

APROXIMACIÓN AL DÉFICIT HABITACIONAL RURAL

Agosto 2014



Yanina Aniotz - PCDNIDH

María Elisa Bertinat - UEMAI

Yamila Meseguez- UEMAI



APROXIMACIÓN AL DÉFICIT HABITACIONAL RURAL

1. INTRODUCCIÓN

A la hora de planificar la acción de MEVIR en el corto plazo, se hace necesario contar con información acerca de la demanda potencial que existe hacia la institución, de manera de cuantificar los hogares a los cuales se quiere llegar para dar solución habitacional, de acuerdo a la Misión y Visión institucional.

De esta manera, se calculó el déficit habitacional rural, tanto en su dimensión cuantitativa como cualitativa, para aproximarnos a la cantidad de viviendas que son necesarias construir, por un lado, y aquellas que necesitan una refacción (ampliación, mejora, conexión a servicios básicos), por otro.

El documento comienza con la presentación de algunas definiciones útiles para el análisis (hogar, vivienda, hogares rurales, viviendas rurales), continuando con una breve caracterización de los hogares particulares, de acuerdo al procesamiento de datos del Censo de Población, Hogares y Viviendas del Instituto Nacional de Estadística, del año 2011.

A continuación, se analiza la definición de déficit habitacional y se presentan los datos arribados por DINAVI en cuanto al déficit habitacional nacional.

Una vez presentado el contexto general, se realiza el análisis del déficit habitacional rural, en sus dos componentes: déficit habitacional cuantitativo rural y déficit habitacional cualitativo rural. Para el cálculo del primero, se siguió la metodología utilizada por DINAVI, mientras que para el cálculo del segundo, se incorporaron otras variables, centrándonos en el análisis de aquellas Necesidades Básicas Insatisfechas vinculadas a la vivienda.

A partir del déficit habitacional rural (suma del déficit cuantitativo y cualitativo), surgen reflexiones vinculadas a la oferta institucional, en tanto existe necesidad de viviendas nuevas y al mismo tiempo necesidades de mejoras, ampliaciones, conexión a servicios, etc, en viviendas ya existentes, siendo esta necesidad la de mayor magnitud.

Finalmente, se mencionan otras situaciones no contempladas en los cálculos anteriores, referidas a la tenencia de la vivienda (usufructuarios en relación de dependencia, usufructuarios gratuitos, inquilinos), que entendemos importante considerar a la hora de pensar en la demanda potencial de MEVIR de manera amplia, ya que son situaciones que hoy atiende la institución, y seguirán siendo familias demandantes de vivienda.

2. ALGUNOS CONCEPTOS PREVIOS

Para alcanzar el objetivo de aproximarnos a la demanda potencial hacia MEVIR; se procesaron los microdatos del Censo de Población, Hogares y viviendas 2011, realizado por el Instituto Nacional de Estadística, considerando las viviendas y hogares particulares rurales.

En primer lugar, y dado que se hará mención reiteradas veces a los términos hogar y vivienda, es importante explicitar la definición de cada uno de ellos. Según el Instituto Nacional de Estadística (INE).¹

- **Vivienda:** *Se considera una vivienda a cualquier recinto, separado e independiente, construido o adaptado para el albergue de personas. Las viviendas se clasifican en particulares o colectivas, teniendo en cuenta el tipo de hogar que las ocupa. Las viviendas colectivas están fuera del universo de interés de la Encuesta Continua de Hogares.*

- **Hogar particular:** *Es la persona o grupo de personas que habitan bajo un mismo techo y que al menos para su alimentación, depende de un fondo común. Estas personas suelen efectuar la unificación de sus ingresos, mediante la constitución de un presupuesto común, y establecer el uso compartido de bienes durables o no durables. Por lo general, este grupo está integrado por un conjunto de personas vinculadas entre sí por lazos familiares, pero no es necesario que sean parientes para cumplir con la definición de hogar. También puede estar constituido por una sola persona. Todo hogar particular debe tener un Jefe del Hogar, que se tomará como referencia para determinar la relación entre los miembros del Hogar. Se define como Jefe a aquella persona que sea reconocida como tal por los miembros del hogar.*

- **Hogar colectivo:** *Es el grupo de personas que comparte el alojamiento y la alimentación por razones de trabajo, estudio, disciplina, salud, u otras.*

La segunda aclaración, refiere al término “rural”. En este documento, se define ruralidad en un sentido amplio, tomando el área rural dispersa definida por el INE como las zonas no amanzanadas, y agregando las localidades con menos de 5.000 habitantes. Por lo tanto, cada vez que se haga referencia a hogares o viviendas rurales, se incluye los hogares y viviendas del área rural dispersa y localidades de menos de 5.000 habitantes.

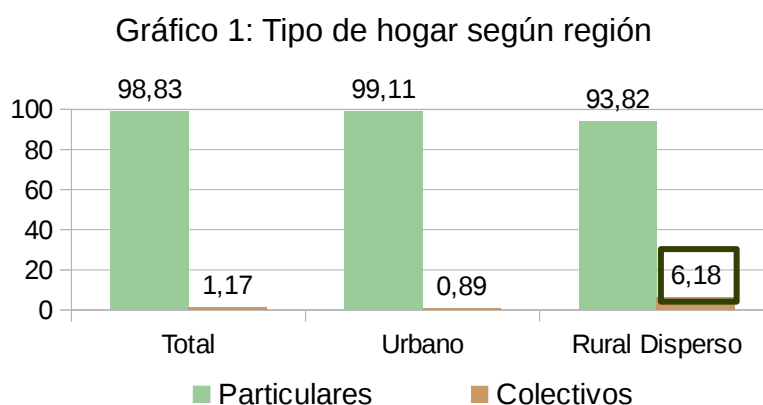
¹ <http://www.ine.gub.uy/biblioteca/metodologias/ech/vivienda%20y20hogar.pdf>

3. CARACTERIZACIÓN DE LOS HOGARES PARTICULARES A NIVEL NACIONAL

En este apartado se presentan de manera resumida las principales características de los hogares particulares, tanto a nivel nacional, como para el área rural, a partir del procesamiento de datos del Censo 2011, realizado por el INE.

