestan no da garantías suficientes: por ejemplo, no hay dificultades mayores en relevar de qué material está hecho el piso de una vivienda, pero determinar su edad es otra historia.

Algunos de estos temas fueron debatidos en los recientes *Talleres de Discusión* convocados por el Instituto Nacional de Estadística (INE) y en la página del Instituto, www.ine.gub.uy se pueden encontrar las propuestas al respecto de los funcionarios y asesores de dicho organismo. Nuestro propósito aquí es contribuir a esa discusión, detallando algunos temas sobre los que, en nuestra opinión, sería muy importante que el Censo 2010 aportara información, temas referidos fundamentalmente a las tres cuestiones que planteábamos antes como polémicas.

⁴ El número de viviendas “Desocupadas-Otras” sería de 31.000 según el Censo de 1996 y de más de 55.000! de acuerdo al Censo Fase I de 2004.

⁵ Para esto puede ser una dificultad el secreto estadístico que protege la información, evitando individualizarla, pero existen medios para superar ese obstáculo.

res calificados, que debería hacerse contemporáneamente al Censo para que los datos de ambas fuentes refieran al mismo universo.

Esto ya se hizo en Uruguay en 1987, con la Encuesta Nacional de Vivienda y Arrendamiento, y permitió recabar valiosa información que aún hoy se usa. Por lo que se ha informado, existe la decisión de volver a realizar una encuesta de este tipo, lo que sería muy importante, sobre todo si se la hiciera en fecha cercana a la del Censo, de manera que los datos de ambos sean comparables.

Sería bueno, además, que esta idea de enriquecer la información del censo con la de una encuesta especializada, se aplicara siempre. Ello permitiría combinar ambas herramientas, complementando el análisis exhaustivo pero generalista que aporta un Censo, con el más detallado pero a nivel de muestra que puede suministrar la Encuesta. Facilitaría también cruzar la información de las carencias habitacionales con la de los ingresos de los correspondientes núcleos familiares, lo que no puede hacerse en un censo, que no releva datos sobre ingresos.

Por otro lado, tampoco se conoce con precisión cuál es el número de hogares *efectivamente demandantes* por lo que sigue

contándose como déficit el caso de hogares extendidos que conviven por conveniencia familiar y no porque no puedan acceder a soluciones independientes. La inclusión de preguntas específicas al respecto, contribuirá a despejar esta incógnita⁶.

El estudio de la problemática de los asentamientos, por otra parte, requiere información más específica que la del número de hogares y personas que los habitan. Hace falta un seguimiento periódico que registre datos sobre causalidades, trabajo, nivel cultural, edades, etc. En este sentido los trabajos de INTEC de 1980, 1984 y 1994 son un buen modelo.

Por último, y aún conociendo las dificultades que ello implica, no puede dejar de establecerse que es muy importante también tener una idea de los valores del costo de la tierra urbanizada y de cómo evoluciona el mismo, ya que se trata del primero y uno de los más grandes problemas a resolver dentro del problema de la vivienda. Ésta no es una tarea para el Censo, pero sí puede ser resuelta mediante encuestas o análisis de ciertos datos (avisos de prensa, registros notariales, declaraciones impositivas, etc.).

Las cuestiones planteadas son, a nuestro juicio, las más importantes preguntas que el Censo

debería ayudar a responder. Seguramente pueden formularse otras muchas; sin embargo, la pretensión de obtener más información debe conjugarse con la necesidad de mantener en el relevamiento preguntas básicas que forman parte de las series históricas, por un lado, y por otro con el hecho que los datos que se pueden recabar mediante un Censo son sólo aquellos que la propia herramienta permite. Por consiguiente el entusiasmo por preguntar más debe moderarse para asegurar la calidad de las respuestas.

⁶ En ese sentido es importante la pregunta que se señala que se incorporaría al Censo sobre si en los últimos doce meses algún integrante del hogar realizó actividades para mudarse a otra vivienda y por qué, a la que valdría la pena agregarle la información de por qué no lo concretó.