
población y desarrollo

América Latina: información y herramientas sociodemográficas para analizar y atender el déficit habitacional

Camilo Arriagada Luco



Proyecto Regional de Población CELADE-UNFPA
(Fondo de Población de las Naciones Unidas)
Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía
(CELADE) – División de Población

Santiago de Chile, octubre de 2003

Este documento fue preparado por Camilo Arriagada Luco, consultor del CELADE-División de Población de la CEPAL, en el marco del Proyecto Regional CEPAL/CELADE-UNFPA, 2002.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

Publicación de las Naciones Unidas

ISSN impreso 1680-8991

ISSN electrónico 1680-9009

ISBN: 92-1-322255-6

LC/L.1983-P

Nº de venta: S.03.II.G.142

Copyright © Naciones Unidas, octubre de 2003. Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N. Y. 10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Índice

Resumen	5
I. Introducción	7
1. El déficit habitacional como problema metodológico- conceptual	7
2. El déficit habitacional como problema de políticas públicas	9
3. Déficit habitacional e información sociodemográfica censal.....	11
II. Medición del déficit habitacional en América Latina, década de 1990	13
1. Disponibilidad de estimaciones internacionales	13
2. Inventario de estimaciones nacionales.....	16
3. Información sobre requerimientos habitacionales: implicaciones institucionales	25
III. El déficit y las necesidades de información sociodemográfica que plantea la coyuntura regional	27
1. ¿Qué información demanda la coyuntura regional?	27
2. ¿Qué información privilegian las políticas y programas de los países de la región?.....	29
3. ¿Cómo se incorpora el déficit en la definición de políticas y programas?	33

IV. Potencialidades de la información sociodemográfica para enfrentar el déficit	37
1. Espacio abierto de diagnóstico	37
2. Posibilidades y limitaciones de la información sociodemográfica censal para diseñar políticas de atención del déficit	40
3. Recomendaciones	46
V. Conclusiones	49
Bibliografía	53
Anexos	57
Serie población y desarrollo: números publicados	63

Índice de cuadros

Cuadro 1	América Latina, áreas urbanas de cuatro países, 1992-1994: estimación de déficit cuantitativo y cualitativo	16
Cuadro 2	América Latina, 1990-2001: estimaciones nacionales de requerimientos habitacionales	18
Cuadro 3	Chile, 1998: hogares según índice de morada	20
Cuadro 4	Brasil, 1999: categorías y cifras de requerimientos habitacionales.....	22
Cuadro 5	Paraguay, 1997/1998: categorías de déficit cuantitativo y cualitativo aplicadas en la medición de requerimientos	23
Cuadro 6	América Latina, alrededor del año 2000: programas en aplicación	30
Cuadro 7	América Latina, alrededor del año 2000: países clasificados según ejemplos de criterios de focalización por tipo de programa habitacional.....	31
Cuadro 8	Perú: matriz integrada de medición del déficit habitacional aplicada al censo de 1993: viviendas, hogares y núcleos familiares secundarios según situación habitacional. Total del país.....	44

Índice de recuadros

Recuadro 1	El censo de Chile de 1992 y el análisis del déficit habitacional a escala comunal.....	35
Recuadro 2	Chile: recuperación de datos censales de manzanas ocupadas por asentamientos precarios urbanos y rurales	42

Resumen

Se introduce el concepto de déficit habitacional y se señala su relevancia para las políticas públicas y su relación con la información sociodemográfica. Luego, se revisa el estado de situación de la región en lo referente a estimaciones de déficit habitacional. Se presentan antecedentes de estudios internacionales y nacionales, con particular referencia a aspectos metodológicos; definiciones y líneas de desagregación geográfica y socioeconómica. Esta presentación permite caracterizar el estado y desafíos que plantea la disponibilidad de información en materia de requerimientos habitacionales. Posteriormente, se reseñan las áreas de interés que plantean las agendas internacionales en materia habitacional y que debieran conducir los ejercicios diagnósticos y el diseño de intervenciones. Tales agendas son confrontadas con la práctica sectorial (habitacional) en los países de la región en cuanto al uso de las medidas de déficit en la definición de políticas. A partir de esos pasos previos se destacan seis líneas de diagnóstico y generación de información —útiles para dotar de mayor eficacia a la gestión del sector habitacional— destacando en ese plano las fortalezas y limitaciones de la información y el conocimiento sociodemográfico, con especial referencia a fuentes específicas, como el censo. Finalmente, se ilustran las potencialidades que plantea la metodología de medición del déficit desarrollada por el CELADE (1996).

I. Introducción

En este capítulo se realiza una introducción al concepto de déficit habitacional —destacando sus aristas de tipo metodológico-conceptual— como materia de políticas públicas y también como esfera de información sociodemográfica.

1. El déficit habitacional como problema metodológico-conceptual

Uno de los principales insumos de información para la definición de políticas y programas del sector habitacional es la medición y especificación del déficit de viviendas. Si bien el concepto involucrado en su cálculo es sencillo, es decir, la brecha entre demanda y oferta de viviendas en un momento y espacio determinado, existen importantes discusiones en cuanto a una definición más precisa, tanto por el lado de su componente físico como demográfico, lo que origina una gran diversidad de estimaciones.

Tradicionalmente se ha distinguido dos fuentes o tipos de requerimiento habitacional: uno de tipo cualitativo, relacionado con mejorar la calidad del parque, y otro, déficit cuantitativo, relacionado con la expansión del número de viviendas (o cantidad del parque).

La medición del déficit supone opciones metodológicas que tienen consecuencias sobre la inferencia de requerimientos sectoriales y posibilidades de definir políticas y programas. Hay que destacar, al menos, dos ejes relevantes de discusión:

- i) la definición general del concepto de requerimientos habitacionales
- ii) la selección de variables para la medición y caracterización del déficit

Con respecto a las definiciones, hay que destacar, en primer lugar, que existe una noción genérica del problema habitacional en la figura de las “personas sin casa”, pero que la complejidad del cuadro habitacional solamente puede ser traducida a requerimientos en la medida en que se hagan distinciones respecto de tipos y formas de déficit, los cuales ameritan programas o productos específicos. La distinción más sustantiva es la que se hace entre déficit cuantitativo y déficit cualitativo; ello desde el concepto que una política habitacional equilibrada debe disponer de instrumentos aplicados tanto a la producción de vivienda como a la consolidación, mantención y reparación del parque habitacional existente. Esta distinción es muy importante ya que, frecuentemente, las políticas habitacionales adolecen de sesgos a la producción solamente de vivienda nueva y omiten la estimación diferenciada de ambas morfologías de déficit.

En general, el cómputo del déficit cuantitativo estima la cantidad de viviendas que la sociedad debe construir o adicionar al parque existente para absorber las necesidades acumuladas (esta cantidad reúne familias en viviendas miserables y familias “allegadas”). En suma, se trata de estimar las nuevas unidades necesarias para que exista una relación uno a uno entre viviendas adecuadas y familias que necesitan alojamiento. Su definición involucra diferenciar entre parque de vivienda adecuado e inadecuado desde el punto de vista de estándares mínimos y resolver cuánta es la demanda potencial de vivienda, materia que involucra variables referidas a la estructuración de hogares y núcleos familiares.

El déficit cualitativo se refiere a las viviendas particulares que deben ser mejoradas en sus atributos de materialidad, servicios y/o espacio y su cómputo se refiere a viviendas con problemas recuperables, diagnosticados con información sobre la tipología, materialidad, dotación de servicios y densidad de los recintos habitables. Para estimar los requerimientos de origen cualitativo hay que clasificar el parque habitacional en grandes grupos de calidad:

- a) vivienda buena, segmento de condiciones materiales plenamente satisfactorias y que no requiere reparaciones;
- b) vivienda recuperable o mejorable, se trata de alojamientos aceptables, pero que requieren intervenciones específicas y parciales para convertirse en vivienda buena;
- c) “vivienda irrecuperable o precaria”, que es un alojamiento cuya extremadamente mala condición impide mejorarlo y exige su reemplazo (ello lo convierte en fuente de déficit cuantitativo).

Hay que subrayar que el déficit cualitativo es distinto del componente de viviendas que deben reemplazarse, puesto que atañe a viviendas que pueden alcanzar un estándar plenamente satisfactorio al ser mejoradas mediante reparaciones, cambios de materiales, ampliaciones de superficie, conexión a servicios de agua potable y alcantarillado. Pese a lo extendido de dicha definición, hay casos en que los requerimientos de tipo cualitativo no son establecidos explícita o detalladamente por los estudios de necesidades habitacionales o, en otros casos, la estimación de viviendas con problemas de calidad no se aísla completamente del déficit cuantitativo.

Una segunda discusión metodológica en el plano de la medición del déficit habitacional está en las variables utilizadas para detectar carencias cuantitativas, cuya medición exige seleccionar información relativa a viviendas —para determinar cuáles son las viviendas inadecuadas o que deben ser repuestas— y procesar información que señale la magnitud de cohabitación de hogares y de presencia de núcleos familiares secundarios.

En cuanto a las necesidades de reemplazo, su recuento se logra construyendo tipologías de materialidad de las viviendas, utilizando variables relativas a materiales de construcción de muro, techo o piso, ponderadas, o no, por información relativa al estado de conservación de los materiales (asunto investigado en algunas encuestas de hogares).

Al definir las unidades familiares que requieren vivienda, el cómputo del déficit cuantitativo recurre al número de hogares (como mínimo) o al número de hogares y núcleos familiares (como máximo). Esto último requiere procesar las relaciones de parentesco dentro de los hogares y las características de los núcleos familiares. Se trata de identificar hogares multinucleares, donde la unidad de requerimiento es la familia o núcleo familiar bajo condiciones o criterios *ad-hoc*. En efecto, la identificación de núcleos familiares demandantes de vivienda exige asumir supuestos o convenciones respecto a condiciones de tamaño, capacidad económica u otro factor predictor de necesidad insatisfecha de vivienda independiente. Si bien esta materia es de gran trascendencia para establecer cómputos realistas de las necesidades de vivienda que plantea la estructura familiar de los países, se subraya que la entidad núcleo familiar no existe como registro en los censos y en gran cantidad de las encuestas de hogares, lo que exige procedimientos *ex post* o mediciones indirectas, cuya realización exige una importante reflexión teórico-metodológica al establecer criterios de medición.

Otra cuestión metodológica relevante en la estimación de requerimientos dice relación con la interacción que se establece entre el déficit cuantitativo y el cualitativo. Muchas veces existe superposición de ambos tipos de carencias, pero si se toman providencias metodológicas, las estimaciones pueden ser complementarias y mutuamente excluyentes. Esta discusión tiene importancia en el caso de domicilios que involucran tanto necesidades cuantitativas como problemas de calidad habitacional y que entrañan riesgos de doble contabilidad, por ejemplo, viviendas de mala calidad donde hay hogares y/o familias allegadas, o casos con un problema cualitativo de hacinamiento o demanda de recintos, por una parte, y un problema de allegamiento o excedente de familias, por otra.

2. El déficit habitacional como problema de políticas públicas

El tema de la provisión de vivienda se inserta en el conjunto de los requerimientos sectoriales, y su planeación reviste alta complejidad. Los niveles de actividad tienen fuertes lazos con la generación de empleo; desde un punto de vista social, la provisión de vivienda adecuada es un instrumento esencial para atender a hogares y entidades geográficas afectadas por necesidades básicas insatisfechas y pobreza. Por otra parte, la intervención sobre el déficit habitacional tiene importantes implicaciones en la distribución espacial de la población y el crecimiento urbano y de centros poblados.

Una de las principales expectativas que se plantea la sociedad es garantizar o facilitar el acceso a una vivienda adecuada. Desde el punto de vista de las personas, el acceso a una vivienda adecuada constituye un derecho y una necesidad básica que sería satisfecha con el acceso de las familias a unidades físicas de alojamiento con determinada calidad de atributos de materialidad, dotación de servicios, disponibilidad de espacio e inserción en el entorno, es decir por el conjunto de variables que concurren en el análisis del déficit habitacional. Para este propósito, la organización del sector de la vivienda en la región asigna funciones de gestión habitacional a los gobiernos nacionales y a los regionales o estatales —y también a las municipalidades. Desde el punto de vista del gobierno nacional, se espera que el funcionamiento de las políticas habitacionales permita avanzar en la resolución del problema del déficit habitacional y que la construcción anual sea, al menos, equivalente a la formación de nuevos hogares y familias; debe disponerse de competencia en el diseño de políticas generales, estructuración de programas y

fondos habitacionales y en la distribución espacial y social de los recursos sectoriales. Los gobiernos subnacionales, si bien usualmente manejan menos recursos e instrumentos que los ministerios o agencias nacionales de vivienda, requieren implementar medidas tendientes a la solución del déficit habitacional del respectivo territorio como parte de sus agendas o planes de desarrollo económico y social y es importante la necesidad de capacidades de diagnóstico a escala desagregada que apoyen funciones y roles también importantes en la programación regional, urbana y municipal e incluso barrial.

La intervención del déficit habitacional constituye una materia destacada en diversas instancias internacionales, con participación de Naciones Unidas. En el artículo 11 del **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales** se consagra el derecho a una vivienda adecuada y se pide a los gobiernos que desarrollen programas y acciones que mejoren las condiciones de vivienda de la población, en especial de los sectores más pobres, lo que significa disminuir el número de familias sin hogar y de residentes en viviendas inadecuadas. Asimismo, el **Plan de Acción Regional de América Latina y el Caribe sobre Asentamientos Humanos** (CEPAL, 2001a) aprobado en la reunión regional de América Latina preparatoria de la Conferencia de Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat II) subrayó el impacto social de las políticas y programas de vivienda y, entre varias acciones, plantea aumentar las soluciones habitacionales al menos, en forma proporcional a los nuevos hogares, intensificar los programas de saneamiento y regularización de tenencia dirigidos a sectores pobres, crear programas de mejoramiento del parque de viviendas y poner en marcha mecanismos focalizados de subsidio habitacional.

En dicho marco, el déficit habitacional constituye un concepto y una situación central para el diagnóstico y la planeación habitacional. Las evidencias, que se discutirán más adelante, sugieren que el sector habitacional dista de ofrecer una vivienda adecuada a todas las familias urbanas y rurales de la región, y se plantean requerimientos importantes de producción de nuevas viviendas y de mejoramientos para aminorar la brecha. Asimismo, los esquemas de políticas y programas que muchos países de la región muestran importantes lagunas de información sobre los requerimientos habitacionales, lo que dificulta el logro de sus objetivos.

Hay que destacar que la medición del déficit incorpora discusiones sobre el sentido político y la aplicación práctica de la estimación de requerimientos, materia en la que hay importante diversidad de posiciones y argumentos. Por un lado se postula que la medición del déficit habitacional entraña sesgos hacia determinadas políticas. Gilbert (2000) sostiene que los estudios de déficit incorporan sesgos favorables a la demolición de gran parte del parque habitacional de los países pobres y propugna su reconstrucción con viviendas convencionales. Plantea que los estudios de déficit corresponden a enfoques de política que no consideran importantes posibilidades de alcanzar estándares mínimos a través de acciones de mejoramiento. De esta línea de crítica puede destacarse la importancia de diversificar las mediciones de déficit y así captar la diversidad de requerimientos.

Otra línea argumental que resta importancia a la cuantificación de déficit es la que destaca que frecuentemente la magnitud de requerimientos que, se estima, sobrepasa los recursos disponibles y desborda las posibilidades de cualquier gobierno (Gilbert, 2000). La CEPAL (1995), en el Documento Regional Preparatorio de la Conferencia Mundial de Hábitat II sobre Asentamientos Humanos, llamó la atención sobre el problema que acarrea la percepción de que el estudio del déficit era innecesario dada su magnitud acumulada y la carencia de recursos para construir lo necesario. En el mismo documento se puntualizaba que la disponibilidad de cifras permite mejorar los programas habitacionales sociales en cuanto a metas, plazos y localización, en especial si se consideran las tendencias que remarcan la necesidad de actualizar periódica y detalladamente los requerimientos habitacionales en América Latina (la dinámica de formación de

hogares; los cambios en el perfil de los hogares, y una importante heterogeneidad de los déficit cuantitativo y cualitativo según países). Esta discusión deja de manifiesto la importancia de disponer de estudios funcionales a esquemas de política habitacional programados y estables a mediano plazo; esa estabilidad debiera favorecer el desarrollo del sector de la vivienda en América Latina (donde la pauta de gran cantidad de países ha sido la discontinuidad).

Otra discusión política sobre el déficit habitacional se refiere directamente al grado de realismo de la cuantificación de necesidades y a su concordancia con el contexto económico-social y la capacidad de inversión del país. Por ejemplo, las estimaciones del déficit en Brasil han suscitado polémica, pues las cifras llegaban a 16 millones de unidades en los años noventa, lo que es un diagnóstico poco operativo (Gonçalves, 1998, FJP, 2002). Se plantea que la medición de requerimientos es indudablemente necesaria, pero que debe realizarse a partir de aquellos elementos indiscutiblemente asociados a carencias (Gonçalves, 1998), de modo que las estimaciones señalen metas de atención viables y focalizadas en las situaciones más prioritarias.

Por último, la medición del déficit habitacional puede relacionarse en mayor o menor medida con esquemas de programas focalizados y proyectos integrales en la medida que el análisis de los requerimientos habitacionales sea complementado por el diagnóstico del grupo humano involucrado en las distintas situaciones carenciales que se detecten. En efecto, si la gestión sectorial es concebida simplemente como una función productiva de bienes materiales estandarizados, bastarán cifras agregadas de requerimientos que definan metas de producción. Por el contrario, si se atienden los requerimientos de información que plantea focalizar los subsidios en la demanda, la organización comunitaria, el asociativismo de la demanda y la necesidad de que las políticas sociales vean incrementada su eficacia con proyectos adecuados al perfil social de los destinatarios o del territorio, queda de manifiesto que la identificación de requerimientos habitacionales debe ser especificada en términos de perfiles sociales y localización.

3. Déficit habitacional e información sociodemográfica censal

El diseño de políticas habitacionales y la toma de decisiones de programación y asignación de recursos sectoriales conforman instancias donde puede ser de vital utilidad la disponibilidad de información sociodemográfica de distinto tipo y nivel de referencia territorial. Esta información se refiere a insumos del campo de población y desarrollo que pueden fortalecer tanto el diseño, focalización y ejecución como el seguimiento y evaluación de las políticas y programas sectoriales. Los censos de población y vivienda constituyen una fuente privilegiada para generar estos insumos de información.

La información sociodemográfica alude al conjunto de datos que caracterizan el perfil y tendencias de la población, hogares y parque de viviendas, reuniendo tres tipos de componentes:

- i) Componente demográfico (fecundidad, mortalidad, migración, nupcialidad, distribución espacial y estructura y crecimiento de la población);
- ii) Componente social (educación, inserción ocupacional de las personas e índices socioeconómicos de los hogares);
- iii) Componente físico (variables relativas a las viviendas particulares).

Toda esta información puede aplicarse a la determinación de requerimientos, con consideración de las interrelaciones entre vivienda, familia, variables de población y entidades territoriales. En el caso específico del sector vivienda se ha destacado la potencialidad de los censos de población y vivienda para la determinación y especificación de requerimientos, toda vez que el censo capta información de varias de las unidades relacionadas con los requerimientos

habitacionales y no tiene limitaciones de desagregación geográfica. El estudio del déficit a través de los censos puede ser aplicado a distintos niveles político-administrativos y territoriales, lo que le permite apoyar la focalización territorial y la descentralización de la gestión habitacional con el fortalecimiento de la capacidad de los gobiernos regionales y locales para realizar diagnósticos de su realidad habitacional más precisos y funcionales en términos de política. Al respecto, el CELADE desarrolló una metodología basada en el uso de REDATAM a las bases de datos censales, que ha sido empleada en varios casos (CELADE, 1996; Carrasco y Rodríguez, 2002).

II. Medición del déficit habitacional en América Latina, década de 1990

En este capítulo se presenta una revisión de las estimaciones de déficit habitacional disponibles en los países de la región. Primero, se describen los estudios internacionales implementados y, luego, se entregan estimaciones nacionales disponibles en los sitios web de gobiernos de los países de la región (oficinas estadísticas y agencias de vivienda). Estas cifras son caracterizadas en sus aspectos metodológicos: fuente de información utilizada, criterios aplicados para definir el déficit cuantitativo y cualitativo, y también líneas desarrolladas para desagregar los datos de déficit en términos geográficos y socioeconómicos. Por último, se plantean algunas conclusiones sobre la disponibilidad de información en materia de requerimientos habitacionales de los países y la responsabilidad y periodicidad de las estimaciones de déficit habitacional.

1. Disponibilidad de estimaciones internacionales

A mediados del decenio de 1990 se realizaron estimaciones de déficit de escala regional en el Documento Regional Preparatorio de la Conferencia Mundial de Hábitat II sobre Asentamientos Humanos, *Alojar el desarrollo: una tarea de los asentamientos humanos*. Dichas estimaciones se basaron en la información publicada como tabulados

de vivienda de los informes censales de 19 países (1985-1993). Se estimó, conservadoramente, que el déficit cuantitativo de la región superaba los 18 millones de unidades (con un incremento anual de 2,5 millones nuevos hogares); el déficit cualitativo se estimó superior a los veinte millones de viviendas.

