



DOCUMENTOS ESTUDIO

de
FUNDASAL

LA SITUACION DE LAS
COMUNIDADES TUGURIZADAS
EN EL AMSS

ENSAYO DE CARACTERIZACION
ULRIKE ZSCHAEBITZ

Documento de Estudio

29

FUNDACION SALVADOREÑA DE DESARROLLO Y VIVIENDA MINIMA
FUNDASAL

**LA SITUACION DE LAS
COMUNIDADES TUGURIZADAS
EN EL AMSS**

**ENSAYO DE CARACTERIZACION
ULRIKE ZSCHAEBITZ**

Documento de Estudio

29

CIUDAD DELGADO, SEPTIEMBRE DE 1999

CONTENIDO

PRESENTACION	01
I. INTRODUCCION	02
II. DEFINICION Y CARACTERISTICAS PRINCIPALES	03
III. GENESIS Y CONTEXTO DE EVOLUCION	04
IV. TERRITORIALIDAD Y TIPOLOGIA	10
V. MORADORES Y CONDICIONES DE VIDA	15
VI. PROGRAMAS Y PROYECTOS	24
VII. CONSIDERACION FINAL	31
Notas de Referencia	32

INDICE DE CUADROS

Cuadro 1:	Situación material de la vivienda popular pobre, 1992	04
Cuadro 2:	Comunidades marginales y sus habitantes en las principales ciudades del país, 1975	05
Cuadro 3:	AMSS: Evolución de las comunidades marginales, Período: 1968-1992	07
Cuadro 4:	AMSS: Evolución del allegamiento según régimen de tenencia del terreno, Período: 1986-1993	08
Cuadro 5:	AMSS: Evolución del hábitat popular, Período: 1976-1993	09
Cuadro 6:	AMSS: Distribución de comunidades marginales según municipios, Período: 1968-1992	10
Cuadro 7:	Municipio de San Salvador: Distribución de las comunidades marginales según zona, Período: 1968-1992	11
Cuadro 8:	AMSS: Comunidades marginales según rangos de tamaño y municipios, 1991-92	12
Cuadro 9:	AMSS: Comunidades marginales según municipios y tipología de ubicación, 1991-92	13
Cuadro 10:	Características de pobreza de hogares populares en el AMSS, Período: 1986-1997	15
Cuadro 11:	Evolución de la jefatura de hogar en el AMSS, Período: 1986-1997	16
Cuadro 12:	Jefatura de hogares en comunidades marginales, 1998	17
Cuadro 13:	Comunidad Las Palmas: Hogares según tipos de jefatura y tipos de hogar, 1992	18
Cuadro 14:	Comunidad Las Palmas: Jefas y jefes, mujeres y hombres ocupados según grupos de ocupación, 1992	18
Cuadro 15:	Comunidad Las Palmas: ¿Para quién trabajan jefas y jefes, mujeres y hombres?, 1992	19
Cuadro 16:	AMSS: Ocupados según sexo y sector de ocupación formal e informal, Período: 1986-1997	20
Cuadro 17:	Comunidad Las Palmas: Tasa de dependencia económica según condición de pobreza y jefatura de hogar, 1992	21
Cuadro 18:	Comunidad Las Palmas: Hogares según nivel de pobreza y jefatura femenina o masculina, 1992	22
Cuadro 19:	Perfiles de pobreza en la Zona Quiñónez, 1998	23
Cuadro 20:	Hogares por tipos de jefatura según tramos de ingreso familiar, Comparación Zona Quiñónez y AMSS, 1998/1997	23
Cuadro 21:	FUNDASAL: Atención de comunidades marginales según tipo de programa, Período: 1986-1998	26
Cuadro 22:	ONGs: Construcción y mejoramiento de vivienda en el mercado habitacional del sector informal, Período: 1994-1996	27
Cuadro 23:	Instituciones gubernamentales: Atención a población de bajos ingresos según institución, programa y familias beneficiadas, Período: 1994-1996	28
Cuadro 24:	FONAVIPO: Familias beneficiadas según tipo de programa, Período: 1992-1997	29
Cuadro 25:	FONAVIPO: Modalidad NAOs del Programa de Contribuciones según llamados y distribución geográfica, 1998	30

INDICE DE MAPAS Y FIGURAS

Mapa 1:	Los asentamientos populares urbanos por tipo en el AMSS, año 1978	06
Figura 1:	Evolución de comunidades marginales del AMSS, 1968-1992	07
Figura 2:	Evolución del allegamiento según tenencia del terreno, 1968-1993	08
Figura 3:	AMSS: Tipos de hábitat, 1993	09
Figura 4:	Comunidades marginales por rangos de tamaño, Municipio de San Salvador, 1992	12
Figura 5:	Comunidades marginales por rangos de tamaño, demás municipios del AMSS	12
Figura 6:	Viviendas en comunidades marginales del Municipio de San Salvador según tipología de ubicación, 1992	13
Figura 7:	Viviendas en comunidades marginales del resto de municipios del AMSS según tipología de ubicación	13
Figura 8:	Distribución de comunidades marginales según tipología de ubicación en el AMSS, 1992	14
Figura 9:	Evolución de la jefatura de hogar en el AMSS, 1986-1997	17
Figura 10:	Jefatura de hogar en comunidades marginales de San Salvador, 1998	17
Figura 11:	Participación de jefes/as de comunidades marginales en grupos de ocupación, Comunidad Las Palmas, 1992	19
Figura 12:	¿Para quién trabajan los jefes y las jefas de comunidades marginales?, Comunidad Las Palmas, 1992	19
Figura 13:	Perfil de pobreza en la Comunidad Las Palmas, 1992	22
Figura 14:	Perfil de pobreza en la Zona Quiñónez, 1998	22
Figura 15:	Hogares por tipos de jefatura según tramos de ingreso familiar, Zona Quiñónez, 1998	24
Figura 16:	Hogares por tipos de jefatura según tramos de ingreso familiar, AMSS, 1997	24
Figura 17:	Evolución de acciones de ONGs en el mercado habitacional informal, 1994-1996	27
Figura 18:	Evolución de acciones gubernamentales en el mercado habitacional informal, 1994-1996	27
Figura 19:	Evolución de acciones de FONAVIPO según programa, 1992-1997	29

PRESENTACION

Cuando FUNDASAL tomó la decisión de rehabilitar en vez de renovar, cambió su enfoque respecto a las comunidades marginales, reconociendo los múltiples esfuerzos de los habitantes, cristalizados en sus ambientes vitales, contruidos y tejidos a lo largo de las generaciones.

Al mismo tiempo creció la necesidad de conocer más de cerca este complejo fenómeno urbano, sin perderse en detalles o características determinadas, pero tampoco perdiendo de vista lo particular y multifacético de este universo.

Por tal motivo, FUNDASAL, sigue dedicada a investigar y reflexionar sobre las comunidades marginales y quiere dar a conocer los resultados a través de sus publicaciones, principalmente por medio de *Documentos de Estudio* y *Carta Urbana*.

La intención originaria de este Documento había sido caracterizar la situación de las comunidades tugarizadas a nivel del *país*, pero como se explica en la Introducción, tuvimos que contentarnos con presentar sólo la del *Area Metropolitana de San Salvador*. El trabajo se entiende como una aproximación al problema, enfocándolo desde diferentes ángulos en sus campos clave: lo referente a definición y características principales, génesis y contexto de evolución, territorialidad y tipología, moradores y condiciones de vida, programas y proyectos.

El trabajo *no* se entiende como esfuerzo que agote el tema. Como aproximación deja aspectos sin profundizar, tocando otros de forma resumida. No obstante, en todo momento ha prevalecido la intención de arrojar luz sobre las características y condicionantes más relevantes de las comunidades, de sus moradores y de los programas o las políticas habitacionales.

La utilización de datos de primera mano -investigaciones propias en comunidades de peso- ha permitido una caracterización más ajustada a la realidad y, a partir de ahí, la visualización de algunas tendencias de cambio en la evolución del fenómeno descrito, las cuales indican que será más correcto enfocar el fenómeno como un *proceso de tugarización* -afectando a determinadas zonas urbanas y tipos de hábitat popular- que como una situación congelada en tiempo y espacio.

A pesar de ser el trabajo una suerte de *ensayo*, no hemos renunciado a presentar tablas y gráficos, dándoles a lectores/as interesados/as la posibilidad de utilizarlos para sus propias interpretaciones.

I. INTRODUCCION

El fenómeno de la tugurización en el hábitat popular urbano del país no es fácil de caracterizar. Esto se debe principalmente a tres razones:

- primero, porque el fenómeno de la tugurización no se limita, en el ámbito urbano, sólo a las así llamadas comunidades marginales;
- segundo, porque las características mismas de dicho fenómeno están sujetas a cambios 'históricos';
- tercero, porque los datos específicos disponibles son pocos, no del todo actualizados y referidos en su mayoría a las comunidades marginales del Area Metropolitana de San Salvador (AMSS) y no de todo el país.

En El Salvador son pocos los estudios sobre las comunidades marginales que sobrepasan aspectos y momentos puntuales de la problemática en cuestión. De ellos, FUNDASAL tiene el mérito de haber realizado los tres más importantes: "La Vivienda Popular Urbana en El Salvador", en 1976¹⁾; "Las Condiciones de Vida de los Asentamientos Populares Urbanos en el Area Metropolitana de San Salvador", en 1987²⁾; y "Las Tendencias en la Evolución de los Asentamientos Populares Urbanos del Area Metropolitana de San Salvador", investigación esta iniciada en 1994, de la cual hay varias publicaciones hasta hoy³⁾. Dos de los mencionados estudios se refieren exclusivamente a la situación del AMSS, mientras que el primero aporta además algunos datos sobre la situación de la vivienda popular en las ciudades Sonsonate, San Miguel, Santa Ana y Usulután.

En realidad, el fenómeno de la tugurización se da también en un considerable número de *colonias ilegales o lotificaciones informales*, las que nunca han sido conectadas a redes de servicios básicos; no obstante, la caracterización que ofrecemos a continuación se limita principalmente al tipo de comunidades conocidas como *tugurios* o *comunidades marginales*, y de éstas, a las que se localizan geográficamente en el Area Metropolitana de San Salvador⁴⁾ y que son la gran mayoría.

II. DEFINICION Y CARACTERISTICAS GENERALES

A pesar de que los *términos tugurio y comunidad marginal* pertenecen al contexto conceptual de los años '60 y '70, el *fenómeno* que con ellos se designa, no ha desaparecido en El Salvador. De forma resumida y haciendo abstracción de particularidades, se trata de lo siguiente:

una aglomeración de viviendas en mayor o menor grado improvisadas, carentes de servicios básicos, asentadas en terrenos urbanos -públicos o privados- invadidos, por lo general no aptos para edificar en ellos o en los cuales construir es prohibido; habitadas por una población de bajos niveles de ingresos, de educación, formación laboral, empleo y salud.

Dichas aglomeraciones conforman asentamientos de muy diversos tamaños, formas y morfologías, con altas densidades tanto física como poblacional. Se localizan en barrancos, lechos de quebradas, riberas de ríos, arenales y cercanías de basurales o en derecho de vía como carreteras o vías férreas, todos ellos lugares de riesgo y exclusión social para sus habitantes. Invirtiendo el máximo de esfuerzo y creatividad, sus moradores las han autoconstruido a lo largo de los años al margen de las normas estatales de urbanización y construcción que definen lo que la sociedad considera un hábitat digno. Mediante autogestión las han convertido en comunidades que, no obstante los múltiples esfuerzos, seguirán presentando carencias mientras no mejoren los recursos económicos de sus habitantes y/o no se realicen proyectos integrales de rehabilitación.

Es sabido que toda definición tiende a congelar el objeto como si éste fuera estático y no tuviera vida propia, cuando en realidad está sujeto a dinámicas 'históricas' que condicionan sus características en cada período social y lugar físico. Sin embargo, ciertas características se repiten con frecuencia en las comunidades llamadas marginales, las cuales se resumen a continuación.

A nivel de asentamiento, dichas comunidades registran deficiencias en cuanto a: su infraestructura técnica (agua potable, aguas negras, aguas lluvias, electricidad, red vial y peatonal, accesos, etc.), los servicios urbanos (tren de aseo, alumbrado público, seguridad ciudadana) y su equipamiento social y económico (instalaciones básicas comunales, de educación, salud, policía, mercado, etc.). A nivel de vivienda, ellas muestran deficiencias, o incluso carencia total, en cuanto a cuartos de baño y servicios sanitarios o conexiones domiciliarias a eventuales redes de infraestructura; lo mismo vale para la cocina y el lugar de lavar ropa, todo rudimentariamente improvisado de muchas maneras dentro o fuera de la casa, y hasta fuera del propio lote.

El trazado de las comunidades marginales es generalmente irregular, con lotes de las más diversas formas, tamaños y pendientes de terreno. Los pasajes esquivan las construcciones y acompañan las diferencias de nivel. Pocas comunidades tienen calles interiores. En las topografías muy accidentadas, se dificulta el acceso a las casas y la comunicación entre ellas.

Las construcciones, hechas por la propia gente, muestran una gran variedad en cuanto a tamaño, apariencia y calidad, dependiendo de los recursos invertidos, técnicas y materiales utilizados: desde la 'champa' construida de desechos (plástico, cartón, tablas, lata de barriles, etc.) y la casa de bahareque o adobe hasta viviendas de ladrillos de barro o bloques de cemento.

El Cuadro 1 muestra la situación de la vivienda popular pobre sin distinguir, pensando en lo urbano, si se trata de viviendas en comunidades marginales, lotificaciones informales, mesones o barrios viejos de la ciudad. Es evidente que la situación general es mejor en las ciudades que en el campo, pero con toda seguridad, el grueso de las deficiencias y carencias registradas a nivel urbano le toca a las comunidades marginales.

Cuadro 1
SITUACION MATERIAL DE LA VIVIENDA POPULAR POBRE
1992

VIVIENDAS	PAIS		URBANO	
	No.	%	No.	%
Con techos de lámina metálica o mat. temp.	233,985	21.26	102,970	17.19
Con paredes de lámina o material temporal	64,552	5.86	26,586	2.42
Con pisos de tierra	434,822	39.50	104,976	17.53
Sin conexión domiciliar ^{*)} de agua potable	640,316	58.17	187,344	31.28
Sin conexión al alcantarillado	712,322	64.71	228,032	38.08
Sin instalaciones sanitarias	197,636	17.96	22,958	3.83
Sin servicio de eliminación de basura	688,831	62.58%	214,312	35.79
Total VIVIENDAS	1,100,714	100.00	598,842	100.00

Nota: *) Comprende cafetería al interior de vivienda y fuera de vivienda (p.ej. mesón), pero no cafetería tipo chorro público.

