

A NACIONES UNIDAS

CONSEJO
ECONOMICO
Y SOCIAL



LIMITADA

ST/ECLA/CONF.9/L.8
10 de mayo de 1962

ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLES

SEMINARIO LATINOAMERICANO SOBRE ESTADISTICA
Y PROGRAMAS DE LA VIVIENDA

Copenhague, Dinamarca, 2 al 25 de septiembre de 1962
Punto 4.2 (c) del programa provisional

REGISTRO PERMANENTE DE VIVIENDA

preparado por el Sr. L. J. S. de Jonge
(Países Bajos)

Auspiciado por:

Las Naciones Unidas

Comisión Económica para América Latina

Comisión Económica para Europa

Oficina de Estadística

Dirección de Asuntos Sociales: Subdirección de Vivienda,
Planificación y Construcción

Dirección de Operaciones de Asistencia Técnica

El Gobierno de Dinamarca

El Instituto Interamericano de Estadística

En colaboración con:

El Centro Latinoamericano de Demografía

Centro Interamericano de Vivienda y Planeamiento

1950
1951
1952
1953
1954
1955
1956
1957
1958
1959
1960



1961
1962
1963
1964
1965
1966
1967
1968
1969
1970

1971
1972
1973
1974
1975
1976
1977
1978
1979
1980

1981
1982
1983
1984
1985
1986
1987
1988
1989
1990

1991
1992
1993
1994
1995
1996
1997
1998
1999
2000

2001
2002
2003
2004
2005
2006
2007
2008
2009
2010

2011
2012
2013
2014
2015
2016
2017
2018
2019
2020

2021
2022
2023
2024
2025
2026
2027
2028
2029
2030

2031
2032
2033
2034
2035
2036
2037
2038
2039
2040

2041
2042
2043
2044
2045
2046
2047
2048
2049
2050

I. INTRODUCCION

1. Aunque el presente documento tiene por objetivo fundamental analizar el registro permanente de la vivienda como instrumento estadístico para preparar los programas de construcción, su alcance es más vasto. Ello se debe a que dicho registro es de suma utilidad para resolver otros problemas de la vivienda y a que no existe material de referencia sobre la materia.

2. El registro permanente de la vivienda puede definirse como el rol de viviendas que se mantiene regularmente al día y que contiene diversas informaciones importantes sobre las viviendas inscritas; como debe mantenerse al día regularmente, es evidente que permite estar al tanto de la situación de la vivienda ya que proporciona en cualquier momento informaciones oportunas de variada naturaleza.

3. El registro permanente de vivienda permite resolver dos tipos de problemas:

a) Aquellos que se refieren a las viviendas individuales: Como cada unidad de vivienda se anota por separado, es posible también tratarlas en forma individual. Así por ejemplo el rol permanente de vivienda puede emplearse para obtener las direcciones de las viviendas que conviene conectar a las redes (públicas) de gas, agua potable y electricidad; las direcciones de viviendas que deben derribarse, las de viviendas que no deben demolerse por su valor histórico, y las de viviendas que vale la pena renovar a fin de impedir que degeneren en tugurios.

b) Aquellos de naturaleza más general. La información sobre las viviendas individuales puede combinarse a fin de usarla como antecedente para los planes de eliminación de tugurios y de urbanismo; para obtener estadísticas locales fidedignas sobre el patrimonio de viviendas; para calcular las necesidades y la escasez local de vivienda. El registro puede servir también como marco de referencias para las encuestas de vivienda.

/II. CAMPO

II. CAMPO DE APLICACION GEOGRAFICO Y CONTENIDO

A. Campo de aplicación

Aunque había muchos argumentos sólidos en favor de un registro permanente de vivienda que comprendiera todas las unidades de vivienda de un país, debe considerarse también el elevado costo de crear y mantener este rol. Las ventajas obtenidas deben ser proporcionales al dinero invertido y es evidente que en grandes zonas rurales, por ejemplo, los gastos en que se incurriría serían muy superiores de lo que justificarían las ventajas obtenidas. Lo mismo sucede en el caso de las comunidades urbanas que no tienen problemas o sólo los tienen de menor importancia.

