

LAS FUENTES DE DATOS DEMOGRAFICOS Y SOCIOECONOMICOS PARA EL PLANEAMIENTO

Constanza Tobío
José de la Paz Sánchez Montañés

El problema del acceso a las fuentes de información de datos demográficos y socioeconómicos, así como el conocimiento de su contenido y utilidad a la hora de realizar intervenciones de planeamiento en el ámbito municipal y autonómico, es bastante complejo en nuestro país, tanto por la diversidad de organismos que producen estas estadísticas como la heterogeneidad de su contenido.

La descripción detallada de estas fuentes y su sistematización, ocupan el núcleo central de este trabajo, en el que también quedan reflejados temas tan actuales como el derecho a la privacidad de los individuos, el secreto estadístico o las consecuencias asociadas a la creciente informatización de nuestra sociedad.

Completa este trabajo una síntesis de las fuentes descritas a lo largo del texto: padrones, censos, encuestas, movimientos de población, licencias, directorios, resultados electorales, etc.

Demographic and Socio-Economic Data Sources for Planning Purposes

The problems involved in getting at demographic and socio-economic information coupled with those inherent in then making some sense out of it in order to put it then to some useful purpose in planning interventions at city or Autonomous Government level are shown to be the order of the day in this country, this given the wide range of governing body types turning out such material and its consequentially heterogeneous quality.

A detailing description of these sources and their systematics forms the heart of this paper to which are added references to matters es pertinent to now-a-days as are the right to individual privacy, the answerability of statistic gatherers and the growing computerization of this our world.

The paper is rounded off with a synthesizing graphic showing the sources as described within it: censuses, ward and parish lists, surveys, licenses, directories and election returns.

FUENTES DE DATOS SOCIOECONOMICOS

Antes de comenzar a exponer el comentario de fuentes, demográficas y socioeconómicas, me permitiré recordar una cita de la Biblia: es del II libro de Samuel, capítulo 24, versículo 10. Dice literalmente: «Pero después de haber hecho el censo del pueblo, a David le remordió la conciencia y dijo al Señor: "He cometido un grave error. Ahora, Señor, perdona la culpa de tu siervo porque ha hecho una locura".»

Al hilo de esta cita voy ahora a hacer una leve digresión sobre el tema de los censos. En el origen de los recuentos de la población está siempre presente el deseo, por parte del Poder, bien

de conocer el volumen de los efectivos de gente capaz de enfrentarse con el vecino, bien de medir el resultado de las confrontaciones, bien de evaluar el impacto de catástrofes naturales. Más adelante, en la ya larga historia de los censos, aparecen asociados a los recuentos otros determinantes de índole fiscal o electoral. Los gobiernos quieren saber cuánto se puede recaudar, cuánta gente puede votar. Actualmente, las campañas que se montan en torno a recuentos de población, insisten en la idea de que la Administración necesita conocer las características de la población para poder cubrir, así, las necesidades que ésta plantea. Lo que parece cierto es que el hecho de contar a la población es cualquier cosa menos una operación inocente. Cada organismo que se dedica a hacer recuentos conoce muy bien el porqué de la operación. Dis-

Constanza Tobío es sociólogo urbano, Ayuntamiento de Madrid.
José de la Paz Sánchez Montañés, es demógrafo, Ayuntamiento de Madrid.

poner de un Censo Electoral fiable, conocer las características del mercado de trabajo, establecer con cierta precisión el volumen y las características de la población que reside sobre un territorio, constituyen tareas de un Estado que se concibe como «moderno» y nadie cuestiona tales operaciones.

Parece que en este momento está fuera de toda duda el derecho a la información, por parte de la Administración, pero en cambio, me parece que no constituye un tópico, un lugar común, el derecho a la intimidad o el derecho a la privacidad (según otros autores), de los individuos a los que se les recaban los datos. Estos dos derechos, el de la información y el de la intimidad se revelan a menudo como contrapuestos y desde luego, en este momento y en este país, yo creo que se echa en falta el desarrollo de una ley que intente conciliarlos y que de alguna manera establezca una tutela sobre la parte más débil de la relación, esto es, sobre los ciudadanos. En el caso de una de las fuentes a las que me voy a referir a continuación, la ausencia es notablemente destacada y es fundamentalmente, el caso del Padrón Municipal de Habitantes sobre el cual comentaremos algo más adelante.

En marzo de 1983, en la República Federal Alemana, se plantea la elaboración del primer censo nacional, después de trece años en que no se había hecho. En todo el país se organiza una contestación al mismo. En algún diario se habla de que se forman unos 300 grupos en toda la República Federal que se oponen a la elaboración de este censo y lo que resulta curioso es que de esta articulación social frente a la elaboración de un Censo —Censo que, por otra parte, no contenía preguntas demasiado distintas de las que se vienen haciendo en los censos de este país; quizá en algún aspecto descendía a mayor detalle—, resulta curioso que en la oposición a este censo nacional, encontramos a todo el espectro político de la sociedad de la República Federal de Alemania, no sólo como cabría pensar, la de los Verdes Alternativos, sino de todo el arco parlamentario, desde la Izquierda hasta la Social Democracia en el poder en algunos Estados; todos se oponen a este recuento de población. A cada grupo, evidentemente, le preocupan aspectos distintos del Censo, que van desde el posible peligro asociado a la creciente informatización de la sociedad y los individuos, a otros temas más pedestres, como son los relacionados con los controles fiscales. Hay bastantes artículos de prensa, y desde luego discusiones en los parlamentos de los Estados, en los cuales se ve todo ese abanico de fantasmas asociados al tema del censo. El hecho es que el censo no se hace. Era una operación montada con todo lujo de detalles y estaba prevista una fuerte sanción para todo aquel que se negara a responder. No se hace en 1983 y finalmente se realiza en el año 1987.