Fuente: Censo Nacional de Población y de Vivienda de 1992

III. GENESIS Y CONTEXTO DE EVOLUCION

El origen de los tugurios o comunidades marginales en El Salvador se remonta posiblemente a los años '40, aunque se sabe que las primeras familias de lo que iba a ser el tugurio más grande del país, la Comunidad Las Palmas, ya habían llegado a asentarse en este sitio en 1910. El diagnóstico de vivienda de 1949 aún desconocía la existencia de tugurios o comunidades marginales. Pasaron varias décadas hasta que dichas formas de hábitat popular urbano fueron reconocidas oficialmente (1968). No obstante, en la vida real de la capital, ya se había empezado a convivir con un número cada vez mayor de ellas a partir de los años '50.

Un conjunto de factores condicionantes caracterizan el contexto en el que ha estado inserta la evolución de este tipo del hábitat popular urbano. Dichos factores se han dado de forma simultánea como también de forma subsecuente, y los más significativos son:

- la incapacidad de la estructura agraria de mantener la fuerza de trabajo en el campo, combinado con el inicio del conflicto armado en el país en 1980, *dando lugar a*
- un proceso ininterrumpido de crecimiento de la población urbana, la cual en el AMSS se multiplicó 5.5 veces entre 1950 y 1992,

lo que producía

- el consiguiente aumento del promedio de habitantes por km², desde 606 habts./km² en 1950 a 3,332 habts./km² en 1992, *teniendo como efecto*

- la saturación de las áreas urbanas y suburbanas del AMSS, la escasez de tierra apta para uso habitacional y el constante aumento de su precio; y todo esto teniendo lugar en una situación de extrema escasez de vivienda para los sectores populares debido a los derrumbes causados por los terremotos de 1965 y 1986 (en este último, desapareció el 41.7% de todas las piezas en mesón registradas en 1974),

lo que conducía

- a un fuerte aumento del número de las comunidades marginales (de 31 en 1968 a 336 en 1989), las cuales a finales de los años '80 se encontraban generalizadas en todo el territorio del AMSS, manteniéndose niveles de gran concentración (más del 50%) en el Municipio de San Salvador (Cuadro 3 y Fig. 1),

lo que indicaba

- una ruptura de los patrones de asentamiento de los hogares populares, que antes encontraban su 'solución habitacional' en los mesones céntricos y las colonias de loteamientos ilegales periféricas (Cuadro 5).

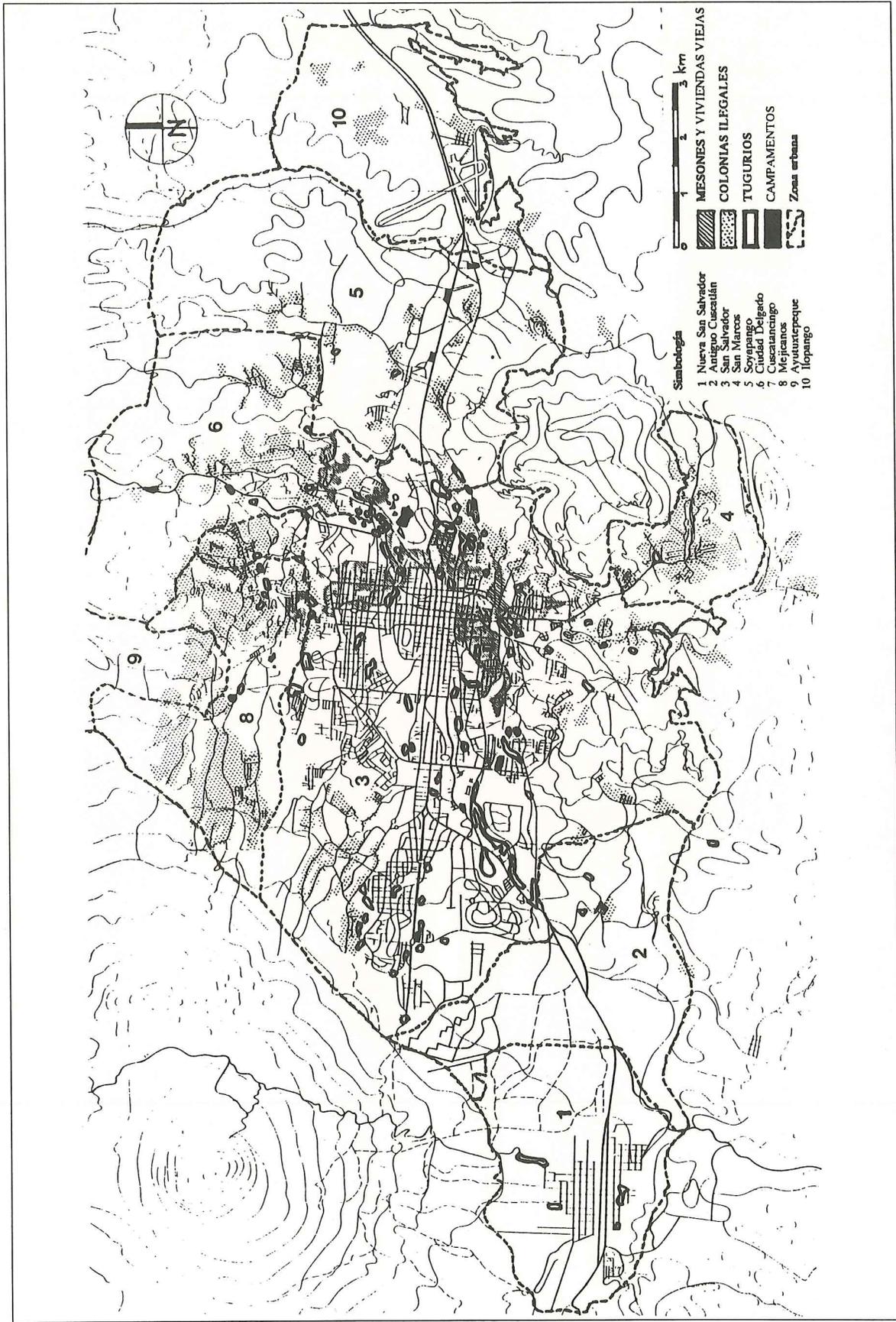
Acompañaban estos procesos:

- un clima de creciente pobreza en el campo, impulsando los procesos migratorios hacia la gran ciudad, y consecuentemente de pobreza urbana, la que últimamente ha comenzado a decrecer pero con tendencia a feminizarse la extrema pobreza (ver Cuadros 10 y 18);
- un constante aumento del número de hogares encabezados por mujeres, llegando en el AMSS en 1997 al 29.36% del total de hogares y al 60.19% del total de hogares populares (Cuadros 11 y 12);
- una creciente informalización de las fuentes de trabajo: en 1986, el 33.62% de todas las personas ocupadas en el AMSS trabajaban en el sector informal y en 1997, el 42.21 % (de ellas 59.51% mujeres)⁵⁾ (Cuadro 16);
- un crecimiento de índices de hacinamiento en los asentamientos marginales por el fenómeno del allegamiento, o sea el de albergar a otras familias y personas en los hogares.

Cuadro 2
COMUNIDADES MARGINALES Y SUS HABITANTES
EN LAS PRINCIPALES CIUDADES DEL PAIS
1975

CIUDAD	COMUNIDADES		HABITANTES		% POBL. URB. TOTAL	PROMEDIO HAB./COM.
	No.	%	No.	%		
San Salvador (AMSS)	150	90.91	50,908	91.95	9.01	339.39
Santa Ana	3	1.82	1,825	3.30	1.85	608.33
San Miguel	7	4.24	2,266	4.09	3.66	323.71
Sonsonate	5	3.03	364	0.66	1.09	72.80
Total	165	100.00	55,363	100.00	7.11%	335.53

Fuente: FUNDASAL et al., La Vivienda Popular Urbana en El Salvador, Vol. I, San Salvador 1976.



Mapa 1: LOS ASENTAMIENTOS POPULARES URBANOS POR TIPO EN EL AMSS, AÑO 1978

Fuente: EDURES, 1978

Cuadro 3
AMSS: EVOLUCION DE LAS COMUNIDADES MARGINALES
PERIODO: 1968 - 1992

UNIDAD TERRITORIAL	NUMERO DE COMUNIDADES							
	1968		1978		1989		1992	
	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%
Municipio de San Salvador	24	77.42	87	71.31	173	51.49	169	57.68
Demás municipios AMSS	7	22.58	35	28.69	163	48.51	124	42.32
Total AMSS	31	100.00	122	100.00	336	100.00	293	100.00

Nota: Cifras del año 78 incluyen campamentos.

Fuente: Cuadro basado en FUNDASAL, Documentos de Estudio No. 15/Vol. II, Tabla I, S.S. 1995

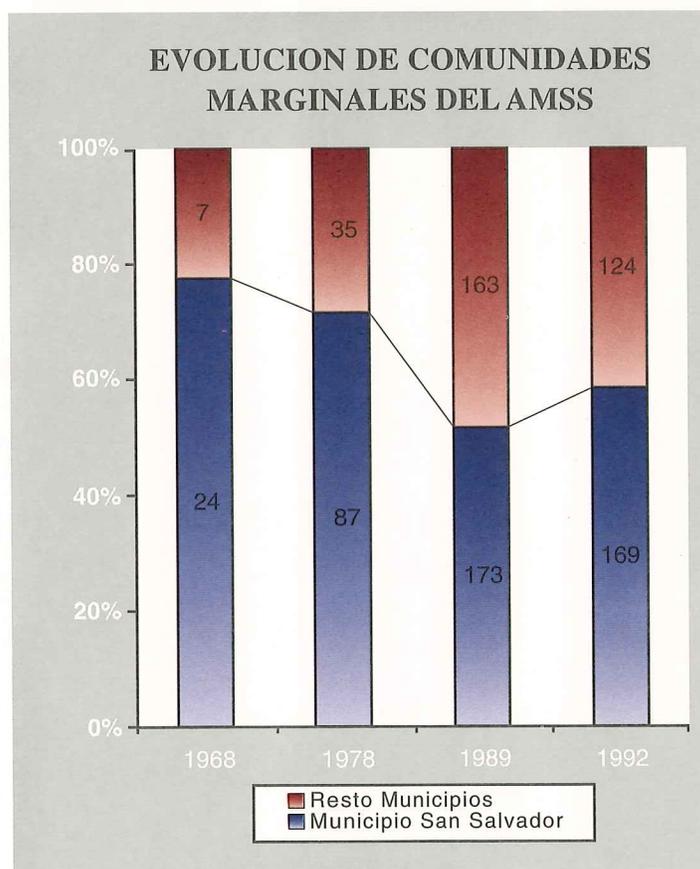


Fig. 1

Fuente: Véase Cuadro 3.

En varios momentos, las catástrofes que afectan con mayor fuerza a los hogares vulnerables han provocado en gran medida la proliferación de este tipo de comunidades debido a la incapacidad de los gobiernos de turno de ofrecer algo más estable y sustentable que las soluciones de emergencia. Con el terremoto de 1965 que destruyó miles de viviendas, apareció el fenómeno de los *campamentos* para las familias reubicadas en predios públicos, algunos de los cuales adquirieron más tarde características de comunidades marginales, para ingresar posteriormente a dicha categoría.

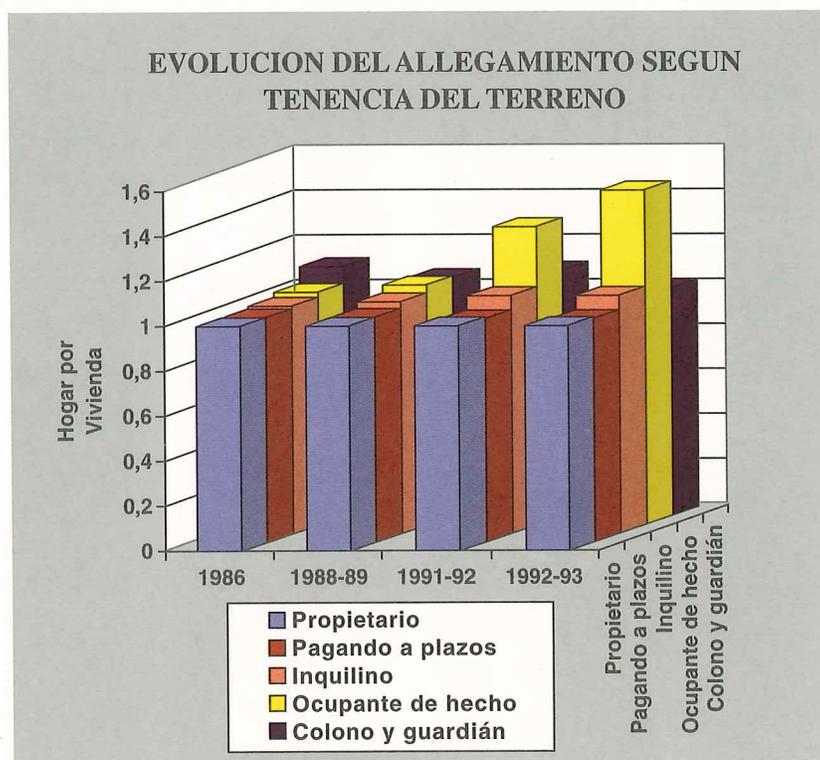


Fig. 2

Fuente: Véase Cuadro 4

Pero recién la combinación de ‘desastre humano’ y ‘desastre natural’ hizo cambiar de rumbo a la evolución del hábitat popular urbano. Los desplazamientos masivos de población rural hacia San Salvador, provocados por el conflicto armado, y los derrumbes de la mayoría de los mesones del AMSS a raíz del terremoto del ‘86, aumentaron la presión sobre el suelo urbano. Los resultados: se redujo drásticamente el stock de pieza en mesón -tradicional hábitat de alquiler al alcance de los estratos urbanos de pocos recursos; se esparcieron comunidades de viviendas improvisadas en terrenos urbanos residuales y a lo largo de carreteras y líneas férreas; y se densificaron las existentes; “invisibilizándose” casi 8,000 hogares como *allegados* en casa de otros hogares, los cuales vivían en condición de “ocupantes de hecho”, o sea en comunidades marginales. (Cuadro 4 y Figura 2).