Según el Censo 2011, a nivel nacional, 9 de cada 10 personas se caracterizan por vivir en hogares particulares, es decir, en hogares compuestos por una persona o grupo de personas que habitan bajo un mismo techo y que al menos para su alimentación, dependen de un fondo común.

Si consideramos el tipo de hogar según región, se observa que en el medio rural disperso, la incidencia de las personas que habitan en hogares colectivos es mayor que en la zona urbana, alcanzando la cifra de 6%.



Fuente: Elaboración propia con datos del INE, Censo 2011

Si nos centramos en los hogares particulares y en la tenencia de la vivienda, se observa que el 58% a nivel nacional es propietario de una vivienda (esto incluye a los propietarios que aún están pagando su vivienda), mientras que los inquilinos y usufructuarios representan el 21% del total. En la zona rural dispersa, se destaca, que poco más de la mitad (52%) de los hogares son propietarios y un alto porcentaje es usufructuario u ocupante (39%). En las localidades de menos de 5.000 habitantes, el porcentaje de hogares propietarios es mayor, 62% y como contrapartida se reduce el peso de usufructuarios u ocupantes al 19%.

Cuadro 1: Distribución de los hogares por región según tenencia

Tenencia de la vivienda	Total país	Localidades de menos de 5000 habitantes	Área rural dispersa
Propietario	58%	63%	52%
Integrante de una cooperativa de vivienda	3%	3%	1%
Inquilino o arrendatario	21%	15%	8%
Usufructuario u ocupante	18%	19%	39%
Total	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia con datos del INE, Censo 2011

Es importante destacar que la cifra de usufructuarios u ocupantes también se comporta en forma diferenciada según la región que se considere, lo cual se presenta en el Cuadro 2.. Mientras que a nivel país, el 18% de usufructuarios u ocupantes se explica principalmente por un 15% de hogares que residen en una vivienda prestada; en los hogares del área rural dispersa, si bien esta categoría alcanza al 17% de los hogares, es mayor aún el porcentaje de hogares que son usufructuarios en relación de dependencia: 22%. Debido a la dinámica laboral rural, es usual la residencia en viviendas proporcionadas por sus empleadores.

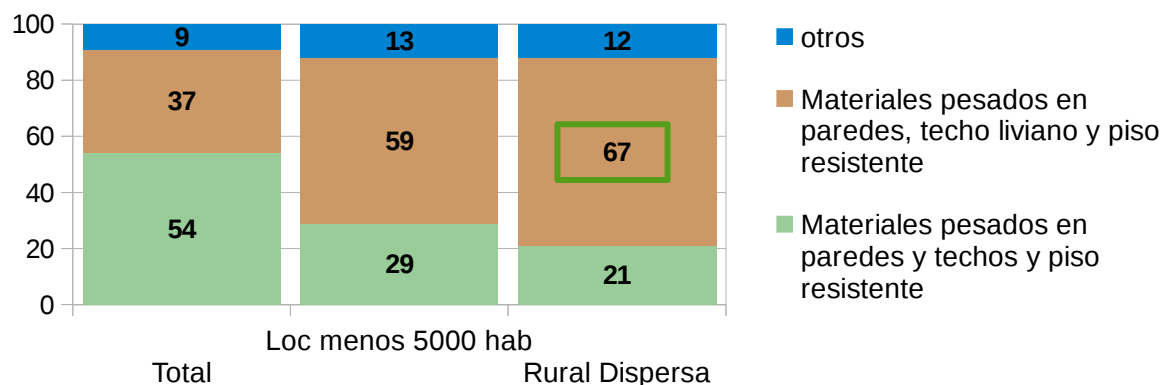
Cuadro 2: Distribución de los hogares por región según tipo de usufructuario

Tenencia de la vivienda	Total país	Localidades de menos de 5000 habitantes	Área rural dispersa
Relación de dependencia (trabajo)	1,8%	2%	22%
Gratuito (se la prestaron)	15%	16%	17%
Ocupante (sin permiso del propietario)	1,2%	1,8%	1%
Total (Usufructuario u ocupante)	18%	19%	39%

Fuente: Elaboración propia con datos del INE, Censo 2011

Finalmente, si tomamos en cuenta los materiales con que fue construida la vivienda, se observa que a nivel país, poco más de la mitad de los hogares residen en viviendas que se caracterizan por tener materiales pesados en pared, techo y piso. En el medio rural disperso, las viviendas se destacan por tener paredes pesadas y pisos resistentes, pero predominan los techos de materiales livianos. Este tipo de materialidad se presenta en 7 de cada 10 viviendas de esta zona.