Para las estimaciones, el parque habitacional de los países fue clasificado en tres segmentos (vivienda buena, recuperable e irrecuperable) de acuerdo a la información sobre el material predominante de construcción de muro, techo o pisos según tipo de vivienda o, en su defecto, según variables de servicios básicos o infraestructura por tipo de vivienda. Las **deficiencias cuantitativas**¹ fueron definidas como *requerimientos de viviendas nuevas que es necesario construir dada la diferencia entre el número de hogares y la estimación de viviendas adecuadas y recuperables (viviendas aceptables)*. Las **deficiencias cualitativas** fueron definidas directamente como *el número de viviendas recuperables, es decir, alojamientos permanentes pero que requieren mejoras de materialidad o saneamiento para ser clasificados como en buena calidad*. Se definió el déficit total como la suma de viviendas que es necesario construir y de viviendas que deben ser mejoradas, bajo el concepto que existen dos fuentes distintas de déficit: hogares a los que debe dotarse de vivienda y viviendas cuya calidad o dotación de servicios debe mejorar (CEPAL, 1995). Este informe de la CEPAL asume que la medición del déficit dista de ser exacta y que la cifra de requerimientos de mejoramiento de viviendas recuperables puede verse subestimada. El informe destaca también la importancia de dos hechos que marcan la necesidad de actualizar periódica y detalladamente los requerimientos habitacionales: 1) se demostró que la formación de hogares no ha seguido la misma curva de desaceleración que el crecimiento demográfico, generando una importante demanda adicional anual al sector de la vivienda por el crecimiento de la importancia de las edades intermedias (fase en la que se incrementa la tasa de jefatura de hogares); 2) se destacó que la región mostraba importantes cambios en el perfil y características de los hogares y también en su interacción con la economía al aumentar la formación de hogares. Ambas situaciones ameritan que los gobiernos atiendan tanto la magnitud como los requerimientos habitacionales propios de la dinámica familiar. Asimismo, se señaló que la importancia relativa de los déficit cuantitativo y cualitativo varía de un país a otro: hay casos en que se requieren principalmente políticas de construcción de nuevas viviendas y, otros, donde se necesitan principalmente acciones de mejoramiento, sin dejar de lado las situaciones mixtas o de coexistencia de demandas habitacionales (CEPAL, 1995).

Un segundo antecedente de estimaciones regionales del déficit se encuentra en el proyecto “Transformación Productiva de la Vivienda”, en el que se realizan estimaciones del déficit regional hacia 1995 (Schweitzer, A., 1996).

Para el cómputo del déficit cuantitativo se hizo una estimación al año 1995 del número de viviendas de tipo permanente para 22 países de América Latina y el Caribe, recurriendo a la información proveniente de los censos de población, la que fue actualizada hasta mediados del decenio de 1990 sobre la base de estadísticas de construcción formal. Ese cómputo fue cotejado con dos hipótesis de proyección de hogares (estimadas a partir de las proyecciones de población del CELADE ponderadas por dos distintos supuestos del número medio de personas por hogar). En suma, el déficit cuantitativo se definió como *“la diferencia o saldo entre la estimación de viviendas permanentes y el número de hogares en dos hipótesis”*, se estima que a 1995 la cifra se ubica entre 23,1 y 27,9 millones de unidades (Schweitzer, A., 1996).

El déficit cualitativo fue definido como *“conjunto de viviendas que, aun cuando se contabilizan en el stock permanente son insatisfactorias ya sea por estado del material de*

¹ El informe de CEPAL (1995) diferencia grupos de países de acuerdo al porcentaje de hogares allegados o que residen en viviendas irrecuperables; se aprecia una importante heterogeneidad regional en la incidencia del déficit cuantitativo y una significativa relación de esta variable con el nivel de ruralidad y el grado de desarrollo relativo de los países.

construcción, falta de servicios de agua potable y de alcantarillado, o hacinamiento” (Schweitzer, A., 1996), y se estima que sus habitantes pueden sumarse a la demanda potencial de viviendas si no se satisfacen sus necesidades de mejoramiento, saneamiento y/o ampliación. La estimación regional alcanza los 25,6 millones de unidades, recurriendo al dato de carencias de agua potable intradomiciliaria y el informe precisa que el cómputo está subestimado, pues no se abarca el total de servicios y acciones de rehabilitación que debieran emprenderse.

Con relación al enfoque del déficit regional, la autora destaca que una mayor precisión requiere que se expliciten los estándares de calidad material en los variados contextos climáticos, culturales y socioeconómicos de los países, como asimismo metodologías específicas según área de residencia. Se destaca también un aspecto importante que deben cubrir los estudios de déficit: incorporar mediciones del esfuerzo económico que demandan los requerimientos identificados² (Schweitzer, 1996).

Más recientemente, la CEPAL desarrolló una metodología específica para medir el déficit habitacional a través de las encuestas de hogares y la aplicó en los casos de Bolivia, Colombia, Chile y Uruguay (Szalachman 1999 a, b, c, d y 2000).³ Los informes destacan que esta línea de estudio presenta importantes potencialidades relacionadas con la aplicación sistemática de estos instrumentos por varios países latinoamericanos y tiene la novedad de permitir incorporar facetas como la calidad habitacional desde el punto de vista de la materialidad de las viviendas y/o estado de conservación (que se consideran menos frecuentemente que los problemas cualitativos relacionados con el saneamiento); además, integra la medición del déficit con aspectos sociales que muestra la encuesta, como los niveles de pobreza y las características sociodemográficas de los jefes de hogar (sexo, edad, condición de actividad, categoría ocupacional y nivel de ingreso).

Las definiciones dadas por Szalachman (2000) a los déficit habitacionales son:

- Déficit cuantitativo: hogares que comparten una vivienda y que habitan en viviendas de carácter muy precario en su materialidad. Para este último registro se clasifican las viviendas en tres grandes categorías de materialidad: muro, techo y piso (bueno, regular y precario); aun cuando la metodología considera suficiente para clasificar en categoría precaria o irrecuperable que uno de los componentes sea de material precario.
- Déficit cualitativo: descontados los hogares que entran en el cómputo de déficit cuantitativo, el déficit cualitativo se asocia a tres situaciones: i) viviendas urbanas sin “ALEX” (agua potable, luz eléctrica y descarga de excretas); ii) viviendas de categoría regular en la tipología de materialidad y, iii) hogares hacinados (con dos o más personas por habitación).

El cuadro 1 ilustra la medición hecha mediante encuestas de hogares analizadas por Szalachman.

En cuanto a las limitaciones del trabajo con las encuestas de hogares, los informes citados mencionan que la comparabilidad de indicadores se ve afectada por diferencias nacionales en cuanto al tipo de información, cobertura territorial y periodicidad, y también por la dificultad de establecer criterios válidos para contextos nacionales de distinto nivel de desarrollo relativo. Así, en Bolivia no fue posible obtener un cómputo de déficit cuantitativo por falta de información en la encuesta. Además, las encuestas de hogares analizadas mostraron diferencias en cuanto al control de algunos elementos sobre la calidad material de las viviendas. Si bien se logra discriminar las

² El estudio hace una proyección de la situación de vivienda al año 2000 y a 2020, contabilizando la nueva demanda de vivienda bajo un escenario en que se mantiene constante el ritmo de construcción de los países. Con ese parámetro se estimó el esfuerzo económico que demandaría saldar el déficit, considerando esquemas de solución *ad-hoc* según tres grupos de países diferenciados por su ingreso *per cápita*.

³ Esta metodología ha sido replicada con base en la Encuesta de Hogares de Paraguay (González, 2002).

situaciones extremas (óptima frente a irrecuperable), la medición de la categoría intermedia (vivienda recuperable) es muy heterogénea y no puede ser asumida directamente como un indicador del déficit cualitativo.

Cuadro 1
AMÉRICA LATINA, ÁREAS URBANAS DE CUATRO PAÍSES, 1992-1994:
ESTIMACIÓN DE DÉFICIT CUANTITATIVO Y CUALITATIVO
(Porcentaje de los hogares)

Déficit/países	Bolivia	Colombia	Chile	Uruguay
Déficit cuantitativo				
Hogares (-) viviendas permanentes	15,4	22,3	10,2	3,6
Viviendas categoría III (precaria)	15,5	4,2	4,7	3,5
Déficit total	30,0	25,4	14,3	6,8
Déficit cualitativo				
Déficit cualitativo total (1 a 3 déficit)	48,7	10,1	17,1	20,2
1 déficit	19,2	7,7	12,5	15,3
2 déficit	17,6	1,9	3,8	4,1
3 déficit	11,9	0,5	0,8	0,8
Tipología de hogares				
Sin déficit	36,0	65,0	69,0	73,0
Déficit cuantitativo	16,0	25,0	14,0	7,0
Déficit cualitativo	48,0	10,0	17,0	20,0

Fuente: Szalachman (2000), cuadros 4 y 8 y gráfico 2.

Otra fuente de estimaciones internacionales es el Consejo Centroamericano de Vivienda y Asentamiento Humano (CCVAH/SISCA, 2001; CCVAH, 1996). Para efectos de la presentación de un plan de acción a la Conferencia Hábitat II y su seguimiento posterior (Hábitat + 5), el organismo recopiló datos nacionales sobre la subregión conformada por Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá y entregó una estimación para el área de 2,7 y 3,6 millones de viviendas, respectivamente, de déficit cuantitativo y cualitativo. Las publicaciones destacan que los datos nacionales carecen de un criterio unificado y en el informe realizado para Hábitat II se aprecia que varios países no contabilizaron el déficit cuantitativo.

2. Inventario de estimaciones nacionales

Más adelante se presenta un inventario de cifras de requerimientos habitacionales en la región. En el cuadro 2 aparecen las estimaciones nacionales según países (1990-2001). Esa información es complementada por las tablas A-1 y A-2 del Anexo, en las que se resumen la definición operacional de los requerimientos y el tipo de análisis desarrollado.

Disponibilidad de estimaciones

El déficit de vivienda no es un dato fácil de encontrar y, por el contrario, es más frecuente la información habitacional de índole más general o que utiliza los indicadores de vivienda para

efectos de estudios de la pobreza.⁴ No obstante, prácticamente todos los países de la región disponen de algún tipo de estimación de déficit habitacional durante la década de 1990; y habitualmente su cobertura geográfica es nacional. En cuanto a la fuente de datos —excluidas varias estimaciones de fuente institucionales que no la explicitan (Argentina, 1995; Cuba, Ecuador, Honduras, Panamá y República Dominicana)—, las encuestas de hogares figuran como la base de cálculos o estimaciones de Argentina, Bolivia, Brasil, Costa Rica, Chile, El Salvador, Guatemala, Paraguay, Perú y Uruguay. Los censos son mencionados en estudios sobre Argentina (1991), Brasil (2000), Colombia (1993), Chile (1992), México (1990 y 2000), Nicaragua (1995), Paraguay (1992), Perú (1993) y Uruguay (1996). El uso del censo parece corresponder a cálculos con datos tabulados y no con procesamiento especial de microdatos; en otros casos es utilizado como complemento de estudios sustentados principalmente en encuestas de hogares (por ejemplo, Brasil) (cuadro 2).

De acuerdo al cuadro citado, 13 de los 18 países para los que se dispone de alguna información reportan cifras para algún momento del período de referencia tanto de déficit cuantitativo como cualitativo (Argentina, 1995; Bolivia, 1999; Brasil 1991 y 2000; Colombia, 1993; Chile, 1990 a 2000; Ecuador, 2001; El Salvador, 1999; Guatemala, 1995; México, 1990 y 2000; Paraguay 1997-1998; Perú, 2000; República Dominicana —urbana—, 1998; Uruguay, 1996). En los otros casos se trata de cifras genéricas, que identifican un déficit global (Costa Rica, Honduras, Nicaragua, Panamá) o de la identificación del estado o segmentos de calidad técnica del parque habitacional, sin precisar déficit cuantitativo (Cuba 1999).⁵

Definición de los requerimientos

En la mayoría de las estimaciones nacionales se distingue entre ambos déficit (cuantitativo y cualitativo) y es habitual incluir cómputos complementarios, o estimaciones diferenciadas, en las que la suma de ambas componentes de déficit resulta en un déficit o demanda global de acciones de vivienda. Con respecto a la tendencia que marcan las cifras disponibles, la gran mayoría de casos donde se han contabilizado ambos tipos de carencias muestran un panorama con una estimación de necesidades cualitativas que supera bastante al déficit cuantitativo. Si bien esa situación puede parecer real en varios países (en especial los de mayor ruralidad e informalidad en su acceso al suelo urbano), debe examinarse si en otros no se trata de sesgos en la subestimación de necesidades cuantitativas que se ocultan en distintas modalidades de cohabitación familiar.

En la tabla A-1 del Anexo Estadístico aparecen las definiciones adoptadas por los distintos estudios o estimaciones de requerimientos habitacionales.

Las estimaciones nacionales disponibles muestran diversidad en la identificación de tipologías de requerimientos de ambos tipos (cuantitativo y cualitativo) y, por tanto, en las implicaciones de políticas que resultan de las cifras a la hora de desprender necesidades de construcción de nuevas viviendas y acciones de mejoramiento del parque existente.

A continuación se realizan algunos comentarios más precisos sobre las estimaciones disponibles según países y en particular se detallan las estimaciones de requerimientos disponibles en Argentina y Chile (países adelantados en el proceso interrelacionado de transición demográfica y desarrollo social), Brasil y México (países en plena transición y los más populosos de la región) y de Bolivia, Paraguay, Perú y Centroamérica (países de mayor ritmo de crecimiento demográfico y con grandes problemas de pobreza).

⁴ La mayoría de sitios web de gobierno y de organismo de estadística ofrece datos de personas, hogares y viviendas según tipo de vivienda, acceso a servicios de agua potable y alcantarillado y materiales de construcción. Asimismo, los sistemas de monitoreo en pobreza ofrecen recuentos de población y hogares con NBI (necesidades básicas insatisfechas) según tipo y número, en gran parte determinados por los módulos de información habitacional respectivos.

⁵ Cuba publica cifras del estado técnico del Fondo Habitacional, en las que diferencia tres segmentos de vivienda: buena, regular, mal estado (Instituto Nacional de la Vivienda, 2000).

Cuadro 2

AMÉRICA LATINA, 1990-2001: ESTIMACIONES NACIONALES DE REQUERIMIENTOS HABITACIONALES

País	Fuente	Cobertura y fecha datos	Déficit cuantitativo	Déficit cualitativo	Total
Argentina	Informe a Hábitat II (1)	País, 1991	s.d.	s.d.	3 039 018
	Subsecretaría Vivienda (2)	País, 1995	3 000 000	2 062 000	5 062 000
	Encuesta EDS (3)	A. urbana, 1997	3 575 479	(831 407)	3 575 479
Bolivia	Encuesta MECOVI (4)	País, 1999	34,5% hogares	48,5% viviendas	s.d.
Brasil	PNAD (5)	País, 1991	5 374 380	(2,1-4,2 millones)	5 374 380
	PNAD y Censo (5)	País, 2000	6 656 526	(2,0 - 4,8 millones)	6 656 526
	PNAD (6)	País, 1996	5 408 934	s.d.	5 408 934
Cuba	Instituto Nacional Vivienda (7)	País, 1999	s.d.	28,0% viviendas	
Costa Rica	Enc. Propósitos Múltiples (8)	País, 2000	s.d.	s.d.	157 346
Colombia	Censo Nacional (9)	País, 1993	991 653	954 937	1 946 590
	Encuesta CASEN (10)	País, 1990	918 756	(666 194)	918 756
Chile	Encuesta CASEN (10)	País, 2000	743 450	(421 179)	743 450
	Estimaciones en base censo (11)	País, 1992	888 861	s.d.	s.d.
	MIDUVI (12)	País, 2001	350 000	500 000	850 000
El Salvador	Enc. Propósitos Múltiples (13)	País, 1999	42 817	511 507	554 324
Guatemala	Estimaciones SEGEPLAN (14)	País, 1995	343 000	1 047 000	1 390 000
	CCVAH/SISCA (15)	País, 2000	s.d.	s.d.	1 640 000
Honduras	CCVAH/SISCA (15)	País, 2000	s.d.	s.d.	700 000
México	SEDESOL (16)	País, 1990	1 100 000	3 500 000	4 600 000
		País, 2000	1 811 000	2 480 000	4 291 000
Nicaragua	Censo Nacional 1995 (17)	País, 1995	s.d.	s.d.	378 627
	CCVAH/SISCA (15)	País, 2000	s.d.	s.d.	450 000
Panamá	Ministerio de Vivienda (18)	País, 1999	s.d.	s.d.	187 000
Paraguay	Censo Nacional (19)	País, 1992	s.d.	s.d.	330 000
	Encuesta Hogares (20)	País, 1997-98	339 000	439 000	778 000
Perú	Censo1993 / E.Hogar 1997(21)	País, 2000	326 000	907 000	1 233 000
R. Dominicana	FONDOVIP/USAID (22)	A. urbana, 1998	56 227	467 170	523 397
Uruguay	Censo 1996 (23)	País, 1996	s.d.	151 720	(151 720)
	E. Hogar 1994 y Censo 1996 (24)	País, 1996	60 000	180 000	240 000

Fuente: elaboración del autor a partir de citas que se indican a continuación. No pretende ser exhaustiva.

- 1) Secretaría de Desarrollo Social de la Presidencia (1995).
- 2) Dirección Nacional de Programas Habitacionales, Secretaría de Desarrollo Social, Subsecretaría de Vivienda, 1998.
- 3) Presidencia de la Nación (2001). La cifra de déficit cualitativo es propia y está subsumida dentro del déficit cuantitativo.
- 4) Millares y Rojas (2002) con base en la Encuesta sobre Mejoramiento de las Condiciones de Vida, 1998 y 1999.
- 5) Estimaciones a partir de Pesquisa Nacional por Amostra de Domicilios 1991 y 1999 (Fundação João Pinheiro, 2002). La cifra de déficit cualitativa se registra a partir de datos sobre domicilios urbanos —duraderos o permanentes— que cumplen fines comparativos de las estimaciones 1991-2000 en hacinamiento, carencias de infraestructura y de instalación sanitaria.
- 6) Gonçalves (1998).
- 7) Fondo Habitacional en estado técnico regular en Instituto Nacional de la Vivienda de Cuba (2000).
- 8) Dirección General de Estadísticas y Censos (2001), en Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica de Costa Rica (2001).
- 9) Cifras del Ministerio de Desarrollo Económico, basadas en el Censo de 1993, citadas por Chiappe de Villa (1999).
- 10) Dato de 1990 en Mercado (1994) y dato 2000 en MIDEPLAN (2001). El déficit cualitativo puede duplicar el cuantitativo.
- 11) Mac Donald, Joan (1994).
- 12) Estimaciones de MIDUVI, 1994 y revisión de 2001 citadas en Banco Interamericano de Desarrollo, 2002.
- 13) Citado por VMVDU (2002).
- 14) Estimaciones a partir de Encuesta Nacional Sociodemográfica de 1989 y proyecciones de población 1990-1995 citadas en Comité Nacional Preparatorio de Hábitat, Guatemala (1996).

- 15) CCVAH/SISCA (2001).
- 16) Datos de 1990 en SEDESOL (1996) y datos al 2000 en SEDESOL (2002).
- 17) Cita del Banco Interamericano de Desarrollo. La cifra es previa al huracán Mitch, que afectó a 55.900 viviendas.
- 18) Ministerio de Vivienda (2000).
- 19) Consejo Nacional de Vivienda (1996).
- 20) Estimaciones de González (2001), Proyecto MECOVI.
- 21) Estimaciones INEI citadas en MVC y S (2002).
- 22) Estimaciones de FONDIVIP/USAID/RUDO-LAC, 2000. Estimaciones de las necesidades habitacionales de los damnificados por el huracán George en la República Dominicana, citadas por Martínez (2001).
- 23) INE, Uruguay (2002).
- 24) MVOTMA (2002).

En **Argentina** y **Chile** se dispone de estudios de los requerimientos habitacionales que fueron realizados a partir de encuestas de hogares. Si bien hay diferencias metodológicas, las estimaciones de ambos países procesan la cohabitación de hogares y familias (o allegamiento) y consideran incluso su expresión en términos de la entidad de núcleos familiares. Aun cuando la valoración otorgada a la cifra de déficit cualitativo parece poco clara, el estado cualitativo de las viviendas es evaluado con detalles.

- Las estimaciones realizadas en **Argentina** por la Encuesta de Desarrollo Social y Condiciones de Vida para 1997 (www.siempro.gov.ar) e implementada en el marco del Sistema de Información, Monitoreo y Evaluación de Programas Sociales (SIEMPRO) plantean una medición integral de “hogares que necesitarían acceder a una vivienda nueva” pues habitan en vivienda que no cumple los requisitos de construcción y saneamiento, comparten vivienda o son núcleo secundario. Para su identificación se clasifica la calidad del parque habitacional y del allegamiento, aplicando las categorías carenciadas a una estimación de requerimientos de “nuevas viviendas” en localidades de 5 mil y más habitantes. Destaca la medición de hogares según presencia de núcleos conyugales primarios y secundarios, y también según si comparten o no vivienda, lo que permite estimar el allegamiento externo (dos o más hogares compartiendo vivienda), y allegamiento interno (más de un núcleo conyugal en el hogar). La noción de núcleo conyugal⁶ cumple la función práctica de distinguir una fracción de demanda de vivienda independiente dentro del universo de los núcleos secundarios.
- La medición de SIEMPRO se concentra en estimar necesidades cuantitativas, puesto que los requerimientos de mejoramientos, si bien se controlan dentro de una tipología de calidad integral de las viviendas, no se diferencian de las necesidades de construcción. De hecho, la definición de déficit puede sobreestimar requerimientos dada la exigencia planteada a la calidad del parque y el tratamiento de los núcleos. En particular, las viviendas “regulares” y la totalidad de núcleos familiares pasan a ser considerados parte del cómputo de requerimientos de construcción de nuevas unidades. No se precisa que el recuento de déficit incluye 831 mil viviendas de “calidad integral regular” que, exceptuando los casos irrecuperables, incluye gran cantidad de situaciones abordables por políticas de mejoramiento de casas con requerimientos puntuales de saneamiento o materialidad. En el caso de los núcleos, pueden estar incluidos, además, casos que califican en situación de allegamiento funcional, es decir, arreglos extendidos a causa de sobrevivencia económica donde la cohabitación de familias no involucra necesariamente un problema de vivienda.
- En **Chile**, la encuesta CASEN entrega estimaciones de los requerimientos habitacionales durante los años noventa (Mercado, 1995 y 2000; Mideplan, 2001 a, b y c). La definición de déficit cuantitativo está asociada al allegamiento y la de déficit cualitativo a la demanda de reposición por carencias en materialidad y saneamiento. Ambas estimaciones

⁶ El estudio argentino define núcleo conyugal como una familia con una de las siguientes formas: a) pareja sin hijos, b) pareja con hijos solteros sin descendencia y c) padre o madre con hijos solteros.

son independientes, una, muestra las necesidades por cohabitación, y otra, está aplicada a mostrar las características del parque, específicamente su magnitud de irrecuperables.