Cuadro 4
AMSS: EVOLUCION DEL ALLEGAMIENTO SEGUN REGIMEN DE TENENCIA
PERIODO: 1986 - 1993

TIPO DE TENENCIA	PROMEDIO HOG./VIV.			
	1986	1988-89	1991-92	1992-93
Propietario	1.00	1.00	1.01	1.01
Pagando a plazos	1.00	1.01	1.00	1.00
Inquilino	1.01	1.03	1.05	1.04
Ocupante de hecho	1.03	1.06	1.32	1.48
Colono y guardián	1.10	1.05	1.08	1.00
Otro	1.00	--	1.27	1.00
TotalCASOS	1.01	1.02	1.04	1.04

Fuente: FUNDASAL, Documentos de Estudio No. 15/Vol. II, 1995, Tablas IX y X, elaboradas en base a MIPLAN, Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, respectivos años.

Cuadro 5
AMSS: EVOLUCION DEL HABITAT POPULAR
PERIODO: 1976 - 1993

TIPOS DE HABITAT	1976-77 ¹⁾		1986 ²⁾		1992-93 ³⁾	
	Población	Viviendas	Población	Viviendas	Población	Viviendas
TUGURIO	64,916	13,566 9.09%	70,842	23,473 ⁴⁾ 11.23%	130,379	29,733 11.47%
MESON	198,372	41,454 27.79%	81,381	18,012 8.62%	86,297	20,424 7.88%
COLONIA ILEGAL	112,797	23,571 15.58%	156,471	34,632 16.57%	183,299	41,864 16.15%
HABITAT FORMAL	337,784	70,587 47.32%	635,408	132,845 63.58%	740,217	167,201 64.50%
Total	713,869	149,178 100.00%	944,102	208,962 100.00%	1,140,192	259,222 100.00%

Notas: Cifras del 86 son posteriores al terremoto del mismo año.

Cuadro basado en FUNDASAL, Documentos de Estudio No. 15/Vol. I, Tabla VII, S.S. 1995

Fuentes: 1) MIPLAN-DIGESTYC, Características de los Hogares y de las Viviendas, Encuesta de Presupuestos Familiares, Agosto de 1976 – Julio de 1977.

2) MIPLAN, Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, Sept.– Dic. 1986.

3) MIPLAN, Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, Oct. 1992– Marzo 1993.

4) VMVDU, Tugurios del AMSS, varios listados con fecha de 1986.

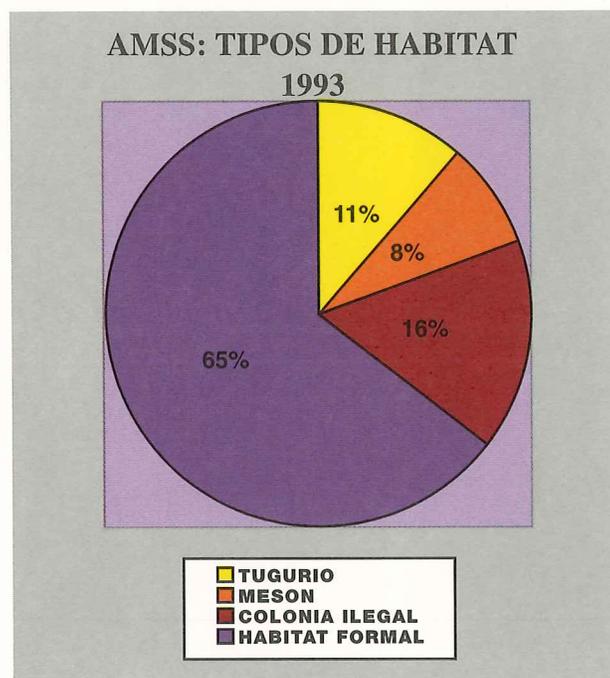


Fig. 3 Fuente: Véase Cuadro 5

En resumen, las comunidades marginales son, a nivel local, la concreción de las tendencias de desarrollo de importantes factores -macroeconómicos, ecológicos, demográficos, sociales- con dimensión territorial, y son, a su vez, los resultantes de las políticas públicas, incluida la ausencia de las mismas. Dichas políticas pueden influenciar los procesos, reforzándolos o contrarrestándolos. Las recientes

intervenciones gubernamentales dirigidas al mercado habitacional informal (*Véase* Cap. VI. y Cuadros 23 y 24) han tendido a revertir lo ilegal/informal/no-legal de dichas comunidades; y lo han logrado en buen número de ellas. Con la creación del Instituto de Libertad y Progreso (ILP), del Fondo Nacional de Vivienda Popular (FONAVIPO), del Fondo de Inversión Social (FIS), del Programa Nuevos Asentamientos Organizados (NAOs) y la ley de parcelaciones municipales, llamada ahora Programa Asentamientos Humanos, del VMVDU, se ha puesto a las comunidades marginales en el camino hacia 'El Salvador, país de propietarios'.

A pesar de los importantes cambios en la situación legal e infraestructural de dichas comunidades, no está demostrado que por eso se les esté borrando todo rasgo de tugurización tanto en lo físico como en lo social. Tal proceso precisaría de un apoyo más decidido e integral. Mientras tanto, la evolución de dichas comunidades, con o sin título de propiedad sobre la tierra, con más o menos carencias en infraestructura básica, seguirá al vaivén de las políticas de desarrollo.

IV. TERRITORIALIDAD Y TIPOLOGIA

La **distribución desigual** es un rasgo muy característico de las comunidades marginales salvadoreñas, tanto en el territorio del Area Metropolitana, como al interior del Municipio de San Salvador. Este último, desde la aparición de tal tipo de asentamiento popular hasta hoy, siempre ha alojado mucho más de ellos que todos los otros municipios juntos (Cuadros 3 y 6), y siempre con mayor concentración (Cuadro 7) en una misma zona, la 6, la cual colinda con Ciudad Delgado y Soyapango, que han sido, a su vez, los municipios que históricamente le han seguido a San Salvador en cuanto a la proporción de comunidades marginales en sus respectivos territorios.

Cuadro 6
AMSS: DISTRIBUCION DE COMUNIDADES MARGINALES
SEGUN MUNICIPIOS
PERIODO: 1968 - 1992

MUNICIPIO	NUMERO DE COMUNIDADES			
	1968 ¹⁾	1978 ²⁾	1989 ³⁾	1992 ⁴⁾
Nueva San Salvador	--	4	14	13
Antigua Cuscatlán	--	3	7	6
Soyapango	2	7	51	47
Ilopango	--	--	14	16
Ciudad Delgado	3	9	23	13
Cuscatancingo	--	2	8	4
Ayutuxtepeque	--	--	2	3
San Marcos	--	1	11	--
Mejicanos	2	9	33	22
San Salvador	24	87	173	169
Total AMSS	31	122	336	293

Nota: Cifras del año 78 incluyen campamentos.

Fuente: Cuadro basado en FUNDASAL, Documentos de Estudio No. 15/Vol. II, Tabla I, S.S. 1995

Los datos de 1989 señalan que en ese momento ninguna zona de San Salvador y ningún municipio del AMSS estaba ya sin la presencia de dichas comunidades (Cuadros 6 y 7), las cuales habían venido aumentando su número a saltos y con las tendencias de concentración arriba descritas.

Hay que aclarar que el mero *número* de comunidades marginales dice muy poco sobre la envergadura real del problema habitacional creado por tal o cual comunidad, pues ésta podría albergar lo mismo muy pocas como muchísimas viviendas; así lo demuestra la realidad del AMSS: un promedio de 33 viv./com. en Ayutuxtepeque contra 139 en Soyapango, ó 11 viv./com. en la Zona 10 contra 546 en la Zona 12 de San Salvador, para presentar sólo unos pocos ejemplos en base a los datos de 1989.

Cuadro 7
MUNICIPIO DE SAN SALVADOR:
DISTRIBUCION DE LAS COMUNIDADES MARGINALES SEGUN ZONA
PERIODO: 1968 - 1992

ZONA	NUMERO DE COMUNIDADES			
	1968 ¹⁾	1978 ²⁾	1989 ³⁾	1992 ⁴⁾
Zona 1	2	3	5	5
Zona 2	2	6	5	7
Zona 3	1	8	12	10
Zona 4	2	4	17	18
Zona 5	2	8	20	24
Zona 6	6	23	39	39
Zona 7	3	5	5	4
Zona 8	3	5	17	16
Zona 9	--	2	7	4
Zona 10	--	--	2	6
Zona 11	--	14	18	19
Zona 12	1	2	3	4
Zona 13	2	5	10	6
Zona 14	--	2	13	7
Total MUNICIPIO S.S.	24	87	173	169

Notas: Cifras del año 78 incluyen campamentos.

Fuente: Cuadro basado en FUNDASAL, Documentos de Estudio No. 15/Vol. II, Tabla II, S.S. 1995

Al caracterizar dichas comunidades por el **tamaño promedio** de viviendas allí asentadas, se hace visible que el mayor peso lo tienen las comunidades bien *pequeñas* -de menos de 70 viviendas por asentamiento, las cuales, debido a su poca extensión física, están distribuidas de manera dispersa, y, a la vez desigual, en todo el territorio del AMSS (con excepción de San Marcos), con fuerte concentración en el Municipio de San Salvador. Ellas ocupan generalmente terrenos residuales, como baldíos irregulares, poco accesibles, de alguna forma de menor valor, entre conjuntos residenciales o aledaños a instituciones públicas, comercios, fábricas, etc.. Además de las carencias ya conocidas, la mayoría no dispone de instalaciones comunales propias. A este tipo pertenece a nivel del AMSS el 57.34%, y a nivel del Municipio de San Salvador el 60.35% de todas las comunidades marginales. (Cuadro 8).

Las comunidades *medias* de 70 a 299 viviendas, tienen menos incidencia que las primeras en lo referente a distribución territorial y número; no obstante, su presencia es lo suficientemente fuerte para hacer pensar en la necesidad de programas específicos de atención. A este tipo corresponde a nivel del AMSS el 36.86%, y a nivel del Municipio de San Salvador, el 33.73%. Las comunidades marginales *grandes* de 300 a 499 y las *muy grandes* de 500 a más de 1000 viviendas en la Ciudad Capital y el AMSS son pocas. A ellas pertenece en conjunto el 5.80% a nivel del AMSS y el 5.92% a nivel del Municipio de San Salvador (Cuadro 8).

Cuadro 8
AMSS: COMUNIDADES MARGINALES
SEGUN RANGOS DE TAMAÑO Y MUNICIPIOS
1991-92

MUNICIPIO	TAMAÑO PROMEDIO (VIVIENDAS/COMUNIDAD)							
	1 - 69		70 - 299		300 - 499		500 y más	
	N° Com	%	N° Com	%	N° Com	%	N° Com	%
Nueva S. Salvador	5	2.98	6	5.55	1	9.09	1	16.67
Antigua Cuscatlán	4	2.38	2	1.85	--	--	--	--
Soyapango	25	14.88	20	18.52	2	18.18	--	--
Ilopango	6	3.57	8	7.41	2	18.18	--	--
Ciudad Delgado	11	6.55	2	1.85	--	--	--	--
Cuscatancingo	2	1.19	2	1.85	--	--	--	--
Ayutuxtepeque	3	1.79	--	--	--	--	--	--
San Marcos	--	--	--	--	--	--	--	--
Mejicanos	10	5.95	11	10.19	1	9.09	--	--
San Salvador	102	60.71	57	52.78	5	45.46	5	83.33
Fila %	60.35		33.73		2.96		2.96	
Total AMSS	168	100.00	108	100.00	11	100.00	6	100.00
Fila %	57.34		36.86		3.75		2.05	

Fuente: FUNDASAL, Documentos de Estudio No. 15/Vol. II, 1995, Tabla III, elaborada en base a ME-DIGESTYC, Planos de Zonas Postales de San Salvador y Municipios del AMSS, con indicación de comunidades marginales, 1991-92.

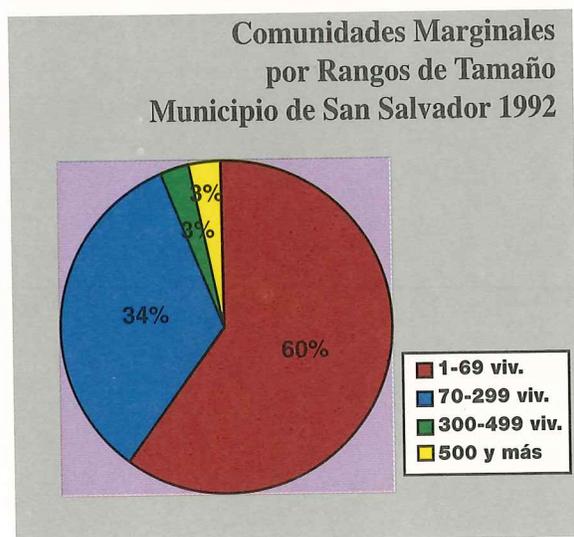


Fig. 4

Fuente: Véase Cuadro 8.

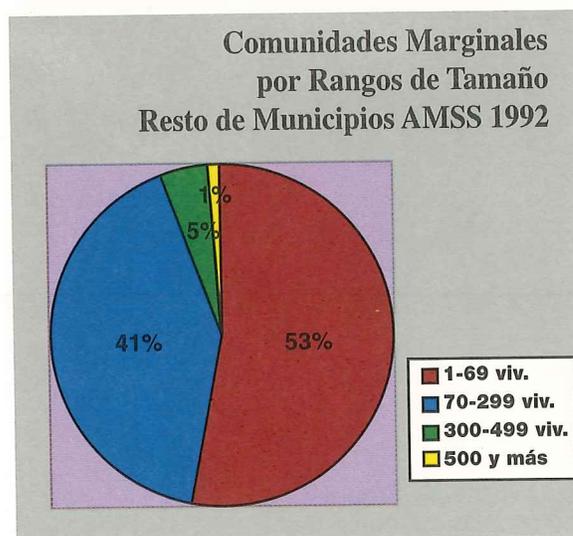


Fig. 5

Fuente: Véase Cuadro 8.

La **ubicación** de las comunidades marginales es otra característica distintiva, de particular importancia para la formulación de programas específicos de abordaje. Los datos disponibles han limitado el esfuerzo de tipificación, resultando sólo tres tipos de ubicación cubiertos por datos confiables: 'derecho de vía', 'quebradas y ríos' y 'otros lugares', siendo el último muy genérico y, en realidad, la negación de los primeros dos.