5. Por lo tanto parece esencial dejar que las autoridades locales decidan si debe o no llevarse el registro permanente de vivienda. Cuando estas últimas adopten una decisión al respecto, deberán tener presente que el rol permanente de vivienda tiene valor especialmente para las comunidades que tienen muchos problemas de vivienda y que carecen de la información oportuna para resolverlos. En la práctica éstas serán ciudades grandes o ciudades de tamaño mediano que crecen rápidamente.

B. Contenido

6. En lo que se refiere al contenido de registro permanente de vivienda debe hacerse una distinción entre las unidades que deben incluirse y la información que se anotará con respecto a cada una de las unidades incluidas.

a) Unidades que se incluyen. El rol permanente de vivienda debe comprender todas las unidades ocupadas de vivienda, que estén o no destinadas a la habitación, así como todas las viviendas convencionales desocupadas. Si las unidades no destinadas a la vivienda se omitieran, sería imposible - especialmente en el caso de ciudades donde dichas unidades son numerosas - obtener una visión completa de la situación de la vivienda. En lo que se refiere a las unidades destinadas a la habitación, como regla general, podrían excluirse de los registros las unidades de vivienda móviles. Sin embargo, debido a la escasez de vivienda, a veces un número considerable de hogares reside en embarcaciones y caravanas, y en tales casos podría considerarse necesario inscribir también en el rol de vivienda las unidades de esta clase. Así, la medida en que se incluyan las unidades de vivienda móviles dependerá de las condiciones locales. Además de las unidades de

/vivienda, los

vivienda, los edificios vacantes y no destinados a ser ocupados permanentemente, como iglesias, escuelas, tiendas y oficinas, también podrían incorporarse en el rol de vivienda. Ello facilitaría el control de la cabalidad del registro. En cada caso debe adoptarse una decisión con respecto a si este control es lo suficientemente importante como para que se justifique incluir el edificio en cuestión.

b) Información que debe incluirse. Debe elegirse cuidadosamente la información que debe incluirse en el registro permanente, así como las clasificaciones correspondientes a cada rubro. A este respecto es muy importante distinguir entre

i) información invariable (o prácticamente invariable), como la ubicación, clase o tipo de vivienda, número de cuartos, instalaciones, características del edificio (año en construcción, materiales, espacio útil), etc.

Sólo se incurre en gastos al reunir y elaborar este tipo de información, ya que no es necesario ponerla al día, porque prácticamente no varía. No obstante, de todos modos resultará oneroso acopiarla si se incluye gran cantidad de datos de este tipo. Por lo tanto deberá formularse un programa que indique el mínimo de informaciones que es necesario obtener para cada vivienda, y cierto número de datos adicionales que sólo compilarán para aquellas viviendas sobre las cuales se desea tener más información (por ejemplo, las viviendas construidas antes de 1914, las deficientes, las de valor histórico, etc.).

ii) Información variable, como alquileres, propiedad, ocupantes, hogares, servicios, etc.

Como es mucho más fácil reunir información de esta clase en un momento dado, que mantenerla permanentemente al día, es evidente que la cantidad de información incluida deberá ser mínima. Ello también contribuirá a mantener los costos de registro de vivienda a un nivel aceptable. En cambio, ciertos datos variables, como el número de hogares que vive en cada unidad de vivienda y el tamaño de dichos hogares difícilmente puede omitirse. Si es imposible o muy oneroso mantener esta información regularmente al día, de todos

/modos deberá

modos deberá incluirse aunque sólo sea para servir de indicador y de hecho perderá su valor a medida que transcurre el tiempo. Sin embargo, las correcciones de los datos respectivos pueden realizarse cada diez años, por ejemplo con ocasión de un nuevo censo de habitación.

Otra posibilidad sería excluir del todo la información variable y recopilarla periódicamente, o cuando sea necesario, por medio de estudios de muestreo basados en la información no variable incluida en las estadísticas de vivienda. En muchos casos este procedimiento resultará menos costoso que incluir la información variable en el rol de vivienda y mantenerla regularmente al día.

7. La información precisa que se incluirá quedará determinada por la aplicación prevista del registro y el costo. Por lo tanto, no puede hacerse una recomendación general al respecto. Los requisitos que debe cumplir el rol permanente de vivienda en lo que se refiere al cálculo de las necesidades de vivienda no deben necesariamente ser tratadas por separado, ya que coinciden con los mencionados en el caso de los censos de vivienda en el punto 4.2. (a) del programa provisional.