Gráfico 2: Materialidad de la vivienda por zona



Fuente: Elaboración propia con datos del INE, Censo 2011

4. EL DÉFICIT HABITACIONAL

4.1. Acerca del concepto de Déficit Habitacional

En líneas generales se entiende por déficit habitacional “el conjunto de las carencias o necesidades habitacionales insatisfechas de una población” (CELADE, 1996). “El déficit cuantitativo estima la cantidad de viviendas que la sociedad debe construir o adicionar al parque existente para absorber las necesidades acumuladas (...). 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.”²

“El déficit cualitativo se refiere a las viviendas particulares que deben ser mejoradas en sus atributos de materialidad, servicios y/o espacio (...), 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”.³

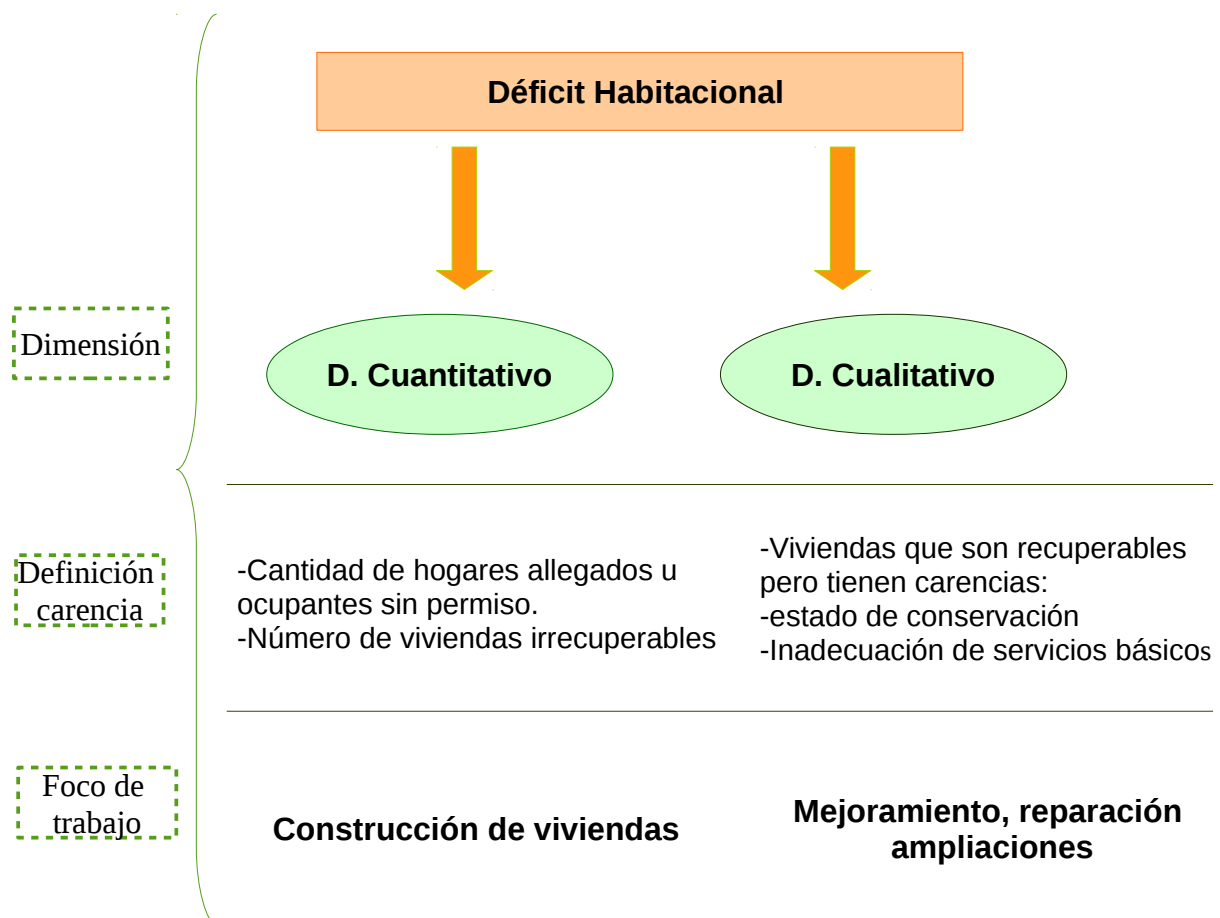
²“América Latina: información y herramientas sociodemográficas para analizar y atender el déficit habitacional.” Camilo Arriagada Luco”, 2003

³ Ídem anterior

Originalmente el déficit habitacional refirió exclusivamente a un déficit cuantitativo, es decir, la cantidad de hogares que son allegados⁴ u ocupantes sin permiso de la vivienda, además de aquellos hogares que habitan viviendas que por su estado de conservación hacen que la vivienda sea irrecuperable. Frente a este abordaje, existe consenso internacional de que el mismo es limitado y reduccionista por lo cual se ha introducido el concepto de déficit habitacional desde una óptica más integral y sinérgica.

En este sentido, la medición del déficit habitacional no sólo debe tomar las carencias desde el punto de vista cuantitativa, sino que debe incluir la dimensión cualitativa, es decir, la calidad y estado de conservación de la vivienda (hacinamiento, espacio adecuado para cocinar, servicios básicos).

Diagrama 1: Operacionalización del concepto de Déficit Habitacional



⁴ Se entiende por hogares allegados aquellos hogares que comparten la vivienda con otro hogar

En síntesis, el cálculo del déficit habitacional permite identificar las carencias habitacionales de los hogares y caracterizarlas. Este tipo de información es de suma importancia a la hora de pensar distintas formas de intervención, ya sea, construcción de viviendas nuevas o mejoras de las existentes.

4.2. El déficit habitacional cuantitativo en Uruguay

Si bien existen otros antecedentes de medición del déficit habitacional en nuestro país, se toma como referencia para este trabajo, el estudio más reciente, realizado en 2013 por la Unidad de Estudios y planificación de DINAVI, referido a la medición del déficit habitacional cuantitativo nacional.

A continuación se describe la metodología utilizada por dicho organismo para realizar este cálculo, el cual se ajusta a la definición consensuada de MINURVI.⁵

DINAVI calcula exclusivamente el **déficit habitacional cuantitativo**, (cantidad de viviendas que se deben reponer o adicionar al stock existente) considerando los hogares particulares que:

- Habitan viviendas con problemas de materialidad.
- Ocupan la vivienda sin permiso del propietario.
- Cohabitan con uno o más hogares en la vivienda (hogares allegados).⁶

Dichas dimensiones se consideran en un orden jerárquico, de forma que hogares que registran más de una dimensión serán identificados sólo con la considerada en primer lugar, según la lista anterior.