Cuadro 9
AMSS: COMUNIDADES MARGINALES Y SUS VIVIENDAS
SEGUN MUNICIPIOS Y TIPOLOGIA DE UBICACION
1991-92

MUNICIPIO	UBICACION							
	DERECHO DE VIA		QUEBRADA Y RIO		OTRO LUGAR		Total	
	Nº Tug.	Nº Viv.	Nº Tug.	Nº Viv.	Nº Tug.	Nº Viv.	Nº Tug.	Nº Viv.
Nueva S. Salvador	--	--	1	664	12	1,165	13	1,892
Antigua Cuscatlán	--	--	1	110	5	229	6	329
Soyapango	20	2,084	4	484	23	1,708	47	4,276
Ilopango	3	848	1	103	12	1,114	16	2,065
Ciudad Delgado	4	243	4	157	5	100	13	500
Cuscatancingo	--	--	2	58	2	170	4	228
Ayutuxtepeque	--	--	--	--	3	54	3	54
San Marcos	--	--	--	--	--	--	--	--
Mejicanos	--	--	5	682	17	1,771	22	2,453
San Salvador	15	3,876	71	7,773	83	5,766	169	17,415
Fila %	8.88	22.26	42.01	44.63	49.11	33.11	100.00	100.00
Total AMSS	42	7,051	89	10,031	162	12,077	293	29,159
Fila %	14.33	24.18	30.38	34.40	55.29	41.42	100.00	100.00

Fuente: FUNDASAL, Documentos de Estudio No. 15/Vol. II, 1995, Tabla V, elaborada en base a ME-DIGESTYC, Planos de Zonas Postales de San Salvador y Municipios del AMSS, con indicación de comunidades marginales, 1991-92.

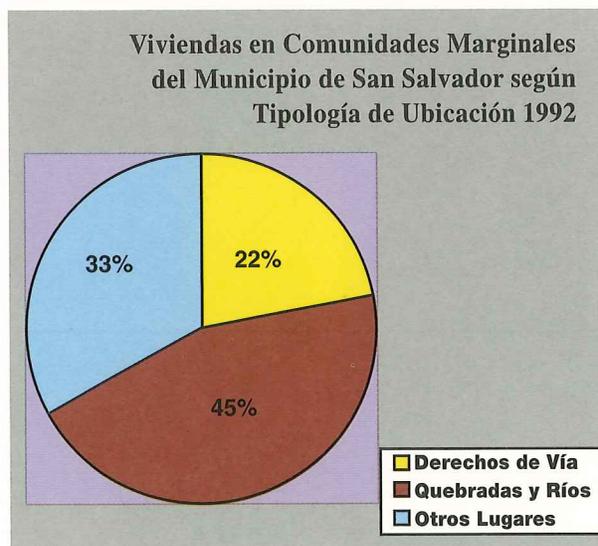


Fig. 6

Fuente: Véase Cuadro 9

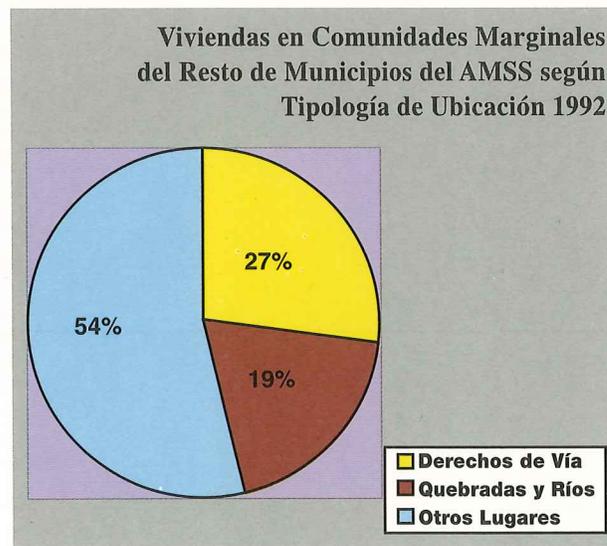


Fig. 7

Fuente: Véase Cuadro 9

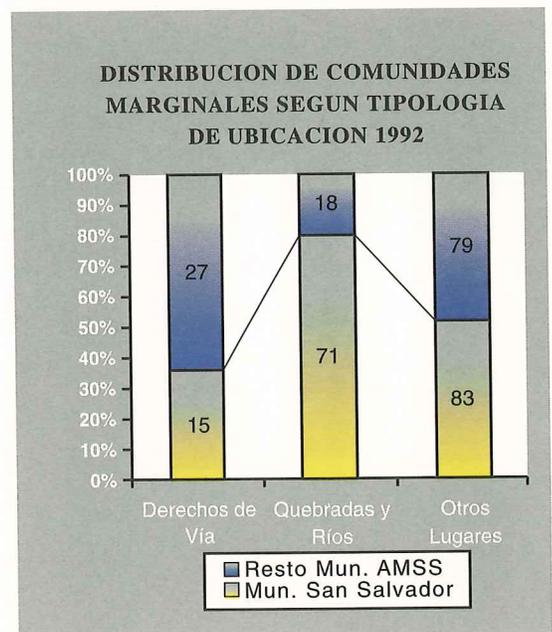


Fig. 8

Fuente: Véase Cuadro 9.

Al clasificar las comunidades marginales -en función del número de asentamientos o de viviendas- lo primero que se evidencia es una distribución geográfica marcadamente desigual de los tres tipos de ubicación. Sólo en 4 de los 10 municipios del AMSS existen comunidades marginales en 'derecho de vía' y en 2 de las 14 zonas del Municipio de San Salvador, ya que se trata principalmente de las comunidades asentadas a ambos lados de las líneas férreas, que atraviesan sólo el este y noreste del AMSS.

La presencia en los diferentes municipios y zonas de numerosas comunidades marginales en 'quebradas y ríos' refleja la topografía variada del AMSS y la Ciudad Capital. Con excepción de los municipios Ayutuxtepeque y San Marcos y la Zona 14 de San Salvador, todos los otros territorios albergan este tipo de asentamiento vulnerable en mayor o menor escala. Con la excepción de San Marcos no hay municipio -ni zona tampoco- que no tenga algún asentamiento marginal registrado en una de las tres categorías, predominando en casi todos los casos la ubicación en 'otros lugares', siempre que se trate de *comunidades marginales en cuanto asentamiento*, pues en cuanto a *cantidad de viviendas* la situación cambia.

A nivel del AMSS, la distribución proporcional de estos tipos de ubicación es la siguiente: de un total de 293 comunidades marginales con 29,159 viviendas, pertenecen a 'otros lugares' 162 comunidades (55.29%) con 12,077 viviendas (41.42%); a 'quebradas y ríos' 89 comunidades (30.38%) con 10,031 viviendas (34.40%), y a 'derecho de vía' 42 comunidades (14.33%) con 7,051 viviendas (24.18%). En cuanto al promedio de viviendas por comunidad, las ubicadas en 'otros lugares' registran 75 viv./com., las en 'quebradas y ríos' 113 viv./com. y las en 'derecho de vía' 168 viv./com. (Cuadro 9).

En el Municipio de San Salvador, las proporciones se presentan de la siguiente manera: del total de 169 comunidades marginales con 17,415 viviendas, 83 comunidades (49.11%) con 5,766 viviendas (33.11%) corresponden a 'otros lugares'; 71 comunidades (42.01%) con 7,773 viviendas (44.63%) a 'quebradas y ríos'; y sólo 15 comunidades (8.88%) con 3,876 viviendas (22.26%) a 'derecho de vía'. Los respectivos promedios son: 69 viv./com. en 'otros lugares'; 109 viv./com. en 'quebradas y ríos'; 258 viv./com. en 'derecho de vía'. (Cuadro 9 y Figura 8).

En Ciudad Capital predominan las *viviendas* ubicadas en 'quebradas y ríos' (45%), aunque en cuanto al número de *asentamientos*, los localizados en 'otros lugares' están en primer lugar (49%). Según el enfoque específico -cantidad de comunidades o cantidad de viviendas- las proporciones cambian.

V. MORADORES Y CONDICIONES DE VIDA

El principal motor de desarrollo de las comunidades marginales es su propia población. Ella está estructurada en hogares⁶⁾ que forman los elementos básicos de cada comunidad, a partir de los cuales emprende sus acciones, tanto familiares como económicas y organizativas. Son hogares de recursos vitales y habitacionales limitados, lo que trata de ilustrar el Cuadro 10.

Aunque según las estadísticas oficiales⁷⁾ a partir de 1992 hasta 1997, la pobreza en el AMSS ha estado en descenso, particularmente la extrema, en las comunidades marginales no se observa un progreso económico correspondiente; la gente sigue perteneciendo en su mayoría a las capas urbanas pobres como veremos más adelante (véase Cuadros 18 y 19, y Figuras 13 y 14). Es interesante señalar que en el mismo período ha disminuido la proporción de viviendas de 1 habitación, mientras que la de ocupantes de hecho ha aumentado en casi 2 puntos (Cuadro 10); dos situaciones -al parecer contradictorias- directamente relacionadas con los hogares de las comunidades marginales y sólo explicables por el fenómeno del allegamiento (véase Cuadro 4 y Figura 2).

Cuadro 10
CARACTERISTICAS DE POBREZA DE HOGARES POPULARES EN EL AMSS
PERIODO: 1986 - 1997

CARACTERISTICAS	1976-77 ¹⁾	1986 ²⁾	1991-92 ³⁾	1996 ⁴⁾	1997 ⁵⁾
HOGARES					
En pobreza extrema	10.00% ⁶⁾	13.81% ⁷⁾	13.50%	7.94%	5.62%
En pobreza relativa	20.00% ⁶⁾	28.44% ⁷⁾	28.80%	23.19%	20.17%
VIVIENDA					
1 habitación	52.55%	21.51%	27.78%	21.31%	19.68%
2 habitaciones	11.15%	17.06%	11.44%	12.19%	9.99%
TENENCIA VIVIENDA					
Ocupante de hecho	11.34%	9.77%	7.36%	7.94%	9.12%

Fuentes: 1) MIPLAN-DIGESTYC, Características de los Hogares y de las Viviendas, Encuesta de Presupuestos Familiares, Agosto de 1976 – Julio de 1977. (Excepto ⁶⁾)

2) MIPLAN, Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, Sept.– Dic. 1986. (Excepto ⁷⁾).

3) MIPLAN, Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, Oct. 1991– Marzo 1992.

4) Ministerio de Economía, Dirección de Información, Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 1996, San Salvador 1997.

5) Ministerio de Economía, Dirección General de Estadística y Censos, Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 1997, Ciudad Delgado, 1998.

6) Elaboración de Carlos Briones en base a datos de MIPLAN, La Canasta Básica, 1989 y Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, Agosto 1976 – Julio 1977.

7) Proyecto OIT-PNUD ELS/85/005, La Pobreza en el Area Metropolitana de San Salvador, San Salvador 1988, en base a datos de MIPLAN, Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, Sept.– Dic. 1986.

Debido a estas condiciones, el accionar de dicha población sigue principalmente orientado a darle sostenibilidad a la sobrevivencia y vida cotidiana de sus familias y hogares, reflejándose esto en la diversidad de situaciones y formas de convivencia y en la movilidad espacial de los hogares o sus miembros. De ahí resultan los rasgos comunes que se pueden observar en casi todas las comunidades, como también las múltiples particularidades, propias de las historias concretas de dichos hogares. Los rasgos comunes se refieren a las siguientes áreas: tamaño, tipo y composición del hogar; tenencia de la vivienda y el lote; ocupaciones y los sectores de ocupación; generación de ingresos, dependencia económica y niveles de pobreza.

Una característica común al conjunto de hogares de una comunidad es la gran variación en el tamaño de los mismos, ya que se encuentran tanto hogares muy reducidos como muy numerosos. Sobre todo en comunidades marginales antiguas -como Las Palmas, La Fosa, Quiñónez Privado, El Coro Nuevo, etc.- se encuentran hogares de sólo 1 miembro, tratándose generalmente de personas ancianas que han quedado solas. Los hogares de 10 y más miembros (de las mismas comunidades) tampoco son una rareza. Los tamaños medios oscilan normalmente entre 4.3 y 5.6 (Las Palmas, conjunto de comunidades Zona Quiñónez). Una parte considerable de hogares consta de más de 5 miembros, las proporciones pueden variar entre un tercio y más de la mitad.

En cuanto a las características comunes en el ámbito habitacional, la mayoría de las familias es propietaria de su vivienda por haberla edificado o adquirido con sus propios esfuerzos, siendo la tenencia del terreno *de hecho* (Cuadro 10) hasta que consigan su legalización. Cuando hay otras personas o grupos familiares allegados, éstos no tienen seguridad de tenencia de ningún tipo y los problemas afloran cuando empiezan los procesos de legalización de la tierra. Aunque en la mayoría de los casos las viviendas están ocupadas por sus dueños, existen también hogares-inquilinos que arriendan viviendas completas o sólo cuartos en edificaciones que se asemejan a mesones. Hay hogares que comparten la misma vivienda (allegamiento), separando la economía doméstica, como también existen hogares que comparten el mismo lote pero en construcciones separadas. Tales lotes generalmente son subdivididos en los procesos de legalización.

Cuadro 11
EVOLUCION DE LA JEFATURA DE HOGAR EN EL AMSS
PERIODO: 1986 - 1997

JEFATURA	1986		1991-92		1996		1997	
	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%
Jefe Hombre	154,926	73.62	188,221	71.02	236,285	68.69	251,082	70.64
Jefe Mujer	55,518	26.38	76,822	28.98	107,715	31.31	104,340	29.36
Total HOGARES	210,444	100.00	265,043	100.00	344,000	100.00	355,422	100.00

Fuente: MIPLAN o ME-DIGESTYC, Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, respectivos años.

Por las estrategias de sobrevivencia y determinados comportamientos de género, el tipo de hogar⁸⁾ modelo -convivencia de padre, madre e hijos/as-, el cual es el biparental-nuclear, ha dejado de ser el único dominante. Hay otros tipos que han empezado a tener peso en dichos ámbitos, sobre todo en donde la mujer es jefa de hogar. Relacionado con el fenómeno del abandono del hogar por parte del hombre-padre, del aumento de la jefatura⁹⁾ femenina de hogar (Cuadro 11 y Figura 9 *versus* Cuadro

12 y Figura 10) y del allegamiento y/o no-separación de familias extensas, se presentan hoy cada vez más hogares monoparentales-nucleares y monoparentales-extensos, como también biparentales-extensos. Hogares unipersonales y pluripersonales, en proporciones muy reducidas, completan el cuadro tipológico de hogares en las comunidades marginales.(Cuadro 13).

Cuadro 12
JEFATURA DE HOGAR EN COMUNIDADES MARGINALES*)
1998
(en %)

JEFATURA	COMUNIDAD							Total
	QU-P	QU-M	SM-M	CAS	COR	SLP-I	BOL	
Jefe Hombre	37.50	36.84	40.00	33.33	36.36	55.00	45.83	39.81
Jefe Mujer	62.50	63.16	60.00	66.67	63.64	45.00	54.17	60.19
Total HOGARES	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

Nota: *) Los datos corresponden a 7 comunidades de la "Zona Quiñónez" del Municipio de San Salvador:
QU-P = Quiñónez Privado; QU-M = Quiñónez Municipal; SM-M = San Martín Municipal; CAS = Casitas del Coro;
COR = Coro Nuevo; SLP-I = San Luis Portales I; BOL = Bolívar.
Fuente: Elaboración propia en base a la Encuesta Socio-Demográfica y Socio-Económica realizada por FUNDASAL en 1998.