Hay ejemplos más próximos de posibles aspectos delicados del tema del recuento de población que parece, en principio, una tarea in-

gente. Simplemente, el caso del Ayuntamiento de Santander, que en un momento determinado editó una circular con la que se intentaba evitar la demanda masiva de ciudadanos que pretendieron causar baja en el Padrón Municipal, evidentemente asociado a una medida aprobada por el citado Ayuntamiento que contemplaba un gravamen del 10 por 100 en la cuota líquida del impuesto sobre la renta para los residentes en el Municipio. Es decir, el Ayuntamiento decide gravar un 10 por 100 en la cuota líquida y bastante gente parece que intenta «desapuntarse» del padrón e inscribirse en otros municipios donde no existe tal gravamen.

Como resumen de esto, sólo quería dejar expuesta la preocupación personal, —al menos así la expreso—, de que a un ciudadano, el cual se somete —de buen grado generalmente— a que regularmente su vivienda sea invadida por agentes de la administración de todo tipo de escalones —central, autonómica, local—, al cual se le inquiera sobre una serie de aspectos de su vida personal e íntima, al menos, a este ciudadano se le asegure que la información que facilita es confidencial, va a estar custodiada con todas las garantías, va a ser fielmente transcrita a los ficheros informatizados para los cuales se recaba y le va a facilitar, en suma, tanto sus relaciones con la Administración, que es la que solicita los datos, como también la obtención de los servicios públicos que la Administración le ofrece. Y todo esto, aunque sólo sea para intentar escapar de la maldición o condena bíblica, aquélla que he citado al principio, la cual arrastramos todos los que estamos involucrados en estas operaciones de recuentos poblacionales.

Centrándonos en el tema de las fuentes, hemos elaborado un cuadro en el que se recoge, de forma sintética, los aspectos más interesantes de cada una de ellas. Se ha hecho hincapié en resaltar aquellos datos más significativos en orden a su utilización por parte de la Administración Municipal. El cuadro recoge aquellas fuentes que contienen datos socioeconómicos, tanto las que en el presente los proporcionan, como aquéllas que podrían hacerlo mediante un tratamiento de la información que contienen. En general hablaré de Censos, Padrones y Encuestas. El problema de los censos es, fundamentalmente, la desagregación espacial. Un censo es una operación que se organiza, generalmente, por parte de la Administración Central, que cubre todo el territorio nacional, en el cual la información municipal es escasa. No es un estudio del que se aseguren datos para ese nivel municipal; generalmente se facilita el dato de población puro y simple: número de personas que residen en ese municipio en el momento del censo y luego ya, dependiendo del tamaño del municipio, aparece más información pero, en general, para todos los municipios, lo único que se asegura es la cifra oficial de población que desencadena, además, una serie de procesos administrativos que sirven para cuantificar y poder dotar de algunos servicios, como por ejemplo las farmacias,

el número de profesores, las ayudas económicas a recibir del Estado o Comunidad Autónoma...

En las Encuestas a las que se alude en este cuadro, el problema es distinto al de los Censos. El problema de las Encuestas es que trabajan con muestras, de tal modo que no siempre el tamaño de éstas permite elaborar información para un ámbito municipal concreto. Es un tema de coeficientes de elevación. Las encuestas a las que se hace referencia en el cuadro apenas son aplicables cuando el municipio es pequeño.

Por último, el gran bloque de padrones y, en general, recuentos elaborados por el Ayuntamiento, son exhaustivos, residen en los ayuntamientos y permiten explotaciones específicas para cualquier nivel territorial dentro del Municipio. Seguramente se procede a analizar las diferentes fuentes.

La *Encuesta de Población Activa* (EPA), se elabora en base a una muestra nacional y, de momento, no ofrece datos a nivel municipal en la publicación regular del Instituto Nacional de Estadística que es el que la elabora. El ámbito menor contemplado es el de Comunidad Autónoma. Quizá ahí hay un tema que merecería comentar y es que, mientras que aparece información para comunidades autónomas como la de La Rioja, por ejemplo, que tiene una población pequeña, no da información para el municipio de Madrid o el de Alcorcón o el de Leganés, que por el número de habitantes podrían ser comparables. La estructura de la muestra complica tal detalle, pero ahí hay una fuente de posible explotación, tal y como se ha señalado en una casilla al final, como una posible explotación especial, evidentemente a negociar con el Instituto Nacional de Estadística.

La segunda fuente es el *Movimiento Laboral Registrado* (MLR) que es un producto del Instituto Nacional de Empleo, que depende del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. El Movimiento Laboral Registrado lo que recoge es todo el movimiento en torno a demandas, ofertas de empleo, colocaciones de todos los contratos de trabajo en los cuales hay intervención oficial en forma de ayudas o de regulaciones y también es quizá, la fuente más interesante, con respecto al paro registrado. El Movimiento Laboral Registrado tiene unas publicaciones previstas, en las cuales el nivel municipal aparece sólo una vez al año y en unas tablas muy sencillas, pero al estar la dirección postal de la persona que demanda empleo o que obtiene una colocación, siempre existe la posibilidad de poder explotar esa cinta para el ámbito municipal y poder obtener características de lo relacionado con el mercado laboral.