Cabe aclarar que si bien el déficit representa la cantidad de viviendas que deben construirse, esta cifra surge de la cantidad de hogares que necesitan una vivienda nueva, de acuerdo a las variables mencionadas.

⁵ MINURVI (Asamblea General de Ministros y Autoridades Máximas de Vivienda y Urbanismo de América Latina y el Caribe)

⁶ Que no habitan viviendas con problemas de materialidad y que no son ocupantes sin permiso. Se considera el supuesto 1 hogar – 1 vivienda.

a) **Para la identificación de las viviendas con problemas de materialidad** se consideran los materiales predominantes en la vivienda: piso, pared, techo. Vale aclarar que el censo considera tipo de material y no su estado de conservación; de forma que se asume que una vivienda en la que predominan los materiales livianos, tiene problemas de materialidad.

Se considera vivienda con problemas de materialidad si al menos dos de las tres categorías anteriores presentan alguna carencia. Se asume que la vivienda está en estado regular o bueno si tiene una o ninguna dimensión deficitaria, respectivamente. Esta primera clasificación proporciona la cantidad de hogares que necesitarían vivienda y de acuerdo a los materiales con los que está construida.

b) En segundo lugar se consideran todas las viviendas que están **ocupadas sin permiso del propietario**.

c) En tercer lugar se incluyen las **situaciones de allegamiento**. Entre los hogares que no residen en viviendas con problemas de materialidad, ni presentan la situación de tenencia mencionada, se cuantifican los hogares allegados. Se entiende que por cada n hogares que comparten una vivienda, n-1 necesitan vivienda nueva.

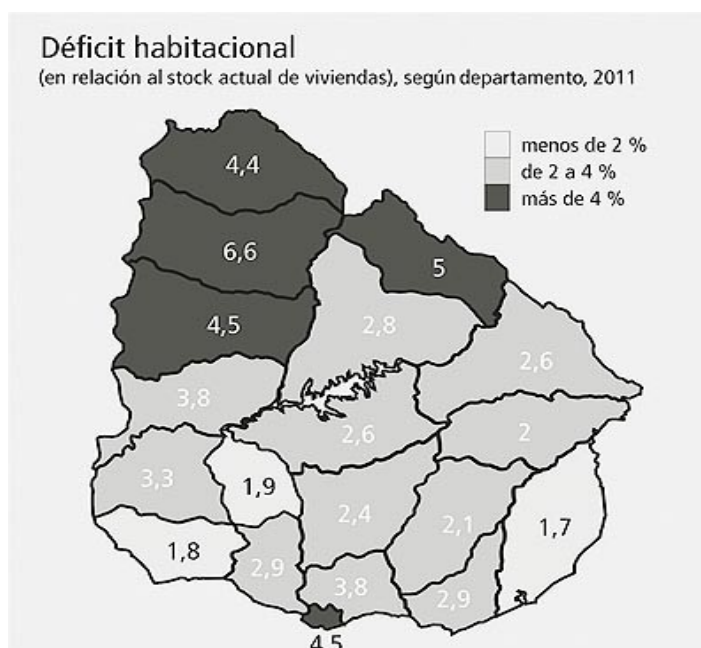
Considerando las anteriores definiciones se construye una primera aproximación al déficit habitacional cuantitativo, donde la cantidad de viviendas que deben construirse es de **52.720**.

Cuadro 3: Déficit habitacional cuantitativo: cantidad de hogares con necesidad de vivienda nueva

Tipo de déficit	Cantidad de hogares
DÉFICIT HABITACIONAL= cantidad de viviendas que deben construirse	52.720

Fuente: DINAVI en base al Censo 2011- INE

Mapa 1: Déficit habitacional cuantitativo según departamento



Fuente: UEF-DINAVI-MVOTMA (2013) a partir de Censo 2011.INE

Nota: Déficit de viviendas 100/total de viviendas particulares

Cabe aclarar que el mapa no representa la incidencia de los hogares que necesitan una nueva vivienda (aquellos que habitan en viviendas con problemas de materialidad o son ocupantes sin permiso o son allegados) en el total de hogares, sino que muestra el porcentaje de viviendas que deberían construirse en relación al stock existente.

De esta manera, según DINAVI, a nivel país el déficit habitacional cuantitativo representa un 3,8% del total de viviendas. Si analizamos el déficit según departamento, podemos ver que Salto es el que tiene mayor porcentaje, con un 6,6%, en segundo lugar se ubica Rivera un 5% y en el caso de Paysandú y Montevideo este valor llega a un 4,5%, mientras que Artigas tiene un 4,4%, tratándose de las situaciones más relevantes en el país.

Los departamentos con menor déficit habitacional cuantitativo relativo son Rocha (1,7%), Colonia (1,8%) y Flores (1,9%).

4.3. El déficit habitacional rural

Una vez analizado el déficit a nivel país, nos centraremos en las principales características del déficit habitacional en la población objetivo de MEVIR, aquellos **hogares particulares** que habitan en **localidades de menos de 5.000 habitantes o en zonas rurales dispersas**, que de aquí en más **denotaremos como hogares rurales**.

En total, de acuerdo a los datos del Censo INE 2011, existen 174.804 hogares particulares rurales en los que habitan 516.151 personas (16% de la población nacional).