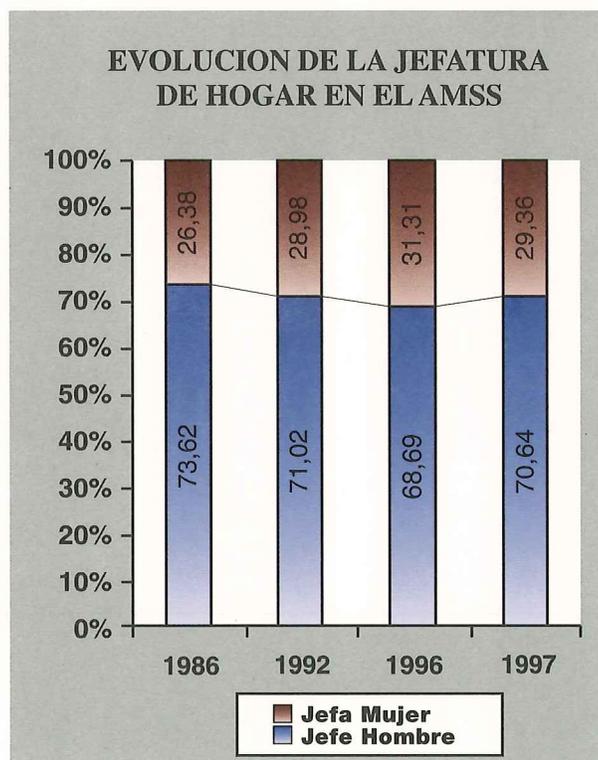


Fig. 9

Fuente: Véase Cuadro 11

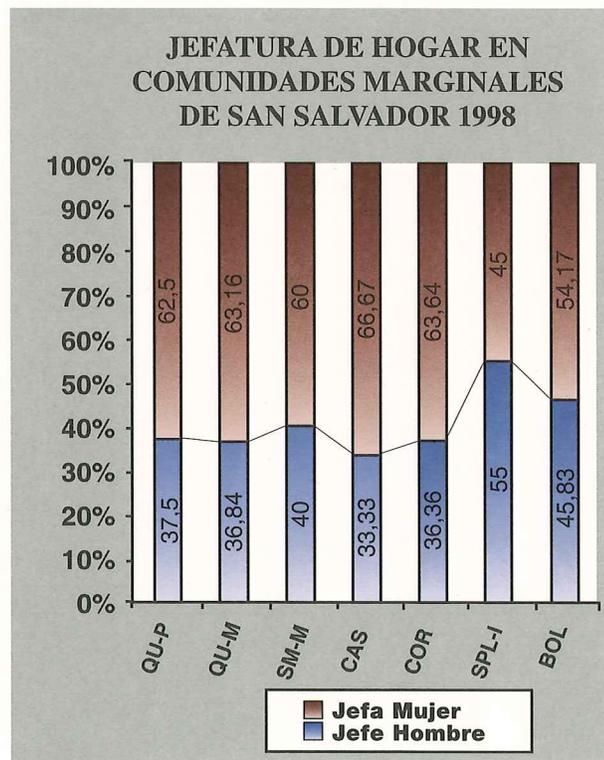


Fig. 10

Fuente: Véase Cuadro 12

Cuadro 13
COMUNIDAD LAS PALMAS*):
HOGARES SEGUN TIPOS DE JEFATURA Y TIPOS DE HOGAR
1992

TIPOS DE HOGAR	HOGAR CON JEFATURA				TOTAL HOGARES	
	Femenina		Masculina		Abs.	%
	Abs.	%	Abs.	%		
Biparental-Nuclear	33	30.00	64	66.67	97	47.09
Biparental-Extenso	18	16.36	18	18.75	36	17.48
Monoparental-Nuclear	25	22.73	5	5.21	30	14.56
Monoparental-Extenso	31	28.18	4	4.16	35	16.99
Unipersonal	3	2.73	5	5.21	8	3.88
Total HOGARES	110	100.00	96	100.00	206	100.00

Nota: *) Los datos corresponden a 3 parcelas con total de 206 hogares y 1,007 personas.
Fuente: Elaboración propia en base a encuesta FUNDASAL 1992.

En el ámbito ocupacional de la población de comunidades marginales es común observar que predominan los mismos grupos de ocupación aunque con marcada diferencia de género según quienes ejercen qué tipo de ocupación (Cuadro 14 y Figura 11). En todo caso, tratándose de hombres y mujeres, jefes y jefas, los menos son profesionales, personal administrativo o técnico, o sea, aquellas ocupaciones que presuponen una formación con la que se posibilita el acceso a mayores ingresos.

Cuadro 14
COMUNIDAD LAS PALMAS*):
JEFAS Y JEFES, MUJERES Y HOMBRES OCUPADOS
SEGUN GRUPOS DE OCUPACION
1992
(en %)

GRUPOS DE OCUPACION	JEFAS	JEFES	MUJERES ¹⁾	HOMBRES ²⁾
GRUPO 1: Operarios/as, Artesanos/as, Trabajadores/as agrícolas.	31.2	66.7	32.7	70.0
GRUPO 2: Comerciantes, Vendedores/as, Trabajadores/as de servicio.	67.5	24.1	62.7	18.9
GRUPO 3: Personal administrativo, Profesionales, Técnicos/as.	1.3	9.2	4.6	11.1
Total	100.00	100.00	100.00	100.00

Notas: *) Los datos corresponden a 3 parcelas con total de 206 hogares y 1,007 personas.
1) Jefas incluidas 2) Jefes incluidos.
Fuente: Elaboración propia en base a encuesta FUNDASAL 1992.

Según el caso y la ya mencionada diferencia de género, la mayoría de la población se desempeña en actividades artesanales, comerciales y de servicios, dentro o fuera de la comunidad. Muchas de las actividades económicas, sobre todo las de las mujeres, se realizan en las viviendas o su directa cercanía.

Elaboración y venta de alimentos caseros como tortillas, pupusas, tamales, frescos de fruta natural, etc.; confección de ropa, bolsas de papel, carteras, escobas, adornos varios, etc.; comercio en pequeño; producción de enseres domésticos como ollas y sartenes; fabricación de estructuras metálicas como puertas, portones, balcones, rejas, etc.; reparación de objetos electrodomésticos, zapatos, etc.; lavado y planchado ajeno; acopio para el reciclaje de materiales diversos como chatarra, papel de diario, plásticos, latas, etc.; búsqueda de objetos de valor en las aguas de los ríos que pasan cerca; todas ellas son actividades generadoras de ingresos para la manutención de los hogares, observables en las comunidades.

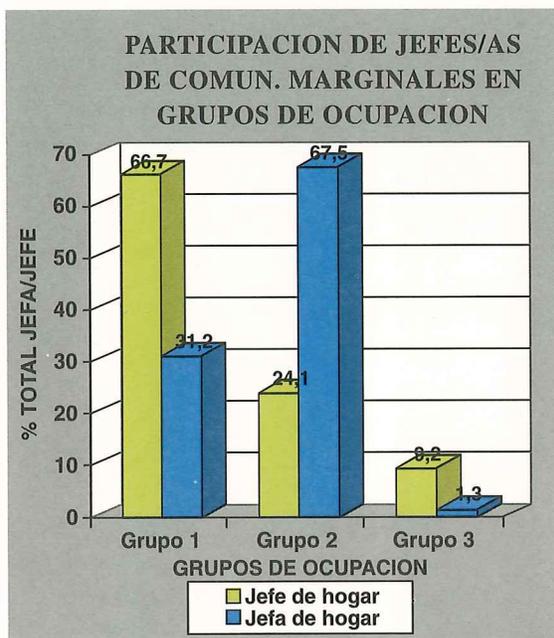


Fig. 11

Fuente: Véase Cuadro 14

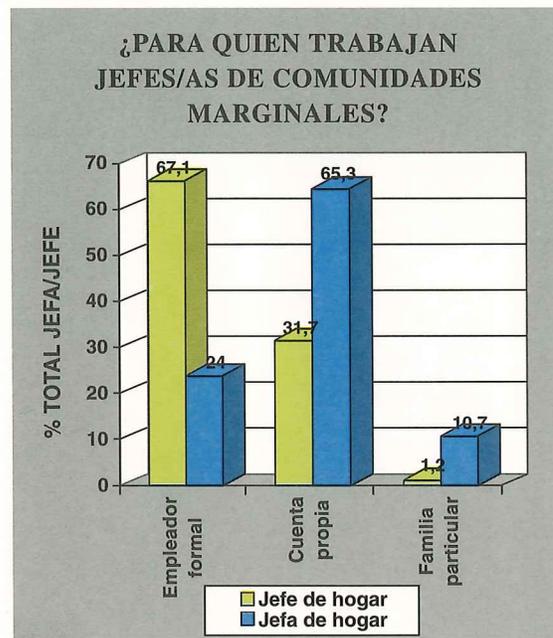


Fig. 12

Fuente: Véase Cuadro 15

Cuadro 15
COMUNIDAD LAS PALMAS^{*)}:
¿PARA QUIEN TRABAJAN JEFAS Y JEFES, HOMBRES Y MUJERES?
1992
(en %)

¿PARA QUIÉN?	JEFAS	JEFES	MUJERES ¹⁾	HOMBRES ²⁾
EMPRESA PRIVADA, GOBIERNO	24.0	67.1	32.6	75.4
CUENTA PROPIA, PROPIO PATRON	65.3	31.7	53.5	23.4
FAMILIA PARTICULAR	10.7	1.2	13.9	1.2
Total CASOS	100	100	100	100

Notas: *) Los datos corresponden a tres parcelas con total de 206 hogares y 1,007 personas.

1) Jefas incluidas. 2) Jefes incluidos.

Fuente: Elaboración propia en base a encuesta FUNDASAL 1992.

¿Para quién trabaja la gente? ¿Para empleadores o por cuenta propia? Se puede afirmar que hay un denominador común, el trabajo por cuenta propia, aunque su presencia es mucho mayor entre las jefas y el total de las mujeres, y por el contrario, mucho menor entre los jefes y el total de los hombres (Cuadro 15). Hoy cada vez menos personas de bajos niveles educativos encuentran empleo en empresas privadas o instituciones públicas. Hace siete años, al parecer, la situación era menos dramática para la gente de comunidades, pues podía encontrar un trabajo en alguna repartición del gobierno o en la empresa formal, aunque principalmente en el caso de los hombres, como lo muestra el cuadro de Las Palmas (Cuadro 15 y Figura 12). Respecto al trabajo para familias particulares, se puede afirmar que lavar, planchar y realizar trabajos domésticos en casas ajenas sigue siendo una importante fuente de ingresos para las mujeres de las comunidades.

Otra característica común es que la gente trabaja en su mayoría en el sector informal, o sea, sin las prestaciones de ley del sector formal, siempre expuesta a los múltiples riesgos de pérdida de ganancias o medios de producción, a la inestabilidad de las entradas y a la dificultad correspondiente del acceso a créditos formales. No obstante, dicho sector es lo suficientemente flexible para absorber rápidamente personas poco formadas que buscan colocarse con algún servicio o negocito, y poco importa el horario, la permanencia y la intensidad del trabajo. Es evidente que el grueso de las personas, sobre todo las mujeres, *sobrevive* gracias al sector informal, más que hacer grandes ganancias en él.

Cuadro 16
AMSS: OCUPADOS SEGUN SEXO Y SECTOR DE OCUPACION
FORMAL E INFORMAL
PERIODO: 1986 - 1997

OCUPADOS/AS	SECTORES DE OCUPACION							
	1986 ¹⁾		1991-92 ²⁾		1996 ³⁾		1997 ⁴⁾	
	INFORM	FORMAL	INFORM	FORMAL	INFORM	FORMAL	INFORM	FORMAL
HOMBRES	36,399	143,070	70,148	170,258	90,730	217,150	102,120	209,568
Fila %	20.28	79.72	29.22	70.82	29.47	70.53	32.76	67.24
Columna %	32.78	65.26	37.03	62.71	38.22	61.32	40.49	60.71
MUJERES	74,637	76,152	119,280	101,246	146,630	136,955	150,072	135,642
Fila %	49.50	50.50	54.09	45.91	51.71	48.29	52.53	47.47
Columna %	67.22	34.74	62.97	37.29	61.78	38.68	59.51	39.29
Total OCUPAD.	111,036	219,222	189,428	271,504	237,360	354,105	252,192	345,210
Fila %	33.62	66.38	41.10	58.90	40.13	59.87	42.21	57.79
Columna %	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

Nota: Cifras *incluyen* ocupados/as del Servicio Doméstico; elaboración propia en base a fuentes 1-4.

Fuentes: 1) MIPLAN, Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, Sept.- Dic. 1986.

2) MIPLAN, Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, Oct. 1991- Marzo 1992.

3) Ministerio de Economía, Dirección de Información, Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 1986, San Salvador 1997.

4) Ministerio de Economía, Dirección General de Estadística y Censos, Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 1997, Ciudad Delgado 1998.

Aunque según los datos oficiales (Cuadro 16) en los años '90 la proporción de las fuentes formales de trabajo en el AMSS estaría oscilando entre el 60% y el 58% con tendencia a la baja al final del período y muy lejos del nivel de los años '80, la población de las comunidades marginales tiene una participación en el trabajo formal muy por debajo del promedio de la población, situación muy marcada en el caso de las mujeres, sobre todo cuando son jefas de hogar. En este último caso, en 1992 sólo

un 24% de todas las jefas de hogar de la comunidad Las Palmas (Cuadro 15) y en 1998 sólo el 14% de las jefas de siete comunidades de la "Zona Quiñónez" han estado incorporado al sector formal del trabajo.

Si la mayoría genera sus ingresos mediante trabajos informales, ¿qué es lo que logran obtener al final? Los ingresos por hogar no sólo dependen de las ocupaciones y condiciones laborales y de género arriba esbozadas, sino también del número de personas que cada hogar pueda movilizar para tal fin, de las remuneraciones factibles de obtener con los trabajos del hombre y los de la mujer, además del número de dependientes económicos que los aportantes tienen que mantener. En muchos casos, el aporte de niños y niñas a la economía familiar marginal es imprescindible.