La *Encuesta de Fecundidad*, que es la tercera fuente que se recoge, ofrece datos sobre nupcialidad, exposición al riesgo de embarazo, conocimiento y práctica de anticonceptivos,... Esta Encuesta es prácticamente intratable para municipios, salvo aquéllos de gran dimensión poblacional y en todo caso está afectada por el tema

que comentaba antes, relativo al tamaño de la muestra.

El *Movimiento Natural de la Población* (MNP) es una fuente de datos que se considera bastante interesante para el ámbito municipal. Mediante ella, conocemos características de los partos, nacidos, madres y padres de los nacidos, matrimonios (con datos de los contrayentes) y también fallecidos y causas de muerte. Esta estadística tiene un problema ahora mismo en su definición, ya que es un impreso que consta de dos matrices en una página perforada, de manera que hay una parte superior, bastante rica en información que va al Instituto Nacional de Estadística y una parte inferior que se queda en el Ayuntamiento y que contiene menos información. Este formato está ahora mismo en revisión y parece que la tendencia apunta a que las dos partes de información sean similares y, en todo caso, que en el Ayuntamiento queden los datos de cada nacimiento, de cada matrimonio y de cada fallecimiento, aunque éste no se produzca físicamente en el municipio con tal de que se refiera a la población residente en el mismo.

Hay una estadística que es poco conocida, pero que todos los ayuntamientos elaboran anualmente, que es la *Estadística de Variaciones Residenciales* (EVR). Sirve para rectificar anualmente el Padrón Municipal de Habitantes, en base a las altas y bajas producidas por emigración durante cada año natural. En el municipio de origen, del cual sale, se registra como baja y en el municipio a donde va, como alta. Esta estadística está afectada por problemas de cobertura, porque no todo el mundo y, desde luego la experiencia de cada uno será válida, suele comunicar su cambio de domicilio en un tiempo cercano a cuando se produce. No existe mucha tradición en nuestro país de que todo el mundo se dé de baja en el municipio de salida y de alta en el de llegada, lo que pasa es que, cada vez más, las administraciones locales establecen unos controles indirectos, a través de los cuales se está obligando a la población, de un modo creciente, a que registre ese movimiento. Desde exigir que para la plaza en un colegio para los niños tengan que estar dados de alta en el municipio..., medidas de este estilo están haciendo que la EVR tienda a tener mayor cobertura. En la información que rellena la persona que sale de un municipio y que llega a otro, se le preguntan las causas del cambio. Aquí hay una fuente interesante como para poder alimentar algún posible fichero y hacer explotaciones.

El *Padrón Municipal de Habitantes* es la fuente estrella para los demógrafos, los que trabajamos con datos sobre características socioeconómicas. Es un fichero de población, como quizá todos ustedes saben, que se renueva totalmente cada cinco años, si bien cada año se rectifica y actúa como un fichero vivo. Es decir, es un fichero en el cual a cada persona residente se le hace un seguimiento hasta que se marcha del municipio o hasta que fallece y está continuamente alimentándose, por lo que se pueden

Fuente	Organismo	Contenido	Periodicidad	Tipo soporte	Cobertura	Ambito territorial
Estadística de variaciones residenciales	Instituto Nacional de Estadística-Ayuntamientos	Características de los migrantes al/del municipio de origen/destino y causas de la migración	Anual	Publicación a la venta	Censal con subregistro	Municipal
Padrón Municipal de Habitantes	Instituto Nacional de Estadística-Ayuntamientos	Características de los habitantes/situación de residencia/sexo/estado civil/parentesco con la persona principal/lugar y fecha de nacimiento/nacionalidad (para los extranjeros)/título escolar/relación con la actividad económica...	Quinquenal, con rectificaciones anuales	publicación a la venta	Censal	Comunidad Autónoma. Provincia. Municipio
Censo de población	Instituto Nacional de Estadística	Prácticamente similar a la información contenida en el padrón municipal de habitantes	Decenal, última fecha: 1 de marzo de 1981	Publicación a la venta	Censal. Las características numéricas publicadas se deducen de una muestra	Comunidad Autónoma. Provincia. Municipio
Encuesta de la población activa	Instituto Nacional de Estadística	Características de la población de más de dieciséis años de edad. Clasificados en activos/ocupados/parados/inactivos	Trimestral	Publicación a la venta	Muestra	Provincial
Movimiento laboral registrado	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social-Instituto Nacional de Empleo	Demandas de empleo. Ofertas según tipo, colocaciones, contratos de trabajo y paro registrado	Mensual	Publicación disponible. Cintas magnéticas	Censal	Provincial. Municipal
Encuesta de fecundidad	Instituto Nacional de Estadística	Nupcialidad, exposición al riesgo de embarazo, anticoncepción fecundidad, influencia del número de hijos en la actividad laboral	Años 1977 y 1985	Publicación a la venta	Muestra	Comunidades Autónomas
Movimiento natural de la población	Instituto Nacional de Estadística	Características de los partos: los nacidos, las madres y los padres. Características de los contrayentes y los matrimonios. Características de los fallecidos y causas de la muerte	Anual	Publicación a la venta	Censal	Comunidades Autónomas. Provincias. Municipios
Padrón de radicación de empresas	Ayuntamientos	Número y superficie de locales clasificables por epígrafes de la licencia fiscal o clasificación nacional de actividades económicas. Recibos emitidos y pagados	Registro continuo	Según ayuntamientos, tendencia a la informatización	Según ayuntamientos, tendencia a la exhaustividad	Reconstrucción para cualquier ámbito
Padrón de radicación de profesionales	Ayuntamientos	Número y superficie de locales clasificables según clasificación nacional de ocupaciones u otras. Recibos emitidos y pagados	Registro continuo	Según ayuntamientos, tendencia a la informatización	Según Ayuntamientos, tendencia a la exhaustividad.	Reconstrucción para cualquier ámbito
Licencias de actividades e instalaciones	Ayuntamientos	Variable según ayuntamientos. Como mínimo, uso y tipo de actividad con especificación de las características de accesos, ventilación depósitos de combustibles, prevención de incendios, elevadores, almacenes, vertidos, ruidos, capacidad potencia, datos de la edificación	Registro continuo	Papel	Exhaustiva	Reconstrucción para cualquier ámbito
Directorio de establecimientos industriales	Comunidad Autónoma de Madrid	Número de establecimientos industriales activos e inactivos y número de empleados clasificados según la clasificación nacional de actividades económicas	Registro continuo, explotación anual	Cinta magnética	Exhaustiva	Explotaciones por distrito, Ayuntamiento de Madrid y Municipio. Reconstrucción para cualquier ámbito