- La encuesta CASEN es un instrumento pensado especialmente para detectar la cohabitación de núcleos familiares, y con ella es posible reconocer y caracterizar al allegamiento interno. La metodología desarrollada por MIDEPLAN discrimina (en razón del ingreso *per cápita* a escala de núcleo familiar) entre un segmento de familias que demanda vivienda (y pasa a ser contabilizado en el déficit cuantitativo) y otro que corresponde a estrategias de supervivencia o allegamiento funcional. En cuanto a los requerimientos de mejoramiento, CASEN entrega los datos respectivos a través de los índices de materialidad y saneamiento que identifican viviendas de materialidad recuperable y saneamiento regular (demandas de acciones parciales). No obstante, la definición de déficit cualitativo que da MIDEPLAN refleja necesidades de construcción de nuevas viviendas para reemplazo y es distinta del requerimiento de mejoramiento que, si bien es medido, no es planteado explícitamente como demanda cualitativa en los informes.
- La encuesta CASEN da una perspectiva estadística que integra efectivamente cohabitación con calidad, a través del denominado índice de morada, que cruza las clasificaciones de allegamiento y habitabilidad.⁷

Cuadro 3
CHILE, 1998: HOGARES SEGÚN ÍNDICE DE MORADA

	Número de hogares	Porcentaje columna
Sin déficit	2 253 068	60,2
Sin allegamiento / con déficit saneamiento	150 514	4,0
Sin allegamiento / con déficit materialidad	93 406	2,5
Sin allegamiento / con déficit habitabilidad	37 007	1,0
Con allegamiento / sin déficit habitabilidad	1 029 758	27,5
Con allegamiento / con déficit saneamiento	70 576	1,9
Con allegamiento / con déficit materialidad	82 868	2,2
Con allegamiento / con déficit habitabilidad	25 486	0,7
TOTAL	3 742 683	100,0
Subtotal sin déficit	2 253 068	60,2
Subtotal déficit cualitativo	280 927	7,5
Subtotal con allegamiento	1 029 758	27,5
Subtotal déficit cualitativo y allegamiento	178 930	4,8

Fuente: MIDEPLAN (2001b), cuadro 2, a partir de CASEN 1998.

Nota: Como el índice mide calidad de vida, el concepto "con allegamiento" incluye hogares allegados y hogares afectados por allegamiento.

⁷ Otra particularidad de la encuesta CASEN, es que su procesamiento hizo posible construir la entidad "domicilio"; ello permitió, sobre la base de la versión de 1992, entregar una visión de situaciones muy peculiares, como el allegamiento en sitio (domicilios con varias viviendas y hogares).

En **Brasil**, la Fundación João Pinheiro (FJP, 2002) realizó dos importantes estudios, con base en datos de la Pesquisa Nacional por Amostra de Domicilios (PNAD) de 1991 y 1999, complementadas por cifras censales; se determinó un déficit global y la presencia de viviendas inadecuadas según distintos conceptos. En **México** se dispone de estudios que detallan los requerimientos cualitativos y cuantitativos de forma complementaria.

El estudio de **Brasil** se plantea desde algunos criterios relevantes: 1) las necesidades de morada deben ser estimadas con criterio de política social; 2) la cuestión habitacional no puede ser reducida a un enfoque puramente sectorial y no siempre un incremento de los programas habitacionales es la solución más indicada para mejorar condiciones habitacionales de los más pobres, sino que puede tratarse de políticas urbanas, sociales o de saneamiento; 3) cifras desmesuradas de déficit impiden su utilización práctica en la definición de políticas.

- El déficit habitacional es considerado un ítem de las necesidades habitacionales y ellas engloban tres diferentes requerimientos: el déficit habitacional propiamente tal, las moradas o alojamientos inadecuados y la demanda demográfica. El déficit cuantitativo es definido con la noción más inmediata e intuitiva de necesidades de construcción de nuevas moradas para resolver problemas sociales específicos de habitación. Esto refiere a las deficiencias del *stock* (o parque) relativas a viviendas que no disponen de condiciones elementales de habitabilidad por su precariedad o su desgaste y también por presentar cohabitación familiar. Esta situación difiere tanto de las moradas inadecuadas que requieren políticas de mejoramiento —complementarias de la construcción de nuevas viviendas— como de la demanda demográfica, que mide las viviendas que es necesario construir cada tiempo para responder al crecimiento de la población (FJP, 2002).
- La metodología detalla el déficit cuantitativo controlando la noción de familias o núcleos secundarios de dos y más personas (excluidos los unipersonales). Además, mide los requerimientos con criterios complementarios al identificar necesidades por cohabitación y problemas de calidad. Mientras el problema cuantitativo es definido con cobertura nacional, las necesidades de mejoramiento (habitaciones inadecuadas) son circunscritas al segmento de viviendas permanentes urbanas y de regiones metropolitanas. La medición de hacinamiento excluye los casos de allegamiento, pues investiga situaciones de densidad excesiva en el caso de familias principales en viviendas propias (excluyendo casos de familias secundarias, para evitar doble conteo).
- En el cuadro 4 se procede a detallar las categorías y cómputos de necesidades en Brasil. La metodología de la FJP (2002) arroja cifras donde el factor predominante de déficit es la cohabitación de familias. Si bien las necesidades cualitativas son pormenorizadas según tipo de carencia, no se establece un recuento explícito de necesidades de mejoramiento o recuperabilidad, materia relevante puesto que las carencias de infraestructura registradas llegan a un núcleo general de 10 millones de unidades con alguna carencia, de las cuales 2,3 millones reportan dos carencias y 908 mil tres carencias simultáneas (cuadro 4).
- **México.** En diversas publicaciones de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL, 2002) se define el déficit cuantitativo de vivienda como los hogares que carecen de vivienda independiente más las viviendas que deben sustituirse, y el cualitativo se refiere a necesidades de mejoramiento habitacional por concepto de reparación, mantención y ampliación. De acuerdo a las estimaciones realizadas para principios y fines de la década de 1990, las necesidades cualitativas exceden en gran magnitud a las cuantitativas, pero el balance histórico indica deterioro en el primer tipo de carencias y que el déficit cualitativo tiende a la baja.

Finalmente, el diagnóstico de requerimientos de vivienda disponible en los países más retrasados en la transición demográfica, cuya situación habitacional es la de sociedades con altos grados de ruralidad, problemas de pobreza y limitaciones en el gasto social en comparación con los países ya analizados, cuyo panorama de mediciones va desde casos que disponen de estudios basados en encuestas de hogares (Perú y Paraguay) hasta situaciones (Centroamérica) donde la estimación de requerimientos parece ser menos profunda, los estudios coinciden en destacar que el déficit dominante es el cualitativo.

Cuadro 4
BRASIL, 1999: CATEGORÍAS Y CIFRAS DE REQUERIMIENTOS HABITACIONALES

Medición de déficit cuantitativo	N
Domicilios rústicos y domicilios improvisados	1 594 923
Viviendas urbanas depreciadas, estimadas como porcentaje del <i>stock</i> de más de 50 años. Se utilizó un indicador más exigente para las regiones metropolitanas y otro menor para el resto de entidades federativas. Dado el éxodo rural no se aplicó factor de reposición por deterioro al parque rural, del que hay una parte importante abandonada	116 998
Cohabitación familiar: familias secundarias con dos y más miembros, más piezas cedidas y allegados	3 731 839
Domicilios con ingresos hasta 3 salarios mínimos que gastan más del 30% de su renta en arriendo	1 212 766
Medición de habitaciones inadecuadas (requerimiento de mejoramiento)	N
Carencia urbana de infraestructura (en uno o más de los servicios de energía eléctrica, abastecimiento de agua con canalización interna, red colectora de desechos o fosa séptica, baño conectado)	10 261 076 unidades con alguna carencia
Alta densidad de moradores a escala de familias principales en viviendas propias (excluyendo las familias secundarias, para evitar doble conteo)	2.024.939
“ <i>Inadecuação fundaria urbana</i> ” o residencia en domicilios durables emplazados en terrenos que no son propiedad de sus moradores	1 508 744
Domicilios depreciados por antigüedad superior a 50 años y que requieren cuidado	836 669
Inexistencia de unidad sanitaria domiciliar interna	1 466 701

Fuente: FJP, 2002.

- **Bolivia.** Estudios realizados con la Encuesta MECOVI de 1999 (Millares y Rojas, (2002), muestran una definición peculiar de los requerimientos, pues se optó por considerar la variable “tenencia” como predictor del déficit cuantitativo, asimilando que una situación distinta al hogar en vivienda propia constituye requerimientos. Entre los requerimientos cualitativos se considera tanto a las viviendas en condición irrecuperable como a las mejorables.
- **Perú.** El déficit se mide con un exigente indicador de viviendas inadecuadas según características físicas y hacinamiento, y ello es entendido como requerimientos cualitativos. Las clasificaciones hechas con la ENAHO 1997 (INEI, 1998) muestran que el indicador identifica y contabiliza viviendas que superponen carencias en las variables tipo de vivienda, pared, y piso; por lo tanto, suponen un grado de irrecuperabilidad relevante, sin contabilizar la demanda de recuperabilidad por materialidad y/o saneamiento,⁸ excepto el hacinamiento o la demanda de ampliación. El déficit

⁸ Según los datos de la ENAHO 1997, Perú, hay una gran cantidad de viviendas clasificadas como adecuadas por el índice de características físicas de la vivienda que reporta Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) parciales ya sea por concepto de material de pared, piso de tierra y carencia de acceso a agua de red en el sitio.

cuantitativo es definido como “viviendas faltantes”. Las estimaciones del primer tipo de déficit triplican la estimación de viviendas que deben construirse.

- **Centroamérica.** Aparte de algunas estimaciones globales (Costa Rica, Honduras, Nicaragua, y Panamá) se recopilieron cifras de déficit desagregadas según componentes cuantitativo y cualitativo de El Salvador (1999), Guatemala (1995), República Dominicana - urbana (1998). Se llegó a requerimientos cualitativos muy por sobre las estimaciones cuantitativas. Hay que recordar que los desastres naturales ejercieron importantes efectos sobre la vivienda y es posible que se haya sobrevalorado el estado del parque habitacional. En efecto, la CEPAL (2001c) destacó que los terremotos ocurridos en El Salvador a principios del 2001 evidenciaron que la necesidad de reemplazo superaba estimaciones oficiales muy moderadas (del orden del 3% del parque).
- **Paraguay.** Estudios hechos con la Encuesta MECOVI 1997/98, clasifican el déficit cuantitativo en términos de hogares allegados y habitantes de vivienda irrecuperable y el cualitativo en términos de viviendas de materialidad buena y regular que requieren mejoramiento de agua y saneamiento o de viviendas hacinadas. Se aplica una metodología donde la identificación de ambos tipos de requerimiento es complementaria o mutuamente excluyente.

Cuadro 5

**PARAGUAY, 1997/1998: CATEGORÍAS DE DÉFICIT CUANTITATIVO Y CUALITATIVO
APLICADAS EN LA MEDICIÓN DE REQUERIMIENTOS**

	Déficit cuantitativo	Déficit cualitativo
Categoría de vivienda regular		XXX
Categoría de vivienda mala	XXX	
Viviendas con sólo un hogar	XXX ^a	XXX ^b
Hogares allegados	XXX ^c	
No dispone de abastecimiento de agua		XXX ^d
No dispone de servicio sanitario adecuado		XXX ^e
No dispone de energía eléctrica		XXX ^f
No dispone de baño y cocina		XXX ^g
Hacinamiento		XXX ^h

Fuente: González (2002).

^a categoría de vivienda mala.

^b categoría de vivienda buena y regular.

^c incluye hogares allegados de todas las categorías de vivienda.

^{e f g h} viviendas con un solo hogar, en las categorías de vivienda buena y regular.

Del conjunto de cifras llama la atención la desigual connotación que se otorga al hacinamiento en los países. En Brasil, México, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay, el hacinamiento se mide por el número de personas por dormitorio (o cuarto), y es aplicado dentro del déficit cualitativo, determinando un componente de requerimientos de mejoramiento del tipo “ampliación”. En la estimación de Ecuador, las viviendas con hacinamiento se contabilizan en el déficit cuantitativo, mientras que en Costa Rica y Panamá forman parte de una estimación genérica de déficit, que es también una estimación de la necesidad de nuevas viviendas.

La mayoría de los países no considera los problemas de hacinamiento dentro de su repertorio de deficiencias habitacionales. Aun cuando las situaciones de hacinamiento se entremezclan con las situaciones de cohabitación de hogares y familias, como también con las necesidades de reemplazo (factores ambos considerados en el recuento del déficit cuantitativo), parece necesario un mejor control de esta variable, debido a los importantes costos sociales que acarrea el hacinamiento, por

ejemplo, su efecto en el rendimiento escolar y en la transmisión intergeneracional de la pobreza (destacado por estudios de la CEPAL); esta situación amerita esfuerzos de los países por explicitar las necesidades y metas de construcción o ampliación que derivan de la presencia de este problema.

Tendencias que muestran los estudios

Más allá de la variada casuística de mediciones que muestran los países, en varios casos se sostiene que en años recientes se han desarrollado procesos de reducción del déficit habitacional global, o al menos del déficit cualitativo (Chile, Costa Rica, Uruguay, Panamá, El Salvador, México). Estas situaciones debieran ser validadas con metodologías de medición exigentes y comparables.

En Chile, Costa Rica y Uruguay puede imputarse la tendencia al nivel de inversión y subsidio público, mientras que en El Salvador puede ser más relevante el efecto de la emigración internacional —principalmente a los Estados Unidos— de personas en edad de formar hogar y demandar vivienda (hecho que disminuye los requerimientos).

En Brasil, los estudios de la Fundação Joao Pinheiro detectan un incremento absoluto del déficit general (de 5,3 a 6,5 millones entre 1991 y 2000), pero también un decrecimiento de su importancia relativa (de 15,4 a 14,6% del *stock* de domicilios particulares). Al igual que varias partidas de la estimación de requerimientos —como la habitación precaria— que reducen su importancia absoluta y relativa entre 1991 y 2000. Con respecto al déficit cualitativo, los datos indican que entre 1991 y 2000 el parque con problemas de hacinamiento y con carencias de infraestructura disminuyó en términos absolutos y relativos.

Tipo de análisis de los requerimientos habitacionales

La tabla A-2 del anexo estadístico presenta algunos ejemplos de los análisis y desagregaciones de las cifras de requerimientos habitacionales en distintos estudios nacionales. Si bien los estudios disponibles muestran notable diversidad, la desagregación más típica de los requerimientos habitacionales se refiere al área de residencia (urbana o rural) y a la localización según regiones, entidades federativas u otras divisiones administrativas mayores.

La desagregación socioeconómica constituye una segunda línea de especificación desarrollada a partir de los datos de déficit. Por ejemplo, estudios realizados con datos de encuestas de hogares en Argentina, Bolivia y Chile analizan la distribución de los hogares según tipos de déficit por quintiles de ingreso. En Argentina, la clasificación por grupos de ingreso se cruza con tipologías de allegamiento y calidad de la vivienda; en Bolivia, ello se hace según la calidad de la vivienda; en Chile se cruza con los hogares clasificados tanto en términos de allegamiento de hogares y núcleos como de tipologías de habitabilidad; la integración de ambos corresponde al índice de morada. Los estudios de Brasil y México realizan la desagregación de carencias por familias, clasificadas según tramos del ingreso, expresado como múltiplo del salario mínimo.⁹

Información sobre la determinación de déficit según pobreza se puede encontrar en estudios basados en encuestas de Chile y Paraguay y en estudios internacionales de la CEPAL (Szalachman, 2000). En Chile (Mercado, 1995 y 2000, Mideplan, 2001b), las distribuciones de carencias han sido cruzadas con nivel de ingreso, contabilizado a escala de hogares y de núcleos familiares, lo que posibilita examinar la distribución del allegamiento interno tanto en términos de quintiles como de línea de pobreza, explicitando la capacidad económica real de las familias nucleares involucradas en arreglos extendidos.

⁹ Como se abordará con detalle en el siguiente capítulo, los programas se organizan habitualmente por límites de ingreso.

Otras variables que se vinculan a los requerimientos habitacionales, aunque en forma menos frecuente, son las características sociodemográficas. La vinculación de las características del jefe de hogar (sexo, edad, estado ocupacional, escolaridad, estado civil) es el nivel de análisis más extendido, y ello puede encontrarse en el análisis de allegamiento que realiza la encuesta CASEN de Chile (Mercado, 1995 y 2000); en estudios con encuestas del Programa MECOVI de Paraguay, Perú y otros, donde se definen perfiles de jefe de hogar, con respecto a una tipología integradas de déficit (González, 2002; Szalachman, 2000) y con respecto a un indicador físico de la vivienda (estudios de Perú, INEI, 1998).

Los déficit habitacionales tienen poca vinculación con los módulos de información relativos a población, hogares y arreglos familiares, lo que marca la omisión de dimensiones muy relevantes del problema habitacional, como, por ejemplo, su referencia a grupos etarios de la población. Ejemplos del estudio de la población por edades con relación a los problemas de vivienda y específicamente referidos a la población infantil son algunos trabajos realizados en Argentina y Chile con encuestas de hogares (Presidencia de la Nación Argentina, 2001; Mideplan, 2002). Allí se establece la población infantil afectada por carencias habitacionales de calidad, saneamiento y hacinamiento. En Chile, algunos estudios con la muestra de viviendas del Censo Nacional de 1992 (MINVU/DESUC, 1996) desarrollan el recuento completo de las pirámides de población por sexo y edad según tipologías de calidad habitacional y allegamiento; también se examina la condición migratoria. En lo referido al hogar se examinan esas dimensiones del problema habitacional con relación a las tipologías de hogares en términos de ciclo familiar y dependencia demográfica y económica. Con respecto a la escala hogar, los estudios CASEN (Mercado, 1995) muestran el recuento de hogares con allegamiento interno (fracción del déficit cuantitativo) según tipología familiar.

Además de las posibilidades de desagregación de déficit desde la perspectiva socioeconómica y sociodemográfica, son innovadores los enfoques adoptados en los estudios hechos en Uruguay y México con el censo nacional. En estos casos se analizan las condiciones de la vivienda por localidades según escala y por áreas próximas a determinados barrios (caso de Montevideo). Estos ejemplos destacan la gran potencialidad que plantea el uso de bases de datos (como los censales) para desagregar requerimientos habitacionales por unidades geográficas menores.

3. Información sobre requerimientos habitacionales: implicaciones institucionales

La estimación acabada de requerimientos y su vinculación a procesos sistemáticos de formulación de políticas y ejercicios de programación debiera ser una práctica regular en los países de la región, tanto en lo referente a su idoneidad metodológica como de su utilización en la formulación y aplicación de políticas. Una rápida revisión del estado de situación de los estudios de requerimientos habitacionales en países latinoamericanos pone de manifiesto una serie de desafíos de política e institucionales en la materia:

- Si bien la medición de requerimientos parece una práctica extendida en los países de la región, hay una diversidad de situaciones, que van desde estudios muy detallados hasta estimaciones superficiales y otras confusas. Queda manifiesta la necesidad de que la región consolide enfoques comunes en materia de medición de necesidades habitacionales, defina los requerimientos de este tipo de información con fines de planificación y fortalezca las capacidades técnicas o de análisis.