El Cuadro 17 ilustra estas relaciones. Independientemente de la jefatura de hogar, a mayor número de dependientes por aportantes corresponde mayor pobreza y, respectivamente, a menor número menor pobreza. Pero cuánto mayores o menores han de ser estos guarismos para que tal o cual hogar pertenezca a tal o cual nivel de pobreza o no-pobreza, esto depende en buena parte de si los aportantes son hombres o mujeres y/o si la jefatura es masculina o femenina, debido a que los trabajos de las mujeres 'valen' menos en dinero.

Cuadro 17
COMUNIDAD LAS PALMAS*):
TASA DE DEPENDENCIA ECONOMICA
SEGUN CONDICION DE POBREZA Y JEFATURA DE HOGAR
1992

CONDICION DE POBREZA DEL HOGAR	CON JEFE HOMBRE			CON JEFE MUJER		
	Aport/Hog	Dep/Hog	Dep/Aport	Aport/Hog	Dep/Hog	Dep/Aport
Pobreza extrema	1.65	4.50	2.73	1.40	4.05	2.89
Pobreza relativa	1.63	3.07	1.88	2.09	2.98	1.42
Total HOGARES POBRES	1.64	3.74	2.27	1.76	3.49	1.99
HOGARES NO POBRES	1.73	1.13	0.65	2.20	1.35	0.61

Nota: *) Datos corresponden a tres parcelas con total de 206 hogares y 1,007 personas..

Fuente: Elaboración propia en base a encuesta FUNDASAL 1992; N = 90 hogares con jefe hombre, 445 personas, y 103 hogares con jefe mujer, 507 personas.

Justamente, las mayores diferencias en los ingresos se reportan entre jefes y jefas de hogar, pues los trabajos de las últimas generan menos ganancias. Por tal razón, la equiparación a nivel de los ingresos familiares se logra por la incorporación a las actividades económicas de un mayor número de miembros en el caso de hogares con jefe mujer, o dicho de otro modo, disminuyendo la tasa de dependencia económica. Por eso, los ingresos totales por hogar pueden no diferenciarse significativamente entre hogares encabezados por hombres y los encabezados por mujeres. Lo que se diferencia es el cómo de su generación.

En las comunidades, el promedio de los ingresos por hogar oscila entre 1.5 y 2 salarios mínimos, lo que ubicaría a los hogares que se registran en este rango entre los de relativa pobreza que pueden pagar entre la canasta básica alimentaria y la canasta alimentaria ampliada. Sin embargo, en todas las comunidades marginales se encuentran muchos hogares que no llegan ni a costearse la canasta básica; ellos son los de la pobreza extrema.

En 1992 en la comunidad Las Palmas, estos hogares de extrema pobreza formaban el 38.34% del total de hogares, en el caso de los hogares jefeados por mujeres esta proporción llegaba al 48.19 %. Al mismo tiempo y conviviendo en las mismas comunidades hay hogares *no pobres*. Su proporción es más reducida, pero significativa; y dependiendo de la comunidad y su ubicación, presenta valores entre 18.14 % en Las Palmas (Cuadro 18 y Figura 13) y hasta 38.39% en el conjunto de comunidades de la Zona Quiñónez (Cuadro 19 y Figura 14).

Cuadro 18
COMUNIDAD LAS PALMAS*):
HOGARES SEGUN NIVEL DE POBREZA Y JEFATURA FEMENINA O MASCULINA
1992

NIVEL DE POBREZA	JEFE HOMBRE		JEFE MUJER		TOTAL HOGARES		
	No.	%	No.	%	No.	%JH	%JM
Pobreza relativa	41	54.67	43	51.81	84	48.81	51.19
Pobreza extrema	34	45.33	40	48.19	74	45.95	54.05
Total HOGARES POBRES	75	100.00	83	100.00	158	47.47	52.53
HOGARES NO POBRES	15	16.67	20	19.42	35	42.86	57.14
Total HOGARES	90	100.00	103	100.00	193	46.63	53.37
						100.00%	

Nota: *) Datos corresponden a tres parcelas con total de 206 hogares.

Fuente: Elaboración propia en base a encuesta FUNDASAL 1992. (N=193 hogares informantes con 952 personas).

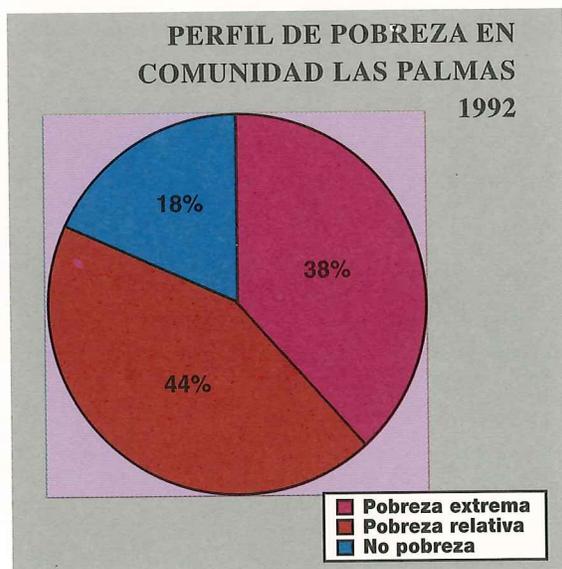


Fig. 13

Fuente: Véase Cuadro 18

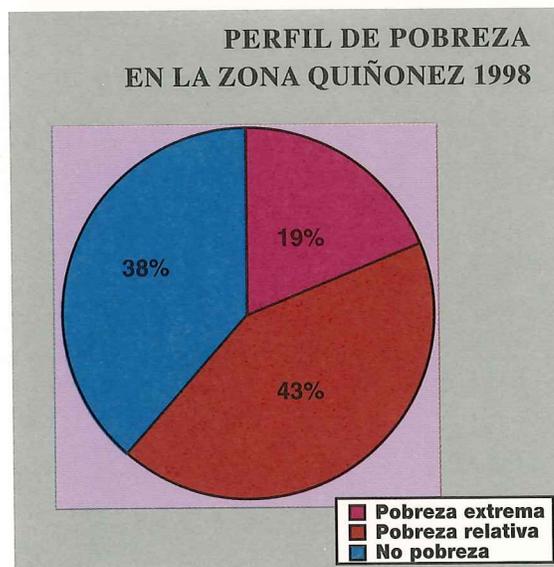


Fig. 14

Fuente: Véase Cuadro 19

Cuadro 19
PERFILES DE POBREZA EN LA ZONA QUIÑONEZ POR COMUNIDAD
1998

COMUNIDAD	NIVEL DE POBREZA*					
	POBR. EXTREMA		POBR. RELATIVA		NO POBREZA	
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
QUIÑONEZ PRIVADO	3	3.75	37	46.25	40	50.00
QUIÑONEZ MUNICIPAL	12	31.58	16	42.11	10	26.32
SAN MARTIN MUNICIPAL	1	10.00	4	40.00	5	50.00
CASITAS DEL CORO	2	33.33	2	33.33	2	33.33
CORO NUEVO	10	30.30	14	42.42	9	27.27
SAN LUIS PORTALES I	5	25.00	9	45.00	6	30.00
BOLIVAR	7	29.17	8	33.33	9	37.50
Total ZONA	40	18.96	90	42.65	81	38.39

Nota: *) Cálculo de pobreza en base al total de ingresos monetarios familiares distribuido *per cápita*.

La *canasta básica de alimentos urbana* en el mes de julio de 1998 era de ₡308.98 mensual per cápita.

La *canasta ampliada de alimentos urbana* en el mes de julio de 1998 era de ₡617,96 mensual per cápita.

Fuente: FUNDASAL, Encuesta Sociodemográfica y Socioeconómica en la Zona de Comunidades 6-1 ("Zona Quiñónez"), Julio de 1998.

Volviendo al fenómeno de la feminización de la pobreza -otra característica común de las comunidades marginales y también de otros ambientes sociales-, el Cuadro 20 y las Figuras 15 y 16 muestran, tanto en el AMSS como en la Zona Quiñónez, que las jefas de hogar predominan en el tramo de ingresos familiares mensuales de 'menos de 1,000 colones' con 11.0% y 9.4% respectivamente frente a los jefes con 8.3% y 4.3%, y registran en el tramo de '3,000 y más colones' con 30.7% y 51.3% respectivamente menor presencia que los jefes con 34.5% y 65.2%. El Cuadro 20 refleja también las marcadas diferencias sociales de las dos áreas en consideración: la Zona Quiñónez registra casi el doble de hogares con ingresos menores a 1,000 colones al mes y sólo un poco más de la mitad de los hogares de ingresos de 3,000 y más colones (datos no diferenciados).

Cuadro 20

HOGARES POR TIPOS DE JEFATURA SEGUN TRAMOS DE INGRESO FAMILIAR
COMPARACION ZONA QUIÑONEZ Y AMSS
(en %)

TRAMOS DE INGRESO (en colones)	ZONA QUIÑONEZ			AMSS		
	JEFATURA DE HOGAR		TOTAL	JEFATURA DE HOGAR		TOTAL
	Masculina	Femenina		Masculina	Femenina	
Menos de 1,000	8.33	11.02	9.95	4.33	9.36	5.81
1,000 - 1,999	27.38	24.41	25.59	14.24	18.51	15.49
2,000 - 2,999	29.76	33.86	32.23	16.27	20.85	17.61
3,000 y más	34.52	30.71	32.23	65.16	51.28	61.09
TOTAL	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

Fuentes: FUNDASAL, Encuesta Sociodemográfica y Socioeconómica en la Zona de Comunidades 6-1 ("Zona Quiñónez"), 1998. Ministerio de Economía, DIGESTYC, Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 1997, Ciudad Delgado 1998.

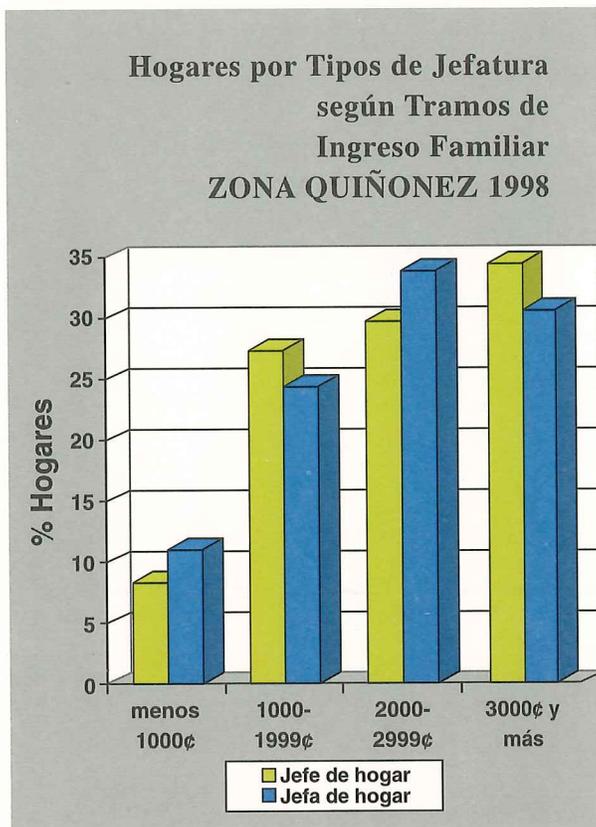


Fig. 15

Fuente: Véase Cuadro 20

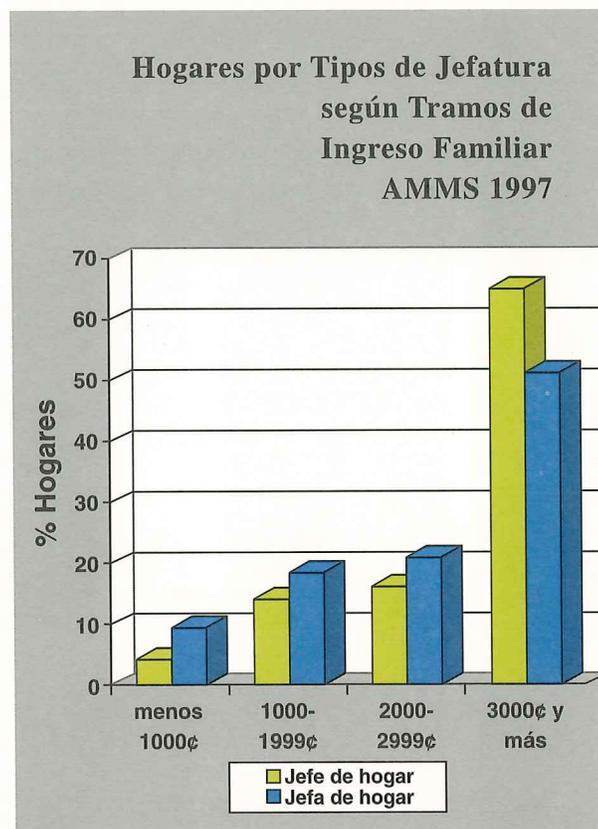


Fig. 16

Fuente: Véase Cuadro 20

El universo de las comunidades marginales es muy complejo y heterogéneo. No hay duda que las situaciones de vulnerabilidad debidas a la pobreza, ubicación en zonas de riesgo, precariedad de los servicios básicos y la vivienda, insalubridad, hacinamiento, violencia (familiar y maras) e inseguridad de morada son más o menos características para todas, como también lo son la organización comunal, la solidaridad, tenacidad y creatividad de sus moradores para “hacer comunidad” y organizar la vida cotidiana en condiciones adversas.

VI. PROGRAMAS Y PROYECTOS

Con un cierto desfase temporal en relación a la proliferación de las comunidades marginales surgieron las respuestas gubernamentales, que consistieron en la formulación y ejecución de programas y proyectos oficiales. También la sociedad civil empezó a preocuparse al respecto, apareciendo las primeras ONGs a partir de 1968, buscando aliviar el problema con la creación de la Fundación de Desarrollo y Vivienda Mínima (FUNDASAL) y la entrada en función de la oficina de Plan de Padrinos (hoy Plan Internacional). Desde los años '60 hasta finales de los '80, el Estado emprendió varias acciones. Las más importantes han sido:

A principios de los '70, el Instituto de Vivienda Urbana (IVU) empezó a realizar algunos proyectos de rehabilitación de comunidades marginales. Fueron intervenciones puntuales. Más adelante, a princi-

pios de los '80, se creó en dicha institución la Gerencia de Acceso al Bienestar Comunitario (A.B.C.) "como respuesta del Estado al delicado problema social para habitantes de tugurios, campamentos, colonias ilegales y mesones." ⁹⁾ El Programa A.B.C. abarcaba el mejoramiento de la vivienda, la introducción de la infraestructura y los servicios básicos, como también la creación mínima de empleos con asistencia técnica y crediticia y atención a la salud. Entre los proyectos realizados de rehabilitación de tugurios se encuentran: Acaxual en Acajutla, 22 de Abril en Soyapango, La Fosa (sólo Sector Esmeralda), Nicaragua y El Garrobo, los últimos tres en San Salvador.