Censo de comercios minoristas	Comunidad Autónoma de Madrid	Comercios y minoristas según tipo, superficie, empleo, sistema de ventas y titularidad de establecimientos	Actualización anual	Cinta magnética	Exhaustiva	Explotaciones por distrito, Ayuntamiento de Madrid y municipio. Reconstrucción para cualquier ámbito
Encuesta industrial	Insituto Nacional de Estadística	Establecimientos industriales clasificados por sectores obtenidos por agregación de la clasificación nacional de actividades económicas a cuatro dígitos. Datos de personas, costos de personal, producción bruta valor añadido, horas trabajadas, consumo intermedio, excedente bruto de explotación, consumo de energía y principales explotaciones	Anual	Cinta magnética	Para establecimientos mayores de 20 personas, exhaustiva; las restantes, con cobertura muestral	Comunidades Autónomas
Censo de locales	Instituto Nacional de Estadística	Datos de locales en los que se lleve a cabo alguna actividad incluida en la clasificación nacional de actividades económicas. Datos referentes a número de locales, personas activas, nivel de empleo, actividad del local, dependencia y tipo de edificio	Cada diez años cuando terminan en cero	Cinta magnética	Exhaustiva	Distritos del Ayuntamiento de Madrid y municipios de 50.000 habitantes
Licencia de obras	Ayuntamientos	Variable según ayuntamientos. Como mínimo tipo de obra, localización superficie, tipo de edificio, accesos, elevadores, ventilación, almacenamiento, humos y gases, vertidos, ruidos, potencia y presupuesto.	Registro continuo	Papel	Exhaustiva	Reconstrucción para cualquier ámbito
Censo de viviendas	Instituto Nacional de Estadística	Se incluyen los recintos destinados a habitación humana y los de hecho habitados. Viviendas familiares (normales o corrientes diferenciando ocupadas y desocupadas). A su vez las primeras se diferencian en principales y secundarias. Alojamientos fijos y móviles. Viviendas colectivas.	Cada diez años coincidiendo con el censo de población (años que acaban en 1)	Cinta magnética	Exhaustiva	Explotaciones para municipios, provincias y Comunidades Autónomas
Mapa escolar	Ministerio de Educación y Ciencia	Directorio de todos los centros escolares de las 28 provincias incluidas en las Comunidades Autónomas que no tienen transferidas las competencias en educación. Datos de niveles educativos, plazas alumnos, dependencias institucional, comedores y transporte escolar	Anual (cursos escolares)	Magnético	Exhaustiva	Comarcas escolares y municipios. Reconstrucción para cualquier ámbito
Estadística de la enseñanza en España	Instituto Nacional de Estadística	Hasta el curso 1984-1985, información general referente a todos los niveles educativos. A partir de esa fecha sólo información referente a la educación de tercer grado, ya que, Ministerio de Educación asume la publicación de la información de etapas educativas anteriores	Anual (por cursos escolares)	Cinta magnética	Exhaustiva	Explotación por provincias. Reconstrucción para cualquier ámbito
Censo básico nacional de instalaciones deportivas	Consejo Superior de Deportes	Tipos de instalación deportiva y espacio deportivo, según clasificación muy pormenorizada. Asimismo incluye información referente al organismo que detenta la propiedad y ejerce la gestión de la instalación deportiva	Realizado en 1985, prevista actualización no puesta en marcha	Cinta magnética	Exhaustiva	Explotación por distritos del Ayuntamiento de Madrid y municipios
Resultados electorales	Ministerio del Interior	Datos para los distintos tipos de elecciones (legislativas, autonómicas, municipales, europeas y referenda) de censo electoral, votos en blanco, nulos y a cada una de las candidaturas	Cada proceso electoral	Cinta magnética	Exhaustiva	Mesa electoral y sección censal

hacer explotaciones en cualquier momento, sobre el tipo de población que tenemos, con todas las características que recoge el Padrón Municipal, que son muy numerosas.