- Las cifras disponibles tienden a mostrar que las necesidades de tipo cualitativo superan bastante al déficit cuantitativo. Vistas las metodologías y definiciones parece que, en varios casos (entre éstos los países centroamericanos), si bien es efectivo que las viviendas con problemas cualitativos son una gran cantidad, se subestiman las necesidades cuantitativas al no profundizarse la estructura familiar y la cohabitación o allegamiento.
- Las necesidades de recuperabilidad son menos destacadas que las exigencias de construcción de nuevas viviendas. En algunos países, los requerimientos de mejoramiento se confunden en un solo cómputo con los requerimientos de reemplazo, asimilando erróneamente bajo el rótulo de parque habitacional con problemas tanto a las viviendas que requieren ser repuestas como a las que pueden ser mejoradas.
- Existe una importante discusión a resolver en lo referente a los estándares mínimos que deben sustentar la identificación de déficit o requerimientos habitacionales. Por un lado, hay sólidos argumentos en orden a que las necesidades de construcción deben ser diversificadas (considerando no sólo necesidades de construcción sino que también las posibilidades que plantea la reparación del parque existente); realistas respecto a los niveles de desarrollo relativo (no exagerar necesidades de reemplazo en sociedades donde el grueso de la producción es informal). Queda de manifiesto que los estándares mínimos deben identificar rigurosamente los requerimientos de reemplazo y asegurar condiciones de seguridad a los moradores, vistas las pérdidas materiales y humanas ocasionadas por desastres naturales en zonas de asentamiento precario.
- Hay cuestiones sociales básicas que deben fomentarse como parte del estudio de requerimientos. Una se refiere a la estructura familiar, donde falta un enfoque sólido sobre los requerimientos involucrados en su evolución. Otra cuestión está en el hacinamiento, ya que los costos sociales que involucra la crianza de nuevas generaciones amerita esfuerzos para uniformar su medición. Una tercera materia se refiere al detalle del impacto del déficit en los grandes grupos de edad de la población.
- En el plano institucional, el censo constituye claramente una fuente que debe aprovecharse mejor y corresponde avanzar hacia criterios compartidos en los análisis con encuestas de hogares.
- La periodicidad del cómputo de los déficit en los países parece débil. El caso de Chile, donde ha existido un recuento sistemático y periódico del déficit habitacional, y también los de México y Brasil (que muestran estimaciones comparables a lo largo del decenio), aparecen como excepciones. El seguimiento del déficit adquiere relevancia, dado que en la formulación de políticas de varios países se plantea explícitamente reducir el déficit habitacional.

III. El déficit y las necesidades de información sociodemográfica que plantea la coyuntura regional

Una vez revisada la disponibilidad de estimaciones nacionales sobre los requerimientos habitacionales, se analizan las necesidades de información que plantea el sector, dando especial énfasis a la revisión de la información sociodemográfica. Para este efecto, en primer lugar, se destacan las áreas de interés de las agendas internacionales, que debieran marcar necesidades de diagnósticos operativos en los países. En segundo lugar se revisan las experiencias concretas de políticas habitacionales de los países de la región, en procura de identificar las principales necesidades de información que derivan de los marcos políticos y de programas; como asimismo el grado de incorporación de la medición del déficit en la definición de políticas. Con base en ese cuadro, se plantean algunos espacios de diagnóstico donde la información sociodemográfica y censal puede realizar mayores aportes a la toma de decisiones.

1. ¿Qué información demanda la coyuntura regional?

La conferencia de seguimiento del Programa Hábitat, realizada en Nueva York, constató que el objetivo de vivienda para todos dista mucho de verse realizado. Con respecto a América Latina se planteó la necesidad de modernizar las instituciones gubernamentales para la

gestión urbana y del sector vivienda, lo que supone implementar políticas concretas frente a un déficit habitacional en expansión, incremento de barrios marginales y persistencia de carencias de acceso a servicios básicos. Se planteó que los gobiernos nacionales “*aún no han adoptado marcos de políticas concertados*” (Naciones Unidas, 2001).

La CEPAL ha destacado que las políticas de vivienda no están consolidadas en América Latina, dado que sólo en contados casos se ha aplicado un flujo sostenido de recursos al sector vivienda por períodos lo suficientemente largos para sostener esquemas estables de políticas y reducir déficit acumulados. En efecto, los programas habitacionales de varios países han estado sustentados en recursos externos (créditos y donaciones) lo que, si bien permitió innovar en materia de programas (por ejemplo, con proyectos de mejoramiento de barrios) no creó condiciones para el desarrollo sustentable de las políticas de vivienda, que solo fueron experiencias puntuales o acotadas (Mac Donald y Simioni, 1999; CEPAL, 2001b). El Plan de Acción Regional (CEPAL, 2001a) establece que la mayor eficiencia de las políticas y la gestión exige instancias de información sobre la demanda habitacional potencial de los sectores de menores ingresos y crear capacidad de focalización por medio de sistemas de estadísticas e indicadores, materias en que los censos pueden cumplir una importante función.

En suma, la región pasa un momento marcado por la necesidad de reemplazar las políticas coyunturales por programas estables y sustentados en sistemas que maximicen eficiencia y eficacia. De modo más general, destaca la necesidad de un mayor manejo y análisis de la información. En la bibliografía internacional de gestión de los asentamientos humanos¹⁰ destacan tres grandes áreas temáticas y de allí se desprenden desafíos a crear diagnósticos que orienten las políticas y programas de atención de requerimientos habitacionales:

- i) **Carencias de vivienda:** el estudio de requerimientos sectoriales es un insumo estratégico para estructurar políticas y planes estables, y ofrece una gran oportunidad para institucionalizar programas nacionales. La información sobre necesidades y destinatarios plantea escenarios de atención de las necesidades habitacionales con plazos de ejecución en todo tipo de casos y mediante sistemas de subsidio transparentes y focalizados. La generación de cifras desagregadas de requerimientos cuantitativos y cualitativos define gran parte de la estrategia o modelo de programas frente a una determinada diversidad de carencias y permite cuantificar y localizar soluciones para atender a diversos segmentos del déficit cuantitativo y cualitativo.
- ii) **Impacto en la equidad social:** existe acuerdo en que la superación de la pobreza es una orientación básica de las políticas y sistemas de diagnóstico. Ello remarca el valor de los indicadores que caracterizan la demanda de vivienda social para el diseño de programas y la focalización social y territorial. La información sociodemográfica puede aplicarse a mejorar la formulación de programas, o directamente al apoyo de las tareas de focalización habitacional.
- iii) **Territorio, ciudad y barrio:** la coordinación de la gestión de vivienda con objetivos de desarrollo territorial, urbano y barrial es un objetivo central para fines de desarrollo sostenible de los asentamientos humanos y las políticas habitacionales. Se entiende que la gestión sectorial debe tener contenidos espaciales y que el territorio conforma el escenario de los programas habitacionales. Destacan en este sentido la importancia de generar información sobre carencias, por regiones, entidades urbanas y barrios, y también las posibilidades de sumar estos datos a sistemas de información sobre

¹⁰ Por ejemplo, véase el **Plan de Acción Regional de América Latina y el Caribe sobre Asentamientos Humanos** (CEPAL, 2001a), aprobado en la reunión regional preparatoria de la Conferencia de Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat II de Estambul), el informe del examen y evaluación de los progresos alcanzados en la aplicación del Programa Hábitat (Naciones Unidas, 2001) y la estrategia urbana local del Banco Mundial (World Bank, 1999).

infraestructura, usos de suelo, disponibilidad de equipamiento y sobre espacio público. La presencia de distintos niveles de agregación territorial del diagnóstico de variables sectoriales ayuda a los procesos de descentralización y coordinación de las herramientas de inversión; y a adecuar instrumentos habitacionales al área urbana de materialización. La dimensión territorial agrega la necesidad de controlar los aspectos ambientales del tema de la vivienda, por ejemplo, las zonas de riesgo, para que los estudios sobre requerimientos permitan una oportuna gestión de prevención de los desastres naturales a través de información adecuada.

2. ¿Qué información privilegian las políticas y programas de los países de la región?

La política habitacional de los distintos países define el esquema de programas que se oferta a la población y es un marco orientador de las necesidades de diagnóstico sobre déficit habitacional. La red de programas determina, en gran medida, los requerimientos de información y variables privilegiadas para fines prácticos o de funcionamiento del sector. En el cuadro 6 se describen los distintos programas que se aplican en la región.

En el análisis de la tipología de programas se advierte la presencia de una oferta de programas —dirigidos al déficit cuantitativo y al cualitativo— en todos los países que tienen información disponible. Es notable la cantidad de países que implementó sistemas de bonos o subsidios a la demanda y que necesitan información sobre la demanda habitacional de familias no propietarias de vivienda.

En cuanto a la atención del déficit cualitativo, seis países ofrecen subsidios al mejoramiento o ampliación de la vivienda (Colombia, Chile —mediante un fondo concursable—, Guatemala, México, Panamá, Perú), en otros tantos casos existen algún fondo o crédito para la adquisición de materiales y/o para acciones de consolidación del parque existente.

Argentina, Brasil, Colombia, Chile, El Salvador, Ecuador, Nicaragua, Panamá, Uruguay y Venezuela registran la existencia de programas focalizados en asentamientos precarios, es decir, concentraciones de viviendas marginales. En otros casos, se registran programas de titulación y provisión de infraestructura de saneamiento básico; y en estos casos también se requiere información sobre el parque habitacional irregular y carente de servicios básicos.

Las **orientaciones de focalización y de acceso a los programas** constituye otra dimensión que determina, muy directamente, requerimientos de diagnóstico. En la región se registran diversas formas de orientación territorial y social de los programas (cuadro 7).

Los programas de orientación territorial son intervenciones focalizadas en espacios o entidades geográficas definidas. Estos programas requieren diagnósticos de carencias cuantitativas o cualitativas localizadas en distintos términos. En Chile y Perú existen programas de construcción de vivienda nueva en las zonas céntricas de las grandes ciudades que exigen conocimiento del parque y la dinámica habitacional a escala de áreas de las grandes ciudades. En varios países existen también programas focalizados en las áreas rurales (Argentina, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Nicaragua y México) que exigen cifras del déficit por zonas de residencia según entidades político administrativas. Otra línea de focalización territorial está en programas cuya asignación es organizada en términos de barrios, localidades o municipios y clasificados o controlados de acuerdo a índices de necesidades básicas insatisfechas. Otro criterio de prioridad geográfico está conformado por áreas afectadas por vulnerabilidad ambiental o zonas de desastre natural (Brasil, El Salvador, Nicaragua, México, Panamá). Por último, en ciertos casos existen

zonas especiales, a saber áreas fronterizas (Argentina), zonas turísticas (Nicaragua)¹¹ que son beneficiarias de ciertos programas. En todo caso, los programas de orientación territorial se refieren principalmente a intervenciones de mejoramiento, es decir, acciones que requieren la localización del parque habitacional con carencias o problemas cualitativos. A continuación se detallan programas de orientación territorial aplicados en diversas realidades nacionales.

Cuadro 6

AMÉRICA LATINA, ALREDEDOR DEL AÑO 2000: PROGRAMAS EN APLICACIÓN

	Año	Créditos, fondos vivienda social	Subsidio directo a demanda	Subsidio para mejoramiento, ampliación	Créditos, fondos para mejoramiento, compra de materiales	Programas mejoramiento asentamientos precarios	Programas titulación y/o saneamiento básico
Argentina	2002	•			•	•	•
Bolivia	2002		•				
Brasil	1994-2000	•			•	•	•
Costa Rica	1998-2002		•				•
Colombia	2002		•	•		•	•
Cuba	2000	•			•		•
Chile	2002	•	•	•		•	•
El Salvador	2001-2004		•			•	•
Ecuador	2002		•			•	
Guatemala	2001		•	•	•		
México	2001-2006		•	•	•		•
Panamá	2002		•	•	•	•	
Perú	2002	•		•	•		
República Dominicana	2000-2004	•					•
Uruguay	1995-1999		•		•	•	

Fuente: elaboración del autor a partir de citas que se indican a continuación. No pretende ser exhaustiva.

Argentina: www.siempro.gov.ar

Bolivia: www.bolivia.com/noticias

Brasil: Secretaria Desenvolvimento Urbano de la Presidencia de la República, www.presidencia.gov.br

Costa Rica: www.mideplan.go.cr Plan Nacional de Desarrollo

Colombia: www.mindesa.gov.co

Cuba: INV (1999)

Chile: www.minvu.cl

El Salvador: www.vmdu.gov.sv

Ecuador: www.iadb.org

Guatemala: Presidencia de la República (2001)

México: SEDESOL (2002) www.sedesol.gob.mx

Panamá: República de Panamá (2002) www.mivi.gob.pa

Perú: www.vivienda.gob.pe

República Dominicana: Banco Nacional de Vivienda (2002) www.bnv.com.do

Uruguay: Beasley (2000)

¹¹ Cabe agregar el caso de programas regionales específicos, donde se interviene con programas de rescate de conjuntos de vivienda social deteriorados (São Paulo en Brasil y DF de Ciudad de México).

Cuadro 7

AMÉRICA LATINA, ALREDEDOR DEL AÑO 2000: PAÍSES CLASIFICADOS SEGÚN EJEMPLOS DE CRITERIOS DE FOCALIZACIÓN POR TIPO DE PROGRAMA HABITACIONAL

	Programas de vivienda nueva	Programas de mejoramiento
Criterios de focalización territorial		
Zonas centrales	Brasil – Chile – Perú	
Áreas rurales	Colombia – Chile – México	Argentina – Chile – Costa Rica – Ecuador – México – Nicaragua
Barrios, localidades o municipios clasificados por grado de necesidades básicas insatisfechas		Argentina – Brasil – Nicaragua – El Salvador
Áreas afectadas por vulnerabilidad ambiental o desastres naturales		Brasil – El Salvador – Nicaragua – México – Panamá
Otras zonas especiales		Argentina – Nicaragua
Criterios de focalización social		
Ingreso / pobreza	Argentina – Bolivia – Brasil – Colombia – Costa Rica – Chile – Ecuador – El Salvador – México – Panamá – Perú	Brasil – Colombia – México – Panamá – República Dominicana – Uruguay
Grupos vulnerables	Colombia – Chile – Costa Rica – Uruguay	Chile – México

Fuente: elaboración del autor a partir de las citas del cuadro 6. No pretende ser exhaustiva.

Argentina. El sistema SIEMPRO otorga fondos para su ejecución por unidades provinciales. El Programa de Mejoramiento de Barrios (PROMEBA) se dirige a barrios con necesidades básicas insatisfechas (NBI), con dos y más años de antigüedad, carencias de infraestructura, y problemas ambientales; define un tamaño y escala urbana mínimos (barrios de 50 familias y más, en localidades de 5 mil y más habitantes). El Programa Arraigo se orienta en función de situaciones de tenencia o asentamiento irregular en suelos de propiedad fiscal. El Programa de Infraestructura Básica apoya la compra de materiales para mejoramiento de localidades con NBI mayores al 40% de la población. El Programa de Provisión de Agua Potable, Ayuda Social y Saneamiento Básico (PROPASA) financia proyectos municipales para barrios habitados por familias expuestas a enfermedades de transmisión hídrica, población rural y población de zonas urbanas periféricas, que deben ser justificados en términos del cuadro social de censo y de encuestas sociales.

Brasil. El Programa de Gobierno 1994-2000 ofreció varias líneas de orientación territorial: programas para áreas habitacionales degradadas (Pro-Morada); municipios con problemas de saneamiento básico (Saneamiento y Vida); viviendas en áreas de riesgo o preservación ambiental (PROLURB, Programa de Lote Social Urbanizado). Además de los criterios de focalización territorial de los planes específicos de vivienda, hay que destacar que Brasil aplicó políticas específicas para aglomeraciones metropolitanas (inversiones en habitación y saneamiento y programas integrales de infraestructura, regularización, servicios básicos y empleo); a todo ello se agregan los programas de combate a pobreza urbana (Programa Alvorada) orientados por los índices municipales de desarrollo humano y en procura de reducir las desigualdades regionales, incluidos programas para reducir morbilidad y mortalidad infantil.

Chile. En el plano de la focalización territorial existe un instrumento especial para los asentamientos precarios, el Catastro de Campamentos y Asentamientos irregulares, que define y sirve para la organización del Programa “Chile-Barrio”. Además, existe un subsidio rural que atiende el parque habitacional de esa área.

Costa Rica. La estrategia sectorial 1998-2002, además de otorgar bonos o subsidios familiares a la demanda, priorizó la atención de los tugurios, que están registrados en un inventario del Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos.

Colombia. Se aplican programas municipales de intervención en los asentamientos precarios.

Ecuador. Operan programas de vivienda campesina y de mejoramiento urbano marginal.

El Salvador. El programa de Solidaridad Urbana está destinado a mejorar los barrios urbanos deprimidos de las principales ciudades del país, y el programa “Comunidades en Progreso” estaba destinado a comunidades vulnerables, asentadas en zonas de riesgo.

México. Existen programas habitacionales que atienden casos de desastres naturales y programas de mejoramiento de la vivienda rural, destinados a otorgar créditos para ampliación e introducción de servicios en 250 microrregiones marginadas.

Panamá. El programa de mensura y legalización es un ejemplo de intervención habitacional territorial (está destinado a asentamientos informales); lo mismo puede decirse del programa de Asistencia Habitacional destinado a familias afectadas por desastres.

Nicaragua. Existen planes orientados por indicadores municipales de pobreza y población y grado de afectación municipal por el huracán Mitch.

Los programas de orientación social son intervenciones habitacionales que van dirigidas hacia determinados grupos de población por sobre los atributos geográficos y privilegian los diagnósticos en función de niveles de ingreso, pobreza o delimitación de grupos vulnerables a escala de hogares, familias y personas.

En muchos países, los programas de vivienda nueva se organizan en términos de niveles grupos de ingreso. En **Bolivia** son tres los grupos de ingreso familiar mensual que sirven para determinar las asignaciones de crédito del Plan de Vivienda 2002-2007. En **Brasil**, el programa 1994-2000 ofrecía crédito para compra de vivienda nueva y materiales de construcción y estaba destinado a población definida por un límite máximo de ingreso (Crédito FGTS, Crédito Caixa y Programa de Arrendamiento Residencial). Además, se aplicaban programas de mejoramiento de la habitabilidad y urbanización de asentamientos precarios (Habitar Brasil/Morar Melhor) destinados a familias con rentas de hasta tres salarios mínimos. En **Chile**, es importante la distribución del ingreso como límite de los programas de vivienda social y el grupo objetivo estaba delimitado por los dos primeros quintiles durante los años noventa y por la indigencia o pobreza insolvente a contar del año 2000. En **Colombia**, desde 1991 se aplican subsidios a la demanda destinados, preferentemente, a familias con ingresos inferiores a dos y cuatro salarios mínimos (el ingreso familiar es el elemento de calificación para la asignación del Subsidio Nacional de Vivienda).

En varios casos, la medición del ingreso está expresada como múltiplo del salario mínimo (Argentina, Colombia, El Salvador, Costa Rica, México, República Dominicana y Uruguay), y esta variable delimita el universo de los programas habitacionales sociales. En otros casos, la pobreza (o condición de menores recursos) es considerada explícitamente como la condición definitoria de los destinatarios de los programas sociales (Argentina, Chile, Ecuador, Nicaragua, Panamá).

Además de la condición económica que refleja el ingreso, en algunos países los programas habitacionales consideran mecanismos especiales de acceso para uno o varios grupos vulnerables, como adultos mayores, discapacitados, mujeres jefas de hogar y/o población indígena (Chile, Costa Rica, Colombia, México, Uruguay). En **Chile**, el sistema de subsidio habitacional consignaba un programa especial de atención al adulto mayor y otorgaba prioridad a los hogares de jefatura femenina y de discapacitados. Más recientemente se creó un fondo concursable para proyectos

habitacionales solidarios y en esos concursos se otorga prioridad a los factores de vulnerabilidad del grupo atendido (discapacidad, enfermedades catastróficas) y a su condición de pobreza. En **México**, el programa de mejoramiento físico del parque habitacional está destinado —además de la población con menores ingresos— a las madres solteras, los adultos mayores y los discapacitados con propiedad de un terreno y que requieren mejoras de piso, techo, paredes o letrina. Otros grupos especiales son los que resultan de la desagregación de la población pasiva y activa en **Uruguay**, y los migrantes en **El Salvador** (donde el programa Vivienda sin Fronteras financia viviendas para retorno de residentes en el extranjero).

3. ¿Cómo se incorpora el déficit en la definición de políticas y programas?

En este acápite se comentan los sistemas de información que apoyan el funcionamiento de las políticas habitacionales en la región, con especial referencia a los estudios de déficit.

En general, un manejo adecuado y eficaz de los programas del sector habitacional requiere varios sistemas de información concernientes tanto a la demanda como a la oferta habitacional. En la región, la generalización de sistemas de subsidio o bono directo a la demanda introdujo los procesos de calificación y selección de beneficiarios, que descansan en sistemas de información con identificación y características de postulantes (por ejemplo, en Costa Rica y Chile).¹² Otra área relevante de información sectorial se refiere a los sistemas de información geográfica que consignan información ambiental, de infraestructura, usos de suelo y normativa de planificación a escala local y urbana. Con ello se obtiene importante información para la gestión de programas habitacionales, particularmente en lo referente a su localización. También existen algunos tipos de inventario o catastro que deciden la localización de la política habitacional en la región: registros de viviendas en zonas de riesgo ambiental (por ejemplo, en El Salvador); registros de asentamientos irregulares (por ejemplo en Chile, Colombia y Venezuela); catastros de terrenos y propiedades y sistemas de monitoreo de la dinámica inmobiliaria (por ejemplo, el observatorio de suelo y mercado inmobiliario dirigido a las ciudades colombianas de cien mil y más habitantes).

El déficit habitacional es un concepto recurrente en todas las declaraciones de principio de las políticas habitacionales de los países. Si bien tanto los diagnósticos la materia como su uso en la toma de decisiones sectorial parecen variar según el caso; la información recopilada en los sitios web de las agencias y ministerios de vivienda pone de manifiesto tres aplicaciones importantes que se hacen a partir de la determinación de requerimientos habitacionales:

- i) la formulación de objetivos o metas sectoriales
- ii) la definición de políticas y planes de inversión
- iii) el monitoreo del desarrollo social logrado por los planes de gobierno.