También en los '70, el Ministerio del Interior creó la Dirección de Desarrollo de la Comunidad (DIDECO), con el objetivo de impulsar el desarrollo de las comunidades del país, dando continuidad a lo que se había iniciado en los años '60 desde la Presidencia de la República con el Programa Fomento y Cooperación Comunal (FOCCO).

En 1978, la Unidad de Estudios de Desarrollo Urbano y Regional (EDURES) del Ministerio de Planificación y Coordinación del Desarrollo Económico y Social (MIPLAN) dió a conocer el "Programa para el Mejoramiento Integrado de las Areas Críticas Metropolitanas". Patrocinado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Banco Mundial, fue el primer intento sistemático de conocer (a fin de mejorar) las condiciones habitacionales de familias de bajos recursos residentes en los cinco tipos de asentamientos populares del AMSS identificados por el diagnóstico previo: tugurios, campamentos, colonias ilegales, mesones y casas viejas.

A principios de los '80 entró en acción el Programa Integral de Desarrollo de la Comunidad (PRIDECO). Muchas comunidades del Area Metropolitana de San Salvador le deben mejoras puntuales, como construcción de calles de acceso, instalación de cantareras de agua potable, muros de contención, alumbrado eléctrico domiciliario, construcción de canaletas, gradas, etc.

La Fundación Salvadoreña de Desarrollo y Vivienda Mínima (FUNDASAL) inició su primera acción en el campo de la rehabilitación de comunidades marginales en 1986 con el proyecto La Lupita en Antigua Cuscatlán. Un año después siguió con el proyecto La Jardín en Mejicanos. En 1989 se rehabilitó la comunidad Tutunichapa, en 1992-93 San Luis I, en 1994-96 San Luis-Exodo, todas localizadas en San Salvador. Hasta ahí, la concepción de atención había sido la *renovación total*, pues se trató de demoler todo, urbanizar el terreno y construir viviendas nuevas con ayuda mutua.

Posteriormente, FUNDASAL cambió su concepto, iniciando en 1997 la ejecución de su primer proyecto de *rehabilitación integral* de la comunidad marginal más grande del país -Las Palmas en San Salvador-, respetando al máximo lo autoconstruido por la gente. Todos los proyectos mencionados fueron integrales en el sentido de que incluían todos los componentes necesarios para transformar el hábitat marginal en un hábitat digno.

Paralelamente, la FUNDASAL creó a finales de 1986 su programa de créditos en materiales para mejoramiento o reconstrucción de viviendas, dando de esta forma apoyo puntual a muchas comunidades marginales y lotificaciones informales. Las comunidades beneficiadas fueron en gran parte las damnificadas por el terremoto de 1986 y/o el conflicto armado. El Cuadro 21 muestra el volumen de obras realizadas o en ejecución (caso Las Palmas) en el marco de ambos programas desde su inicio hasta hoy. Los grupos familiares atendidos por FUNDASAL hasta ahora han tenido ingresos mensuales entre uno y dos salarios mínimos.

Siendo el fuerte de FUNDASAL la construcción de viviendas nuevas en sitios nuevos, el caudal de la obra realizada, con 19 proyectos en cuestión de mejoramiento habitacional (Cuadro 21), es importante. Considerando sólo las intervenciones en relación a las comunidades marginales y dejando de lado la atención con créditos a moradores de lotificaciones informales, la Fundación ha realizado 7 proyectos de rehabilitación: 5 corresponden a renovación total in situ bajo el sistema de ayuda mutua, a saber La Lupita, La Jardín, Tutunichapa, San Luis I, San Luis-Exodo; 1 proyecto 'intermedio' de rehabilitación de la vivienda por esfuerzo propio, incluyendo la confección de la carpeta de planos para la rehabilitación de la comunidad 10 de Octubre de Soyapango; y el ya mencionado proyecto de rehabilitación integral de Las Palmas, que aún está en marcha y terminará en agosto del 2000.

En el Cuadro 21 no está aún incluido el futuro proyecto de rehabilitación de 12 comunidades de la así llamada "Zona Quiñónez" para el cual ya se realizaron, a partir de mediados de 1997, los sondeos y diagnósticos participativos correspondientes, encontrándose en 1999 en la fase de formulación del anteproyecto.

Cuadro 21
FUNDASAL:
ATENCION DE COMUNIDADES MARGINALES SEGUN TIPO DE PROGRAMA
PERIODO: 1986 - 1998

TIPO DE PROGRAMA	Nº DE PROYECTOS	Nº DE UNIDADES DE VIV.	Nº DE PERS. BENEFIC. **)
Crédito en Materiales para reconstrucción y mejoramiento de viviendas *)	12	434	2,691
Rehabilitación de Tugurios con Ayuda Mutua	7 ***)	2,021	12,530
Total Acciones ejecutadas	19	2,455	15,221

Nota: *) Se refiere exclusivamente a comunidades marginales, no incluye lotificaciones.

***) Se calculan 6.2 personas por cada unidad habitacional entregada.

**) 1 Proyecto sin Ayuda Mutua. Se trata de la comunidad 10 de Octubre en Soyapango.

Fuente: FUNDASAL, Programa Habitacional, RRPP, enero de 1998.

Igualmente, la FUNDASAL ha atendido a 12 comunidades, posibilitándoles la mejora de 434 unidades de vivienda mediante igual número de créditos en materiales. Cuando se termine la rehabilitación de Las Palmas, Fundasal habrá beneficiado a más de 15,000 personas que antes vivían en condiciones de hábitat marginal. (Cuadro 21).

A finales de los años '80, y con mayor fuerza a partir de la firma de los Acuerdos de Paz, surgieron nuevas ONGs en el sector vivienda, dedicadas a apoyar el mejoramiento de las condiciones habitacionales para la población de pocos recursos económicos. Y las ya existentes acrecentaron sus acciones. El Cuadro 22¹⁰⁾ muestra cuántas viviendas fueron construidas y cuántas mejoradas por las ONGs en un período de tres años, de 1994 a 1996. Los proyectos se localizan en todo el país, tanto en áreas urbanas como rurales, sumando entre viviendas construidas y mejoradas más de 22,000 acciones.

Cuadro 22
ONGs: CONSTRUCCION Y MEJORAMIENTO DE VIVIENDA
EN EL MERCADO HABITACIONAL DEL SECTOR INFORMAL
PERIODO: 1994-1996

INSTITUCION	VIV. CONSTRUIDAS			VIV. MEJORADAS		
	1994	1995	1996	1994	1995	1996
FUNDASAL	687	2,795	2,621	1,220	--	116
Visión Mundial	473	446	21	547	620	273
FUSAI	218	431	869	131	--	135
HABITAT	--	122	--	--	--	--
FINCA	--	1,127	757	--	--	156
CHF	102	--	2	--	1,617	158
GTZ ^{*)}	170	--	--	7	--	--
ASALDI	--	13	13	--	--	3
PROCADES	--	354	--	722	--	886
ASEI	--	14	--	--	--	35
Banco de los Trabajadores	--	--	2,237	--	--	1,974
Total	1,650	5,302	6,520	2,627	2,237	3,736

Nota: *) Institución alemana de cooperación técnica, Programa de Renovación Urbana Integral (PRUI) con Alcaldía Municipal de S.S.

Fuente: OPES 1996, elaborado en base a una encuesta realizada en las ONGs.

Una gran parte de estas acciones ha sido financiadas a través de las líneas de crédito de FONAVIPO como política gubernamental (ver Cuadro 23), mientras que otras ONGs como FUNDASAL, CHF, Visión Mundial y Plan Internacional (faltante en la lista de ONGs del Cuadro 22) trabajan con fondos propios, provenientes de agencias internacionales de cooperación al desarrollo de El Salvador. La dinámica y el futuro de los aportes de las ONGs al sector habitacional informal dependen por lo tanto de la sostenibilidad de dichas fuentes de financiamiento.

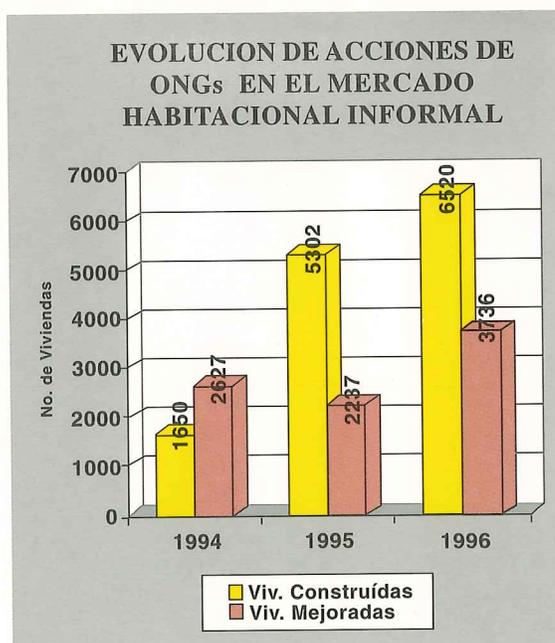


Fig. 17

Fuente: Véase Cuadro 22

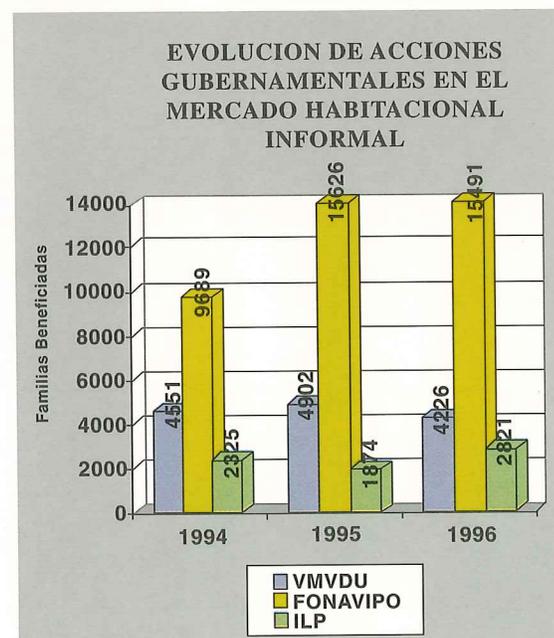


Fig. 18

Fuente: Véase Cuadro 23

Cuadro 23
INSTITUCIONES GUBERNAMENTALES:
ATENCIÓN A POBLACION DE BAJOS INGRESOS^{*)}
SEGUN INSTITUCION, PROGRAMA Y FAMILIAS BENEFICIADAS
PERIODO: 1994-1996

INSTITUCION	PROGRAMAS	FAMILIAS BENEFICIADAS		
		1994	1995	1996
VMVDU	Parcelaciones Municipales	4,551	4,902	4,226
FONAVIPO	Contribuciones Habitacionales	2,508	6,403	6,229
	Líneas Especiales de Crédito	7,181	9,223	9,262
ILP	El Salvador País de Propietarios	2,325	1,874	2,821
Total FAMILIAS BENEFICIADAS		16,565	22,402	22,538
CRECIMIENTO		35.24%		0.61%

Nota: *) Incluye población residente en comunidades marginales y lotificaciones informales.

Fuente: OPES 1996, elaborado en base a VMVDU, FONAVIPO, ILP.

A partir de 1992, con la creación de varios organismos -Instituto de Libertad y Progreso (ILP), Fondo Nacional de Vivienda Popular (FONAVIPO), Programa Nuevos Asentamientos Organizados (NAOs) y Programa Asentamientos Humanos (antes Parcelaciones Municipales) en el VMVDU-, se ha establecido un sistema de atención gubernamental a la demanda habitacional de la población de bajos ingresos. Su alcance va desde la seguridad jurídica sobre la propiedad de la tierra a través del Programa 'El Salvador País de Propietarios', implementado por el ILP, hasta la reubicación de moradores en zonas de riesgo a Nuevos Asentamientos Organizados, financiada por las líneas de crédito de los programas de FONAVIPO.

Desde entonces, las acciones de gobierno, tomadas en conjunto en el marco de dichos programas, han experimentado un cierto crecimiento. Entre 1994 y 1995, el número de familias beneficiadas creció en un 35.24%, pero en el año siguiente el crecimiento ya no alcanzaba ni el 1% (Cuadro 23). El peso mayor lo tuvieron las acciones de FONAVIPO, seguidas por las del VMVDU, y la población atendida fue la ubicada por debajo de la línea de la pobreza.

El Programa de Crédito de FONAVIPO está dirigido a familias con ingreso mensual inferior a 2 salarios mínimos (actualmente 2 SM = ₡2,520), a las que facilita mejoramiento, construcción o adquisición de vivienda o adquisición de un lote. El Programa de Contribuciones otorga "aportes en dinero o en especie a las familias de escasos recursos, como premio a su esfuerzo y a efecto de construir o reparar sus viviendas", siendo dichos aportes sin compromiso de devolución.¹¹⁾ Ambos programas son ejecutados por instituciones autorizadas, entre ellas varias ONGs.

La continuidad y evolución de estos programas dependen de los recursos financieros que el gobierno destina a ellos. La demanda es creciente pero los fondos no están asegurados. Hasta ahora FONAVIPO ha trabajado fundamentalmente con el dinero recaudado por la venta de los inmuebles del ex-IVU, una fuente que se está agotando, lo que ha provocado una constante disminución en la entrega de créditos en ambos programas. (Cuadro 24).

Cuadro 24
FONAVIPO:
FAMILIAS BENEFICIADAS SEGUN TIPO DE PROGRAMA
PERIODO: 1992-1997

TIPO DE PROGRAMA	FAMILIAS BENEFICIADAS						
	1992	1993	1994	1995	1996	1997	Total
Programa de Créditos	130	3,064	7,181	9,223	9,262	8,160	37,020
Prog. de Contribuciones	165	12,400	2,507	6,403	6,229	6,220	33,924
Total FAMILIAS BENEF.	295	15,464	9,688	15,626	15,491	14,380	70,944
CRECIMIENTO	5142.03%	- 37.35%	61.29%	-0.86%	-7.17%		

Fuente: FONAVIPO, Memoria de Labores 1997.