III. ESTABLECIMIENTO Y MANTENCION DEL REGISTRO DE VIVIENDA

A. Establecimiento de un sistema de registro permanente de vivienda

8. Puede iniciarse como una actividad independiente, que supondrá que gran número de empadronadores visitarán dentro de un corto período todas las unidades de vivienda que se incorporarán en el sistema, con el objeto de registrar la información sobre los rubros que se incluirán.

Como el procedimiento es muy similar al que se aplica para levantar un censo de vivienda, y sólo difiere en cuanto al tipo de información reunida, es evidente, desde el punto de vista de los costos, que conviene combinar ambas actividades. Ello entrañaría emplear los cuestionarios del censo de habitación tanto para los efectos de dicho censo como para el establecimiento del rol permanente de vivienda.

9. Si se adopta la decisión de llevar el rol antes de diseñar los cuestionarios del próximo censo de habitación, al prepararlos deberán tenerse en cuenta los objetivos del programa de registro de vivienda. Si esto ya no

/es viable,

es viable, existe de todos modos la posibilidad de tomar como base los cuestionarios del censo de vivienda en los aspectos en que coincidan los programas del censo de habitación y registro permanente de vivienda. En relación con lo anterior, deberá tenerse presente que no es necesario reunir la información simultáneamente. Puede resultar más práctico y económico establecer un registro permanente de vivienda que contenga un mínimo de datos (sólo la dirección y el tipo de vivienda) y ordenar la recopilación de información - especialmente de la invariable - durante un período prolongado. La tarea puede encomendarse a un número reducido de empadronadores muy especializados con lo cual se aseguraría una mayor exactitud de los datos.

10. Esto se aplica en especial a la información de carácter más técnico que corrientemente no puede reunirse en combinación con un censo general de habitación, ya que los empadronadores en su mayoría no tienen la preparación técnica requerida. En este caso podría ser necesario que los especialistas técnicos reunieran los datos respectivos. Como ello es bastante demoroso, es preferible comenzar con el registro de vivienda y empezar a reunir información técnica sólo después de inscribir todas las unidades de vivienda.

11. Por lo tanto se recomienda establecer un programa a largo plazo para la recopilación de información, tomando como antecedente el cuestionario del último censo. Dicho programa indicaría claramente las diferentes etapas de perfeccionamiento del registro de vivienda sobre la base del uso a que se destinen. El programa respectivo no debe abarcar más de un período intercensal.

B. Mantenimiento de las estadísticas de vivienda

12. Las estadísticas de vivienda sirven en primer lugar para reflejar la situación real de la vivienda. Por lo tanto es necesario agregar en el registro todas las nuevas unidades de vivienda y eliminar las que desaparecen.

Con respecto a las nuevas unidades, no presenta dificultades la incorporación de viviendas convencionales o viviendas recién construidas o que surgen como consecuencia de transformaciones, etc., puesto que todas estas actividades afines se realizan con licencia del gobierno y son del conocimiento de uno u otro departamento de gobierno. Lo mismo se aplica a otras viviendas destinadas a la habitación.

/Sin embargo,

Sin embargo, como las unidades no destinadas a la habitación deben incorporarse en el rol tan pronto como se las ocupa, surge la dificultad de mantenerse informado con respecto a estos casos, ya que por regla general las autoridades locales no tienen conocimiento de ello. Las mismas dificultades se presentarán en el caso contrario, es decir cuando se abandona una unidad de vivienda, así como también en la mayoría de los casos de destrucción del patrimonio de vivienda, por ejemplo debido a la demolición, destrucción por efecto del fuego, o eliminación de tugurios y otras causas similares. Para informar sobre los cambios de este tipo en el patrimonio de vivienda se requiere un servicio especial de investigación directa. Este tendría también a su cargo otras tareas relativas al registro de vivienda, por ejemplo, el control de información variable sobre la base de muestras, la compilación de información variable no incorporada en el rol de vivienda, y similares.