Respecto al primer punto, la mayoría de las políticas habitacionales nacionales se plantean objetivos de disminución del déficit habitacional. En Chile, el plan de vivienda del primer gobierno de la Concertación por la Democracia (1990) se articuló a partir del diagnóstico que restableció la existencia de 955 mil familias allegadas y 414 mil familias habitantes de viviendas irrecuperables. La política habitacional se planteó congelar el déficit habitacional acumulado e iniciar su absorción (MIDEPLAN, 1996 y 2001 a y b). En Bolivia, el Plan de Vivienda 2002-2007 se plantea reducir el déficit de vivienda en un 50% mediante un programa de subsidios y créditos a la demanda. En Colombia, aun cuando la política de vivienda es altamente descentralizada, el gobierno central se

¹² En Chile, la asignación de subsidios habitacionales se rige por procesos de focalización orientados por la Ficha CAS, instrumento que permite identificar y priorizar a la población en extrema pobreza y se agregan factores de ahorro y cargas familiares.

propone como objetivo nacional detener el crecimiento del déficit habitacional y disminuirlo progresivamente, abordando sus expresiones territoriales.

En otros países las cifras de déficit son las que definen los planes y orientan la asignación de recursos:

- En Brasil, los estudios de la Fundación João Pinheiro sirven para definir los planes de inversión de mediano plazo o plurianuales, con énfasis en regiones y municipios donde el déficit es mayor.
- En Colombia, la asignación de recursos a los programas de subsidio para la equidad social se basa en el déficit habitacional nacional y local existente en cada rango de ingreso; además, la operación del subsidio nacional supone, entre otros aspectos, una selección de municipios de acuerdo a la existencia de déficit cuantitativo.¹³
- En Chile, el diagnóstico del déficit con base en la Encuesta CASEN¹⁴ (versión 1990) se tradujo en una meta de 90 mil soluciones anuales y en el aumento de la diversidad de programas ofrecidos para la atención del déficit, dirigidos hacia el 40% más pobre de la población. El diagnóstico de la población carente sirvió también para mejorar los sistemas de selección de postulantes (MIDEPLAN, 1996 y 2001 a y b; Cortínez, 1994). La Encuesta CASEN ha servido como base de diagnóstico de la situación habitacional para conformar y adecuar lineamientos generales de las políticas, planes y programas del Ministerio de Vivienda y Urbanismo y distribuir recursos acorde a la magnitud de necesidades regionales desde el punto de vista de la condición de allegamiento y características de las viviendas según quintiles de ingreso familiar (Espinoza, 1994). Además, el Censo de Población y Vivienda ha sido utilizado en experiencias regionales de determinación del déficit habitacional a escala territorial desagregada a efectos de apoyar la planeación y asignación de recursos sectoriales (recuadro 1).
- En Guatemala, a partir del año 2001, y ya conocida la estructura del déficit habitacional (que tiene un importante componente de requerimientos cualitativos), el gobierno se ha planteado una política donde exista equilibrio de la asignación de subsidios para viviendas nuevas con acciones de mejoramiento del parque existente.
- En México, el déficit es medido a nivel de entidad federativa, controlando la demanda anual derivada de la formación de hogares y deterioro natural del inventario de vivienda, lo que se traduce en metas de construcción y mejoramiento del período de gobierno respectivo. En consonancia, con la estructura del déficit, las metas de producción de unidades de mejoramiento son de igual importancia o volumen que las metas de producción de vivienda nueva. También se analizan las necesidades de vivienda según recursos de los demandantes, es decir, la distribución nacional de la población ocupada y hogares por grupos de ingreso, y se generan estimaciones de requerimientos de tipos de vivienda según rangos de ingreso.¹⁵
- En Uruguay, el estado de las viviendas (según el censo) permite estimar la demanda de reparación y ampliación (potenciales beneficiarios del Programa Credimat).

¹³ La Dirección General de Vivienda de Colombia está encargada de la gestión de sistemas de información sobre déficit habitacional. La vivienda es un componente del plan nacional de desarrollo y el conocimiento de los déficit locales sirve para articular la política nacional y municipal de alojamiento y suelo.

¹⁴ En Chile, la encuesta CASEN evalúa el impacto distributivo de los programas sociales y permite conocer la situación socioeconómica de la población para efectos de políticas. Este instrumento estima déficit cuantitativo y cualitativo, entrega perfiles de hogares afectados por déficit, mide el progreso en calidad de vida que deriva de la evolución del déficit habitacional; evalúa la distribución de los programas habitacionales según quintiles de ingreso y el aporte de la renta de los subsidios habitacionales.

¹⁵ La política mexicana busca la focalización en la población con ingresos hasta cinco salarios mínimos.

Finalmente, la medición periódica del déficit entrega los insumos necesarios para monitorear el grado de avance en el logro de programas de gobierno. Por ejemplo, Cuba califica la acción de viviendas nuevas y rehabilitadas por el Estado por su impacto en la reducción de necesidades, y se estima que el déficit inició su reducción en los años noventa (INV, 1999). En El Salvador, el programa de asentamientos humanos usa indicadores de progreso en la superación de déficit cualitativo y cuantitativo y en México se dispone de un listado de “Indicadores de Monitoreo del Avance del Plan de Vivienda 2001-2006”.

Recuadro 1**EL CENSO DE CHILE DE 1992 Y EL ANÁLISIS DEL DÉFICIT HABITACIONAL A ESCALA COMUNAL**

En Chile, la gestión de las políticas habitacional y urbanística está en manos de un ministerio central, que se desconcentra en 13 secretarías regionales ministeriales (SEREMI), entidades encargadas de planificar, programar y controlar la actividad regional que resulta de la política nacional de vivienda, en cuanto a equipamientos y ordenamiento territorial. Una de las tareas que debe enfrentar la gestión regional de vivienda se refiere a la distribución de los planes y programas habitacionales según comunas.

En dicho marco, la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo de la Región del Libertador Bernardo O'Higgins, con la asesoría del CELADE, realizó un procesamiento especial de la base de datos del Censo de Población y Vivienda de 1992 para dicha región, destinado a determinar el déficit habitacional cuantitativo y cualitativo a distintos niveles jerárquicos: área de residencia, provincias y comunas. Para estos fines se aplicó la metodología de medición desarrollada por el CELADE (1996), recurriendo al software Redatam Plus y a la visualización geográfica de cifras con el sistema de información Arc CAD y el software Arc View.

La importancia del estudio quedaba de manifiesto por la ausencia de cifras de necesidades desagregadas a menor escala, lo que obligaba a disponer de estimaciones basadas en demandas reales y parciales de las postulaciones a ciertos programas de vivienda social y existía la necesidad de antecedentes detallados que orientaran la inversión regional y los planes habitacionales hacia las subunidades territoriales.

En esta región, cuyo parque habitacional total es de 158 mil viviendas, se detectó que el déficit era de 61 mil viviendas, distribuido en tres escalones de demanda habitacional: i) demanda habitacional primaria, conformada por 32.589 viviendas que requieren atención urgente, pues son viviendas con carencias irrecuperables; ii) demanda habitacional secundaria, definida por 11.964 viviendas en las que se detecta allegamiento externo (combinado o no con allegamiento interno, y, iii) una demanda terciaria conformada por 16.498 núcleos familiares, detectados en viviendas afectadas por allegamiento interno en condiciones habitacionales buenas y recuperables. Las cifras se contabilizaron en términos de viviendas, hogares y núcleos y los tres tipos de demandas fueron desagregados en estadísticas comunales y provinciales. La estimación a 1992 pudo ser actualizada incorporando antecedentes anuales sobre la construcción y formación de nueva demanda habitacional en la región. Se determinó, además, que la acción sectorial regional del período 1992-1996 redujo el déficit habitacional en un 14,5%.

Fuente: Valenzuela, Beatriz (1997), Aplicación de la metodología para el cálculo del déficit habitacional y datos censales sociodemográficos a nivel regional, provincial y comunal según áreas urbano-rural de la región del Libertador Bernardo O'Higgins, Departamento de Planes y Programas, Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo de la región del Libertador Bernardo O'Higgins, Rancagua, Chile.

IV. Potencialidades de la información sociodemográfica para enfrentar el déficit

Ya hemos examinado la disponibilidad y las características de las mediciones de déficit habitacional en los países de la región y, posteriormente, los insumos de información y necesidades de diagnóstico operativos en el contexto de las experiencias concretas de políticas habitacionales de los países. En este capítulo se destacan materias de diagnóstico, tema que es necesario enfatizar para dar mayor eficacia a la gestión del sector habitacional, y se realizan diversas posibilidades de la información sociodemográfica censal.

1. Espacio abierto de diagnóstico

Del análisis de los capítulos anteriores surgen seis recomendaciones de diagnóstico, relacionadas con los requerimientos habitacionales, con espacios para la utilización de los censos de población y vivienda y con la información sociodemográfica:

- Desagregación territorial de los requerimientos
- Segmentación del déficit en línea con los programas
- Especificación social del déficit cuantitativo
- Estudio del déficit de los grupos vulnerables
- Diagnóstico del asentamiento precario

- Integración del déficit a escala local con sistemas de información urbanos

En todas estas materias, los censos de población y vivienda son fuentes de información significativa, pues posibilitan políticas con alta efectividad en la colocación de recursos, diseño de los programas, impactos en pobreza y desarrollo urbano y territorial.

- **Desagregación territorial:** en procura de sustentar procesos equitativos y focalizados de asignación de recursos y subsidios, los países de la región debieran disponer de estadísticas de déficit desagregadas a distintas escalas geográficas y político-administrativas. Las estimaciones municipales, salvo los estudios puntuales de urbes, parecen escasas en los países de la región y sugieren una necesidad insatisfecha. En ciertos proyectos, el diagnóstico de escala barrial es imprescindible para la focalización territorial y la articulación intersectorial. Además, el desarrollo de indicadores locales debiera servir a una mirada integradora de los requerimientos habitacionales en el territorio, vinculando las cifras de déficit con su contexto geográfico. La modernización de las políticas sociales incorpora una discusión importante sobre los modelos de focalización territorial frente a la focalización por grupos sociales de los subsidios, donde la unidad territorial aparece como un ámbito mucho más proclive al desarrollo de programas integrales y participativos.
- **Segmentación operativa del déficit:** una crítica importante que se hace a las políticas habitacionales en la región es su sesgo hacia programas de vivienda nueva. La realidad regional muestra que se requieren esquemas diversificados, que van desde programas de mejoramiento o transferencia de títulos hasta programas de vivienda nueva bajo modalidades sectoriales e intersectoriales. La medición de los requerimientos habitacionales debiera desarrollarse bajo enfoques prácticos, muy en línea con los diversos programas ofrecidos y generar procesamientos específicos de datos en función de los programas posibles: a saber, mediciones de la variable tenencia para efectos de programas de titulación, mediciones de allegamiento segmentadas por algún *proxxy* socioeconómico para los requerimientos de viviendas nuevas; mediciones de las carencias de calidad del parque desagregadas según los programas de mejoramiento ofrecidos. Muchas veces los programas de servicios básicos operan separados de los programas de crédito para mejoramiento de materialidad o ampliación, lo que exige esfuerzos por vincular las tipologías de medición de la calidad del parque con la estructura de programas existentes.
- **Perspectiva social del déficit cuantitativo:** para los programas sectoriales que contribuyan efectivamente a la superación de pobreza, los requerimientos de vivienda deben ser especificados desde el punto de vista de las características sociales y demográficas de las poblaciones involucradas. Por ejemplo, los programas habitacionales han abordado el allegamiento como un solo problema, que en los hechos constituye una realidad heterogénea (Cortínez, 1994). El déficit por allegamiento plantea vacíos de conocimiento en lo referente a determinar su estatus opcional o demandante de vivienda, situación que exige mirar la coyuntura económica y familiar que atraviesan los hogares y de su localización, y enfocar el allegamiento en el contexto general de políticas de superación de pobreza (Espinoza, 1994). Además, se necesita la caracterización social del allegamiento para definir el tipo de solución que se aplicará y que puede ir desde la densificación y mejoramiento *in situ* hasta soluciones de vivienda nueva de distinto valor, pasando por intervenciones estrictamente sociales, lo cual es otro desafío de segmentación que enfrenta el diagnóstico.
- **Déficit habitacional y grupos vulnerables:** en algunos países de la región se contemplan mecanismos especiales de acceso a la vivienda de grupos vulnerables (adultos mayores,

mujeres jefas de hogar, población indígena, discapacitados). Esta práctica es sustancial si se persigue dotar a las políticas habitacionales de un mayor impacto en términos de equidad. En cuanto al diagnóstico, cobra importancia la medición de los niveles de déficit cuantitativo y cualitativo que afectan a los grupos vulnerables, y también su localización, pues ello hará posible el diseño y focalización de subprogramas habitacionales específicos. En todo caso, el concepto de grupos vulnerables debiera ampliarse a otras situaciones —por ejemplo, la infancia y juventud— y dar origen a diagnósticos de necesidades sensibles para con las necesidades de desarrollo social de estos grupos etarios.

- **Diagnóstico operativo del asentamiento precario:** el problema cualitativo del parque existente, es decir, la carencia de servicios básicos y la residencia en viviendas precarias, se manifiesta muy a menudo en situaciones de marginalidad concentrada espacialmente: los asentamientos precarios. Si bien estas zonas de vivienda levantadas por los pobres son preocupación permanente de las políticas habitacionales, constituye una expresión del déficit habitacional especialmente carente de estadísticas adecuadas o completas. La complejidad de su medición radica en que se trata de una unidad de observación que es agregada territorialmente y reúne un conjunto de viviendas. Los censos de población y vivienda presentan oportunidades importantes de reprocesamiento para localizar el total de asentamientos irregulares y planificar intervenciones en los casos más urgentes. En varios países existen estimaciones de déficit habitacional e inventarios de viviendas en asentamientos precarios, pero no integran ambas mediciones en un solo cómputo detallado (Costa Rica, Chile, Panamá, Uruguay); y allí surge otra exigencia que debe desarrollarse con el estudio a escala local de los requerimientos habitacionales.
- **Déficit integrado a los sistemas de información urbanos:** la medición y localización de necesidades habitacionales debe integrarse con sistemas de información que controlen variables urbanas y territoriales, ese conocimiento permitiría una mejor o más efectiva gestión de localización de los planes habitacionales.¹⁶ Por ejemplo, deben destacarse las posibilidades de interacción de los datos censales de vivienda y hogares sin casa con otros datos del área geográfica sobre disponibilidad de suelo, equipamiento y presencia de factores de riesgo ambiental —controlados por Sistemas de Información Geográfica (SIG). Con ello pueden desarrollarse ejercicios de modelación de intervenciones sectoriales en materia de localización de planes de construcción en terrenos disponibles, de nuevos hogares en zonas con holguras de equipamiento y en la focalización de vivienda para habitantes de zonas de riesgo.

En general, la gestión sectorial plantea una serie de momentos o instancias del ciclo de planificación y ejecución de políticas habitacionales donde es posible incorporar insumos de información de los censos conforme a las seis propuestas descritas.

En primer lugar, la desagregación territorial de los requerimientos sustenta la distribución espacial de recursos y unidades según programas habitacionales y orienta la oferta de soluciones de acuerdo a los requerimientos habitacionales que muestre el censo. Segundo, la segmentación del déficit es un ejercicio fundamental para el diseño estratégico de la política habitacional conforme a la matriz integral de necesidades y para realizar la programación de metas del gobierno. Tercero, la

¹⁶ Los proyectos de vivienda social no analizan toda la diversidad de alternativas de solución y opciones de localización. Por lo general, cualquier problema habitacional es asociado a un mismo programa y la localización resulta ser un subproducto. Falta desarrollar información para una evaluación integral que incorpore el entorno. Desde un punto de vista social, debe considerarse el nivel de acceso que se ofrece al conjunto de servicios y equipamiento urbano que la sociedad cree deseables, por ejemplo, el impacto en el déficit de matrículas y la capacidad de atención del sistema de salud en las posibles áreas de influencia o alternativas de entorno de los proyectos (Nieto, 1999).

información censal permite, en teoría, diferenciar situaciones de allegamiento que requieren vivienda de otros casos de carácter funcional (por medio de la interacción de módulos censales sobre vivienda, población, hogares y parentesco). Asimismo, están todas las condiciones para evaluar el problema de necesidad habitacional de los distintos grupos vulnerables, pues se trata de variables controladas en los formularios censales. Con la introducción de procedimientos previos de registro de los códigos de las manzanas censales donde se encuentren asentamientos irregulares y a la creación de la entidad “asentamiento”, los censos pueden ayudar a diseñar y focalizar los programas dirigidos a asentamientos precarios. Asimismo, la generación de indicadores habitacionales a escala de barrios puede unirse con sistemas de información geográfica que contengan información pertinente para las decisiones de localización de la actividad de construcción de nuevas viviendas y de erradicación de zonas peligrosas desde el punto de vista medioambiental.

2. Posibilidades y limitaciones de la información sociodemográfica censal para diseñar políticas de atención del déficit

La utilización intensiva de los censos de población y vivienda no ha sido la pauta para efectos de determinación de déficit y utilización de esta información con fines de inversión. En una encuesta realizada por el CELADE sobre el uso de los censos de los años noventa se muestra que la mayor demanda de información sobre módulos censales de vivienda y hogares proviene del gobierno central, con particular demanda de información referente a aspectos cualitativos del alojamiento, no necesariamente procesos de determinación de déficit (Del Popolo, 1999).

La coyuntura actual marca una importante oportunidad de valorizar los censos de población y vivienda con fines de planificación sectorial. Por un lado, en diversos foros y conferencias internacionales con presencia de gobiernos y de las Naciones Unidas se destaca la búsqueda de objetivos de equidad en ámbitos que relevan el mejoramiento de las condiciones de vida asociadas a la familia, la niñez, la equidad de género, las personas de edad avanzada y la población indígena (Schkolnik y Guzmán, 1999). Más específicamente, el estudio de la información censal para determinar y caracterizar el déficit habitacional ha sido destacado por el Plan de Acción Regional de Asentamientos Humanos, pues constituye un importante insumo para definir políticas y programas adecuados a la realidad de la región. Además, la información sociodemográfica censal muestra un campo importante de potencialidades con propósitos de diagnóstico en el marco de la formulación, ejecución y evaluación de políticas y programas de vivienda. Según un documento del CELADE (1996), el aporte en el campo de la población y el desarrollo se ha revalorizado gracias a la constatación de tendencias regionales relevantes como, por ejemplo, la constatación de que el déficit no tiende a la reducción —como ocurre en los otros sectores— y que la demanda de vivienda no disminuye su ritmo de incremento.

Con anterioridad a la ronda del año 2000, los datos censales fueron subutilizados en los diagnósticos de requerimientos habitacionales, a causa del volumen de datos y de las dificultades técnicas y metodológicas de procesamiento (CELADE, 1996). Los módulos de vivienda han sido explotados fundamentalmente como fuente de medición y mapas de necesidades básicas insatisfechas,¹⁷ para identificar áreas de extrema pobreza y orientar programas sociales (no necesariamente planes de vivienda social). En la actualidad, el escenario es más favorable al uso intensivo de la información y de las herramientas sociodemográficas en la gestión sectorial, gracias a los avances tecnológicos alcanzados en el campo de procesamiento y georreferenciación de bases

¹⁷ En ausencia de datos de ingreso en los censos, los indicadores de vivienda son usados intensamente como una alternativa de medición de pobreza, pero no necesariamente como un indicador sectorial.

de datos censales. Debe señalarse también el desarrollo de lineamientos metodológicos para el estudio del déficit, tarea acometida por el CELADE y también la mayor jerarquía dada a la absorción del déficit en las políticas nacionales.

Posibilidades de los censos

Las posibilidades anteriores son factibles gracias a las siguientes características de los censos de población y vivienda:

- Constituyen la única fuente que permite determinar el parque habitacional total y su distribución espacial hasta los mayores niveles de desagregación geográfica y cubren exhaustivamente al conjunto de la población, pues abarcan la totalidad de población y viviendas del territorio (situación que le otorga una ventaja fundamental respecto de las encuestas de hogares, afectas a error muestral y limitaciones de desagregación). Por lo mismo, las bases de datos censales pueden ser procesadas hasta llegar a diferentes niveles de agregación territorial y por tanto servir de apoyo a la distribución de recursos y programas en el territorio por entidades nacionales, regionales o metropolitanas y también a la descentralización de la gestión habitacional hacia municipalidades y barrios.
- El procesamiento de los censos permite generar nuevos indicadores o tipologías por medio de la combinación de variables censales. Para la caracterización social, los censos recogen información sobre las diferentes entidades involucradas en los estudios habitacionales (vivienda, hogares y personas), con importantes posibilidades de especificación de tipo social; además, por su cobertura y tipo de variables sirven para analizar situaciones de vivienda de poblaciones poco numerosas, por ejemplo, los grupos vulnerables y los barrios de tugurios.
- La demanda insatisfecha de vivienda se refiere a unidades consumidoras de vivienda que no disponen de alojamiento exclusivo. Los censos pueden medir el allegamiento, factor esencial del déficit cuantitativo, y pesquisar situaciones de allegamiento por coresidencia de hogares (“allegamiento externo”) o por coresidencia de núcleos familiares (“allegamiento interno”) (CELADE, 1996).
- 14 censos de los países de la región consideran una unidad doméstica como entidad intermedia entre la vivienda y las personas, y ello hace posible el desarrollo de estudios que establezcan cómputo diferenciado de hogares y alojamiento (elemento base para la determinación del déficit cuantitativo). Se trata de Argentina, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, Guatemala, Haití, México, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela, además de Brasil, que registra familias dentro de las viviendas. En los restantes países es posible procesar la variable relación de parentesco con el jefe de vivienda, lo que permite contabilizar *ex post* las unidades familiares (Rodríguez, 1999).
- Con respecto al déficit cuantitativo, los datos del censo de población y vivienda permiten construir tipologías de calidad de las viviendas, considerando sus materiales de construcción, el espacio habitable y la disponibilidad de servicios básicos.
- El conjunto de posibilidades señaladas está previsto en la metodología de medición del déficit habitacional con datos censales desarrollado por el CELADE (1996), que propone una medición integrada de los dos componentes clásicos del déficit habitacional en un procedimiento que controla la superposición de ambas formas de déficit. Ello perfecciona el diagnóstico del cuadro habitacional para la definición de metas de viviendas nuevas y mejoramientos bajo un escenario de política. Esa metodología controla los requerimientos de vivienda derivados tanto de la cohabitación de hogares y núcleos familiares como de la

materialidad y saneamiento. Una vez clasificadas las viviendas a partir de su situación habitacional, se hace el cómputo de necesidades a distintos niveles territoriales, lo que permite definir estrategias de focalización territorial y descentralización de recursos, como asimismo establecer el perfil social local¹⁸ de la población y los hogares según las situaciones habitacionales que se identifiquen con el procedimiento.