Esta tendencia parece consolidarse a partir de 1995. Después de un salto inicial lógico (FONAVIPO se fundó a mediados del '92) de 295 créditos otorgados a 15,464, no se pudo mantener este monto en el año siguiente, sufriendo una baja drástica del 37.35%. Después hubo otro salto de crecimiento del 61.29%, pero sólo para superar apenas el número que registraba dos años antes. Después empezó a decrecer de nuevo, de lo cual resultó que en 1997 el número de créditos asignados en los dos programas estuvo por debajo del total del año '93 (Cuadro 24). Los créditos se han orientado cada vez más hacia los NAOs en zonas rurales.

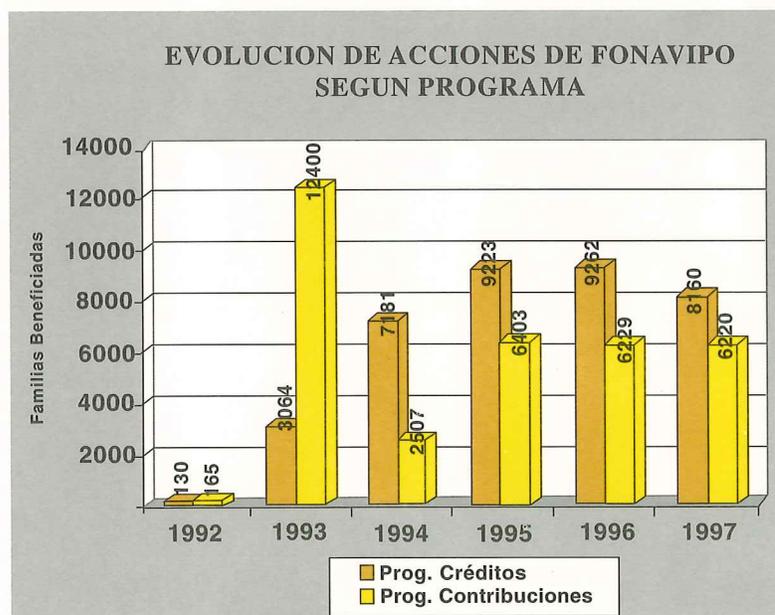


Fig. 19

Fuente: Véase Cuadro 24

Pero la demanda sigue creciendo y en FONAVIPO las solicitudes de créditos se acumulan año a año. Mientras en el '97 la modalidad NAOs (Nuevos Asentamientos Organizados) benefició a 4,861 familias con subsidios directos, equivalente al 78.15% del total de familias atendidas en ambos programas, en los primeros cuatro meses de 1998 sólo hubo 854 solicitudes aprobadas, la gran mayoría para zonas rurales. (Cuadro 25).

Cuadro 25
FONAVIPO:
MODALIDAD NAOS DEL PROGRAMA DE CONTRIBUCIONES
SEGUN LLAMADOS Y DISTRIBUCION GEOGRAFICA
1998

LLAMADO No./Año	FAMILIAS BENEFICIADAS			
	DPTO. DE SAN SALVADOR		TOTAL PAIS	
	No.	%	No.	%
NAOS 1/98	96	33.10	290	100.00
NAOS ^{*)} 2/98	12	3.77	318	100.00
NAOS 3/98	30	5.32	246	100.00
Total FAM.	138	16.16	854	100.00

Nota: *) Incluye algunos Créditos Línea Especial, Llamado 30/98.

Fuente: Elaboración propia en base a FONAVIPO, Listados de Publicación de Beneficiarios, El Diario de Hoy (11/03/98) y La Prensa Gráfica (1°/05/98).

Esta fragilidad de fondos de FONAVIPO ha afectado la envergadura y sostenibilidad del apoyo que las ONGs dependientes de dicha fuente financiera han estado brindando a los estratos más necesitados de la población. Esto es preocupante por lo siguiente: el grueso de la acción del sector previsional, encabezado por el Fondo Social para la Vivienda (FSV), se orienta hacia estratos medios-bajos, que en las comunidades marginales son, en el mejor de los casos, los pocos no-pobres con trabajo formal. Además, aún no se puede saber si la actividad del FSV no será afectada por la actual modificación del sistema previsional. De esta forma, el Programa 'El Salvador País de Propietarios', que consolida y legaliza la propiedad privada de terrenos y áreas no registradas a fin de que las familias puedan convertirse en sujetos de créditos formales, se quedará a medias en el cumplimiento de sus objetivos por falta de oferta de créditos pertinentes.

Finalmente queda por mencionar el Fondo de Inversión Social (FIS), creado en el marco de las políticas internacionales del ajuste estructural. Con recursos específicos y como un conjunto de programas económicos, sociales y de formación, dicho Fondo empezó a integrar el Plan de Desarrollo Económico y Social 1989-1994 del gobierno de Alfredo Cristiani, con el objetivo de atender las carencias relativas a las necesidades sociales básicas, la gestión productiva de pequeños empresarios y la formación humana para aliviar la situación de pobreza en las comunidades del país.

El FIS entró en funciones en 1991 con la idea inicial de canalizar sus recursos a través de ONGs para que éstas implementasen el grueso de los proyectos aprobados. Pero ese cometido se cumplió a medias. Como programa compensatorio se dirige a la población de escasos recursos y grupos vulnerables. Excepto en el caso de los fondos rotatorios, el FIS no recupera el financiamiento que otorga a personas e instituciones beneficiarias.

En cuanto a las comunidades marginales urbanas, el FIS ha posibilitado la introducción y/o mejoramiento de la infraestructura técnica y social mediante el financiamiento de proyectos que incluían la participación activa de la población, muchas veces en forma de ayuda mutua. Aunque su principal campo de acción han sido las zonas rurales en consideración a su mayor pobreza, muchas comunida-

des del Area Metropolitana de San Salvador se han beneficiado con la introducción de agua potable domiciliar, alcantarillado sanitario, mejoramiento de calles de acceso, alumbrado público y alguna instalación comunal.

Igual que en el caso de FONAVIPO, hay largas listas de solicitudes presentadas por comunidades del AMSS que están años a la espera de resolverse; tampoco hay confianza en relación a la continuidad y la evolución de los fondos que se adjudican a dichas instituciones; además, se agravó la situación debido a supuestas irregularidades en la administración de los dineros.

Todo parece indicar que ambas fuentes gubernamentales de financiamiento, creadas en el marco de la lucha contra la pobreza, están cerrando sus programas iniciales, que hasta ahora habían sido los más adaptados a las necesidades y posibilidades de los estratos vulnerables de la población urbana y rural.

VII. CONSIDERACION FINAL

En el transcurso de los años un sinnúmero de programas y proyectos dirigidos a las comunidades urbanas marginales ha cambiado buena parte de su fisionomía. Hoy ya resulta difícil encontrar 'verdaderos' tugurios desprovistos de todo, como en los años '60 y '70, de agua potable, aguas negras, electricidad, acceso vial, casa comunal, pasajes encementados, casas de material, y tantas otras cosas más. Seguirá habiendo algunos lugares con estas características en el AMSS, tal vez en las periferias, en las vías férreas, en los intersticios céntricos. Pero la gran mayoría ha sido atendida de una u otra forma con uno u otro programa y proyecto, aunque en pocos casos de forma integral.

Justamente el mejoramiento 'de remiendos' ha transformado los tugurios de antes en comunidades con focos de tugurización. Es muy común observar franjas mejor consolidadas, con mejores casas y provistas de todos los servicios a lo largo de las calles principales de dichas comunidades, en los mejores terrenos, escondiendo las partes 'pobres', sobre terrenos en zonas de riesgo, no conectados a las redes por falta de recursos económicos de sus moradores, a pesar de existir las mechas. Además, la misma pobreza y quienes usufructan de ella son la causa de actividades productivas peligrosas en medio de las viviendas, como fundición de chatarra, fabricación de cohetes, etc., aumentando con ello aún más la contaminación.

Pero el concepto de 'El Salvador País de Propietarios', que orienta la práctica actual de facilitar la legalización de tierra en dichas comunidades, no ha permitido ni en lo más mínimo su ordenamiento predial, lo que, a su vez en muchos casos ha recrudecido el fenómeno de la tugurización. Aún cuando la comunidad haya pasado por dicho proceso de legalización y recibido apoyo institucional para mejorar algunos servicios básicos, queda todavía por lo general sin contemplar el problema de aquellas viviendas de las cuales un porcentaje significativo sigue estando en tan mal estado que necesita reemplazo total.

Si estos problemas no se atacan, la tugurización sigue latente, impactando en las zonas aledañas, y en poco tiempo los hogares afectados pasarán de marginales a excluidos.

Notas de Referencia

1. FUNDASAL, Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo y Sociedad Interamericana de Planificación, La Vivienda Popular Urbana en El Salvador, Vol. I-IV, San Salvador 1976.
2. MIPLAN-EDURES, Programa para el Mejoramiento Integrado de la Areas Críticas Metropolitanas, Documento No. 25, Vol. I-II, San Salvador 1978.
3. FUNDASAL, Estadísticas Básicas de Población y Vivienda del Area Metropolitana de San Salvador, 1950/1971-1993. Contexto del Estudio de los Asentamientos Populares Urbanos. Documentos de Estudio de FUNDASAL No. 14, Ciudad Delgado/El Salvador, noviembre de 1994.

FUNDASAL, Estadísticas Básicas de los Asentamientos Populares Urbanos del Area Metropolitana de San Salvador, 1968-1993. La Vivienda Popular Urbana del Area Metropolitana de San Salvador, 1971-1993. Documentos de Estudio de FUNDASAL No. 15/Vol. I, Ciudad Delgado/El Salvador, enero de 1995.

FUNDASAL, Estadísticas Básicas de los Asentamientos Populares Urbanos del Area Metropolitana de San Salvador, 1968-1993. Los Asentamientos Marginales Urbanos del Area Metropolitana de San Salvador, 1968-1992. Documentos de Estudio de FUNDASAL No. 15/Vol. II, Ciudad Delgado/El Salvador, febrero de 1995.

FUNDASAL, Género y Hábitat Popular. Análisis Integral de Hogares en la Comunidad Las Palmas, Documentos de Estudio de FUNDASAL No. 21, Ciudad Delgado/El Salvador, febrero-marzo de 1997.

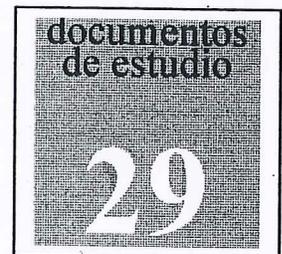
FUNDASAL, Vivir en Las Palmas 1. Una Documentación Básica Espacial, Económica y Social de Hogares de la Parcela 5Bis. Documentos de Estudio de FUNDASAL No. 22, Ciudad Delgado/El Salvador, marzo-abril de 1997.

FUNDASAL, El Submercado de Lotificaciones Suburbanas en el Municipio de Apopa. Documentos de Estudio de FUNDASAL No. 28, Ciudad Delgado/El Salvador, marzo de 1999.

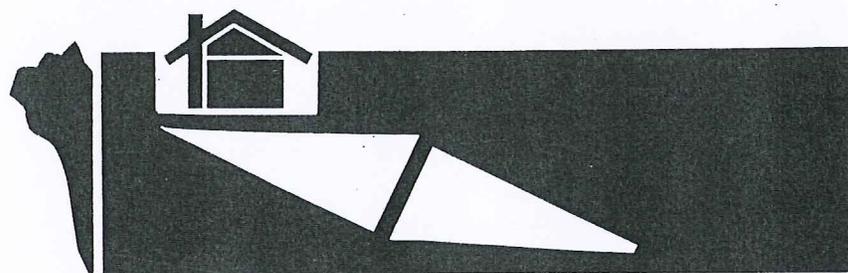
FUNDASAL, Carta Urbana Nos. 27/1994, 31/1995, 49/1996, 51/1997, 52/1997, 53/1997, 61/1998, 64/1998, 71/1999, 73/1999 y 77/1999.

4. En su conformación territorial de 1992 el AMSS constaba de 10 municipios: Nueva San Salvador, Antiguo Cuscatlán, San Salvador, San Marcos, Soyapango, Ciudad Delgado, Cuscatancingo, Mejicanos, Ayutuxtepeque e Ilopango. Las cifras estadísticas presentadas se refieren a dicha extensión territorial.
5. Elaboración propia en base a EHPM 1996, *incluyendo* Servicio Doméstico.
6. *Hogar*: Personas o grupo de personas unidas por lazos familiares o amistosos que comparten una misma vivienda y que tienen una administración presupuestaria de alimentación común. (Definición usada en Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples del Ministerio de Economía de El Salvador).
7. La Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples no segrega los datos *publicados* según tipo de asentamiento (comunidad marginal, lotificación informal, mesón, barrio antiguo, urbanización residencial completa, etc.). Tampoco lo hace el Censo Nacional de Población y Vivienda, por lo cual sólo existe la posibilidad de la aproximación.

8. Existen diferentes maneras de tipificar los hogares según lo específico que se quiere resaltar. Usamos una tipología cuya validez se comprobó al aplicarla en el análisis diferencial de género de los datos de la comunidad Las Palmas. Ella enfoca dos aspectos esenciales, la presencia o ausencia de los padres y la extensión o reducción del grupo corresidente. De la combinación de estos dos aspectos resultan los siguientes tipos: biparental-nuclear, biparental-extenso, monoparental-nuclear, monoparental-extenso, pluripersonal y unipersonal.
Véase también: FUNDASAL, Género y Hábitat Popular. Análisis Integral de Hogares en la Comunidad Las Palmas, Documentos de Estudio de FUNDASAL No. 21, Ciudad Delgado/El Salvador, febrero-marzo de 1997.
9. *Jefe o jefa:* Es el miembro de un hogar que ejerce la autoridad para tomar las decisiones que afectan al grupo y que es reconocido como tal por los miembros. (Definición usada en Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples del Ministerio de Economía de El Salvador).
10. IVU, Memoria 1981-1982, El Salvador, América Central, s.f., p. 11.
11. El cuadro no muestra todas las ONGs existentes en el sector, faltando por ejemplo Plan Internacional (antes Plan de Padrinos), con un volumen considerable de obra. Los proyectos de la GTZ -renovación de la comunidad Tinetti y de varios mesones- realizadas a través de la Alcaldía Municipal de San Salvador en el marco del Programa de Renovación Urbana Integral (PRUI), en realidad no forman parte de los proyectos ejecutados por ONGs.
12. FONAVIPO, Memoria de Labores 1997, San Salvador 1998.



FUNDACION SALVADOREÑA DE DESARROLLO Y VIVIENDA MINIMA



**Reparto Santa Alegría, Calle L-B Nº 7
Ciudad Delgado, El Salvador, C.A.
Apartado Postal 421
Teléfono: 276-2777 ■ Fax: (503) 276-3953
e-mail: fundasal@sal.gbm.net**