El *Censo de Población*, por último, es también un recuento censal exhaustivo de la población, que se elabora cada diez años pero no actúa, como decía del Padrón, como fichero vivo, sino que sería una fotografía de la población en un momento dado —en la fecha de referencia—. La información que contiene es prácticamente la misma que la del Padrón y apenas produce, como comentaba antes, información municipal. El problema que tiene es que, aun constituyendo una operación exhaustiva que permite determinar la población residente, las características de ésta, en cambio, se elaboran mediante muestra, es decir, que el Instituto Nacional de Estadística, que es el organismo que realiza el Censo, no procesa todos y cada uno de los registros de personas, sino que extrae una muestra que vuelve a plantear los comentados problemas de elevación. Cuando tenemos un municipio de un tamaño mediano o grande, se facilita este tipo de información, pero cuando es un municipio pequeño no dan información desagregada, porque no pueden hacerlo mediante muestra. Ha habido algún caso, como el de la Comunidad de Madrid, con motivo del Censo de 1981, por ejemplo, en que se pudo extraer información de las características de los habitantes para todos los Municipios de Madrid, a costa de procesar informáticamente la información de todos y cada uno de los individuos residentes en la Comunidad.

Actualmente se está trabajando intensamente en el padrón de habitantes, el cual se venía considerando en el Ayuntamiento de Madrid, hasta hace bien poco, y todavía en muchos ayuntamientos de España, como un registro que servía exclusivamente para emitir certificados de residencia, es decir, un fichero que se utilizaba básicamente para que alguien pudiera justificar su residencia en un municipio y últimamente se está viendo como una fuente notable de datos sobre la población; existe en marcha actualmente todo un complejo procedimiento de codificación, grabación, explotación del padrón, que permite que, prácticamente, para cualquier ámbito territorial, pensemos que la unidad menor de explotación va a ser la Sección Censal, que viene a ser un colectivo de 2.500 personas, como término medio y, por supuesto para niveles de agregación que resulten como agregación de Secciones, estén a disposición de cualquiera una serie de tablas estadísticas que le ofrezcan información de la población que reside en esos ámbitos y de sus características principales.

Además de contar las personas, también se pueden contar las cosas: el suelo, las fábricas, las oficinas, las escuelas, los hospitales, etc., aunque probablemente con dificultades mayores. Parece que se cuentan mucho mejor las personas que las cosas. Tenemos así fuentes estadísticas para ámbitos municipales, de distinto tipo, tanto referentes a soportes espaciales para

la producción como para el consumo individual o para el consumo colectivo. Y hay también algo de información estadística sobre las actividades que tienen lugar en el interior de esos soportes especiales.

Expondremos ahora las fuentes estadísticas referentes a la actividad económica en los municipios. Podemos diferenciar dos tipos de fuentes, o dos tipos de informaciones distintas. Por una parte, la información estadística de carácter general, que se produce con finalidad estadística, y que produce fundamentalmente el Instituto Nacional de Estadística, que tiene una serie de problemas graves para su utilización en ámbitos municipales. Generalmente no se explotan para ámbitos municipales, en muchos casos ni siquiera es posible hacer tal explotación, sino que se explotan para ámbitos más grandes, están pensadas para ámbitos mayores que el Municipio. En ocasiones incluso con casos de municipios grandes, como puede ser el Municipio de Madrid, incluso más grande que algunas comunidades autónomas nos referiremos fundamentalmente a las posibilidades de las fuentes de información de origen municipal, en lo que se refiere al conocimiento de la actividad económica de los municipios. Los ayuntamientos producen una gran cantidad de información, resultado de su propia gestión administrativa, información que en muchos casos es susceptible de convertirse en información estadística de interés. El caso más tradicional en este sentido es el Padrón Municipal de Habitantes. El Padrón Municipal, en principio, no es originariamente una fuente estadística, sino que es una fuente administrativa, pero es susceptible de ser tratado también —además de como registro administrativo de la población— como fuente estadística, que además plantea y tiene una serie de ventajas en relación con fuentes estadísticas *per se*.

En lo que se refiere a la actividad económica, también hay una cantidad de información que producen los ayuntamientos en su gestión, que podría ser tratada como información estadística, y que daría un conocimiento realmente interesante acerca de la dinámica de la actividad económica de los municipios.

Son básicamente tres tipos de información: todo lo que se refiere a los tributos municipales, lo que se refiere a los presupuestos municipales y en tercer lugar, lo que se refiere a las licencias de actividad. La licencias de «actividades e instalaciones» (ese es su nombre técnico), porque las licencias de obras son otro tema.

Un ayuntamiento recauda tributos directamente de la población, o de las actividades económicas, por distintos tipos de conceptos. Tributos tales como el de radicación, o la contribución urbana, o tributos de circulación, etc.

Este tipo de información es interesante a dos niveles. Es interesante por una parte la información directa referente a cuánto se recauda; cuánto recauda un ayuntamiento por los distintos tipos de conceptos. Esta es la información más evidente que se produce como resultado de la

gestión administrativa en lo referente a tributos. Pero hay otra información posible, que se obtiene además como subproducto de los propios mecanismos administrativos de recaudación. Para recaudar el impuesto de radicación, hay que saber quiénes son los que deben pagarlo, y saber dónde están, y saber cuál es su actividad; y en función de esto, se recauda de una manera o de otra. En definitiva, lo que se plantea es la posibilidad de utilizar la información referente a las unidades de recaudación como registro continuo, como por ejemplo, en el caso de radicación, que puede ser el más claro, de utilizar la información que se produce en este tributo, como registro continuo de información referente a los locales con actividad económica. Realmente la información que existe ahora mismo en la mayor parte de los ayuntamientos es una información susceptible de ser tratada y de aportar un conocimiento interesante de la realidad económica de los municipios. Pero se podría ir más allá. Existe la posibilidad de replantear los propios formularios, los impresos que se rellenan cada vez que se recauda este tributo u otros, con finalidad de conocimiento estadístico. Por ejemplo, en el Ayuntamiento de Madrid se ha hecho una explotación de carácter estadístico del tributo de radicación, y se ha obtenido información sobre la clasificación de los locales.