- Las posibilidades de desagregación territorial a partir de las bases de datos de los censos permite construir sistemas de información sobre barrios, definidos a partir del registro y agrupamiento de manzanas en unidades de investigación relevantes. Estos datos pueden tener múltiples aplicaciones, entre otras, la caracterización detallada de poblaciones poco numerosas, como los residentes en asentamientos humanos informales en Chile (recuadro 2).

Recuadro 2

CHILE: RECUPERACIÓN DE DATOS CENSALES DE MANZANAS OCUPADAS POR ASENTAMIENTOS PRECARIOS URBANOS Y RURALES

En Chile, los campamentos han sido definidos como un grupo social prioritario. En 1997, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, con la cooperación del CELADE, procesó la base de microdatos del censo de 1992 con el propósito de caracterizar a la población, hogares y viviendas particulares del radio de los asentamientos precarios. El procedimiento se basó en la identificación hecha en un catastro de 1996, específicamente de aquellos asentamientos que registraban una data anterior al censo. Establecida la localización en planos censales, se identificaron los códigos de sus manzanas componentes, lo que permitió la creación de una base de datos especial. Dicha homologación implicó que para cada asentamiento irregular existente se especificaron códigos censales para cada manzana del asentamiento, lo que permitió generar (con REDATAM) indicadores para las manzanas específicas.

Se detectaron 646 asentamientos, en los que se ubicaban 53 mil viviendas y 230 mil personas y se obtuvo información suficiente para trazar un diagnóstico que abarcó las siguientes dimensiones: edades, origen migratorio, características educacionales y laborales generales; características del hogar (desde la perspectiva de los niveles de dependencia, capital educativo disponible, dinámica familiar, composición de la jefatura del hogar según género, perfil educativo y laboral de los sostenedores y vulnerabilidad), y finalmente, el diagnóstico del parque habitacional. La experiencia es muestra de las bondades del procedimiento de constitución de unidades de análisis de la escala "barrio", como de las potencialidades del censo en el plano de la generación de insumos para el diseño de políticas e intervenciones. En particular, la identificación censal de asentamientos precarios urbanos y la generación de indicadores locales cobra especial importancia para efectos de programas multisectoriales con óptica territorial, donde la realidad diversa de los asentamientos irregulares demanda intervenciones ajustadas a particularidades de las diferentes esferas y expresiones de la pobreza y exclusión.

Fuente: MINVU/CELADE (1998), *Población y Vivienda en Asentamientos Precarios: diagnóstico nacional urbano y rural*, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía, CELADE, Santiago de Chile.

- En la propuesta de medición del déficit habitacional elaborada por el CELADE destaca el instrumento conformado por una matriz de cruce del déficit cuantitativo y déficit cualitativo, que genera categorías relevantes para programar y/o localizar intervenciones. La matriz es una tipología exhaustiva de situaciones pero manejable para efectos de

¹⁸ Los censos de población y vivienda permiten caracterizar a hogares y jefes de hogar según categorías de la matriz por las siguientes variables: a escala de personas, cantidad de personas en cada categoría habitacional, estructura según edad y sexo, y condición migratoria; a escala de jefes de hogar, distribución por sexo, edad, condición migratoria, nivel de educación, condición de actividad económica, ocupación y categoría ocupacional: y, a escala de hogares, ciclo de vida del hogar, índices de dependencia etaria y económica (CELADE, 1996).

política. En el déficit cualitativo se consideran las deficiencias de materialidad, espacio o servicios básicos y en el cuantitativo se considera el allegamiento tanto interno (familia)¹⁹ como externo (hogares), reconociendo los casos en que hay interrelación de carencias habitacionales con allegamiento, incluidos los casos o categorías de superposición de ambos déficit.

- El cuadro resultante de la metodología desarrollada por el CELADE permite identificar criterios de prioridad y detectar requerimientos de solución asociados a diversas jerarquías de situaciones problemáticas. La base permite que el planificador se plantee metas (máximas, medias, mínimas) en función de escenarios de gestión coordinada de acciones de mejoramiento con otras de producción de vivienda nueva, permite asimismo establecer estrategias de atención del déficit que hacen una transición desde políticas de corrección de carencias materiales hasta otras de producción de un nuevo parque habitacional. La matriz cubre desde viviendas sin carencias por materialidad, hacinamiento o servicios —y en las cuales reside un solo núcleo familiar— hasta viviendas con carencias cualitativas irrecuperables y allegamiento. Entre ambos extremos caben varias categorías habitacionales específicas en cuanto al tipo de problema y posibilidades de acción.

La aplicación de los conceptos de la matriz de medición del déficit habitacional sobre la base de datos del censo de población y vivienda de Perú (1993) permite ilustrar las posibilidades de planificación que abre el método desarrollado por el CELADE. En el cuadro 8 se examina la situación habitacional de Perú bajo tres dimensiones: viviendas, hogares (totales y allegados) y núcleos familiares secundarios, en todos los casos según las categorías de necesidades habitacionales que resultan del cruce de las condiciones cualitativas de la vivienda con tipologías de allegamiento de hogares y/o familias. Este enfoque permite marcar los escenarios mínimo y máximo de atención de requerimientos y delinear así estrategias de acción habitacional.

La mayoría de las 4.427.517 viviendas registradas en el censo de 1993 corresponde a 2,53 millones de viviendas recuperables, sin allegamiento. Se trata de alojamientos sin problemas de cohabitación pero que para alcanzar un estándar aceptable requieren de intervenciones ya sea en el mejoramiento de materiales de construcción de muros, techos y/o pisos, dotación de agua potable y alcantarillado, y/o hacinamiento. La segunda magnitud de requerimientos está conformada por viviendas también recuperables, pero además afectadas por algún tipo de allegamiento (171 mil con allegamiento externo, 504 mil con allegamiento interno y 16 mil con ambas formas de allegamiento). Un tercer bloque de demanda está conformado por dos fuentes de necesidades de construcción de nuevas viviendas: por un lado, se trata de cerca de 270 mil **viviendas irrecuperables** que requieren de reemplazo (aun cuando el número de soluciones involucradas es mayor, pues casi 30 mil de estas viviendas están afectadas, además, por algún tipo de allegamiento). Por otro lado, surgen necesidades por concepto de alrededor de 200 mil viviendas en buen estado cualitativo y que reportan familias y/o hogares allegados (cuadro 8).

Para efectos de políticas, las situaciones de allegamiento externo e interno que aparecen en el cuadro 8 plantean metas importantes. Además de la gran cantidad de viviendas que necesitan mejoramiento, existe una demanda cuantitativa neta de 307 mil hogares allegados, lo que corresponde a entidades diferenciadas desde el punto de vista de la organización doméstica y subsistencia económica (comen y cocinan aparte) y, por tanto, constituyen con claridad una fuente de necesidades de independización habitacional y de requerimientos de construcción. Según la matriz, la mayor parte de este allegamiento externo corresponde a hogares allegados en viviendas

¹⁹ La existencia de núcleos familiares dentro de los hogares considera supuestos y el uso combinado de varias consultas. La principal de ellas es la pregunta por parentesco del jefe de hogar, pero también importan las preguntas por edad, estado civil, paridez total y de hijos sobrevivientes (Carrasco y Rodríguez, 2002).

con carencias recuperables (236 mil hogares). Existe también una importante superposición entre los déficit cuantitativo y cualitativo (cuadro 8).

Cuadro 8

PERÚ: MATRIZ INTEGRADA DE MEDICIÓN DEL DÉFICIT HABITACIONAL APLICADA AL CENSO DE 1993: VIVIENDAS, HOGARES Y NÚCLEOS FAMILIARES SECUNDARIOS SEGÚN SITUACIÓN HABITACIONAL. TOTAL DEL PAÍS

Situación habitacional	Nº viviendas	Total hogares	Nº hogares secundarios o allegados	Nº núcleos familiares secundarios
Sin problemas habitacionales	729 019	729 019	-	-
No allegado y deficiencias cualitativas recuperables (sólo déficit cualitativo)	2 534 987	2 534 987	-	-
No allegado y deficiencias irrecuperables (sólo déficit cuantitativo por mala calidad)	225 708	225 708	-	-
Allegamiento externo y sin deficiencias cualitativas (sólo déficit cuantitativo)	46 794	105 972	59 718	-
Allegamiento sólo externo y deficiencias cualitativas recuperables	171 826	408 278	236 452	-
Allegamiento sólo externo y deficiencias cualitativas irrecuperables	8 921	19 988	11 067	-
Allegamiento sólo interno y sin deficiencias cualitativas	155 003	155 003	-	203 557
Allegamiento sólo interno y deficiencias cualitativas recuperables	504 609	504 609	-	676 969
Allegamiento sólo interno y deficiencias cualitativas irrecuperables	28 639	28 639	-	34 463
Ambos tipos de allegamiento y sin deficiencias cualitativas	4 392	9 802	-	19 562
Ambos tipos de allegamiento y deficiencias cualitativas recuperables	16 642	38 637	-	78 856
Ambos tipos de allegamiento y deficiencias cualitativas irrecuperables	935	2 119	-	4 058
TOTAL	4 427 517	4 762 761	307 237	1 017 465

Fuente: CELADE, a partir del procesamiento de los censos. Véase la metodología en CELADE (1996).

Además de los hogares sin casa, el recuento del déficit cuantitativo debe considerar a los núcleos familiares secundarios, que alcanzan al millón de núcleos, lo que amplía considerablemente la estimación de necesidades de construcción y hace recomendable definir escenarios y prioridades a la luz de las características habitacionales. La matriz permite identificar magnitudes según distinto grado de crisis residencial: dentro del universo de núcleos secundarios, las peores condiciones de vida corresponden, primero, a 38 mil núcleos que cohabitan como allegados en viviendas irrecuperables y, luego, a 755 mil familias allegadas en viviendas con carencias recuperables (sumando casos de allegamiento interno con situaciones combinadas con allegamiento externo).

En suma, el procesamiento especial del censo de Perú (1993) conforme a la matriz de medición del déficit muestra con claridad los distintos segmentos de necesidades habitacionales y

deja establecido, por una parte, la magnitud de los requerimientos máximos involucrados en viviendas que deben reponerse y recuperarse y de viviendas que hay que construir para dotar de alojamiento a la totalidad de hogares y núcleos familiares. Por otra parte, la matriz permite definir grupos objetivo de mayor prioridad al corto plazo y plantear programas graduales acordes con una realidad marcada por el parque habitacional con problemas de calidad recuperables, y, además, por la concentración en estas viviendas de gran parte del allegamiento tanto externo como interno. Adquiere importancia, entonces, una estrategia mixta de mejoramiento y vivienda nueva, cuyos esfuerzos estén focalizados en atender con prontitud la demanda cualitativa mediante intervenciones de mejoramiento de las condiciones de habitabilidad de las viviendas más densamente pobladas, lo que tendría un importante efecto multiplicador y que podría, incluso, descomprimir la cuantiosa presión por vivienda nueva involucrada en el allegamiento interno.

Limitaciones de los censos de población y vivienda

La aplicación intensiva de los censos con fines de planeación sectorial —específicamente en el estudio del déficit habitacional a diferentes escalas— no debe perder de vista las limitaciones que pueden afectar el uso de esta fuente de información:

- La principal potencialidad de los censos es la localización micro de necesidades. A mayor desagregación territorial mayor es el riesgo de obsolescencia de la información y allí está la importancia de que los países lleven a cabo análisis rápidos de la segmentación de necesidades y su desagregación a escala local. Realizado este ejercicio, deben definirse mecanismos de actualización del déficit comunal, por ejemplo, considerando hipótesis de proyección a partir de la continuidad de variaciones intercensales del déficit o actualizar las cifras de déficit mediante proyecciones de hogares *vis-à-vis* estadísticas de edificación local, si es que se dispone de ellas.
- En el plano de las tipologías de segmentación que pueden elaborarse a partir de los censos, hay que señalar que si bien el déficit cualitativo puede ser medido en todos los censos, la captación de la calidad del parque habitacional está limitada al tipo de materiales, y no es posible controlar el estado de mantención de las estructuras, lo que supone siempre un sesgo de subestimación de los requerimientos de recuperabilidad. Además, hay casos complejos en los que es importante profundizar, por ejemplo, domicilios donde varios hogares residen en viviendas clasificadas con carencias de materialidad y/o saneamiento. Por una parte, hay necesidad de nuevas viviendas pero la prioridad puede estar en una intervención urgente en las carencias físicas.
- Con respecto al déficit cuantitativo, unos pocos censos no diferencian entre vivienda y hogar, lo que afecta la posibilidad de medir el déficit cuantitativo: además, el concepto de hogar no capta los requerimientos habitacionales reales que se originan en núcleos familiares. El núcleo familiar es la unidad que constituye la entidad mínima de manifestación de la demanda potencial de vivienda. Dado que no es registrado directamente por los censos, constituye una categoría que debe ser construida *ad-hoc* por medio de un procedimiento *ex post* puesto y entraña dificultades que deben ser previstas, ya que supone predecir la existencia de una potencial unidad residencial independiente. La metodología propuesta por el CELADE (1996) abarca la unidad mínima de requerimiento habitacional, el núcleo familiar, pero su medición requiere precauciones de tipo teórico y metodológico a la hora de establecer criterios de identificación. Hay que tener presente que la determinación de núcleos familiares puede expandir sustancialmente los requerimientos por nuevas viviendas. El procesamiento de los censos permite, eventualmente, reconocer el grado de demanda por tamaño o funcionalidad parental pero

no es posible identificar con precisión a los integrantes de los núcleos familiares y eso impide caracterizarlos (CELADE, 1996).

- En un plano más general, los censos no permiten vincular los déficit con datos de ingreso, quedando limitada la inferencia de la capacidad económica de la población, materia en que las encuestas de hogares cumplen una función insustituible.
- Los censos tampoco controlan variables referentes al entorno de la vivienda, como la identificación del grado de pavimentación y presencia de áreas verdes, equipamientos y suelos baldíos, lo que es una limitación para el desarrollo de la noción urbana. Por tanto, se requieren esfuerzos explícitos de complementación de las bases de datos censales con otras fuentes de información. Un área prioritaria de empalme son las áreas de riesgo ambiental.

3. Recomendaciones

A partir del conjunto de fortalezas y debilidades comentadas a propósito de los censos de población y vivienda pueden plantearse las siguientes recomendaciones operativas finales, en procura de aprovechar cabalmente la ronda de censos del 2000 en la planificación y gestión del sector habitacional:

- Los censos desempeñan un papel fundamental en los diagnósticos con fines de inversión y corresponde que los países desarrollen intensivamente posibilidades de desagregación geográfica de los estudios de requerimientos y que utilicen la ronda censal de 2000 como base de información de procesos de asignación espacial y focalización territorial de la inversión en planes y proyectos de vivienda.
- Los datos de los censos pueden ser usados para generar diagnósticos habitacionales relevantes en la programación habitacional y para definir la estructura de programas habitacionales más adecuada conforme a las magnitudes de necesidades según segmentos de la matriz de déficit habitacionales.
- Los censos pueden caracterizar los déficit en términos de variables sociodemográficas y presencia de situaciones vulnerables, para efectos de maximizar el impacto social en el diseño de los planes de vivienda.
- Se recomienda realizar ejercicios de reprocesamiento de los censos para generar inventarios de asentamientos precarios, clasificados por índices de prioridad social, y, de modo general, otorgar énfasis al diagnóstico de carencias a escala intra municipal o barrial, permitiendo focalizar programas y proyectos regionales y locales de mejoramiento de barrios marginales.
- Los censos pueden servir para estudios acabados del déficit cuantitativo, por medio de procesamientos que consideran la entidad núcleo familiar o unidad de desagregación mínima de los requerimientos habitacionales.
- El menú de variables de los censos puede procesarse para generar diagnósticos integrales de las necesidades de vivienda, vinculando categorías habitacionales con módulos de empleo, educación, pobreza y familia (bases para formular programas integrales y para diseñar componentes de superación de pobreza dentro de las políticas habitacionales).
- Se recomienda desarrollar estudios de variación intercensal de déficit habitacionales a diferentes escalas geográficas y aplicar el concepto de paneles intercensales con censos

para el estudio de dinámicas de vivienda, familiares y socioeconómicas locales con fines de diseño de políticas.

- Se recomienda desarrollar, con base en los censos, sistemas de información sobre barrios, contruidos con el agrupamiento de manzanas en unidades de investigación relevantes.
- La generación de indicadores locales por medio de los censos puede ser complementada con otros datos externos de la respectiva área geográfica sobre equipamiento y servicios y condiciones de vulnerabilidad ambiental provenientes de sistemas de información geográficos. Este enfoque ayuda a integrar los datos censales de vivienda en una perspectiva de gestión urbana y territorial sustentable.
- Los indicadores a escala de barrios generados con los datos censales pueden aplicarse al seguimiento y evaluación de planes habitacionales. En la medida en que se aíslen las manzanas censales que forman barrios de viviendas sociales, será posible realizarse seguimientos intercensales de tenencia, ampliaciones, estructura familiar. La construcción de unidades de análisis “barrio” puede también servir a las investigaciones acerca de la evolución social de los asentamientos humanos informales u otras categorías relevantes de hábitat local.

V. Conclusiones

Uno de los principales insumos de información para definir políticas y programas del sector habitacional es la medición, caracterización y localización del déficit de viviendas. La reducción de este déficit —muy abultado en la región— es una aspiración destacada en diversas instancias internacionales y a ello concurren las Naciones Unidas y los gobiernos, y así se comprueba en el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales y el Plan de Acción Regional de América Latina y el Caribe sobre Asentamientos Humanos presentado a la Conferencia Mundial de Asentamientos Humanos (Hábitat II).

La generación de información y diagnóstico que oriente acciones de construcción de viviendas nuevas y de mejoramientos, constituye un campo complejo desde el punto de vista político, técnico y metodológico. Si bien existe acuerdo sobre los conceptos generales del déficit habitacional, sus posibilidades concretas de medición son variadas y existen discusiones sobre aspectos tecnológicos o de construcción, de dinámica familiar y socioeconómicos.

Con respecto a la aplicación práctica de la estimación de requerimientos, las mediciones deben ser diversificadas para así captar la variedad de requerimientos de vivienda nueva y de mejoramiento de la existente. La cuantificación del déficit debe ser realista o acorde con los recursos y capacidades de gestión disponibles en los países y debe constituir una materia de diagnóstico que lleve a políticas certeras. La información sociodemográfica puede aplicarse en varias instancias del diseño, programación y asignación de recursos sectoriales; los insumos del campo de la población y el desarrollo, así como el procesamiento de los censos de población y vivienda, pueden ser muy importantes.

La revisión del estado de situación de la región en lo referente a estimaciones de déficit habitacional muestra una diversidad de experiencias de escala internacional y nacional.

En cuanto a cifras internacionales, debe mencionarse el Documento Regional Preparatorio de la Conferencia Mundial de Hábitat II sobre Asentamientos Humanos, *Alojar el Desarrollo: una tarea de los asentamientos humanos* (CEPAL, 1995); los estudios de Ángela Schweitzer (1996) realizados en el marco del proyecto “*Transformación Productiva de la Vivienda*” de la CEPAL, y, más recientemente, los estudios de Raquel Szalachman (1999 a, b, c, d y 2000), basados en procesamientos de las Encuestas de Hogares de Bolivia, Colombia, Chile y Uruguay.

En materia de cifras o estimaciones nacionales, prácticamente todos los países de la región disponen de algún dato sobre déficit habitacional durante la década de 1990. En la mayoría de los casos, la fuente de información son las encuestas de hogares, donde se distingue entre déficit cuantitativo y cualitativo. La tendencia de las cifras indica que es mayor la estimación de necesidades de tipo cualitativo (con respecto al déficit cuantitativo). En el plano metodológico, las definiciones o tipologías de requerimientos de ambos tipos muestran una gran diversidad, lo que afecta las implicaciones concretas de política en materias relevantes. En los estudios disponibles, la desagregación más típica de los requerimientos habitacionales se refiere al área de residencia y a la localización según regiones, entidades federativas u otras unidades territoriales político administrativas. La desagregación socioeconómica y sociodemográfica es menos frecuente, pero también relevante en la bibliografía revisada, mientras que la expresión del déficit en términos de pirámides de población y ciclo vital es muy poco frecuente (situación que limita la definición de políticas específicas con referencia a grupos de edad y dinámicas familiares específicas).