4.3.1 El déficit habitacional cuantitativo rural

Para la medición del déficit cuantitativo seguimos la metodología utilizada por DINAVI en donde se considera el **déficit habitacional cuantitativo** a partir del conteo de hogares, teniendo en cuenta: materiales predominantes en la vivienda, ocupación irregular de la vivienda y hogares allegados (más de un hogar en una vivienda).

Cuadro 4: Déficit habitacional rural

Tipo de déficit	Cantidad de hogares
A- Viviendas con problemas de materialidad	5.522
B- Ocupantes sin permiso del propietario	2.483
C- Más de 1 hogar en la misma vivienda	2.789
DÉFICIT HABITACIONAL CUANTITATIVO (HOGARES CON AL MENOS UNA DE LAS CARACTERÍSTICAS A, B Y/O C)	9.638

Fuente: Elaboración propia con datos del INE, 2011

Cabe aclarar que las 9.638 viviendas deficitarias, responden a los hogares que habitan en viviendas con al menos una de las características especificadas (A, B, C), por lo cual no coincide con la suma simple de los hogares del Cuadro 4 (ejemplo: hogares ocupantes sin permiso que residen en una vivienda deficitaria por materialidad, se considera una sola vez, si bien en el cuadro aparecen en ambas dimensiones).

A- Problemas de materialidad en la vivienda

A nivel rural, existen un total de 5.522 hogares en viviendas con problemas de materialidad y en ellos residen 15.570 personas. En términos relativos representan un 3% del total de hogares rurales y de la población residente en localidades de menos de 5.000 habitantes y áreas rurales dispersas.

En términos departamentales (considerando sólo área rural), se observa que Maldonado, Artigas y Salto, son quienes tienen mayor cantidad de hogares con problemas de materialidad.

Cuadro 5: Cantidad de hogares en viviendas rurales con problemas de materialidad según departamento

DPTO	Hogares en viviendas con problemas de materialidad	Población en viv. con problemas de materialidad	% de hogares en viviendas deficitarias por materialidad
Montevideo	76	220	2,2%
Artigas	537	1.847	8,9%
Canelones	1.060	2.838	2,2%
Cerro Largo	238	604	3,7%
Colonia	83	176	0,8%
Durazno	114	281	2,1%
Flores	7	12	0,5%
Florida	80	216	0,8%
Lavalleja	121	238	2,1%
Maldonado	1.030	3.103	9,1%
Paysandú	214	672	3,1%
Río Negro	87	203	2,0%
Rivera	493	1.444	5,8%
Rocha	350	871	4,9%
Salto	327	1.058	5,2%
San José	220	550	1,9%
Soriano	120	294	1,4%
Tacuarembó	247	643	3,3%
Treinta y Tres	118	300	2,1%
TOTAL	5.522	15.570	3,2%

Fuente: Elaboración propia con datos del INE, 2011

B- Hogares ocupantes sin permiso

Otra de las variables incluidas en el cálculo del déficit cuantitativo refiere a la condición de ocupación de la vivienda, considerando aquellos hogares que ocupan la vivienda sin permiso del propietario.

El total de hogares ocupantes es de 2.483 casos, en los que residen unas 8.000 personas.

Si observamos el Cuadro 6 puede verse que los hogares rurales que ocupan viviendas sin permiso es de 1,4%, lo cual muestra una incidencia más baja de la dimensión tenencia de vivienda en relación a la dimensión de materialidad, a la hora de medir el déficit cuantitativo.

Cuadro 6: Cantidad de hogares que ocupan la vivienda sin permiso, según departamento

DPTO	Hogares ocupantes sin permiso	% de hogares ocupantes sin permiso
Montevideo	48	1,4%
Artigas	173	2,9%
Canelones	798	1,6%
Cerro Largo	19	0,3%
Colonia	14	0,1%
Durazno	13	0,2%
Flores	2	0,2%
Florida	22	0,2%
Lavalleja	9	0,2%
Maldonado	1.078	9,6%
Paysandú	26	0,4%
Río Negro	35	0,8%
Rivera	20	0,2%
Rocha	37	0,5%
Salto	43	0,7%
San José	55	0,5%
Soriano	50	0,6%
Tacuarembó	37	0,5%
Treinta y Tres	4	0,1%
TOTAL	2.483	1,4%

Fuente: Elaboración propia con datos del INE, 2011

Es importante destacar que sólo en los departamentos de Maldonado y Artigas, el porcentaje de ocupantes sin permiso presenta mayores guarismos que los hogares en viviendas con problemas de materialidad, alcanzando un 9,6% y 2,9% respectivamente. Este alto porcentaje registrado en Maldonado se explica principalmente por los hogares en asentamientos irregulares.⁷

C- Más de 1 hogar en la misma vivienda

Respecto a las viviendas deficitarias calculadas a partir de la cohabitación de más de un hogar en la misma vivienda, este valor llega a un 3% del total de hogares rurales. El número de hogares allegados es de 5.235, en los que residen 13.400 personas.

Cuadro 7: Cantidad de hogares que comparten la vivienda, según departamento

DPTO	Cant. Hogares allegados	% de hogares allegados
Montevideo	170	5%
Artigas	176	2,9%
Canelones	1.625	3,2%
Cerro Largo	154	2,5%
Colonia	251	2,3%
Durazno	230	4,3%
Flores	23	2,0%
Florida	194	1,9%
Lavalleja	69	1,1%
Maldonado	606	5,4%
Paysandú	221	3,2%
Río Negro	119	2,7%
Rivera	138	1,5%
Rocha	90	1,3%
Salto	215	3,5%
San José	436	3,8%
Soriano	187	2,2%
Tacuarembó	162	2,2%
Treinta y Tres	169	3,0%
TOTAL	5.235	3,0%

Fuente: Elaboración propia con datos del INE, 2011

⁷ En términos poblacionales, los asentamientos de Maldonado crecieron entre 200% y 400% en los últimos 10 años, en palabras del D.O.T de Maldonado.

Como ya se mencionó, el déficit habitacional se obtiene a partir del conteo de los hogares que presentan al menos una de las características referidas (ocupantes sin permiso, allegados y/o residen en una vivienda con problemas de materialidad):

Hogares que habitan viviendas con problemas de materialidad +

Hogares que ocupan vivienda sin problemas de materialidad pero sin permiso del propietario+

Hogares que comparten una vivienda que no tiene problemas de materialidad ni son ocupantes.

Los resultados para los hogares rurales , por departamento, se presentan en el Cuadro 8.

Cuadro 8: Déficit cuantitativo y porcentaje respecto al total de hogares rurales, según departamento

DPTO	Déficit cuantitativo	%	Total de hogares particulares rurales
Montevideo	201	5,9%	3.410
Artigas	772	12,8%	6.037
Canelones	2.512	5,2%	48.743
Cerro Largo	331	5,2%	6.347
Colonia	226	2,1%	10.515
Durazno	247	4,6%	5.397
Flores	20	1,6%	1.280
Florida	195	2,0%	9.808
Lavalleja	164	2,8%	5.848
Maldonado	1.686	15,0%	11.265
Paysandú	339	4,8%	7.016
Río Negro	177	4,0%	4.371
Rivera	576	6,8%	8.471
Rocha	416	5,8%	7.130
Salto	459	7,3%	6.307
San José	499	4,4%	11.401
Soriano	245	2,9%	8.325
Tacuarembó	362	4,8%	7.515
Treinta y Tres	211	3,8%	5.618
TOTAL	9638	5,5%	174.804

Fuente: Elaboración propia con datos del INE, 2011

4.3.2 El déficit habitacional cualitativo rural

Como se dijo en el apartado teórico, es relevante la combinación de la dimensión cuantitativa y cualitativa para la medición del déficit habitacional rural. En este sentido, se plantea la necesidad de profundizar e incluir nuevas dimensiones analíticas para la medición de un concepto de déficit habitacional rural desde una perspectiva integral.

Para la incorporación de la dimensión cualitativa, se utilizará la metodología de cálculo de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) (J J Calvo 2011).

*“Este método de las NBI se enmarca dentro de los métodos directos de medición de la pobreza con un enfoque multidimensional, y el principal objetivo es identificar la falta de acceso de bienes y servicios o carencias críticas, cuya disposición constituye una condición para el ejercicio de los derechos sociales. En tanto requiere la selección de las necesidades que serán consideradas básicas y la fijación de los umbrales por debajo de los cuales se estima que la privación es crítica, el método tiene un carácter fuertemente normativo. Constituye una herramienta para la identificación de población potencialmente beneficiaria de políticas públicas orientadas a asegurar el ejercicio de derechos (habitar una vivienda decorosa, acceder a la educación o a la atención de salud), la fijación de prioridades de intervención del Estado y el seguimiento de los resultados de dichas intervenciones”.*⁸

Para la medición del **déficit habitacional cualitativo** y considerando la población objetivo de MEVIR, se consideran los siguientes indicadores de NBI:

- **espacio habitable (hacinamiento):** se consideran aquellos hogares en los que residen más de dos miembros del hogar por habitación (excluyendo baño y cocina).
- **espacio apropiado para cocinar:** se considera aquellos hogares que habitan una vivienda que no cuenta con un espacio para cocinar con canilla y pileta.

⁸ De los Campos, Hugo (2000). El índice de necesidades básicas insatisfechas. Crítica de la definición oficial y propuesta de una metodología alternativa. Documento de Trabajo n.º 13.

Fernández, Tabaré (2012). «Metodología preliminar para la medición multidimensional de la pobreza en Uruguay», en: Cortés, F. y Mora, M. Metodología multidimensional de medición de la pobreza. El Colegio de México.

- **acceso a agua potable:** se considera aquellos hogares donde el agua no llega por cañería dentro de la vivienda que habita, o el origen no es de red general o pozo surgente protegido.
- **servicio higiénico(baño y saneamiento):** se considera aquellos hogares que no acceden a baño de uso exclusivo o la evacuación del servicio sanitario no es a través de la red general, fosa séptica, o pozo negro.
- **acceso a energía eléctrica:** se considera aquellos hogares que no cuentan con energía eléctrica en la vivienda que habitan.

Por definición, el déficit cualitativo es complementario al déficit cuantitativo. De esta forma los hogares considerados para determinar el déficit cuantitativo no se incluyen en el análisis a continuación (se excluyen los hogares que tienen problemas de materialidad, los allegados y los ocupantes sin permiso). Se analizan ahora el resto de los hogares entre los que se identificarán aquellos que presenten alguna de las NBI planteadas más arriba.

A partir de este análisis, surgen los siguientes resultados:

Cuadro 9: Déficit cualitativo (NBI)

Necesidades Básicas Insatisfechas	Cantidad de hogares
Espacio habitable (hacinamiento)	8.559
Energía eléctrica: acceso	3.466
Espacio apropiado para cocinar	17.035
Servicio higiénico: acceso y calidad	8.067
Agua potable: origen y llegada del agua a la vivienda	19.043
DÉFICIT HABITACIONAL CUALITATIVO (HOGARES CON AL MENOS 1 NBI)	36.069

Fuente: Elaboración propia con datos del INE, 2011

De esta manera, se obtiene que existen unos 36.000 hogares⁹ que habitan en viviendas que deberían ser refaccionadas (reparadas, ampliadas, abastecidas de servicios). Una vez más, el déficit habitacional cualitativo, surge de contar los hogares que presentan al menos una de las NBI, y no responde a la suma de todas las filas del cuadro, en tanto hay hogares con más de una NBI (hacinamiento y carencia de agua potable, por ejemplo), los cuales se cuentan una sola vez.

Cuadro 10: Déficit cualitativo (NBI), según departamento

DPTO	Al menos 1 NBI	%	Total de hogares particulares
Montevideo	432	12,7%	3.410
Artigas	1.478	24,5%	6.037
Canelones	7.743	15,9%	48.743
Cerro Largo	2.053	32,3%	6.347
Colonia	1.958	18,6%	10.515
Durazno	1.334	24,7%	5.397
Flores	255	19,9%	1.280
Florida	1.705	17,4%	9.808
Lavalleja	1.816	31,1%	5.848
Maldonado	1.871	16,6%	11.265
Paysandú	1.684	24,0%	7.016
Río Negro	837	19,1%	4.371
Rivera	2.327	27,5%	8.471
Rocha	1.271	17,8%	7.130
Salto	1.445	22,9%	6.307
San José	1.934	17,0%	11.401
Soriano	1.641	19,7%	8.325
Tacuarembó	2.733	36,4%	7.515
Treinta y Tres	1.552	27,6%	5.618
TOTAL	36.069	20,6%	174.804

Fuente: Elaboración propia con datos del INE, 2011

Si analizamos el déficit cualitativo según departamento, podemos ver que Tacuarembó es el quien tiene mayor porcentaje con un 36,4%, en segundo lugar se ubica Cerro Largo con un 32,3% y en el caso de Lavalleja este valor llega a un 31,1%.

⁹ En este caso es indistinto hablar de hogares o viviendas, en tanto un hogar ocupa una vivienda, ya que los casos de hogares allegados fueron contemplados más arriba.

Los departamentos con menor déficit habitacional cualitativo son Montevideo (12,7%), y Canelones (15,9%).

4.3.3 El déficit habitacional rural

El déficit habitacional rural medido tanto a nivel cuantitativo como cualitativo es una herramienta que brinda un buen diagnóstico para la identificación de hogares con problemas vinculados a la vivienda, de manera de poder acercarse a la demanda potencial de MEVIR, aspecto que se abordará con mayor profundidad en el siguiente apartado.

Los resultados arrojan que un **26% de los hogares particulares rurales presentan déficit habitacional**, ya sea, a nivel cualitativo o cuantitativo.

Si desagregamos el 26% de hogares que presentan déficit habitacional, vemos que un **5%** tienen problema de materialidad, ocupación irregular y cohabitación de varios hogares en la misma vivienda, lo cual **implicaría la necesidad de construcción 9638 de viviendas nuevas**.

El restante **21%** de los hogares se caracteriza por presentar al menos una necesidad básica insatisfecha, donde la principal carencia está dado por el acceso al agua potable y la disponibilidad de un espacio apropiado para cocinar. En tal sentido, se presenta la **necesidad de refaccionar (reparar, ampliar, dotar de servicios adecuados) 36069 viviendas**.

Sin duda dichas cifras muestran la magnitud de necesidades que resta por atender, lo cual abre nuevos desafíos de trabajo para la institución.

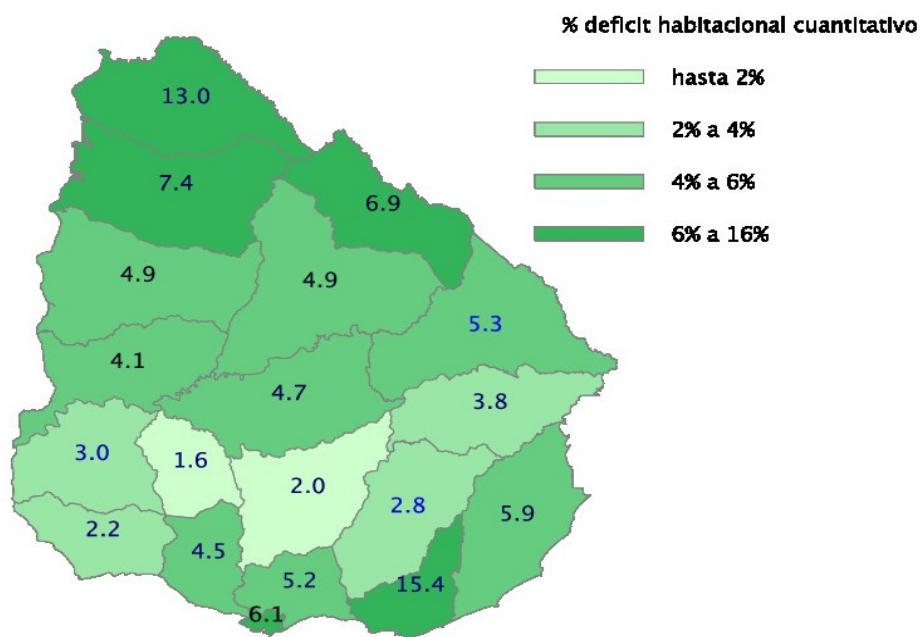
Cuadro 11: Déficit habitacional rural según departamento

Departamento	Déficit habitacional cuantitativo	Déficit habitacional cualitativo	Déficit habitacional rural total
Montevideo	201	432	633
Artigas	772	1478	2250
Canelones	2512	7743	10255
Cerro Largo	331	2053	2384
Colonia	226	1958	2184
Durazno	247	1334	1581
Flores	20	255	275
Florida	195	1705	1900
Lavalleja	164	1816	1980
Maldonado	1686	1871	3557
Paysandú	339	1684	2023
Río Negro	177	837	1014
Rivera	576	2327	2903
Rocha	416	1271	1687
Salto	459	1445	1904
San José	499	1934	2433
Soriano	245	1641	1886
Tacuarembó	362	2733	3095
Treinta y Tres	211	1552	1763
Total	9638	36069	45707

Fuente: Elaboración propia con datos del Censo 2011

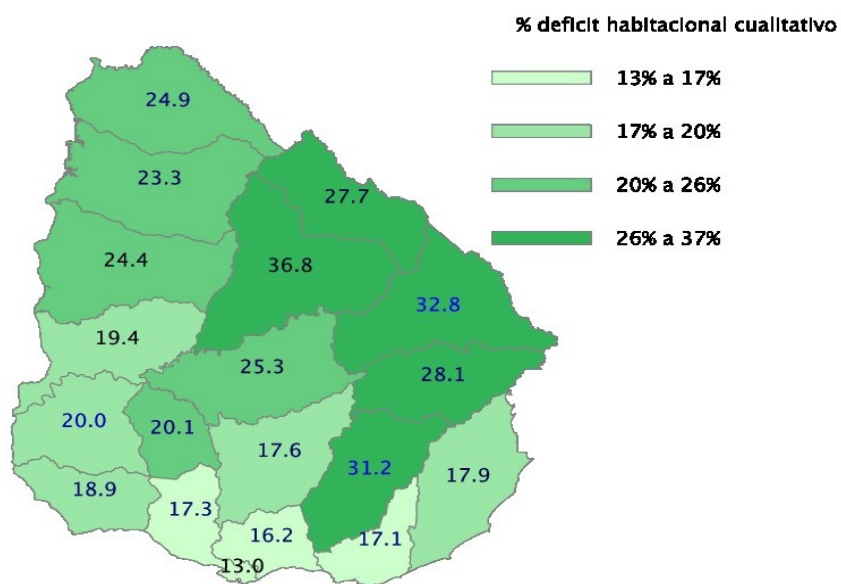
En cuanto a la distribución del déficit por departamento, se observa en el Cuadro 11 que Canelones es en términos absolutos quien presenta mayor déficit habitacional rural, con una cifra de 10255 viviendas, seguido de Maldonado con 3557 y Tacuarembó con 3095. En el caso de Canelones, el déficit habitacional rural está explicado en un 76% por el déficit cualitativo, cifra que se acerca al nivel nacional, donde el 79% del déficit refiere a déficit cualitativo. A continuación se presentan los mapas de déficit habitacional rural cuantitativo, cualitativo y total, expresado en porcentajes respecto al stock de viviendas existentes.

Mapa 2: Déficit habitacional cuantitativo según departamento



Fuente: Elaboración propia con datos del Censo 2011

Mapa 3: Déficit habitacional cualitativo según departamento



Fuente: Elaboración propia con datos del Censo 2011

Si bien este análisis es adecuado siguiendo la metodología de cálculo del déficit habitacional, se entiende que hay otras situaciones que hoy contempla MEVIR, vinculadas a la tenencia de la vivienda, que deberían ser tenidas en cuenta para aproximarnos a la demanda potencial de MEVIR.

De esta manera, y avanzando más allá de la metodología establecida más arriba, se tienen en cuenta aquellos hogares que viven en relación de dependencia (asalariados rurales en establecimientos -estancias, tambos-, empleados forestales), usufructuarios gratuitos e inquilinos. La inclusión de estas variables se justifica en el hecho de que la búsqueda de solución en términos de tenencia es recurrente entre los participantes de MEVIR: en el último año, del total de participantes seleccionados predominaban los casos de inquilinos o arrendatarios (34%), continuando por allegados (26%), usufructuarios en relación de dependencia (11%) y usufructuario gratuito (19%).

Sin tener en cuenta los hogares que ya fueron considerados en el cálculo del déficit habitacional rural, con las metodologías presentadas, se tiene que existen 10.000 hogares en calidad de usufructuarios en relación de dependencia, 16.100 hogares que son usufructuarios gratuitos y 17.200 inquilinos, todos ellos sin presentar problemas de materialidad, ni NBI vinculadas a vivienda, ni ser hogares allegados.

De estos hogares, existe un porcentaje que serían potenciales demandantes de MEVIR, pero no es posible tener precisión sobre este guarismo, dada la heterogeneidad que existe en cada grupo, vinculado principalmente al grado de urgencia o necesidad real de la vivienda que puedan tener.

A modo de ejemplo, dentro de usufructuarios gratuitos puede encontrarse desde una familia de bajos ingresos que ocupa una vivienda prestada, pero que en cualquier momento pueden ser instados a dejar la misma, hasta una pareja joven de alto nivel socioeconómico a quienes los padres les han prestado una de sus propiedades.

En definitiva, la intención de presentar estos datos es tomar conciencia de la magnitud de necesidades que aún resta por atender, teniendo en cuenta que muchas de esas no refieren a viviendas nuevas, sino a mejoras de las existentes, y que dentro de la población a atender existen distintos grados de urgencia en cuanto a la necesidad a contemplar.

A las 46.000 viviendas identificadas como déficit habitacional rural, de acuerdo a la metodología de cálculo utilizada (déficit cuantitativo y cualitativo) se agrega una cifra similar de ocupantes gratuitos, usufructuarios en relación de dependencia o inquilinos, parte de los cuales podrían constituir una demanda a atender por la Institución.

Ante tal escenario, MEVIR debería repensar sus líneas de acción para llegar a todos los hogares con alguna necesidad vinculada a vivienda, contemplando tanto la construcción de viviendas nuevas como la refacción y adecuación de servicios básicos de las ya existentes, incorporando, por ejemplo, las intervenciones en viviendas de la trama urbana que necesitan refacciones o coordinando con otros organismos involucrados la solución de los servicios básicos (OSE, UTE, etc.). La premisa es que ante necesidades heterogéneas debe existir un abanico más amplio de soluciones.