Para obtener una información que sea de interés, es preciso tener la posibilidad de clasificar esa información de acuerdo con clasificaciones estadísticas estándar. En el caso del Ayuntamiento de Madrid se ha hecho una clasificación de las actividades de los locales con actividad económica de acuerdo con los epígrafes de la Licencia fiscal, que es una clasificación que, sin ser la mejor, ahora ya se parece bastante a la Clasificación Nacional de Actividades Económicas, que realmente es la más estándar y la más homogénea. Se ha obtenido información también acerca de la superficie de los locales, y, por supuesto —lo que es más importante—, con desagregación a nivel de barrios y de distritos municipales; y como se trata de una información tipo directorio (es decir, localizamos las unidades de tributación en cada caso), se podría incluso descender en la desagregación espacial y podríamos llegar hasta Secciones Censales o hasta manzanas. Esta es una vía realmente a considerar, dado que no hay otra fuente que pueda aportar información de este tipo a partir de las fuentes estadísticas estándar que existen.

Hay un segundo tipo de información que produce el ayuntamiento en su gestión, que son los presupuestos, sobre todo los de inversiones, que son en este sentido los más interesantes. Porque los presupuestos de gastos ordinarios, de gastos corrientes, aportan información de interés acerca del propio funcionamiento del ayuntamiento como institución, pero no en relación con la realidad económica del municipio. Esta es una información bastante en bruto. En el Ayuntamiento de Madrid se ha realizado algún intento de sa-

carle jugo estadístico a este tipo de información, pero no es fácil, porque incluso, aunque haya presupuestos por programas, muchas veces los programas no son realmente indicativos de cuál es el contenido efectivo y real de esa inversión. Pero hay una información ahí susceptible también de ser clasificada por tipos de inversiones que fueran significativas. El tema del presupuesto de inversiones tiene interés a un doble nivel: por una parte, porque el ayuntamiento es un inversor fundamental en cada municipio, es un agente económico importante. Pero además tiene también interés en lo que se refiere al conocimiento efectivo, al control incluso, de la propia gestión municipal de los ayuntamientos. Evidentemente, la información del presupuesto de inversiones sectorializada y espacializada, cruzada con la información de los tributos diferenciados también según espacios y según sujeto de recaudación, pueden proporcionar una información enormemente interesante acerca de la gestión municipal. Realmente se podría plantear que el ir en esta línea sería no sólo un medio para conocer aspectos importantes de la realidad económica del municipio, sino también para controlar o indicar cuál es la realidad que se plasma efectivamente en la gestión municipal.

En tercer lugar hay otro tipo de fuente de gran riqueza para conocer la realidad de la actividad económica de los ayuntamientos, que son las licencias de actividades e instalaciones. Es también en este caso —igual que en el de los tributos— una fuente de carácter continuo; es decir, que permiten conocer de manera constante, en el día tras día, cuál es la dinámica de la aparición y desaparición de actividades económicas en un municipio. En el caso del Municipio de Madrid, además, la información que se recoge, la hojita que se rellena cada vez que se solicita una licencia tiene una cantidad de información realmente ingente. Desde superficie del local, uso —además ya clasificado según la Clasificación Nacional de Actividades Económicas—, hasta el número de puestos de trabajo, todo tipo de características físicas de los edificios, etc., realmente una información exhaustiva, que ahora mismo no se está explotando de manera continua, pero que se prevé que se pueda explotar así y que aporta también información de interés. Son fuentes posibles que los ayuntamientos podrían irse planteando a partir de esta información que generan ellos mismos, mejor que intentar hacer explotaciones especiales o quizá en paralelo, en ocasiones, de otro tipo de fuentes estadísticas, que se adaptan más difícilmente a los requerimientos de información de los ayuntamientos.

De todas maneras, hay también fuentes de origen no municipal. Podríamos mencionar el Censo Industrial de 1978, pero el problema es que tiene diez años de antigüedad, y además no está previsto que se haga otro. Se va a sustituir por la actualización continua de una encuesta industrial que ha asumido la Comunidad de Madrid.

El Instituto Nacional de Estadística publica anualmente una Encuesta Industrial que da datos no solamente del número de establecimientos o de empleo, sino también de producción bruta y de valor añadido. Sin embargo, es una encuesta, y solamente es representativa a nivel de Comunidad Autónoma, que es como se publica. En la Comunidad de Madrid se está trabajando ya en la elaboración de la Encuesta Industrial de la Comunidad y para ello hay ya elaborado un directorio de establecimientos industriales, que da datos del número de establecimientos y empleos. Es una fuente estadística que existe ya y que es utilizable a nivel municipal.

Hay también una información de carácter censal, de carácter exhaustivo, que es el Censo de Comercios Minoristas, que ha realizado la Comunidad de Madrid. Se puede utilizar a cualquier nivel de desagregación espacial, y da información muy pormenorizada acerca de tipos de comercios, modalidades de gestión, número de empleados, etc.

Y prácticamente aquí se acaban las fuentes estadísticas que existen en relación con la actividad económica, y que son desagregables para ámbitos municipales. En definitiva, vemos ahora mismo, con más o menos problemas, información sobre industria, pero en lo que se refiere al sector servicios, ese gran desconocido, ese saco heterogéneo de actividades diversas, prácticamente la información que tenemos se reduce al Censo de Comercios Minoristas.

Se puede proceder a analizar la información estadística que existe sobre soportes de consumo individual o de consumo colectivo. En definitiva, la información estadística que hay se refiere al suelo, a las viviendas, a las escuelas, los hospitales, tratados como contenedores espaciales. Aquí, de nuevo, lo que aparece es una información en bruto existente en todos los ayuntamientos y susceptible de explotación: las licencias urbanísticas. Antes hablábamos de las licencias de actividades e instalaciones, su paralelo, en lo que se refiere al espacio y a las superficies construidas, son las licencias urbanísticas. Son una fuente de información riquísima. La situación es distinta también en unos ayuntamientos y en otros, pero realmente la cantidad de información que se recoge para dar una licencia urbanística, para comprobar si esa licencia se ajusta a Planeamiento o no, o si se puede dar o no, es muy amplia.

Se recoge una gran cantidad de información, que podría ser tratada estadísticamente y que constituiría un auténtico indicador del desarrollo urbano de la ciudad. Como casi todas las personas relacionadas con la Administración Municipal conocen, cada vez que se pide una licencia urbanística, se obtiene información por una parte del tipo de licencia que es: si es de nueva construcción, de derribo, de ampliación, de rehabilitación..., y una información muy amplia en lo que se refiere a las características de lo que se va a construir: si es una vivienda, o si es una industria, una oficina... Esto, además, en ocasio-

nes se puede desagregar más: características espaciales, de lo que se va a construir, etc.

Hay ahí un cierto problema ahora mismo en los ayuntamientos que están sometidos a un proceso de descentralización en la gestión. Concretamente esto se plantea en el caso del Ayuntamiento de Madrid. Hasta no hace mucho, la totalidad de las licencias se daban en un solo punto del Ayuntamiento. Ahora esto no es así, porque se ha descentralizado y las licencias se dan en las Juntas municipales de Distrito, descentralizadas en 18 puntos con los viejos Distritos, y en 21 ahora, con la nueva reestructuración territorial. Sin embargo, no todas las licencias se dan en las Juntas municipales de Distrito, sino que las que tienen una determinada entidad, o ciertos tipos de licencias, de acuerdo con lo que establece la normativa municipal vigente, se dan desde un lugar central, la Gerencia Municipal de Urbanismo. De esta forma, ahora mismo, la recogida de esta información es un proceso algo más complejo que cuando las licencias se daban en un único punto, o que en los ayuntamientos que no tienen competencias descentralizadas a las Juntas de Distrito. Sin embargo, esto es perfectamente solucionable con los medios informáticos existentes hoy en día.

Aparte de esta información, referida a las licencias —que, desde luego, habría que intentar utilizarla como información estadística— hay otra serie de estadísticas que se producen habitualmente. Habría que mencionar, por una parte, el Censo de Viviendas, que actualiza el Instituto Nacional de Estadística cada diez años, coincidiendo con los años que terminan en 1, y coincidiendo, por tanto, con el Censo de Población. Tiene carácter exhaustivo y da una información amplísima en lo que se refiere a las características de las viviendas. Sin embargo, no se publica a nivel municipal. Habría que ir a una explotación especial, y además un poco compleja, porque sucede lo mismo que con los Censos de Población: aunque se recoge la totalidad de la información, luego las explotaciones se hacen basándose en una muestra, no en la totalidad de la información recogida. Sin embargo, esa información está ahí, y es posible hacer explotaciones especiales y obtener información sobre las características de las viviendas para un municipio determinado, e incluso para zonas más desagregadas.

El INE publica también algunas estadísticas de carácter sectorial. Estadísticas referidas a la enseñanza, o a la cultura, o a la sanidad. Sin embargo, en ninguno de estos casos se puede desagregar para ámbitos municipales, ni siquiera para municipios grandes. Son la Estadística de la Enseñanza, la Estadística de Bibliotecas (que además es antiquísima), o la de Establecimientos Sanitarios en Régimen de Internado... No contienen información para municipios, sino normalmente para provincias o para comunidades autónomas.

Además hay una tendencia a que el Instituto Nacional de Estadística vaya abandonando este tipo de estadísticas sectoriales, y que, en cam-

bio, sean los propios organismos sectoriales los que vayan asumiendo la recogida y elaboración de informaciones de este tipo. Por ejemplo, es el caso de la Estadística de la Enseñanza, que se venía publicando hace muchos años, a partir de ahora es el Ministerio de Educación y Ciencia el que recoge y elabora todas las estadísticas que se refieren a la Enseñanza en este país. Y además lo hace de manera exhaustiva, publicando el Mapa Escolar del Ministerio de Educación y Ciencia, que no tiene demasiada información, pero es información tipo directorio, lo cual permite reelaborar esta información para los ámbitos espaciales que queramos. Contiene datos de centros, unidades, plazas, dependencia pública o privada, algunas instalaciones complementarias, como puede ser el comedor escolar, o transporte escolar y datos de alumnos.

Hay otras dos fuentes estadísticas de las que se podría hablar, en lo que se refiere a estadísticas sectoriales, a soportes espaciales de prácticas de consumo colectivo, que serían por una parte el Censo de Instalaciones Deportivas, que hizo el Consejo Superior de Deportes en el año 1985, y que contiene información exhaustiva muy amplia acerca de todas las instalaciones deportivas que existen en el país, incluyendo instalaciones deportivas privadas de las que existen en las urbanizaciones que tienen espacios deportivos comunes, centrales. Realmente es un censo amplísimo y enormemente pormenorizado. El problema que tiene es que, aunque estaba prevista su actualización, todavía no se ha puesto en marcha el mecanismo de ponerlo al día, y no se sabe si se va a actualizar o no.

Y, por último, habría que hablar de los Mapas sanitarios. Hay un Mapa sanitario del Ministerio de Sanidad, y existen los Mapas sanitarios que, de acuerdo con el Decreto de Estructuras Básicas de Salud, tienen que elaborar las Comunidades autónomas. En este momento en la Comunidad Autónoma de Madrid hay un Mapa sanitario en lo que se refiere a zonificación sanitaria, y se está trabajando en lo que se refiere a localización de distintos tipos de centros sanitarios en las zonas del mapa.

Esto por lo que se refiere a información sectorial elaborada por organismos sectoriales no municipales. Lo último que se podría comentar es la existencia de información de ámbito municipal y de origen municipal referente a la propia actividad de los centros municipales de servicios sociales, de salud, de cultura... También ahí hay información que en ocasiones tiene interés, pero que, claro, está en función del papel que tengan los ayuntamientos en lo que se refiere a la gestión de la cultura, de la sanidad o del deporte (en muchas ocasiones es muy importante el caso del deporte).

Hay otro tipo de información, procedente de los municipios, que tiene un carácter un tanto distinto, pero que también está ahí, y que en ocasiones complementa otras informaciones —aunque no sea directamente utilizable en la gestión

municipal—, que es toda la información que se refiere a los procesos electorales. Esta es una información que recoge el Ministerio del Interior cada vez que hay una elección de distinto tipo: autonómicas, locales, generales, europeas... El Ministerio del Interior recoge todos los datos referentes a participación y a votaciones. Es una información que está desagregada para la unidad mínima que existe en el proceso electoral, que es la «mesa electoral», y que se agrega además a la Sección Censal, que es una unidad mínima de información que se utiliza también para otro tipo de información estadística. Esta es, por tanto, una información que los ayuntamientos pueden tener también con bastante facilidad en sus propios bancos de datos.

Finalmente, sólo quiero comentar dos problemas que posiblemente son los más importantes que se plantean en la realidad estadística de los ayuntamientos, de los municipios. Fundamentalmente son los problemas que surjan cuando se intenta comparar información estadística a lo largo del tiempo. Básicamente se plantean dos tipos de problemas: por una parte, todos los que se derivan de los cambios en las clasificaciones, y por otra, todos los que se derivan en los cambios en las delimitaciones espaciales. Todo lo expuesto hasta ahora se refiere a información existente para un momento dado, pero muchas veces lo que interesa no es solamente conocer la situación del momento, sino poder comparar lo que ha pasado a lo largo del tiempo. Y entonces surgen problemas que se derivan de los cambios en las modalidades en la recogida de información. Bien sean cambios en los cuestionarios (como pueden ser los cambios que hay en las preguntas de la hoja padronal: las preguntas que aparecen no son siempre las mismas), o cambios en las clasificaciones generales que se utilizan de manera estándar: los cambios en la Clasificación Nacional de Ocupaciones, que ha cambiado en el año 1972, o la Clasificación Nacional de Actividades Económicas, que cambió en 1974. Normalmente hay tablas de conversión que permiten pasar de unas clasificaciones a otras, pero no suele ser fácil esa conversión, y normalmente exige un nivel de desagregación en las categorías muy pormenorizado, a nivel de tres o cuatro dígitos; por ejemplo, para pasar bien en la CNAE del 55 a la CNAE del 74, hay que partir de la Clasificación Nacional de Actividades Económicas a cuatro dígitos, y muchas veces no se dispone de la información a ese nivel de desagregación.

En segundo lugar está un problema más importante todavía, que se deriva de los cambios que se producen en las delimitaciones espaciales. Porque el seccionado censal, que es la unidad mínima que se utiliza normalmente, cambia cada vez que se hace un padrón, o sea, cada cinco años. Y cambia, además, de acuerdo con una normativa que proviene del Instituto Nacional de Estadística, según la cual una Sección Censal no puede tener menos de 500 habitan-

tes, ni más de 2.500, lo cual está en relación con la mecánica electoral, que parte de la Sección Censal como unidad mínima, básica. Todo esto es un problema complejo, porque lo que sucede es que de un padrón a otro, esa unidad espacial mínima experimenta cambios, y además cambios en distintos sentidos. En las épocas de crecimiento de la población lo que sucedía era que la población crecía en determinadas zonas de la ciudad, y entonces el seccionado censal se iba desagregando: lo que era una Sección Censal, constituye dos, tres o cuatro. Pero hoy en día lo que sucede en la ciudad es que hay zonas que ganan población y zonas que pierden población. Entonces, a la vez hay que agregar y desagre-

gar el seccionado censal en unas zonas y otras, lo cual hace que el enganche, la comparación a ese nivel mínimo espacial sea enormemente difícil, aunque no imposible. Y hay también otro segundo nivel en que se producen cambios en las delimitaciones espaciales, que son los distritos y los barrios municipales. Esto no sucede con la misma frecuencia que en el caso del seccionado censal, pero en ocasiones la gestión del ayuntamiento, la propia realidad sociourbanística de los municipios, plantea la necesidad de reestructurar las divisiones administrativas de barrios y distritos. Lo cual, a su vez, plantea problemas graves para conectar la información estadística nueva que se va produciendo con la información estadística existente de años anteriores.