A partir de la revisión de la situación de los estudios de requerimientos habitacionales en algunos países latinoamericanos, destacan seis grandes desafíos institucionales: i) avanzar hacia enfoques comunes y desarrollar capacidades de análisis; ii) discutir las cuestiones técnico metodológicas que plantea la estructura familiar y la cohabitación o allegamiento; iii) dar mayor atención al estudio del segmento de viviendas recuperables (cuya magnitud es muy considerable en la región, pero es un problema frecuentemente menos destacado que las exigencias de construcción de nuevas viviendas); iv) discutir los estándares mínimos que deben sustentar la identificación de déficit habitacional en cada caso o contexto de desarrollo relativo; v) desarrollar un enfoque sectorial de la dinámica familiar y de los grupos de edad de la población; vi) dar mayor aprovechamiento a los censos para el estudio detallado del déficit habitacional en términos geográficos y de planes de inversión locales, vii) consolidar funciones de monitoreo del impacto de las políticas en la absorción del déficit por medio de las encuestas de hogares disponibles.

¿Qué tipo de información demanda el momento actual de la región? Los esfuerzos de estudio que se realicen en materia de déficit habitacional debieran insertarse en estrategias de información sectorial mayores. Las agendas internacionales permiten subrayar tres grandes áreas temáticas de las cuales se desprenden necesidades de diagnóstico que tocan en alguna forma la medición de requerimientos: i) el estudio de requerimientos sectoriales visto como un momento estratégico para estructurar políticas y planes estables, y de modo general para institucionalizar al sector; ii) el impacto en equidad social, remarcando la importancia de indicadores de caracterización de la demanda de vivienda social pensados para el mejor diseño de programas y la focalización y iii) la coordinación de la gestión de vivienda con el desarrollo urbano y territorial, lo que remarca la necesidad de información de diversa desagregación y a la interacción de cifras locales del déficit con atributos del entorno geográfico.

¿Qué tipo de información usan las políticas y programas de los países de la región? La red de programas habitacionales existentes en la región da una buena imagen de los requerimientos de información y variables que son privilegiadas para fines prácticos o de funcionamiento del sector. En todos los países con información disponible, existe oferta de programas, dirigidos tanto al

déficit cuantitativo como a algún segmento del déficit cualitativo, y es notable la gran cantidad de países que implementó sistemas de bonos o subsidios a la demanda (requerentes de información sobre la demanda habitacional de familias no propietarias de vivienda). Según se miran las orientaciones de focalización y los requisitos de acceso a los programas, destacan algunas variables de índole territorial y social que sustentan o son ejes de la aplicación de programas. Los programas de orientación territorial (en su mayoría relacionados con alguna forma de intervención en mejoramiento) demandan diagnósticos de zonas centrales de las grandes ciudades, áreas rurales, asentamientos precarios, barrios, localidades o municipios clasificados o controlados de acuerdo a índices de necesidades básicas insatisfechas y también como sobre áreas afectadas por vulnerabilidad ambiental o zonas de desastre natural. Por su parte, los programas de orientación social son intervenciones habitacionales dirigidas hacia grupos humanos, en las que se privilegian los diagnósticos en función de niveles de ingreso, pobreza o delimitación de grupos vulnerables a escala de hogares, familias y personas.

Con respecto a los sistemas de información que apoyan el funcionamiento de las políticas habitacionales en la región, la generalización que han tenido los sistemas de subsidio o bono directo a la demanda en la región, ha introducido la necesidad de implementar procesos de calificación y selección de beneficiarios que descansan en sistemas de información con identificación y características de postulantes (por ejemplo, en Costa Rica). Otra área relevada por la gestión sectorial se refiere a los sistemas de información geográfica que entregan información ambiental, de infraestructura, usos de suelo, y normativa de planificación. También existen algunos inventarios o catastros (como los registros de viviendas en zonas de riesgo ambiental e inventarios de asentamientos irregulares). Todos estos sistemas ofrecen información relevante para su interacción con registros de déficit a escala desagregada territorialmente.

Con respecto al uso concreto de las cifras de déficit habitacional, la información recopilada en los sitios web de las agencias y ministerios de vivienda pone de manifiesto tres aplicaciones: i) el déficit como insumo de la formulación de metas sectoriales (la mayoría de las políticas habitacionales nacionales plantea objetivos de disminución del déficit habitacional); ii) el déficit como base de definición de políticas y planes de inversión en los distintos niveles político-administrativos y, iii) la evolución del déficit como base de monitoreo del desarrollo social logrado por los planes de gobierno.

A partir del conjunto de antecedentes ya comentados, corresponde destacar seis líneas de diagnóstico y generación de información, que son prioritarias al momento de dotar de mayor eficacia a la gestión del sector habitacional (cada una con posibilidades de utilización de los censos y la información sociodemográfica):

- La desagregación territorial de los requerimientos
- La segmentación del déficit en línea con el menú de programas
- La especificación social del déficit cuantitativo
- El estudio del déficit de los grupos vulnerables
- El diagnóstico del asentamiento precario
- La integración del déficit a escala local con sistemas de información urbana.

En todas esas materias, los censos de población y vivienda pueden ser una fuente de información significativa, y posibilitar políticas de alta efectividad en la colocación de recursos, congruencia social de su diseño de programas, y alta capacidad de impacto en la superación de la pobreza y en el desarrollo territorial.

Los censos constituyen la única fuente que permiten determinar el parque habitacional total y su distribución espacial, y son una fuente de información única para fines de focalización territorial y para analizar situación de vivienda de poblaciones poco numerosas (por ejemplo, los grupos vulnerables y los barrios de tugurios). Además, el procesamiento de los censos permite generar nuevos indicadores o tipologías por medio de la combinación de variables censales y posibilita importantes vías de diagnóstico social de las viviendas y hogares con carencias, elemento básico para establecer el perfil de intervenciones de corte integral (aun cuando en este aspecto las encuestas de hogares pueden reportar ventajas).

A propósito de los censos de población y vivienda se plantean las siguientes recomendaciones finales: i) desarrollar intensivamente las posibilidades de desagregación geográfica de los estudios de requerimientos y utilizar la ronda de censos del 2000 como una base de asignación espacial de la inversión pública en vivienda; ii) identificar a través de los censos cuadros habitacionales relevantes para fines de programación habitacional, controlando las variables que intervienen en la selección de beneficiarios o asignación de recursos al territorio; iii) generar tipologías de calidad habitacional y allegamiento caracterizadas en términos de variables sociodemográficas y presencia de situaciones vulnerables; iv) realizar ejercicios de reprocesamiento de los censos para generar inventarios de los asentamientos precarios; v) realizar estimaciones del déficit cuantitativo, consignando la entidad núcleo familiar; vi) efectuar procesamientos del amplio menú de variables de los censos en la generación de diagnósticos integrales; vii) desarrollar estudios de variación intercensal de déficit habitacionales a diferentes escalas geográficas y aplicar el concepto de paneles intercensales con censos; viii) desarrollar sistemas de información sobre los barrios (agrupamiento de manzanas en unidades de investigación relevantes); ix) coordinar estos sistemas con datos provenientes de sistemas de información geográficos y, x) aplicar la creación en los censos de la unidad “barrio” para investigar la evolución de distintas formas de asentamiento humano, incluido el seguimiento de planes de vivienda social.

En todas las materias descritas la propuesta metodológica de medición del déficit habitacional desarrollada por CELADE (1996), su desagregación geográfica y social y su complementación con otras fuentes de información pueden constituir una ayuda sustantiva a una mejor gestión habitacional. Para ilustrar dichas posibilidades se presentaron datos agregados del censo de población y vivienda de Perú (1993).

Bibliografía

- Banco Interamericano de Desarrollo (2002), Perfil Proyecto Programa de Apoyo al Sector Vivienda II, BID/Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda de la República del Ecuador. www.iadb.org.
- _____ (2002), Sitio web, www.iadb.org.
- Banco Nacional de Vivienda (2002), www.bnv.com.do.
- Beasley, Ana (2000), Acceso a la vivienda en Uruguay, en CPU “El reto de la urbanización: hacia una mejor gestión de los asentamientos humanos en América Latina”, Diplomado Regional, Uruguay.
- Carrasco, Sebastián y Jorge Rodríguez (2002), Estimación del déficit habitacional con datos censales: un procedimiento que usa Redatam intensivamente, *Redatam Informa*, CELADE, Santiago de Chile, noviembre (en prensa).
- CELADE (1996) Déficit habitacional y datos censales sociodemográficos: una metodología, CELADE, LC/DEM.R.267, Santiago de Chile.
- CEPAL (2001a), Plan de Acción Regional de América Latina y el Caribe sobre Asentamientos Humanos: Versión Actualizada, LC/G.2143, Santiago de Chile.
- _____ (2001b), El espacio regional: hacia la consolidación de los asentamientos humanos de América Latina y Caribe, CEPAL/CNUAH-HÁBITAT, Libros de la CEPAL, N° 60, Santiago de Chile.
- _____ (2001c), Vivienda y pobreza: La experiencia Salvadoreña en construcción urgente tras los terremotos, CEPAL, LC/MEX/L.503, Santiago de Chile.
- _____ (1999), América Latina: aspectos conceptuales de los Censos del 2000 (Seminario Censos 2000: diseño conceptual y temas a investigar en América Latina), Serie Manuales N° 1, CEPAL, Santiago.
- _____ (1995), Alojamiento del desarrollo: una tarea para los asentamientos humanos, Documento de la Reunión Regional de América Latina y el Caribe preparatoria de la Conferencia de Naciones Unidas sobre asentamientos humanos, Santiago de Chile.

- CCVAH (1996), Plan de Acción Regional en Asentamientos Humanos y Vivienda, 1996-2000: Centroamérica, Consejo Centroamericano de Vivienda y Asentamiento Humano.
- CCVAH/SISCA (2001), El Sector Vivienda y Asentamientos Humanos en el marco de la integración centroamericana, Consejo Centroamericano de Vivienda y Asentamiento Humano Secretaría de la Integración Social Centroamericana, Reunión MINURVI de Santo Domingo.
- Chiappe de Villa, María Luisa (1999), La política de vivienda de interés social en Colombia en los noventa, Serie Financiamiento del Desarrollo N° 80, CEPAL, Naciones Unidas, Santiago de Chile.
- Consejo Nacional de Vivienda (1996), Informe Nacional Preliminar “Nanderekuha” para la Conferencia Mundial de Hábitat II, CONAVI, Paraguay.
- Cortínez, José Manuel (1994), “Cambios en la realidad habitacional de los allegados: su incidencia en la política del sector”, MINVU, *Allegados: caracterización y propuestas para una política de vivienda*, Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Santiago de Chile.
- Del Popolo, Fabiana (1999), Encuesta sobre la experiencia censal en aspectos conceptuales: informe preliminar, en CELADE, América Latina: aspectos conceptuales de los Censos del 2000 (Seminario Censos 2000: diseño conceptual y temas a investigar en América Latina), Serie Manuales N° 1, CEPAL, Santiago de Chile.
- Dirección Nacional de Programas Habitacionales, Secretaría de Desarrollo Social, Subsecretaría de Vivienda, 1998. Argentina.
- El Salvador: www.vmdu.gov.sv.
- Espinoza, María Cristina (1994), “Diagnóstico del fenómeno del allegamiento en el marco de la acción del sector” MINVU, *Allegados: caracterización y propuestas para una política de vivienda*, Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Santiago de Chile.
- Espinoza, Vicente (1994), “Vivienda y familia: allegamiento y formación de hogares”, MINVU, *Allegados: caracterización y propuestas para una política de vivienda*, Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Santiago de Chile.
- Estado de São Paulo, Brasil, www.cdhu.sp.gov.br.
- Estado de Brasilia, Brasil, www.seduh.df.gov.br.
- FJP (Fundação Joao Pinheiro) (2002), Déficit Habitacional no Brasil 2000, Estudio elaborado para la Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano da Presidencia da Republica SEDU/PR, Projeto PNUD BRA/00/019-Habitar Brasil BID, www.pbqp-h.gov.br.
- Gilbert, Alan (2000), La vivienda en América Latina, Documento de trabajo del INDES, www.indes.iadb.org, Banco Interamericano de Desarrollo.
- Gonçalves, Robson (1998), O Déficit Habitacional Brasileiro: un mapeamiento por unidades da Federação e por níveis de renda familiar, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Brasil.
- González, Cynthia (2002), Déficit cuantitativo-cualitativo habitacional y condiciones socio-económicas de los jefes de hogar, Dirección General de Estadística de Encuesta y Censos, Proyecto MECOVI, Paraguay, www.iadb.org.
- INE (Instituto Nacional de Estadísticas) de Bolivia, CNPV-1992: www.ine.gov.bo.
- _____ de Uruguay (2002), Índice de Condiciones de la Vivienda 1985-1996, www.ine.gub.uy.
- INEI (Instituto Nacional de Estadística e Informática) (1998), Características de las Viviendas en el Perú, www.inei.gob.pe.
- INV (Instituto Nacional de la Vivienda) (2000), Ley de Reforma Urbana: 40 Aniversario, República de Cuba.
- _____ (1999), 40 años de la Vivienda en Cuba, INV, Cuba.
- Lorenzo, Fernando y Rosa Osimani (2001), Alternativas de Políticas para fortalecer el Ahorro de los hogares de menores ingresos: el caso de Uruguay, Serie Financiamiento y Desarrollo 110, Unidad de Estudios Especiales, CEPAL, Naciones Unidas, Santiago de Chile.
- Mac Donald, Joan y Daniela Simioni (1999), Consensos urbanos: aportes del Plan de Acción Regional de América Latina sobre Asentamientos Humanos, Serie Medio Ambiente y Desarrollo
- Mac Donald, Joan (1994), ¿Cuántas casas faltan? El déficit a nivel nacional y regional, Corporación de Promoción Universitaria, Documento de Trabajo 16/94, Santiago de Chile.
- Martínez, Luis (2001), El papel de los fondos financieros de vivienda en la producción de vivienda económica, República Dominicana, Banco Nacional de la Vivienda, www.bnv.com.do.
- Mercado, Olga (2000), Documento N° 18: Déficit Habitacional y Demanda a los Programas de Vivienda del Sector Público, Resultados de la VII Encuesta de Caracterización Socio-Económica Nacional, CASEN 1998, Ministerio de Planificación y Cooperación, Gobierno de Chile, www.mideplan.cl.

- _____(1995), Avances en la situación habitacional: Habitabilidad, Allegamiento e impacto en los hogares de la inversión pública en vivienda (Encuesta CASEN 1992), Documentos Sociales N° 48, División Social, Departamento de Estudios Sociales, Ministerio de Planificación y Cooperación, Gobierno de Chile.
- Mideplan (2002), Información estadística para el seguimiento del Plan Nacional de la Infancia, División Social, Ministerio de Planificación y Cooperación, Gobierno de Chile, www.mideplan.cl.
- _____(2001a), Situación habitacional 2000: Informe Ejecutivo, División Social, Departamento de Estudios Sociales, Ministerio de Planificación y Cooperación, Gobierno de Chile, www.mideplan.cl.
- _____(2001b), Documento N° 23: Programas Habitacionales: impacto en la calidad de vida y el ingreso de los beneficiarios, Resultados de la VII Encuesta de Caracterización Socio-Económica Nacional, CASEN 1998, Ministerio de Planificación y Cooperación, Gobierno de Chile, www.mideplan.cl.
- _____(2001c), Situación habitacional 2000: Informe Ejecutivo, División Social, Departamento de Estudios Sociales, Ministerio de Planificación y Cooperación, Gobierno de Chile, www.mideplan.cl.
- _____(1996), Balance de seis años de las políticas sociales 1990-1996, Ministerio de Planificación y Cooperación, Gobierno de Chile.
- Millares, Edgar y Fernando Rojas (2002), El Déficit Habitacional cuantitativo y cualitativo, Instituto de Investigaciones Socio-Económicas, Universidad Católica Boliviana, ns.ucb.edu.bo.
- Ministerio de Desarrollo Económico de Colombia, www.mindesa.gov.
- Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica de Costa Rica (2001), Sistema de Indicadores sobre Desarrollo Sostenible, www.mideplan.go.cr/sides/social.
- Ministerio de Vivienda de Panamá (2000), Síntesis Nacional para la Actualización del Plan de Acción Regional para Asentamientos Humanos de la Región de Latinoamérica y Caribe, Documento preparado para Hábitat +5, Ministerio de Vivienda, Panamá, en www.Habitat-lac.org/paises/doc/panam.
- Ministerio de Vivienda de Perú, www.vivienda.gob.pe.
- MINVU/DESUC (1996), Diagnóstico de Grupos Objetivo del Sector Vivienda, en MINVU (1998) Reseña de Estudios 1996-1997, Ministerio de Vivienda y Urbanismo, División de Estudios Sociológicos de la Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago.
- MVC y S (2001), Plan Nacional de Vivienda 2002-2006; Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, Perú.
- MVOTMA (2002), Ponencia a XI MINURVI, Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, Uruguay.
- Naciones Unidas (2001), Informe de la Directora Ejecutiva de las Naciones Unidas para los asentamientos humanos sobre el examen y la evaluación de los progresos alcanzados en la aplicación del Programa Hábitat, vigésimo quinto período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, para realizar un examen y una evaluación generales del Programa Hábitat, 6 al 8 de junio, AS-25/3, Nueva York.
- Nieto, María de la Luz (1999), Metodología de evaluación de proyectos sociales de vivienda, Serie Manuales N° 4, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económico y Social (ILPES), CEPAL, Santiago de Chile.
- Olmos, Ricardo (2000), Déficit de Vivienda en El Salvador, Boletín de Vivienda del Fondo Nacional de vivienda Popular, FONAVIPO, II Año I, N° 1, enero-marzo, San Salvador.
- Plan Nacional de Desarrollo, Costa Rica, www.mideplan.go.cr.
- Presidencia de la Nación Argentina (2001), Documento N° 3: Panorama de la Situación Habitacional: Encuesta de Desarrollo Social y Condiciones de Vida, SIEMPRO, Sistema de Información, Monitoreo y Evaluación de Programas Sociales, Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, República de Argentina. www.siempro.gov.ar.
- Programas e acoes: información sobre os programas e acoes de Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano de la Presidencia de la República, Brasil, www.presidencia.gov.br.
- Programas en Bolivia: www.bolivia.com/noticias.
- Proyecto Alvorada, Brasil, www.presidencia.gov.br.
- República de Panamá (2002), Programas del Ministerio de Vivienda, www.mivi.gob.pa.
- Rodríguez, Jorge (1999), "Información censal relevante para la medición del déficit habitacional", en *América Latina: aspectos conceptuales de los Censos del 2000* (Seminario Censos 2000: diseño conceptual y temas a investigar en América Latina), Serie Manuales N° 1, CEPAL.
- Schkolnik, Susana y José M. Guzmán (1999), "Los censos del 2000 y el desarrollo social", en *América Latina: aspectos conceptuales de los Censos del 2000* (Seminario Censos 2000: diseño conceptual y temas a investigar en América Latina), Serie Manuales N° 1, CEPAL.