13. Es necesario poner de relieve en relación con lo anterior que no basta con agregar en el registro de vivienda las direcciones de las nuevas unidades. Será necesario recopilar simultáneamente la información relativa a esas unidades, por lo menos la incluida en el programa mínimo. La mayor parte de estos datos se obtendrán a través de la administración, por lo menos con respecto a las viviendas recién construidas. Si este no fuera el caso, será necesario recurrir al servicio especial de investigación directa mencionado en el párrafo 14. Para evitar el exceso de personal en dicho servicio, es conveniente mantener el registro de vivienda, en lo posible, sobre la base de la información obtenida por los departamentos que controlan o registran los cambios de importancia para el rol de vivienda.

14. Así, es de fundamental importancia que en la preparación del registro de vivienda se haga un inventario de los departamentos administrativos que pueden proporcionar la información relativa a los cambios en el patrimonio de vivienda. La mantención del rol de vivienda puede entonces encargarse a las autoridades locales que controlan la mayor parte de los cambios importantes. Sin embargo, será preferible encargar esta tarea a las autoridades técnicas de construcción aunque no tengan control administrativo sobre la mayoría de los cambios.

15. Si se incluyen demasiados datos variables en el registro de vivienda, deberán adoptarse medidas especiales para mantener dicha información al día. En principio se presentan en este caso las mismas posibilidades que en el de modificación de las unidades, es decir, incorporación de los datos aprovechando la propia maquinaria administrativa, y si fuera necesario, acudiendo al servicio especial de investigación directa. (Véase el encabezamiento "información variable" en el párrafo 6.) Cabe hacer una advertencia especial con respecto a la inclusión de información sobre los ocupantes de las viviendas. Si se incluye demasiada información al respecto, el rol de vivienda se transforma inmediatamente en un registro demográfico, lo cual significa que el número de cambios que hay que incorporar aumenta enormemente, porque para mantener el registro al día, además de anotar las modificaciones en la existencia de vivienda, habrá que incorporar los nacimientos, defunciones, traslados de una casa a otra (incluso dentro de la misma ciudad), matrimonios, divorcios y etc. Por lo tanto, a este respecto la limitación estricta es muy importante.

IV. REGISTRO DE VIVIENDA Y ESTADÍSTICAS DE VIVIENDA

16. De lo anterior se deduce que el registro de vivienda al día es la base ideal para las estadísticas de vivienda.

- a) Las estadísticas sobre el patrimonio de vivienda pueden obtenerse fácilmente del número de unidades inscritas. No es necesario calcular todas las unidades anualmente. Después de realizarse el primer cómputo completo de las unidades de cada tipo, las cifras correspondientes a los años siguientes se obtienen sumando y restando los cambios anuales respectivos.
- b) Las estadísticas relativas a los renglones incluidos en el registro se pueden calcular fácilmente sin emplear máquinas, pero en ciertas circunstancias, especialmente cuando se requieren clasificaciones cruzadas, es aconsejable emplear tarjetas perforadas. Es evidente que para ello hay que anotar dos veces los cambios: una vez en el registro mismo y otra vez en la tarjeta perforada, a menos que se decida llevar el registro exclusivamente en tarjetas perforadas.

/Sin embargo

Sin embargo ello sólo puede hacerse si:

- i) Las tarjetas perforadas no se usan (o se usan poco) para consultar individuales;
- ii) Se puedan identificar las tarjetas perforando o imprimiendo la dirección;
- iii) El personal tiene los conocimientos necesarios para trabajar con tarjetas perforadas.

Sin embargo, cualquiera que sea el sistema que se elija, siempre existirá un grupo de tarjetas perforadas que proporcione una visión actualizada de la situación de la vivienda.

- c) El registro de vivienda ofrece una base segura para el empadronamiento en cada nuevo censo de habitación porque le indica al empadronador el número exacto de direcciones de viviendas que debe visitar en el distrito que le corresponde empadronar. Por otra parte, el censo de habitación permite verificar el registro de vivienda, puesto que los empadronadores pueden encontrar viviendas no incorporadas en el rol. Asimismo el registro de vivienda puede servir para comprobar la cabalidad del censo de habitación.
- d) Como se indica previamente, el registro de vivienda constituye la base ideal de los estudios de muestreo de la situación de la vivienda. Si no incluye información sobre la ocupación de las unidades de vivienda, pueden programarse dichos estudios de modo que permitan obtener la información necesaria para calcular las necesidades de vivienda (véase a este respecto el trabajo sobre el punto 4.1 (b) del programa provisional). Demás está decir que el registro de vivienda constituye también la base ideal para diversos tipos de estudios de muestreo.

V. UNIFORMIDAD

17. El establecer un nexo entre los censos de habitación y el registro de vivienda supone aplicar conceptos y definiciones uniformes en ambos casos, así como también en las normas uniformes de inscripción empleadas en las diferentes ciudades de cualquier país. La aplicación de un procedimiento uniforme es de fundamental importancia, puesto que permite obtener estadísticas comparables. Evidentemente no se sugiere que los registros de vivienda en las diferentes ciudades deban ser iguales en todos sus detalles. Ciudades

/distintas pueden

distintas pueden tener necesidades diferentes en muchos aspectos, y las diferencias locales exigen que se aplique un método distinto. Con todo, debe tenderse a la uniformidad, por lo menos en cuanto al programa mínimo recomendado.

18. Evidentemente es muy difícil alcanzar esta uniformidad básica, por ejemplo, entre registros que se mantienen en forma independiente en diferentes ciudades. Será necesario, por lo tanto, establecer una junta asesora que asista a las autoridades locales responsables de mantener el registro de vivienda, en la solución de los problemas de iniciar y mantener el registro de vivienda. Entre los miembros de la junta deben incluirse expertos en política de vivienda y en estadísticas de vivienda. Esto garantizaría en gran medida la calidad de los registros y la seguridad de las estadísticas derivadas de ellos.

VI. RESUMEN Y CONCLUSIONES

19. El registro permanente de vivienda se define como el rol de vivienda que se mantiene regularmente al día y que comprende diversas informaciones importantes sobre las viviendas inscritas. Se pueden emplear para resolver los problemas sobre las unidades individuales así como los de naturaleza más general.

20. Como el registro de vivienda debe ser considerado como un instrumento relativamente oneroso para resolver los problemas de la vivienda, sólo se justifica llevarlo en comunidades que tienen grandes problemas de vivienda y que carecen de la información oportuna necesaria para resolverlos.

21. El registro de vivienda debe incluir como mínimo todas las unidades ocupadas de vivienda y también las viviendas convencionales desocupadas.

Las condiciones locales determinarán si es necesario o no agregar otras unidades y en qué medida.

22. En relación con los datos que debe reunirse es conveniente limitar la información variable al mínimo, y tener en cuenta, en relación con la información invariable, el uso a que se destinan y el costo de recopilarla.

/23. Se

23. Se recomienda compilar el registro de vivienda de preferencia sobre la base de los cuestionarios del censo de habitación y perfeccionar el registro sobre la base de un programa equilibrado que no comprenda más de un período intercensal.

24. Los registros de vivienda deben mantenerse al día, basándose en lo posible en la información proporcionada por la maquinaria administrativa existente. Aquellas modificaciones que no están en conocimiento de la administración exigen la creación de un servicio especial de investigación directa.

La mantención del registro de vivienda debe encargarse a los organismos administrativos que controlan la mayor parte de las modificaciones de la vivienda dándosele preferencia siempre que sea posible, a las autoridades técnicas encargadas de la construcción.

25. El registro de vivienda constituye la base ideal para las estadísticas sobre el patrimonio de vivienda y las unidades de vivienda y proporcionan una base fidedigna para las encuestas de vivienda y de otro tipo. Pueden proporcionar la base para el empadronamiento en cada nuevo censo de habitación. El censo de habitación proporciona el medio para controlar los registros y vice-versa.

26. El rol de vivienda debe basarse (por lo menos en cuanto al programa mínimo) en conceptos y definiciones uniformes que correspondan a las que se aplican en los censos de vivienda.

Se recomienda, para garantizar la uniformidad entre los registros locales de vivienda y los censos periódicos de habitación, que se cree una junta asesora compuesta de expertos en política de vivienda y en estadísticas de vivienda que contribuya a resolver los problemas que surgen al establecer y mantener registros locales de vivienda.