- Schweitzer, Angela (1996), "Situación de la vivienda en América Latina y el Caribe", CEPAL, *La Producción de la vivienda en América Latina y el Caribe*, CEPAL/Gobierno de los Países Bajos, Santiago de Chile.
- Secretaría de Desarrollo Social de la Presidencia (1995), Reporte de la República Argentina a Hábitat II: Resumen Ejecutivo, Buenos Aires, Argentina.
- SEDESOL (Secretaría de Desarrollo Social) (1996), Resumen ejecutivo del Informe Nacional, Comité Preparatorio de la Conferencia de Hábitat II, Secretaría de Desarrollo Social, México.
- _____ (2002), Programa Sectorial de Vivienda 2001-2006 (casa y hogar para cada quien: una tarea contigo), Comisión Nacional de Fomento de la Vivienda, Secretaría de Desarrollo Social, México, www.sedesol.gob.mx.
- Szalachman, Raquel (2000), Perfil del déficit y políticas de vivienda de interés social: situación de algunos países de la región en los noventa, Serie Financiamiento y Desarrollo N° 103, Unidad de Financiamiento para el Desarrollo, División de Comercio Internacional y Financiamiento Habitacional, CEPAL, Santiago de Chile.
- _____ (1999a), Un perfil del déficit de vivienda en Uruguay 1994, Serie Financiamiento y Desarrollo N° 76, Proyecto CEPAL/Gobierno de Holanda "Políticas Financieras para incrementar el ahorro y promover la equidad", CEPAL, Santiago de Chile.
- _____ (1999b), Un perfil del déficit de vivienda en Colombia 1994, Serie Financiamiento y Desarrollo N° 83, Proyecto CEPAL/Gobierno de Holanda "Políticas Financieras para incrementar el ahorro y promover la equidad", CEPAL, Santiago de Chile.
- _____ (1999c), Un perfil del déficit de vivienda en Bolivia 1992, Serie Financiamiento y Desarrollo N° 79, Proyecto CEPAL/Gobierno de Holanda "Políticas Financieras para incrementar el ahorro y promover la equidad", CEPAL, Santiago de Chile.
- _____ (1999d) Un perfil del déficit de vivienda en Chile 1994, Serie Financiamiento y Desarrollo N° 92, Proyecto CEPAL/Gobierno de Holanda "Políticas Financieras para incrementar el ahorro y promover la equidad", CEPAL, Santiago de Chile.
- Valenzuela, Beatriz (1997), Aplicación de la metodología para el cálculo del déficit habitacional y datos censales sociodemográficos a nivel regional, provincial y comunañ según áreas urbano-rurales de la región del Libertador Bernardo O'Higgins, Departamento de Planes y Programas, Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo de la Región del Libertador Bernardo O'Higgins, Rancagua, Chile.
- VMVDU (2002), Política Salvadoreña de Vivienda, Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano, El Salvador, www.vmvdu.gob.sv.
- World Bank (1999), *A Strategic View of Urban and Local Government Issues: implications for the Bank*, The World Bank Transportation, Water and Urban Development Department, Urban Development Division. www.worldbank.org

Anexos

Tabla A-1

AMÉRICA LATINA, 1990-2001: DEFINICIONES APLICADAS EN LA MEDICIÓN DE DÉFICIT HABITACIONAL

País	Fuente	Déficit genérico	Déficit cuantitativo	Déficit cualitativo
Argentina	Informe a conferencia Hábitat II	Familias en condición inadecuada de vivienda (material precario, carencias de instalaciones sanitarias y servicios, insuficiente número de cuartos).		
	Subsecretaría Vivienda		Hogares deficitarios (habitan vivienda irrecuperable o comparten vivienda).	Deficitarias recuperables (necesitan mejoramiento por obsoletas, insuficiencia en construcción, servicios).
	EDS 1997	Hogares que necesitan vivienda nueva por: i) habitar vivienda que no cumple requisito de construcción y saneamiento: ii) compartir vivienda iii) ser núcleo secundario. Considera calidad del alojamiento por allegamiento.	No lo establece, pero genera el dato por medio de la clasificación y recuento de hogares según tipo de allegamiento (externo e interno).	No lo establece, pero genera el dato con un indicador de calidad integral que diferencia vivienda buena, regular y deficitaria y combina tipo de vivienda, calidad material construcción y calidad del saneamiento.
Bolivia	MECOVI, 1999		Hogares no propietarios.	Viviendas de calidad pésima, mala y deficiente.
Brasil	FJP con base en PNAD.		Necesidad de nuevas moradas por reposición de domicilios y por incremento del stock. Cohabitación. Reposición se refiere a domicilios rústicos y a viviendas depreciadas por edad de construcción y que deben reponerse. La necesidad de incremento del stock se refiere a, domicilios improvisados; cohabitación de familias secundarias con 2 y más miembros y cuartos cedidos y allegados, y hogares de baja renta que pagan alquiler excesivo para su ingreso.	No se establece un cómputo, pero se contabilizan "habitaciones inadecuadas" referidas a domicilios urbanos permanentes con: al menos dos carencias de infraestructura (energía, agua interna, evacuación de excretas, baño conectado y unidad sanitaria interna): densidad excesiva o hacinamiento (más de 3 personas por cuarto, excluidos domicilios con allegados); viviendas permanentes en terreno ilegal; domicilios depreciados por edad y que requieren cuidados. En el índice de materialidad se identifican viviendas "recuperables" pero no son computadas como déficit.
	Gonçalves con base en PNAD		Necesidades de construcción: domicilios con cohabitación (más de una familia por domicilio), paredes no durables (rústicos), cuartos permanentes, allegados o cedidos, domicilios improvisados.	
Costa Rica	Encuesta de propósitos múltiples	Faltante natural de viviendas respecto al número de hogares, más el total de viviendas malas y hacinadas.		
Chile	Encuesta CASEN		Hogares allegados a vivienda o a sitio de un hogar principal (allegamiento externo) y allegamiento interno, excluidos allegados funcionales por extrema pobreza.	Hogares en viviendas que deben ser reemplazadas o rehabilitadas por no cumplir con estándares de muros, techo y piso y estado de conservación; y por indicador de saneamiento que clasifica agua, eliminación de excretas y energía eléctrica.

Tabla A-1 (conclusión)

País	Fuente	Déficit genérico	Déficit cuantitativo	Déficit cualitativo
Ecuador	MIDUVI		Formación de nuevos hogares, necesidad de sustitución de vivienda inservible y reducción del hacinamiento.	Viviendas que pueden ser rehabilitadas o reparadas, y viviendas con ausencia de servicios básicos.
El Salvador	Encuesta de Propósitos Múltiples citada por VMVDU,		Formación anual de hogares estimada a partir del crecimiento de la población (faltante).	Viviendas con carencia en alguno de seis factores: techo, pared, piso, agua, eliminación de excretas, electricidad.
México	SEDESOL, 2000		Déficit de vivienda nueva derivado de hogares sin vivienda independiente, y viviendas que deben sustituirse.	Requerimientos de mejoramiento habitacional por concepto de reparación, mantención y ampliación.
Panamá	MVP, 2000	Requerimientos derivados de viviendas con hacinamiento (3 y más personas por habitación), formación de hogares, viviendas que deben mejorarse y viviendas que deben reponerse.		
Paraguay	Censo, 1992	Viviendas con problemas de calidad física en piso, techo y pared, y viviendas hacinadas (más de tres personas por dormitorio).		
	Encuesta Hogares 1997/1998		Hogares allegados; hogares que habitan viviendas irrecuperables por concepto de material de construcción de muro, techo y pisos.	Viviendas en categorías de materialidad buena y regular, carentes de agua por cañería, de sistema de eliminación de agua servida, de electricidad, hacinadas (más de tres personas por dormitorio) y/o carentes de baño y cocina.
Perú	Censo 1993 y Encuesta Hogares 1997		Viviendas faltantes.	Viviendas inadecuadas por características físicas ("viviendas improvisadas, con pared de estera, de quincha, piedra con barro, madera u otro material y, además, en cualquier caso con piso de tierra") y vivienda hacinada, más de tres personas por cuarto.
República Dominicana	FONDOVIP/ USAID		Necesidades por estructura precaria y por cohabitación.	Necesidades por carencia de espacio, de servicios y de estructuras.
Uruguay	Censo 1996			Índice de condiciones de la vivienda que combina: tipo de vivienda por tipología de materiales de paredes, techo y piso irrecuperable; hacinamiento (3 ó más personas); carencia de fuente de energía eléctrica; sin acceso a agua de red pública; hogares sin servicio sanitario exclusivo.
	Encuesta Hogar 1994 y Censo 1996		Hogares que comparten vivienda y hogares en viviendas irrecuperables.	Hacinamiento; carencias de agua, luz y desagüe de excretas; reparaciones importantes de materialidad.

Fuente: elaboración propia, basada en las citas del cuadro 2 del texto.

Tabla A-2

AMÉRICA LATINA 1990-2001: ALGUNOS EJEMPLOS DE ANÁLISIS Y DESAGREGACIÓN DE REQUERIMIENTOS HABITACIONALES

País	Fuente	Tipo de análisis
Argentina	Informe a Hábitat	Segmentación déficit genérico por tipo de carencia y nivel socioeconómico de la familia
	Encuesta de Desarrollo Social y Condiciones de Vida, EDS 1997	Hogares según calidad de la vivienda por quintil de ingreso Hogares según tipología de allegamiento por quintil de ingreso
Bolivia	Mecovi, 1999	Niños según calidad, saneamiento, hacinamiento de la vivienda Tenencia de vivienda según quintil de ingreso y según zona Calidad de vivienda según quintil de ingreso y según zona
Brasil	PNAD, 2000	Déficit habitacional por grandes regiones
		Déficit habitacional para regiones metropolitanas
		Déficit habitacional por entidades federativas
Chile	Encuesta CASEN 1992 y 1998	Déficit habitacional según rangos de ingreso mensual expresado como múltiplos del salario mínimo
		Déficit como proporción de personas, hogares y parque
		Hogares afectados por allegamiento según hacinamiento y zona
		Hogares por indicador de allegamiento externo, por indicador de allegamiento interno, por índice de habitabilidad, zona, línea de pobreza según ingreso del núcleo
		Hogares con allegamiento interno según tipología familiar, sexo y edad del jefe, y zona
		Hogares y núcleos receptores y allegados según sexo del jefe y estado ocupacional
		Hogares y núcleos receptores y allegados según sexo y nivel de pobreza según ingreso del núcleo
		Hogares por índice de habitabilidad según quintiles y zona
		Hogares por índice de habitabilidad según sexo, edad del jefe, línea de pobreza y zona
		Domicilios con allegamiento a sitio según calidad de las viviendas e indicadores de saneamiento por zona de residencia
	Domicilios con allegamiento a sitio según calidad de las viviendas por tipo de familia según sexo de los jefes de familia respectivos	
	Encuesta CASEN aplicada a infancia	Déficit cuantitativo por regiones político administrativas
		Hogares según tipología de déficit por quintil de ingreso según regiones y área de residencia
		Hogares y núcleos receptores y allegados por sexo del jefe según zona y quintil de ingreso monetario del núcleo
		Hogares por indicador de materialidad y saneamiento según zona
		Población menor de 15 años por disponibilidad de agua potable según quintil de ingreso y zona de residencia
		Población menor de 15 años por disponibilidad y tipo de eliminación de excretas según quintil de ingreso y zona de residencia
Población menor de 15 años por indicador de saneamiento según quintil de ingreso y zona de residencia		
Población menor de 15 años por indicador de saneamiento según región y zona de residencia.		

Tabla A-2 (conclusión)

País	Fuente	Tipo de análisis
México	SEDESOL SEDESOL con base en el XII Censo y la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de Hogares 2000	Rezago habitacional total por área y entidad federativa Análisis de las necesidades de vivienda según distribución nacional de la población ocupada y de los hogares por niveles de ingreso (expresados como múltiplos del salario mínimo).
Paraguay	Encuesta de Hogares 1997/1998 MECOVI	Hogares por categorías de calidad de vivienda—buena, regular y mala, según área residencia Hogares por categorías de calidad de vivienda, número de cuartos y área de residencia Hogares por categorías de calidad de vivienda, nivel de pobreza y área de residencia Hogares por categorías de calidad de vivienda, sexo del jefe y área de residencia Hogares según causa de déficit cualitativo, pobreza y área de residencia Hogares según edad, sexo y escolaridad del jefe de hogar por tipología de déficit (hogar sin déficit, déficit cualitativo, déficit cuantitativo)
Perú	INEI (1998) con base en ENAHO 1997	Hogares según indicador físico de la vivienda (que identifica vivienda inadecuada) por zona de residencia Hogares según indicador físico de la vivienda por tamaño del hogar Hogares según indicador físico de la vivienda por NBI Hogares según indicador físico de la vivienda por sexo, edad, estado civil y educación del jefe de hogar
Uruguay	Censo 1996	Hogares según índice de condiciones de la vivienda por departamentos Hogares según índice de condiciones de la vivienda por localidades según tamaño Hogares según índice de condiciones de la vivienda por áreas próximas a delimitación de barrios de Montevideo
Bolivia, Colombia, Chile, Uruguay	Encuestas de Hogares, 1992-1994	Hogares por déficit de vivienda y pobreza Hogares por déficit de vivienda, género y edad del jefe de hogar Hogares por déficit de vivienda, educación y condición de actividad del jefe de hogar Hogares por déficit de vivienda y categoría ocupacional de los jefes de hogar ocupados

Fuente: Elaboración propia, basada en las citas del cuadro 2 del texto.



NACIONES UNIDAS

Serie

CEPAL

población y desarrollo

Números publicados

1. Migración y desarrollo en América del Norte y Centroamérica: una visión sintética, CEPAL/CELADE/OIM, (LC/L.1231-P), N° de venta: S.99.II.G.22 (US\$ 10.00), 1999. [www](#)
2. América Latina y el Caribe: crecimiento económico sostenido, población y desarrollo, Luis Rivadeneira, (LC/L.1240-P), N° de venta: S.99.II.G.30 (US\$ 10.00), 1999. [www](#)
3. Migración internacional de jóvenes latinoamericanos y caribeños: protagonismo y vulnerabilidad, Jorge Martínez Pizarro, (LC/L.1407-P), N° de venta: S.00.II.G.75 (US\$ 10.00), 2000. [www](#)
4. El envejecimiento de la población latinoamericana: ¿hacia una relación de dependencia favorable?, Juan Chackiel, (LC/L.1411-P), N° de venta: S.00.II.G.80 (US\$ 10.00), 2000. [www](#)
5. Vulnerabilidad demográfica: una faceta de las desventajas sociales, Jorge Rodríguez Vignoli, (LC/L.1422-P), N° de venta: S.00.II.G.97 (US\$ 10.00), 2000. [www](#)
6. Juventud, población y desarrollo: problemas, posibilidades y desafíos, CELADE-División de Población, (LC/L.1424-P), N° de venta: S.00.II.G.98 (US\$ 10.00), 2000. [www](#)
7. Población y desarrollo en América Latina y el Caribe: un desafío para las políticas públicas, Reynaldo F. Bajraj, Miguel Villa y Jorge Rodríguez, (LC/L.1444-P), N° de venta: S.00.II.G.118 (US\$ 10.00), 2000. [www](#)
8. Los problemas en la declaración de la edad de la población adulta mayor en los censos, Fabiana Del Popolo, (LC/L.1442-P), N° de venta: S.00.II.G.117 (US\$ 10.00), 2000. [www](#)
9. Adolescencia y juventud en América Latina y el Caribe. Problemas, oportunidades y desafíos, Área de Población y Desarrollo, CELADE – División de Población, (LC/L.1445-P), N° de venta: S.00.II.G.122 (US\$ 10.00), 2000. [www](#)
10. La migración internacional y el desarrollo en la era de la globalización e integración: temas para una agenda regional, Jorge Martínez Pizarro, (LC/L.1459-P), N° de venta: S.00.II.G.140 (US\$ 10.00), 2000. [www](#)
11. Insumos sociodemográficos en la gestión de políticas sectoriales, Luis Rivadeneira, (LC/L.1460-P), N° de venta: S.00.II.G.141 (US\$ 10.00), 2000. [www](#)
12. Informe de relatoría del Simposio sobre migración internacional en las Américas, Grupo de Relatoría del Simposio, (LC/L.1462-P), N° de venta: S.00.II.G.144 (US\$ 10.00), 2000. [www](#)
13. Estimación de población en áreas menores mediante variables sintomáticas: una aplicación en departamentos de la República Argentina (1991 y 1996), Gustavo Álvarez, (LC/L.1481-P), N° de venta: S.01.II.G.14 (US\$ 10.00), 2001. [www](#)
14. Resumen y aspectos destacados del Simposio sobre migración internacional en las Américas, Área de Población y Desarrollo, CELADE – División de Población, (LC/L.1529-P), N° de venta S.01.II.G.74 (US\$10.00), 2001. [www](#)
15. Mecanismos de seguimiento del Programa de Acción sobre la Población y el Desarrollo en los países de Latinoamérica y el Caribe, CELADE – División de Población de la CEPAL, (LC/L.1567-P), N° de venta: S.01.II.G.110 (US\$ 10.00), 2001. [www](#)
16. Segregación residencial socioeconómica: ¿qué es?, ¿cómo se mide?, ¿qué está pasando?, ¿importa?, Jorge Rodríguez Vignoli, (LC/L.1576-P), N° de venta: S.01.II.G.54 (US\$10.00), 2001. [www](#)
17. Vulnerabilidad y grupos vulnerables: un marco de referencia conceptual mirando a los jóvenes, Jorge Rodríguez Vignoli, (LC/L.1588-P), N° de venta: S.01.II.G.131 (US\$10.00), 2001. [www](#)
18. Reforma a los sistemas de pensiones y los desafíos de la dimensión de género, Alberto Arenas de Mesa y Pamela Gana Cornejo, (LC/L.1614-P), N° de venta: S.01.II.G.155 (US\$10.00), 2001. [www](#)
19. Características sociodemográficas y socioeconómicas de las personas de edad en América Latina, Fabiana Del Popolo, (LC/L.1640-P), N° de venta: S.01.II.G.178 (US\$10.00), 2001. [www](#)
20. Guatemala: población y desarrollo. Un diagnóstico sociodemográfico, Área de Población y Desarrollo del CELADE, (LC/L.1655-P), N° de venta: S.01.II.G.194 (US\$10.00), 2001. [www](#)
21. Acercamiento conceptual a la situación del adulto mayor en América Latina, Área de Población y Desarrollo del CELADE, (LC/L.1656-P), N° de venta: S.01.II.G.178 (US\$10.00), 2001. [www](#)

22. Envejecimiento y vejez en América Latina y el Caribe: políticas públicas y las acciones de la sociedad, Área de Población y Desarrollo del CELADE, (LC/L. 1657-P), N° de venta: S.01.II.G.196 (US\$10.00), 2001. [www](#)
23. Una aproximación al diseño de políticas sobre la migración internacional calificada en América Latina, Adela Pellegrino y Jorge Martínez Pizarro, (LC/L.1687-P), N° de venta: S.01.II.G.215 (US\$ 10.00), 2001. [www](#)
24. Exigencias y posibilidades para políticas de población y migración internacional. El contexto latinoamericano y el caso de Chile, Jorge Martínez Pizarro, (LC/L.1708-P), N° de venta: S.02.II.G.21 (US\$ 10.00), 2002. [www](#)
25. Vulnerabilidad sociodemográfica en el Caribe: examen de los factores sociales y demográficos que impiden un desarrollo equitativo con participación ciudadana en los albores del siglo XXI, Dennis Brown, (LC/L.1704-P), N° de venta: S.02.II.G.18 (US\$10.00), 2002. [www](#)
26. Propuesta de indicadores para el seguimiento de las Metas de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo en América Latina y el Caribe, CELADE – División de Población de la CEPAL, (LC/L. 1705-P), N° de venta: S.02.II.G.25 (US\$10.00), 2002. [www](#)
27. La migración internacional de los brasileños: características y tendencias, Rosana Baeninger (LC/L.1730-P), N° de venta: S.02.II.G.41 (US\$ 10.00), 2002. [www](#)
28. Envejecimiento y desarrollo en América Latina y el Caribe, José Miguel Guzmán (LC/L.1737-P), No de venta: S. 02.II.G.49 (US\$ 10.00), 2002. [www](#)
29. Vulnerabilidad sociodemográfica en Nicaragua: un desafío para el crecimiento económico y la reducción de la pobreza, Gustavo Busso (LC/L.1774-P), No de venta: S 02.II.G.88 (US\$ 10.00), 2002. [www](#)
30. Urbanización, redistribución espacial de la población y transformaciones socioeconómicas en América Latina, José Marcos Pinto da Cunha (LC/L.1782-P), N° de venta: S 02.II.G.97 (US\$ 10.00), 2002. [www](#)
31. Uso de los datos censales para un análisis comparativo de la migración internacional en Centroamérica, Sistema de Información Estadístico sobre las Migraciones en Centroamérica (LC/L.1828-P), N° de venta: S.02.II.G.141 (US\$ 10.00), 2002. [www](#)
32. Distribución territorial de la población de América Latina y el Caribe: tendencias, interpretaciones y desafíos para las políticas públicas, Jorge Rodríguez Vignoli (LC/L.1831-P), No de venta: S.02.II.G.137 (US\$ 10.00), 2002. [www](#)
33. La dinámica demográfica y el sector habitacional en América Latina, Camilo Arriagada (LC/L.1843-P), N° de venta: S.03.II.G.8 (US\$ 10.00), 2003. [www](#)
34. En prensa.
35. La migración internacional en América Latina y el Caribe: tendencias y perfiles de los migrantes, Adela Pellegrino (LC/L.1871-P), N° de venta: S.03.II.G.40 (US\$ 10.00), 2003. [www](#)
36. A virtual contradiction between international migration and human rights, Jorge Bustamante (LC/L. 1873 -P), Sales number: E.03.II.G.43 (US\$ 10.00), 2003. [www](#)
37. Migraciones en el hemisferio. Consecuencias y relación con las políticas sociales, Manuel Ángel Castillo (LC/L.1908-P), N° de venta: S.03.II.G.66 (US\$ 10.00), 2003. [www](#)
38. Migraciones, vulnerabilidad y políticas públicas. Impacto sobre los niños, sus familias y sus derechos, Juan Miguel Petit (LC/L.1909-P), N° de venta: S.03.II.G.67 (US\$ 10.00), 2003. [www](#)
39. La trata de mujeres: sus conexiones y desconexiones con la migración y los derechos humanos, Susana Chiarotti (LC/L.1910-P), N° de venta: S.03.II.G.68 (US\$ 10.00), 2003. [www](#)
40. La reciente inmigración de latinoamericanos a España, Raquel Martínez Buján (LC/L.1922-P), N° de venta: S.03.II.G.76 (US\$ 10.00), 2003. [www](#)
41. Autonomía o ciudadanía incompleta: el pueblo Mapuche en Chile y Argentina, Isabel Hernández (LC/L.1935-P), No de venta: S.03.II.G.94 (US\$ 20.00), 2003. [www](#)
42. América Latina: los sectores rezagados en la transición de la fecundidad, Juan Chackiel y Susana Schkolnik (LC/L.1952-P), N° de venta: S.03.II.G.120 (US\$ 10.00), 2003. [www](#)
43. Determinantes próximos de la fecundidad. Una aplicación a países Latinoamericanos, Guiomar Bay, Fabiana Del Popolo, Delicia Ferrando (LC/L.1953-P), N° de venta: S.03.II.G.121 (US\$ 10.00), 2003. [www](#)
44. El mapa migratorio de América Latina y el Caribe, las mujeres y el género, Jorge Martínez Pizarro (LC/L.1974-P), N° de venta: S.03.II.G.133 (US\$ 10.00), 2003. [www](#)
45. América Latina: información y herramientas sociodemográficas para analizar y atender el déficit habitacional, Camilo Arriagada Luco (LC/L.1983-P), N° de venta: S.03.II.G.142 (US\$ 10.00), 2003. [www](#)

-
- El lector interesado en adquirir números anteriores de esta serie puede solicitarlos dirigiendo su correspondencia a la Unidad de Distribución, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago, Chile, Fax (562) 210 2069, correo electrónico: publications@eclac.cl.

 Disponible también en Internet: <http://www.cepal.org/> o <http://www.eclac.org>

Nombre:.....

Actividad:.....

Dirección:.....

Código postal, ciudad, país:

Tel.: Fax: E.mail: