

ESCENARIOS DE VIDA DESDE LA EXCLUSIÓN URBANA



UNA MIRADA AL HÁBITAT POPULAR DE 32 CIUDADES DE EL SALVADOR



ESCENARIOS DE VIDA DESDE LA EXCLUSIÓN URBANA

UNA MIRADA AL HÁBITAT POPULAR
DE 32 CIUDADES DE EL SALVADOR



Editores

Fundación Salvadoreña de Desarrollo y Vivienda Mínima
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
San Salvador, 2009
©FUNDASAL y PNUD

Coordinación de la investigación

Claudia Blanco
Cloris Velásquez

Coordinación de campo

Alejandro Funes
Carlos Reyes

Análisis y redacción

Cloris Velásquez

Equipo editorial

Edin Martínez
Ismael Castro Velásquez
William Pleitez
Giulia Perrone
Pablo Gago
Nancy Argueta

Elaboración de mapas

Carlos Francisco Martínez
Carlos Reyes

Elaboración de disco interactivo

Gustavo Milán

Forma recomendada de citar:

FUNDASAL y PNUD (2009). *Escenarios de vida desde la exclusión urbana.*

Una mirada al hábitat popular de 32 ciudades de El Salvador. San Salvador.

ISBN: 978-99923-880-2-0

Los textos que acompañan las fotografías son expresiones de residentes de asentamientos urbanos precarios y representantes de organizaciones privadas y públicas que trabajan en los alrededores de estos asentamientos, quienes participaron en grupos focales y entrevistas realizadas por Adepro.

Fotografías de páginas interiores: Mauro Arias / *Fotografía de portada:* Óscar Leiva Marinero /
Corrección de textos y estilo: María Tenorio / *Diseño:* Guaza Studio /
Diagramación: Contracorriente Editores / *Coordinación editorial:* Miguel Huevo Mixco /
Impresión: Procesos Gráficos

Los conceptos y comentarios contenidos en la presente publicación reflejan los puntos de vista de sus autores, y no necesariamente de los editores ni de las agencias que han aportado fondos para su publicación.

Con el apoyo financiero de:



GOBIERNO DEL GRAN DUCADO
DE LUXEMBURGO
Cooperación luxemburguesa

Índice

Prólogo	6
Presentación del PNUD	8
Agradecimientos	10
Siglas y acrónimos.....	11
Introducción.....	12
1. Dime dónde vives y te diré qué puedes ser y hacer:	
Incompatibilidad entre exclusión urbana y desarrollo humano.....	16
1.1 Acumulación de desventajas, denegación de oportunidades.....	19
1.2 Estado, mercado y comunidad en las dinámicas de exclusión	20
1.3 Es crucial el sector de la ciudad donde se vive.....	21
1.4 Derecho a la vivienda, derecho a la ciudad.....	24
1.5 Ciudadanía y territorio	25
2. Cómo se ha distribuido la población en las ciudades:	
Un vistazo histórico a las dinámicas de crecimiento urbano	26
2.1 La época colonial y la hacienda	29
2.2 Del añil al café	29
2.3 De la caña de azúcar a la industrialización	30
2.4 Las últimas décadas del siglo XX.....	32
3. Vivir en la ciudad sin ser parte de ella: Exclusión urbana en 32 ciudades salvadoreñas	36
3.1 Investigar la exclusión urbana.....	38
3.2 Una mirada a los asentamientos populares urbanos	40
4. Cómo se vive en condiciones de exclusión urbana:	
Comunidades marginales, lotificaciones ilegales y mesones.....	46
4.1 Comunidades marginales.....	49
4.2 Lotificaciones ilegales	54
4.3 Mesones	58
4.4 Análisis comparativo de la exclusión física.....	63
4.5 La otra cara de la exclusión urbana.....	69

5. Mejorar la calidad de vida: Intervenciones y demandas	72
5.1 Intervención de las instituciones en los APU.....	74
5.2 Las necesidades más sentidas.....	77
6. Conclusiones y recomendaciones de políticas	86
Referencias bibliográficas.....	93

Anexos

Anexo 1. Aspectos metodológicos	95
Anexo 2. Instrumentos de levantamiento de información.....	108
Anexo 3. Vinculación del derecho a la vivienda adecuada y otros derechos humanos.....	114
Anexo 4. Cuadros complementarios.....	115
Anexo 5. Mapas.....	125

Cuadros

1.1	Comprensiones de la pobreza a lo largo del tiempo.....	19
2.1	Tasas de crecimiento demográfico en municipios seleccionados y AMSS, 1971-1992	33
2.2	Incremento del precio de vara cuadrada (en colones), 1986-1995.....	35
3.1	Criterios de selección para el estudio de la exclusión urbana en 32 ciudades	39
3.2	Total de asentamientos y estimación de habitantes por tipología	40
3.3	Proporciones de población precaria urbana por tipología de APU en 32 ciudades.....	41
3.4	Distribución de la población por tipología de APU, zona central.....	42
3.5	Distribución de la población por tipología de APU, zona occidental.....	43
3.6	Distribución de la población por tipología de APU, zona paracentral.....	43
3.7	Distribución de la población por tipología de APU, zona oriental	44
3.8	Distribución de la población por tipología de APU, Área Metropolitana de San Salvador (AMSS)	45
4.1	Distribución geográfica de la exclusión relativa a la integración física y la seguridad de la tenencia de la propiedad en comunidades marginales (32 ciudades)	52
4.2	Distribución geográfica de la exclusión relativa a la integración física en lotificaciones ilegales (24 ciudades)	56
4.3	Distribución geográfica de la exclusión relativa a la integración física en mesones (32 ciudades).....	61
4.4	Gradientes de exclusión relativa a la accesibilidad y grado de integración a la trama urbana (por tipología de asentamiento)	64

4.5	Condiciones ambientales por tipo de APU	66
4.6	Equipamiento social de acuerdo al nivel de exclusión en porcentajes de APU.....	68
4.7	Porcentaje de APU que reportaron problemas de control territorial por grupos delictivos	70
4.8	Condiciones de organización por tipo de APU	70
4.9	Condiciones de organización de acuerdo al tipo de asentamiento y nivel de exclusión en porcentajes de APU	71
5.1	APU atendidos por áreas de intervención y tipo de institución.....	76
5.2	Distribución de población atendida por tipo de institución	77
5.3	Necesidades de primer orden por tipología de APU en la zona central.....	81
5.4	Necesidades de primer orden por tipología de APU en la zona occidental	82
5.5	Necesidades de primer orden por tipología de APU en la zona oriental.....	83
5.6	Necesidades de primer orden por tipología de APU en la zona paracentral.....	84

Gráficas

4.1	Dimensiones y gradientes de exclusión relativa en 563 comunidades marginales.....	50
4.2	Condición del sitio de emplazamiento de comunidades marginales.....	53
4.3	Condición del entorno de emplazamiento de comunidades marginales	53
4.4	Dimensiones y gradientes de exclusión relativa en 192 lotificaciones ilegales.....	54
4.5	Condición del sitio de emplazamiento de lotificaciones ilegales.....	57
4.6	Condición del entorno de emplazamiento de lotificaciones ilegales.....	57
4.7	Dimensiones y gradientes de exclusión relativa en 1,809 mesones.....	60
4.8	Condición del sitio de emplazamiento de mesones	62
4.9	Condición del entorno de emplazamiento de mesones.....	62
5.1	Porcentajes de APU con intervención institucional por tipología.....	75
5.2	Necesidades más sentidas en las comunidades marginales	78
5.3	Necesidades más sentidas en las lotificaciones ilegales	79
5.4	Necesidades más sentidas en los mesones.....	80

Figuras

2.1	Municipios y año en que recibieron el título de ciudad, 1585-1955.....	32
-----	--	----

Prólogo

Los acelerados procesos de urbanización y crecimiento urbano desigual, unidos a los problemas de la marginalidad e inseguridad en las ciudades, han despertado una renovada atención a la pobreza urbana en sus múltiples dimensiones, siendo una de las más importantes la exclusión.

Los asentamientos populares urbanos son continente y contenido de una realidad de exclusión física y social. Son una resistencia a la negación de un derecho fundamental como es el de la ciudadanía, y constituyen acciones de producción social del hábitat para enfrentar la falta de reconocimiento del derecho a la ciudad, esto es, del derecho a una vivienda digna y acceso a servicios básicos.

La investigación titulada *Escenarios de vida desde la exclusión urbana. Una mirada al hábitat popular de 32 ciudades de El Salvador*, iniciada en 2006 y que ahora ponemos en sus manos, tiene como propósito caracterizar la exclusión urbana en El Salvador. Constituye un punto de partida esencial para una comprensión más profunda de los procesos que han dado lugar a estos asentamientos populares, y que están acentuando las situa-

ciones de pobreza y condiciones de exclusión en las ciudades salvadoreñas.

El documento fue elaborado por FUNDASAL como parte del Programa Mejoramiento de Barrios de esta institución, con el financiamiento de la agencia de cooperación alemana KfW y del Gobierno del Gran Ducado de Luxemburgo, con colaboración técnica del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).


FUNDASAL tiene una larga trayectoria en la atención de los asentamientos populares urbanos. Sus objetivos son posicionar el tema del hábitat a nivel nacional, potenciar el debate en torno a las soluciones de la problemática de la vivienda y acceso a la ciudad, e incidir críticamente en la formulación de políticas públicas. Por otro lado, entre los roles del PNUD se encuentran proveer conocimiento, asesoría política y apoyo técnico en el campo del desarrollo humano y reducción de la pobreza.

Fruto de la convergencia de voluntades e intereses respecto al análisis, visibilización y comprensión de estas

realidades urbanas, surgió esta iniciativa conjunta entre el PNUD y FUNDASAL para la divulgación de esta exhaustiva investigación.

La riqueza de información y análisis se sustenta en un trabajo cercano, veraz y sensible a las realidades tan

diversas al interior de estos asentamientos. En ellos palpita una ciudad desconocida, rica en vivencias y contrastes. Por todo ello, nos complace presentar esta publicación y deseamos que la misma contribuya a la reflexión y adopción de decisiones, políticas públicas orientadas a la inclusión social.



Ismael Castro Velásquez
Gerente General de FUNDASAL

Presentación del PNUD

El Salvador es ahora un país predominantemente urbano. Esta reconfiguración demográfica y las complejas dinámicas sociales que se generan en las ciudades salvadoreñas imponen nuevos retos para abordar la problemática de la pobreza y exclusión social. Superar estos retos requiere también de nuevas maneras de analizar la realidad urbana.

Así, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) inició en el año 2007 un proyecto destinado a crear, con el aporte de diversas personas e instituciones, una estrategia nacional de atención a la pobreza urbana. El documento Propuesta para un Programa de Pobreza Urbana en El Salvador, entregado al Presidente de la República, Mauricio Funes, el pasado mes de julio, ha sido el producto principal de este esfuerzo a la fecha.

En este marco, en el año 2008 el PNUD estableció una alianza de trabajo con la Fundación Salvadoreña de Desarrollo y Vivienda Mínima (FUNDASAL). Dicha alianza tenía como propósito profundizar en la comprensión de la pobreza y exclusión en áreas urbanas. FUNDASAL había realizado ya impor-

tantes avances en la identificación y ubicación geográfica de comunidades marginales, lotificaciones ilegales y mesones. El estudio *Escenarios de vida desde la exclusión urbana. Una mirada al hábitat popular de 32 ciudades de El Salvador* es el resultado de este extenso trabajo de investigación desarrollado por FUNDASAL.

Los resultados preliminares de esta investigación también se han constituido en insumos fundamentales para la elaboración del Mapa de Pobreza Urbana y Exclusión Social (FLACSO, PNUD y MINEC) que será publicado próximamente. El Mapa —con una metodología diferente— identifica, clasifica y jerarquiza asentamientos precarios urbanos a nivel nacional, con la finalidad de contribuir a la planificación y focalización de programas sociales.

El documento que ahora se presenta, aparte de sus indudables méritos técnicos, también es evidencia de las posibilidades de cooperación y trabajo conjunto entre organizaciones comprometidas con la mejora de las condiciones de vida de la población en situación de pobreza y exclusión en el país. Esperamos

que su publicación contribuya a realizar no sólo análisis más profundos sobre estas problemáticas sino que también ayude a la adopción de políticas públicas que promuevan el desarrollo humano en El Salvador.

Deseo dejar constancia de nuestra gratitud al Consejo Asesor del Programa de Pobreza Urbana, a la KfW de Alemania y al Gobierno del Gran Ducado de Luxemburgo por su invaluable contribución.



Jessica Faieta
Representante Residente del PNUD El Salvador

Agradecimientos

Al licenciado Edín Martínez, ex director ejecutivo de FUNDASAL y actual viceministro de Vivienda y Desarrollo Urbano, por verter en este proceso de análisis su experiencia, adquirida en años de compromiso con las familias de barrios populares, y sus amplios conocimientos acerca de la realidad que enfrentan las comunidades pobres salvadoreñas. También por impregnar con espíritu solidario los esfuerzos por construir un país incluyente.

A las y los pobladores de los asentamientos de las 32 ciudades incluidas en el estudio, que brindaron desinteresadamente información sobre su hábitat.

A las autoridades municipales y promotores de unidades de salud que apoyaron la investigación con listas de asentamientos, información cartográfica o acompañamiento en los recorridos preliminares de verificación de datos en campo.

Al equipo de encuestadores y motoristas, por su disposición y entrega.

Siglas y acrónimos

AMSO	Área Metropolitana de Sonsonate
AMSS	Área Metropolitana de San Salvador
APU	Asentamiento popular urbano
AUP	Asentamiento urbano precario
DUA	Dirección de Urbanismo y Arquitectura
FODES	Fondos para el Desarrollo Económico y Social de los Municipios
FONAVIPO	Fondo Nacional de Vivienda Popular
FSV	Fondo Social para la Vivienda
FUNDASAL	Fundación Salvadoreña de Desarrollo y Vivienda Mínima
IVU	Instituto de Vivienda Urbana
MOP	Ministerio de Obras Públicas
ONG	Organización no gubernamental
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
SIG	Sistema de información georreferenciada
SMM	Salario mínimo mensual

“En algunas casas los techos ya no sirven y el cambio de techo cuesta como 400 dólares. Si ustedes tuvieran tiempo y pudieran ir a ver la primera casa... esa señora sí sufre cuando llueve porque el agua siempre se le mete a la casa.”

Fuente: Jefa de hogar participante en un grupo focal

Introducción





Introducción

El olvido del hábitat popular desde la política pública se evidencia, entre otras maneras, en la ausencia de diagnósticos oficiales actualizados. Que el lector tenga ahora en sus manos un libro que da cuenta de los escenarios de vida de los asentamientos populares urbanos en 32 ciudades salvadoreñas ha requerido una mirada a estos a partir de la percepción y vivencia de sus residentes.

Este documento presenta los resultados de la investigación llevada cabo por la Fundación Salvadoreña de Desarrollo y Vivienda Mínima (FUNDASAL) a partir de 2006. En el marco de ese estudio, un exhaustivo reconocimiento a pie permite hoy visibilizar e identificar una dimensión de la exclusión física-material de las principales urbes del país, sistematizando las coordenadas de ubicación, las dimensiones espaciales y poblacionales y las características básicas de asentamientos populares urbanos (APU).¹ Al mismo tiempo,

ofrece un punto de partida para conocer más sobre las condiciones de pobreza y exclusión social en las que viven muchos salvadoreños y salvadoreñas.

El proceso de investigación se realizó en tres fases entre 2006 y 2008: (1) identificación, mediante recorridos físicos y gestiones con alcaldías y unidades de salud, de APU en 32 ciudades del país (áreas metropolitanas, cabeceras departamentales y ciudades con población superior a la de su respectiva cabecera departamental); (2) levantamiento de información primaria, mediante entrevistas directas con un poblador o directivo de cada asentamiento identificado, para recopilar información física, jurídica y social de los sitios de residencia; y (3) procesamiento y análisis de información, que

entendidos estos como aglomeraciones espaciales de viviendas que presentan condiciones de precariedad en términos de sus materiales estructurales o en relación con los servicios urbanos básicos a los que acceden. Si bien los conceptos de APU y AUP son muy similares, el primero alude a las aglomeraciones de viviendas populares por oposición a las viviendas construidas por instituciones vinculadas al mercado formal del sector de la construcción. Además, los APU incluyen a los mesones que, por sus especificidades, no se consideran unidad de intervención en la mencionada propuesta.

1 Este estudio emplea la denominación de asentamientos populares urbanos (APU) en contraste con la *Propuesta para un programa de pobreza urbana en El Salvador* (PNUD, 2009) que adopta el concepto de asentamientos urbanos precarios (AUP),

implicó la creación de una base de datos por APU y por ciudad, el mapeo georreferenciado de la ubicación de los APU y la construcción e interpretación de indicadores para abordar de manera diferenciada pero relacionada las dimensiones física y socioeconómica de la exclusión urbana.

El estudio que hoy se publica ha tenido como marco de referencia los conceptos multidimensionales de exclusión urbana, pobreza y desarrollo humano, tal como se explican en el primer capítulo. Estos subrayan, básicamente, que el acceso diferenciado a la ciudad, y a las opciones y oportunidades que ella ofrece, no obedece a meras decisiones individuales ni únicamente se reduce a falta de recursos económicos. Los pobres urbanos acumulan una serie de desventajas asentadas territorial y físicamente en el sitio donde viven; reproducidas en su día a día de privaciones materiales, educativas, de salud, ambientales y laborales, y en la retracción de sus relaciones sociales; y extendidas hasta severas limitaciones en el ejercicio de su ciudadanía.

En el segundo capítulo se da cuenta de las dinámicas históricas de conformación y crecimiento del sistema urbano nacional en El Salvador, del cual constituye un componente intrínseco la problemática de estudio. El tercer capítulo presenta los alcances de la investigación en términos de cobertura territorial así como las dimensiones absoluta y relativa, en cantidad de asentamientos y en porcentaje de la población urbana total, que adopta la exclusión urbana a nivel regional, departamental, metropolitano y municipal. Además ofrece las categorías, indicadores y tipologías de APU en el país, siendo estas últimas las de comunidades marginales, lotificaciones ilegales y mesones.

En el capítulo cuarto se ofrece un recuento descriptivo y analítico de los tres tipos de APU en las 32 ciudades estudiadas. Para cada tipología se detalla una serie de indicadores que dan cuenta de la exclusión urbana en su dimensión física y que muestran, en breve, la con-

mitante exclusión socioeconómica en que viven quienes carecen de recursos para acceder al suelo urbano en el mercado formal.

El quinto capítulo busca determinar el nivel de efectividad de la atención institucional en los APU, a partir de la observación y análisis crítico del área de intervención, del tipo y cantidad de instituciones que intervienen y del impacto de las mismas en función del grado de exclusión urbana física en que se ubique al APU intervenido. A su vez, aborda la descripción de las necesidades priorizadas por los excluidos urbanos y las consecuentes perspectivas de intervención institucional desde la política pública, el derecho a la ciudad y la gestión urbana.

En el sexto capítulo se plantean las conclusiones que es factible derivar y respaldar con los datos resultantes de la investigación, desde lo permitido por el marco de limitantes y alcances de la misma. Asimismo se ofrecen reflexiones de hacia dónde proseguir y cómo profundizar el estudio de la realidad acá mostrada. Las conclusiones se orientan a manera de recomendaciones generales de política pública.

Se incluye un anexo metodológico y otro donde se presenta el instrumento de levantamiento de información en los tres tipos de APU identificados en el estudio.

Este libro está acompañado de un disco interactivo que localiza, en mapas de alta resolución (en formato PDF imprimible), los asentamientos populares urbanos identificados por tipología en las 32 ciudades estudiadas. Estos mapas contienen georreferencias, hipervínculos a *Google Maps* (versión web), fotografías y breves descripciones de la situación de exclusión y vulnerabilidad de estos asentamientos. Esta herramienta constituye un valioso apoyo para la planificación y ejecución de acciones encaminadas a mejorar las condiciones de vida de los pobladores de los APU en el país.

“Yo calificué para un trabajo y por la edad no me lo dieron. Tengo 35 años y querían personas de 18. Además, aquí a veces nos discriminan. En las empresas tienen un registro y cuando uno menciona el lugar de donde es piensan que uno es mala gente; quiérase o no, eso afecta...”

Fuente: Jefe de hogar participante en un grupo focal

Capítulo 1

Dime dónde vives y te diré qué puedes ser y hacer: Incompatibilidad entre exclusión urbana y desarrollo humano





Capítulo 1

Dime dónde vives y te diré qué puedes ser y hacer:

Incompatibilidad entre exclusión urbana y desarrollo humano

En las ciudades salvadoreñas, miles de pobladores se encuentran limitados en sus vidas debido a las condiciones precarias de los sitios donde habitan. En estos, llamados genéricamente asentamientos populares urbanos (APU), se materializa día a día la exclusión. Este es un concepto con el que se busca dar cuenta de una realidad compleja en las ciudades y comprende aspectos físico-territoriales, socioeconómicos, políticos y legales.

Este primer capítulo ofrece una aproximación al marco de referencia teórico de la investigación sobre el hábitat popular en 32 ciudades salvadoreñas. El análisis de la realidad urbana desde el concepto de exclusión enfoca el debate en torno a la privación humana, enfatizando la pobreza e inequidad como resultado de dinámicas históricas en un territorio, y de estructuras y relaciones sociales que definen la ciudad como espacio político.

La pobreza y exclusión no son fenómenos nuevos ni de carácter coyuntural. A lo largo del tiempo, y dada su complejidad, se han estudiado desde distintos paradigmas, la mayoría de los cuales han buscado enfrentarlas desde sus manifestaciones y efectos, más que desde las causas que las producen. El cuadro 1.1 sintetiza como se ha transformado la forma de comprender estas problemáticas en el tiempo.

La exclusión tiene carácter relativo y puede entenderse como: “Un proceso social de gran complejidad contextual e interna, que no puede ser considerado como un todo homogéneo ni estanco. Pues el mismo presenta diferentes estadios, que van desde la integración total hasta la más completa exclusión. Es la confluencia de múltiples variables que se combinan entre sí y que pueden dar resultados dispares en los grupos afectados. Es una cuestión de grado más que de absolutos, y es evidente que una persona puede ser margi-

CUADRO 1.1 Comprensiones de la pobreza a lo largo del tiempo

DESDE	HACIA
Concepción económica monocausal.	Concepción multidimensional como fenómeno social, económico, ambiental, político y cultural.
Asunto de “ausencia de riqueza”, atraso superable con la modernización y el crecimiento económico <i>per se</i> .	Asunto de marginación, desigualdad e inequidad en la distribución del ingreso y en la apropiación de la riqueza. Necesidad de que el crecimiento económico sea inclusivo y promueva el desarrollo humano.
Concepción de la pobreza solo como serie de carencias de diversa índole que pueden observarse en forma cualitativa y cuantitativa.	Concepción de la pobreza como denegación de oportunidades y opciones básicas para el desarrollo humano. Ser pobre no es solo carecer de bienes, sino no tener la “capacidad” de acceder a ellos. Característica de grupos humanos con bajos niveles de poder y limitado ejercicio de derechos y libertades.
La pobreza como “asunto individual” que se erradicaría con base en el desarrollo de “capital humano” o “social” limitado a la asociación.	El contexto o marco comunitario, social y estructural de la pobreza es determinante. La población excluida tiene serias limitaciones para ejercer la ciudadanía.
Concepción de los pobres como “sujetos de conmiseración”. Obligación moral o religiosa que requiere beneficencia, caridad y buena voluntad.	Concepción de los pobres como ciudadanos, sujetos de derechos y deberes, y potenciales agentes de cambio.
Concepción de las personas pobres como “objeto de intervención pública”. Su participación se limita al establecimiento de una alianza o un sistema de asociación. Reconocimiento de necesidades de políticas de ajuste y compensación.	El concepto de participación se cambia por el de ciudadanía, que implica un proceso de adquisición de cuotas crecientes de poder, de autonomía de las decisiones y de capacidad de autoafirmación e identidad propia. Reconocimiento de obligaciones jurídicas de terceros en relación con ellos.

Fuente: Elaboración propia

nal en algún sentido, o con respecto a ciertas esferas de la vida o instituciones mientras está altamente integrada en otros. La imagen dual de la sociedad, implica la existencia de un sector integrado y otro excluido, formando parte de una dialéctica inclusión-exclusión” (Checa y Arjona, 2005).

En su dimensión física-material, la exclusión urbana comprende el abordaje de una realidad compleja y paradójica: los asentamientos populares urbanos “conforman ciudad sin estar incluidos” en un “estar sin ser parte” debido a que usualmente son negados, invisibilizados.

1.1 Acumulación de desventajas, denegación de oportunidades

El enfoque vigente en el debate en torno a la pobreza y la exclusión social se enmarca en el paradigma del desarrollo humano. Este cubre todos los aspectos del desarrollo y recupera la centralidad del ser humano en la agenda política. Se entiende por desarrollo

humano la ampliación de las capacidades humanas, la expansión de las opciones (económicas, sociales, culturales o políticas), la mejora de las libertades, y el cumplimiento de los derechos humanos (Fukuda-Parr y Kumar, 2004). Cuatro son los pilares fundamentales del desarrollo humano: la equidad, la sostenibilidad, la productividad, y la ampliación y empoderamiento de las capacidades humanas (ul Haq, 1995). Todos ellos adquieren un papel central por su relación directa con el bienestar y la libertad de las personas,² así como por su función indirecta en la producción económica y en el cambio social (Sen, 1989).

Dentro de este paradigma, por pobreza humana se entiende la denegación de opciones y oportunidades para vivir una vida tolerable. La pobreza significa más que un problema de ingresos o la falta de lo necesario para el bienestar material. Significa la denegación de oportunidades y opciones básicas para el desarrollo humano: vivir una vida larga, sana y creativa, y disfrutar de un nivel decente de vida, libertad, dignidad, respeto por sí mismo y de los demás (PNUD, 1997).

2 En palabras de Amartya Sen, “la libertad para hacer uno lo que quiere hacer, y ser lo que uno quiere ser”.

En este sentido, el “contexto o marco comunitario, social y estructural de la pobreza es determinante. La misma no es un ‘asunto individual’ que pueda lograr erradicarse solamente con base en el desarrollo de ‘capital humano’ o ‘social’ limitado a la asociación. Los pobres no lo son solamente por carecer de bienes sino por no tener la ‘capacidad’ de acceder a ellos” (Bengoa, 2004). Esta concepción sitúa a la pobreza en un análisis de poder, al relacionarla con la ausencia de libertades básicas para lograr un nivel mínimo de dignidad humana, desarrollo humano y ejercicio de derechos humanos.

Desde un punto de vista conceptual y práctico es erróneo plantear la reducción de la pobreza como un objetivo distinto al del desarrollo humano (ul Haq, 1995) o al margen de la exclusión social. Como señala Amartya Sen (2000), estar excluido produce otras formas de privación; el no poder relacionarse con otros ni tomar parte en la vida de la comunidad puede directamente empobrecer la vida de la persona.

Por exclusión social se entiende la acumulación y combinación de diversos factores de desventaja vinculados a aspectos de la vida personal, social, cultural y política de los individuos (Subirats, 2006). Un análisis desde la exclusión social permite abordar la realidad urbana desde una perspectiva holística, enfatizando el carácter relacional de la pobreza e inequidad como resultado de dinámicas históricas y estructuras sociales determinadas, y no simplemente como carencia de ingresos y acceso desigual a determinados servicios u oportunidades.

La exclusión social, además de ser multidimensional, trasciende la esfera de los indicadores materiales o físicos e incide en el grado de sociabilidad y ciudadanía de las personas.

“El empobrecimiento no es solamente un fenómeno social y económico, sino también ambiental, político, cultural, dimensiones estrechamente interrelacionadas entre sí. El empobrecimiento ambiental se relaciona con el deterioro de las condiciones de vida en los hábitat populares y de sectores medios, tanto desde un punto de vista material como de las relaciones de sociabilidad. También podemos hablar de un empobrecimiento cultural asociado al desarrollo de modos de vida ligados a la supervivencia y alejados del acceso a la modernidad, así como la retracción de la sociabilidad

en las comunidades, la carencia de condiciones materiales básicas y de códigos para la emancipación, la carencia de conceptos de cooperación, reciprocidad y del sentido de la otredad, son factores que nos indican la pobreza de ciudadanía” (Bustelo y Minujin, citados en Cariola, 2002).

Los planteamientos finales de “retracción de la sociabilidad” y “sentido de la otredad” dan cuenta de las condiciones de desintegración social y falta de conciencia de las necesidades del otro y del colectivo y, por ende, del predominio de actitudes individualistas que impiden la construcción de capital social.

1.2 Estado, mercado y comunidad en las dinámicas de exclusión

La exclusión de grupos sociales concretos es producto de marcos normativos y prácticas institucionales, públicas o privadas, que impiden la realización de sus potencialidades humanas, el acceso a los derechos que los asisten y las oportunidades de prosperidad económica y material. La definición de situaciones de exclusión-inclusión alude, por tanto, a relaciones sociales complejas. Así, las condiciones de existencia de los sectores pobres se relacionan con los procesos excluyentes que operan en diferentes ámbitos de reproducción de la sociedad: el mercado de trabajo, la acción social y protección del Estado, la escuela, la familia (Cariola, 2002).

La interacción entre las esferas comunitaria, de mercado y el Estado determina una serie de oportunidades y mecanismos, posibilidades de acceso a los recursos. Desde una perspectiva territorial, esta interacción de intereses, instituciones y actores se da en un territorio con unos recursos finitos. Fruto de esta interacción se determinará un mayor o menor acceso equitativo a los recursos, beneficios de un territorio.

Este análisis obedece a una interpretación política del territorio. La ciudad se concibe como espacio político; conjunto de instituciones y actores que intervienen en su gestión: las autoridades gubernamentales, los cuerpos legislativo y judicial, las instancias de participación social institucionalizada, los movimientos y organiza-

ciones sociales y la comunidad en general (*Carta mundial por el derecho a la ciudad*, 2005). De la de interacción territorializada de estos actores e intereses hay que entender los procesos urbanos y las situaciones de exclusión urbana.

A lo largo de las últimas décadas se ha conformado una geografía urbana que no atiende a una planificación, racionalización y eficiencia en la gestión y usos del territorio, ni mucho menos responde a principios de desarrollo sostenible y cohesión e inclusión social. Así lo atestiguan la segregación residencial y la presencia de asentamientos populares urbanos como solución de acceso a ciudad, vivienda y suelo básico, fruto de las dinámicas territorializadas complejas entre Estado, mercado e individuos/familias.

Pedro Abramo (2003) identifica tres grandes lógicas de acción social en el acceso de los pobres a tierra urbana: 1) la de Estado, 2) la de mercado, y 3) la de necesidad. Cada una de ellas establece una estructura o marco referencial para la toma de decisiones en cuanto al acceso a tierra y, al mismo tiempo, define una estructura de acción y de elecciones de localización y uso de servicios públicos, de las infraestructuras y de los bienes colectivos de la sociedad civil y de las administraciones locales. Esto es, las lógicas sociales de acceso a tierra determinan las particularidades del proceso de decisión de localización de las residencias de los pobres y de las infraestructuras urbanas, y condicionan la evolución futura de las ciudades latinoamericanas.

- 1) *La lógica de Estado.* La sociedad civil y los individuos se someten a una decisión del poder público, que asume la responsabilidad de definir la elección que garantice el mayor grado de bienestar social. El Estado define la forma, la localización y los beneficiarios que tendrán acceso y disfrute de la tierra urbana. Esta lógica rige los programas de dotación de vivienda social, bonos, etc.
- 2) *La lógica de mercado.* El mercado sería el mecanismo social que posibilita el encuentro de los que desean consumir tierra urbana y los que abren la mano al derecho de uso de tierra urbana y la ofrecen a eventuales consumidores. Esta lógica puede responder a una normativa jurídica o urbanística de cada ciudad/país (mercado formal) o, bien, pueden ser mercados cuyo objeto transado no se

encuadre en los requisitos normativos y jurídicos (mercado informal).³

- 3) *La lógica de la necesidad.* Responde a una motivación condicionada por la situación de pobreza, esto es, por la incapacidad de suplir una necesidad básica a partir de recursos monetarios que permitirían el acceso vía mercado (formal). La carencia monetaria se suma a una “carencia institucional”, sea por déficit de “capital institucional” (inscripción en un programa público) o de “capital político” (producto de una situación de conflicto o resultado de prácticas populistas). Así, se desarrolla un proceso de “acción colectiva” conocida por ocupaciones urbanas de terrenos o inmuebles. En ese caso, el acceso a tierra no moviliza necesariamente recursos monetarios individuales o del poder público; la posibilidad de disponer del bien de tierra urbana está directamente vinculada con la decisión de participar en una acción colectiva que conlleva, eventualmente, costos políticos (conflictos) y jurídicos (procedimientos judiciales).

1.3 Es crucial el sector de la ciudad donde se vive

Las ciudades se encuentran fragmentadas socio-espacialmente pues son apropiadas de manera diferencial por los distintos grupos sociales; a los pobres y excluidos les tocan las peores tierras; al momento de competir por la adquisición de un bien finito, como el suelo urbano, su baja capacidad adquisitiva, los deja fuera del sistema. Iracheta Cenecorta (2003) sostiene que:

“La escasez de suelo servido y la operación de un mercado inmobiliario prácticamente sin control, que se traduce en altos precios y especulación, produce ciudades fragmentadas en cuanto a que las localizaciones —de la mejor a la peor— son ocupadas socialmente de acuerdo a la capacidad de compra de los ciudadanos”.

Las condiciones de vida que ofrece cada sector de la ciudad no son las mismas. La organización física de la

³ Al momento no existe una investigación que permita dimensionar el volumen de acceso/transacción de tierra/vivienda a través del mercado informal en El Salvador.

estructura urbana, de la localización de los servicios y la cantidad y calidad de los mismos, condiciona en gran medida la vida cotidiana de los habitantes de una urbe, incidiendo en sus posibilidades de acceso al mercado de trabajo, en la organización de sus actividades cotidianas, en las posibilidades de disfrute del tiempo libre, etc.

“Los agentes inmobiliarios tienen razón. El lugar en que se vive importa pues la ubicación inmobiliaria moldea el destino. El lugar y el progreso están inexorablemente unidos, sobre todo en el caso de los habitantes pobres de las ciudades, que viven en algunos de los terrenos peor emplazados del mundo. En el Informe 2006/7 sobre el estado de las ciudades del mundo, UN-HABITAT presenta por primera vez datos desglosados que contrastan los asentamientos precarios con las zonas rurales y con los barrios más selectos de la ciudad. Los datos muestran claramente la conexión entre las condiciones de vida y el desarrollo humano. Analizando los datos referidos específicamente a los habitantes urbanos pobres, es posible observar en dramático contraste la vulnerabilidad de los habitantes de los asentamientos urbanos precarios y percibir la forma en que son penalizados en todos los ámbitos de bienestar a lo largo de toda su vida. En pocas palabras, los pobres de los asentamientos precarios sufren una condena urbana” (UN-HABITAT, sin fecha).

En general los sectores de escasos recursos tienen como alternativas de ubicación “islas” de terrenos no servidos dentro de las urbes o periferias adyacentes, contiguas pero no conectadas al tejido formal en todas sus venas y arterias, más bien agregadas como burdas “prótesis” de expansión. Esas “islas” pueden ser producto de diversos procesos urbanos y de los mismos deriva su carácter. Puede tratarse de tierras de carácter residual, que no fueron de interés para el mercado inmobiliario en determinado momento, por la baja rentabilidad de la transformación de usos que, luego con el tiempo, se tornaron localizaciones estratégicas.

Puede tratarse de terrenos ociosos, abandonados o subutilizados en áreas de fuerte concentración de la demanda habitacional. En este caso, su origen puede estar derivado de procesos de especulación o de ineficaz determinación de destinos de bienes públicos, que derivan luego en situaciones de cambios de uso y vo-



cación, dada la baja, inapropiada o nula intensidad del uso inicialmente definido. Finalmente, puede tratarse de terrenos restringidos al desarrollo urbano desde la planificación, por el carácter crónico del riesgo (físico o antropogénico) o del deterioro ambiental que implicaban o aún implican o por su valor patrimonial o de equipamiento en la estructura.

La informalidad⁴ en la tenencia del suelo afecta a grandes masas de población en las ciudades. Los habitantes de los asentamientos populares urbanos, en muchas



Lotificación La Madrid

4 Iracheta Cenecorta compara y diferencia tres términos que se suelen usar de manera indistinta para definir la situación de los APU, clarificando los significados o connotaciones asociados a cada uno en particular. La informalidad es un término que da cuenta simultáneamente de situaciones de ilegalidad y de irregularidad. Estas se convierten en calificativos del carácter no solo del lote habitacional, sino también de la vivienda y los servicios públicos que le permiten funcionar como sitio de habitación. El concepto de ilegalidad hace referencia a situaciones de invasión o toma de un predio contra la voluntad de su legítimo propietario o de ocupación de viviendas de otros o robo de servicios (agua, energía u otro). Por su parte, el concepto irregularidad hace referencia a la adquisición, ocupación o uso

del predio sin cumplir a cabalidad todas o alguna norma de construcción de viviendas, o conexión a servicios fuera de las normas o sin los permisos necesarios (cambios de uso de suelo, compraventa de terrenos no inscritos en el registro de propiedad, tramas urbanas desordenadas, laberínticas y de escasas dimensiones).

ocasiones y como única opción, acceden a fragmentos dispersos de suelo “dentro de la ciudad” mediante actividades ilegales, irregulares, informales o clandestinas (en general, transacciones dentro de un mercado clandestino, paralelo al denominado “formal”) de ocupación por invasión o compra de suelo urbano servido o no (es decir con o sin infraestructura de servicios básicos). Jurídicamente, esta apropiación de lotes de tierra ocurre al margen o en contra de lo que establece la norma reconocida.

“Si bien su denominación de informal ha sido cuestionada, en general se interpreta que se refiere al incumplimiento de las normas. También se reconoce que la norma o parámetro para medirlos es la determinada en las leyes, planes y otros instrumentos reconocidos socialmente, mismos que fueron creados a imagen y semejanza de los grupos sociales en el poder y no para atender las necesidades de la población más pobre” (Iracheta Cenecorta, 2003).

En este sentido, es crucial “observar los patrones de ‘informalidad’ como manifestación de un fenómeno más amplio: la incapacidad estructural de los mercados de tierra urbana en Latinoamérica para proveer suficiente suelo con servicios a precios razonables, como una de las características centrales de la dinámica de estos mercados” (Iracheta Cenecorta, 2003).

1.4 Derecho a la vivienda, derecho a la ciudad

Los asentamientos populares urbanos surgidos desde la lógica de la necesidad o de la lógica del mercado informal, en sus distintas tipologías, constituirían en sí mismos evidencias físicas, empíricas de un desigual ejercicio de derechos y de acceso inequívoco a ciudad (vivienda y servicios básicos). No es aventurado señalar que, a la luz de lo expuesto, la condición de exclusión física-material presenta una estrecha relación con el ejercicio de derechos ciudadanos básicos.

De esta forma, la recolección de datos, el análisis e interpretación del fenómeno de la exclusión urbana en esta publicación se ha desarrollado bajo el explícito reconocimiento de su estrecho vínculo con el derecho a la ciudad y el carácter multidimensional, gradual y heterogéneo de las realidades en asentamientos popu-

lares urbanos. El mayor peso en el análisis de la dimensión física-material de la exclusión urbana tiene un vínculo directo con el acceso a ciudad, esto es, el derecho a la vivienda y derecho a una vida digna en su relación directa con el acceso y disfrute de servicios básicos que ofrece toda ciudad. La “territorialización” de los derechos humanos y “el usufructo equitativo de las ciudades dentro de los principios de sustentabilidad, democracia, equidad y justicia social (...) [como] derecho colectivo de los habitantes de las ciudades, en especial de los grupos vulnerables y desfavorecidos” (*Carta mundial por el derecho a la ciudad*, 2005).

Conceptualmente se adopta, entonces, la comprensión del derecho a la vivienda que, conforme a los marcos legales y estándares internacionales, la dimensiona más allá del producto habitacional de paredes y techo, y de su concepción como mercancía. Se define como “vivienda adecuada”: el disponer de un lugar donde poder aislarse si se desea, espacio, seguridad (en la tenencia), iluminación y ventilación adecuadas, una infraestructura básica adecuada y una situación de accesibilidad en relación con el trabajo y los servicios básicos, todo ello a un costo razonable.

Esta concepción del derecho a vivienda adecuada contempla el derecho a infraestructura, servicios básicos, equipamiento urbano y espacios públicos. Alude también a la necesidad de buscar que a los asentamientos carentes de estas condiciones, los cuales evidencian la vulneración de derechos,⁵ se les facilite el acceso e inclusión física y social a la ciudad, bajo una política urbana que resulte factible técnicamente y viable en términos de habitabilidad. Así, la *Carta mundial por el derecho a la ciudad* (2005) destaca en su preámbulo que:

“Las ciudades, en corresponsabilidad con las autoridades nacionales, deben adoptar todas las medidas necesarias —hasta el máximo de los recursos que dispongan— para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados y con la adopción de medidas legislativas y normativas, la plena efectividad de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (...) civiles y políticos”.

5 Ver anexo 3 sobre la vinculación entre el derecho a una vivienda adecuada y otros derechos humanos.

La vivienda es un derecho humano fundamental, internacional y constitucional. Esta connotación le impone al Estado la responsabilidad primordial de promoverlo y protegerlo; asimismo le obliga jurídicamente a cumplir con su deber de respetar (como atributo inherente a la dignidad humana, superior al poder del Estado) y garantizar (eficazmente en la realidad, más allá de la existencia de un orden normativo) su pleno y libre ejercicio a toda persona sujeta a su jurisdicción.

Los retos vislumbrados para la satisfacción de este derecho —estrechamente vinculado al desarrollo humano sostenible y a la erradicación de la pobreza— enfatizan la magnitud preocupante de las condiciones de vulnerabilidad social y ecológica vigentes en el país, como una problemática que se profundiza progresivamente, sin que se tomen cartas en el asunto.

1.5 Ciudadanía y territorio

Cariola (2002) destaca el papel del territorio como elemento base en la construcción de relaciones sociales, de identidad y de ciudadanía, a la vez que plantea que debería constituir un eje básico de una política social urbana.

“La visión de lo social en la ciudad supone entender lo territorial como un ámbito de reproducción social y también de construcción de ciudadanía. Es decir, desde esta perspectiva se rescata al territorio como un espacio privilegiado de participación social en torno a objetivos concretos de las comunidades, donde se pueden construir relaciones asociativas entre los habitantes y relaciones de derechos y deberes con las instituciones estatales. (...) El desafío de construir una propuesta de política social urbana no se enfrenta solamente desde el quehacer académico, es esencialmente una tarea política en la cual deben participar los múltiples actores que hacen y viven la ciudad” (Cariola, 2002).

El territorio es crucial para la construcción de ciudadanía, no solo por su potencialidad como espacio de pertenencia, sino también por ser “un ámbito de participación para ejercer los derechos ciudadanos y construir relaciones de identidad y de memoria” (Cariola, 2002). En este sentido, agrega la misma autora, es clave la revalorización de lo público y lo colectivo como lu-

gares donde se articulan “intereses y acciones comunes democráticamente concertadas, donde el territorio juega un papel principal en todos sus niveles: el barrial o comunal, el local o municipal, el metropolitano”.

La *Carta mundial por el derecho a la ciudad*, un manifiesto pujante en la arena internacional, apunta a una relación directa entre ciudadanía y acceso a ciudad cuando destaca como principio fundamental para el disfrute de esta, el ejercicio pleno de ciudadanía y gestión democrática. Se reconoce a todos los ciudadanos y las ciudadanas, sin excepción, el derecho al “usufructo equitativo de las ciudades dentro de los principios de sustentabilidad, democracia, equidad y justicia social (...) [como] derecho colectivo de los habitantes de las ciudades, en especial de los grupos vulnerables y desfavorecidos”.⁶

Desde un enfoque de desarrollo humano, Mahbub ul Haq (citado en PNUD, 2007) señala que el ciudadano es “el sujeto y el objeto del desarrollo y de la propia democracia”, entendida esta, como el desarrollo humano en la esfera de lo público. Democracia sería, entonces, el aumento de las opciones de carácter colectivo que inciden sobre la calidad de las vidas de las personas. En este sentido, no solo es un valor en sí mismo sino un medio necesario para el desarrollo.

Señala Caputo (PNUD, 2004), evidenciando la interconexión entre desarrollo humano y democracia, que en América Latina “no hay descontento *con* la democracia [como régimen, sistema] sino *en* la democracia [es decir, con el ejercicio, prácticas sociales que se están dando en el marco de la democracia, y más concretamente, con las políticas implementadas]”.⁷ Esto remitiría directamente a la exclusión social que se concentra de manera particular en los asentamientos precarios de las ciudades.

6 El entendimiento y aproximación al derecho a la ciudad no es único de esta *Carta mundial* (2005). Otras iniciativas en este sentido son las *Agendas Locales 21*, el *Estatuto da Cidade de Brasil* y la Ley 388 de 1997 de Ordenamiento Territorial de Colombia.

7 Cursivas en el original.

“Casi todos los que vivimos aquí somos desplazados por el conflicto armado. Nosotros somos de Chalatenango y llegamos a esta lotificación en San Salvador porque aquí encontramos comodidad para nuestros medios monetarios”

Fuente: Jefe de hogar participante en un grupo focal

Capítulo 2

Cómo se ha distribuido la población en las ciudades: Un vistazo histórico a las dinámicas de crecimiento urbano





Capítulo 2

Cómo se ha distribuido la población en las ciudades:

Un vistazo histórico a las dinámicas de crecimiento urbano

La generación de la riqueza en las ciudades ha atraído, desde siempre, a contingentes de personas que buscan trabajar y vivir de ella. Muchos de esos pobladores se han encontrado con espacios urbanos inhóspitos, donde el suelo y la vivienda están fuera del alcance de sus bolsillos. Este capítulo pasa revista a las dinámicas del crecimiento urbano en El Salvador, a partir de una reseña histórica de algunos de los principales hechos políticos, económicos y sociales que han condicionado los procesos de concentración urbana y la formación de asentamientos populares urbanos. Se parte aquí del reconocimiento de la estrecha interacción entre las acciones del Estado, el funcionamiento de los mercados, así como las opciones informales a las que recurre la población para acceder al suelo y a la vivienda urbana.

El crecimiento urbano de un país está determinado, en gran medida, por su política de desarrollo económico.

A esta suelen supeditarse no solo las decisiones de localización de la inversión pública en infraestructura y servicios, sino también las tendencias concentradoras de población.

En El Salvador, la política económica impulsó por un largo período el modelo económico agroexportador basado en el monocultivo. Primero fue el añil (1620-1860), luego el café (1861-1930), la caña de azúcar (años cuarenta) y el algodón (años sesenta). La localización y la configuración espacial y temporal de los asentamientos poblacionales, así como los procesos de segregación socioespacial y definición de un sistema de ciudades, giraron en función de los patrones productivos. En estos destacó la relación latifundio-minifundio como formas de tenencia de la propiedad. Mientras el primer tipo se dedicó a producir para el mercado de exportación, el segundo lo hizo para el mercado interno. La segregación espacial se dio primero entre

ladinos que habitaron en haciendas, e indígenas o mestizos, en tierras ejidales o comunales.

A mediados del siglo XX, con el impulso de la industrialización como modelo productivo, las concentraciones de población absorbieron la naciente empresa y se convirtieron en las principales fuentes de trabajo. Se produjeron flujos migratorios de las zonas rurales a las urbanas; esta población desarraigada en busca de trabajo, al quedarse en las urbes, fundó los denominados tugurios, con carácter temporal inicialmente, pero que luego se volvieron permanentes. Los sistemas de ciudades se consolidaron a partir de las relaciones de comercialización mientras que los procesos de segregación socioespacial respondieron a los desplazamientos espaciales intraurbanos de las élites. En este período, el papel del Estado en los procesos de urbanización se limitó a la creación de una institucionalidad conformada por tres instancias ejecutoras y rectoras: el Ministerio de Obras Públicas (MOP), la Dirección de Urbanismo y Arquitectura (DUA) y el Instituto de Vivienda Urbana (IVU). La comercialización de las tierras estaba en manos de sus propietarios, y la construcción, en manos de las empresas privadas. No se vislumbraba, entonces, un rol activo o protagónico de las municipalidades.

En El Salvador el proceso de ordenamiento territorial, que inició con la desaparición de las tierras comunales y ejidales para conformar las grandes plantaciones de café, hasta el cambio de los ejes de acumulación de capital de lo rural a lo urbano, ha influido en la conformación de los asentamientos humanos y en la distribución espacial de las poblaciones.

2.1 La época colonial y la hacienda

La conformación de los asentamientos poblacionales se da en función de los patrones productivos de la relación latifundio-minifundio, tanto en el período colonial como en el de la reorganización de la producción agroexportadora del añil al café. En la época colonial la segregación espacial respondía a criterios étnicos: los ladinos vivían en las haciendas, y la población indígena y mestiza cohabitaba en comunidades y ejidos.

La hacienda no era solo la unidad de producción agropecuaria de tipo latifundio donde se desarrollaron re-

laciones de explotación, sino también representaba la única forma de capitalización, prestigio social y poder político (Hart Deneke et al., 1976). La gran hacienda básicamente se desarrolló alrededor de la producción de añil para la exportación, lo cual hacía una diferenciación social con la pequeña hacienda que producía para el mercado interno (granos básicos, ganado). Los grandes hacendados ladinos se asentaban en las ciudades; el resto de la población en las zonas rurales, en propiedades principalmente comunales y ejidales, es decir, de carácter colectivo.

Para la época del añil (1620-1860) solo ocho pueblos tenían el título de ciudad. De estos, San Miguel lo obtuvo durante la época colonial (1550-1810), en el siglo XVI; San Vicente, en la transición a la independencia; y el resto, en el período postindependentista (1821 en adelante). Como se observa en la figura 2.1, la conformación de las ciudades en el país fue muy lenta durante la Colonia, pero en el proceso de independencia su ritmo aumentó, de forma tal que en menos de doce años (1824-1835) se habían conformado cinco nuevas ciudades.

El sistema de ciudades se genera a partir de los vínculos entre aquellas ciudades de importancia agrícola, como Santa Ana o Usulután, en particular por su participación en la exportación añilera o ganadera; y aquellas otras de relevancia comercial o político-administrativa como San Carlos La Unión o San Salvador.

La hacienda constituye el legado histórico de la colonia; la propiedad latifundista se mantiene hasta estos días como principal forma de tenencia de la propiedad rural.

2.2 Del añil al café

La exportación de añil tuvo su apogeo entre 1760 y 1792 (Batres et al., 2005). La búsqueda de un nuevo producto que permitiera al país mantener su nivel de crecimiento derivó, a inicios del siglo XIX, en el impulso del café. Este cobró más fuerza con la llegada de Gerardo Barrios a la presidencia de la república en 1860. En el cambio de monocultivo de añil a café, se modificó la relación minifundio/latifundio, principalmente en la región central-sur (San Miguel, Usulután, La Paz, San Salvador, Santa Ana, Sonsonate) abriéndose paso la gran propiedad cafetalera. Sobre esta giró un

nuevo proceso de concentración de los asentamientos poblacionales a partir del último cuarto del siglo XIX.

La construcción de la infraestructura orientada a la exportación del café generó procesos de urbanización diferenciados en el territorio nacional. Tanto fue así que:

“no solo las obras de infraestructura de transporte y comunicaciones, sino también en general la política de instalación de servicios urbanos va a dar prioridad a las ciudades de la región cafetalera. Las ciudades (pueblos y villas) del norte y sur —excepto algunos casos con alguna condición especial— estuvieron prácticamente al margen de los beneficios de la política gubernamental de desarrollo urbano. La economía cafetalera agroexportadora definía las características básicas del país” (Hart Deneke et al., 1976).

Las zonas norte y costera del país mantuvieron procesos productivos orientados a la subsistencia con el minifundio como principal forma de tenencia de la tierra. Esto ocasionaba dispersión de las poblaciones, característica de los asentamientos rurales.

En la época del café, cuando el proceso de concentración de tierras incrementó su ritmo, surgieron diez ciudades en nueve años (1874-1883), particularmente en las zonas oriental y occidental del país (figura 2.1).

La llegada de Rafael Zaldívar a la presidencia (1876-1884) propició la modificación de la tenencia de la tierra y la desaparición de la propiedad colectiva con el impulso de leyes de expropiación de tierras comunales y ejidales aprobadas entre 1879 y 1881.

Ahora bien, en la transición del añil al café se cambió el producto, pero no el espacio cultivable. Muchas plantaciones de café se erigieron sobre la vieja hacienda añilera y sus asentamientos se transformaron por la importancia económica anterior y la proyectada hacia la caficultura. Ejemplo de ciudades que se consolidaron en la transición a la caficultura, entre 1871 y 1883, como resultado de su papel en la hacienda añilera y el rol dentro de la exportación son: Acajutla, Chalatenango, Jiquilisco, San Francisco Gotera, Chalchuapa, Tonacatepeque y Santa Rosa de Lima. Las que surgieron a partir de 1890 se consolidaron con la nueva producción del café, llegando a conformarse como ciudades hasta finales de los años treinta del siglo XX. Hay que hacer

notar que los cambios en las orientaciones productivas dejan en cada período un proceso de consolidación de asentamientos, algunos de los cuales alcanzan el reconocimiento de ciudad en períodos posteriores.

Los sistemas de ciudades en este período se centraron alrededor de la producción y exportación de café. Así, tanto la interconexión de redes viales como el aumento de las concentraciones poblacionales respondieron a la nueva dinámica económica. Alrededor de los procesos agroexportadores se estructuró todo un sistema de ciudades que se transformaban en el referente comercial de su departamento. Las relaciones entre ciudades se consideran como el resultado de las exigencias de comercialización e intercambio nacional.

2.3 De la caña de azúcar a la industrialización

En 1930 con la crisis internacional del café se dio un nuevo giro a la orientación productiva, con la introducción de la caña de azúcar y el algodón. Ambos modificaron la tenencia de la tierra disminuyendo la propiedad en minifundio y aumentando la de latifundios. Una vez más la concentración de la población giraría en torno a los espacios definidos por las necesidades productivas.

Entre 1900 y 1930 se dio un proceso de segregación socioespacial en donde:

“las élites económicas se movieron hacia la periferia este del centro (*de San Salvador*) y luego, entre las décadas de los años 30 y 40, hacia el oeste de la ciudad. La colonia Flor Blanca, nombre de la primera subdivisión residencial de las élites fuera del centro, simboliza el inicio de un proceso más marcado de diferenciación social, que implicó el quiebre en la ciudad del sistema tradicional de organización por barrios. Simboliza además los códigos con los cuales la naciente burguesía comenzó a separarse del resto de la sociedad” (Baires, 2006; cursivas añadidas al original).

Ya para mediados del siglo XX, con el impulso de la industrialización por sustitución de importaciones no se generaron nuevas formas de concentración poblacional, sino más bien se aprovecharon las existentes para desarrollar las nuevas formas de producción. “La

coerción económica y extraeconómica desarraigó de la tierra a grandes contingentes de población rural que tuvieron que migrar a los centros urbanos inmediatos o se quedaron a la vera de los caminos formando asentamientos tipo tugurios” (Hart Deneke et al., 1976). En otras palabras, la presión ejercida por el modelo económico, y las condiciones político-jurídicas que lo sustentaban, obligaron a grandes sectores poblacionales a buscar donde vivir alrededor de las principales fuentes de trabajo y las tierras que no se utilizaban como productivas o con fines laborales.

El flujo migratorio constante de las áreas rurales a las urbanas y la variación en la configuración espacial, a partir de las transformaciones en el modelo económico, fueron las principales causas del crecimiento urbano y de la conformación de las ciudades. En todo caso, el modelo agro-exportador y su consolidación puede considerarse el principal motor del desarrollo urbano.

La intervención del Estado en los procesos de urbanización se limitó a la construcción de carreteras y al acceso a servicios. La solución a la problemática habitacional generada a partir de los cambios urbanos no fue atendida por los gobiernos. En San Salvador, por ejemplo, el Estado no tuvo participación en la construcción de viviendas antes de 1935, pues la misma estuvo a cargo de inversionistas privados (Lungo Uclés, 1992).

A partir de los años treinta, las nuevas ciudades son fundamentalmente resultado del aumento del comercio. Su desarrollo se da como parte integrada de los procesos de crecimiento económico y no solo como asentamiento para las clases adineradas:

“La expansión cafetalera, y la generación de actividades comerciales y de servicios ligados a esta, provocó el crecimiento de las principales ciudades del país: San Salvador y Santa Ana —llegando esta última a superar a la capital en número de habitantes a principios de este siglo— y la consolidación de una serie de pequeños centros urbanos ligados a las actividades de procesamiento y comercialización de este producto, muchas de las cuales han conservado esas funciones hasta el momento actual” (Lungo Uclés et al., 1996).

Durante los años cuarenta, con la introducción del algodón, no se modificaron los asentamientos po-

blacionales, pero se consolidaron las zonas costeras, principalmente los departamentos de La Libertad, La Paz, Usulután y San Miguel. Algunos municipios como Texistepeque y San Juan Nonualco son resultado de la consolidación urbana en este período.

A finales de los cincuenta la dinámica de urbanización se aceleró y el Estado comenzó a intervenir en los procesos urbanos creando el Ministerio de Obras Públicas junto con la *Ley de Urbanismo y Construcción*, que era aplicada por el DUA (Dirección de Urbanismo y Arquitectura). Además, se conformó el Instituto de Vivienda Urbana (IVU) para tomar parte en el proceso de compra y venta de suelo urbano, y la gestión de soluciones habitacionales para sectores poblacionales de la clase media.

La adopción del modelo de industrialización por sustitución de importaciones dio paso a una reconfiguración de la ciudad capital y del Estado salvadoreño. En este mismo período (años sesenta), se incorporó la caña de azúcar como uno de los rubros de exportación, pero —al igual que el algodón— no incidió en la localización de los asentamientos.

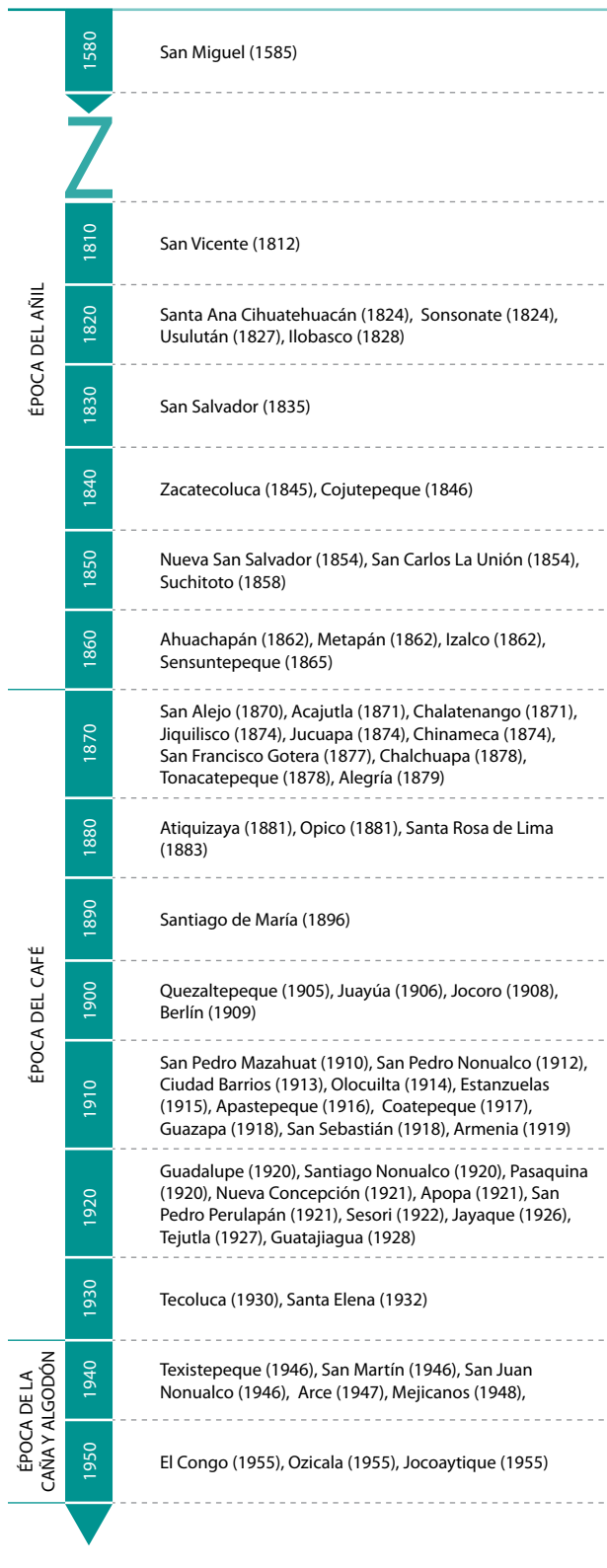
En el Área Metropolitana de San Salvador (AMSS) se reconfiguró el espacio urbano y la segregación socioespacial aumentó:

“Las elites económicas migran nuevamente desde fines de los años 40, esta vez hacia la colonia Escalón (1947-48) y luego a la San Benito (1950-52), en el noroeste de San Salvador. Estando cercanas a las rutas de salida hacia el oeste del país, estas subdivisiones residenciales se convirtieron en la zona más exclusiva de la ciudad. En este período de crecimiento económico y poblacional del AMSS entre 1950 y 1970, los patrones de división social del espacio urbano, iniciados en el período anterior, tuvieron continuidad” (Baires, 2006).

Se profundizaron, entonces, los procesos de segregación socioespacial a partir de las dinámicas del mercado, y también en ausencia de políticas públicas sustentadas en una planificación y regulación territorial de acceso urbano incluyente y de control o penalización a la especulación inmobiliaria.

Por otro lado, la población fue creciendo en las ciudades pequeñas sin que hubiese mejoras en las condiciones de urbanización de los entornos. El acceso

FIGURA 2.1 Municipios y año en el que recibieron el título de ciudad



Fuente: Elaboración propia con base en Lardé y Larín, 2000

a servicios básicos —energía eléctrica, agua potable, saneamiento higiénico (aguas negras y letrinas), las vías de comunicación y el transporte— no cambiaron. Las alcaldías no modificaron su papel en relación con la regulación del crecimiento urbano y la preparación de los espacios para los nuevos asentamientos.

El suelo urbano era comercializado desde los principales dueños de la tierra y las viviendas eran construidas por empresas privadas y, en algunos casos, patrocinadas por el Estado sin que la municipalidad tuviese algún tipo de intervención ni destinara recursos a la construcción de viviendas.

Vistas en retrospectiva, las condiciones de desarrollo habitacional tenían grandes deficiencias en los años setenta del siglo XX: “el 55% de la población rural y casi dos terceras partes de la población urbana se encontraban viviendo en asentamientos con tenencia insegura o servicios básicos deficientes” (Hart Deneke et al., 1976).

2.4 Las últimas décadas del siglo XX

Las constantes crisis políticas y económicas en El Salvador configuraron niveles de contradicción extremos llegando a finales de los setenta y principios de los ochenta a su nivel conflictivo superior: el conflicto armado. Este fenómeno afectó directamente las poblaciones rurales y pequeñas ciudades del interior del país, generando un éxodo masivo principalmente hacia las cabeceras departamentales y los municipios aledaños a la capital los cuales eran consideradas de menor conflictividad.

En los municipios de San Salvador se dio un crecimiento a pasos agigantados (cuadro 2.1). Entre 1971 y 1992 algunos alcanzaron tasas de hasta de un 22.8%, generando un incremento de las necesidades de vivienda y recursos urbanos. Los municipios de San Salvador y Ciudad Delgado mostraron los menores niveles de crecimiento, ya que a raíz del terremoto de 1986, la población decidió ubicarse en otras zonas de lo que hoy se conoce como AMSS.

En el mismo período, ciudades y municipios con mayor conflictividad bélica presentaron un nivel de

CUADRO 2.1 Tasas de crecimiento demográfico en municipios seleccionados y AMSS, 1971-1992

MUNICIPIOS SELECCIONADOS	TASA PROMEDIO	MUNICIPIOS AMSS	TASA PROMEDIO
La Unión	1.0 %	Nueva San Salvador	4.8 %
Chalchuapa	1.5 %	Antiguo Cuscatlán	8.1 %
Sonsonate	1.6 %	San Salvador	1.9 %
Santa Ana	1.7 %	Delgado	5.4 %
San Vicente	2.3 %	Cuscatancingo	5.7 %
Ahuachapán	2.4 %	San Marcos	5.8 %
Quezaltepeque	2.9 %	Mejicanos	7.9 %
Zacatecoluca	3.0 %	San Martín	8.9 %
Cojutepeque	3.1 %	Ayutuxtepeque	11.4 %
San Miguel	3.5 %	Ilopango	13.1 %
Usulután	3.5 %	Apopa	13.9 %
		Soyapango	22.8 %

Fuente: DIGESTYC, censos de 1971 y 1992

crecimiento poblacional muy lento. En contraste, algunas de las cabeceras departamentales en donde se refugiaba una gran cantidad de familias que abandonó municipios periféricos mostraron mayores tasas de crecimiento.

En 1992, el 39% de la población salvadoreña se concentraba en los departamentos de San Salvador y La Libertad. Dentro de estos, solo 13 municipios concentraban el 22.8% de la población considerándose el centro de desarrollo de el país y concentrando, a su vez, la localización de las principales oficinas de gobierno y de la empresa privada.

A raíz de los fenómenos descritos, el acceso a la tierra urbana ha presentado crecientes dificultades, observables en las estadísticas del AMSS. Como lo presenta Mario Lungo Uclés (1992), las estadísticas reflejan un crecimiento de las colonias ilegales de 380 en 1974 a 498 en 1992. Los tugurios, por su parte, aumentaron de 31 en 1968 a 293 en 1992.

La influencia del conflicto armado y las condiciones propias de la crisis sistémica dieron paso al crecimiento de las demandas habitacionales en la ciudad: “entre los años 1984-1989 la demanda de viviendas nuevas a nivel nacional alcanzaba entre 30,000 y 35,000 unidades” (GITEC CONSULT GHBM, 1999). Los municipios aledaños a la capital se convirtieron, durante la

década de los ochenta, en destino de flujos migratorios derivados de procesos de éxodos masivos intra e interurbanos. El crecimiento del AMSS fue notable y acentuó la tendencia a la macrocefalia urbana en el país.

En la época de posguerra tanto la expansión urbana como el crecimiento económico del AMSS se caracterizaron por la consolidación de las “desigualdades socioterritoriales que se reflejan en una alta concentración de población de bajos ingresos en el norte y el este (Apopa, Soyapango, Ilopango, San Martín) y de población de ingresos medios y altos en el noroeste y suroeste del AMSS (San Salvador, Nueva San Salvador y Antiguo Cuscatlán)” (Baires, 2006).

Para el año 2000, el déficit habitacional urbano de tipo cuantitativo⁸ alcanzaba 22,550 viviendas: el 22.0% en la región occidental, el 26.8% en la región central, el 13.0% en la oriental y el 38.2% en el AMSS (Sorto Rivas, 2004). Las deficiencias cualitativas⁹ llegaban a 132,391 viviendas y el 29.2% de las mismas se concentraba en el AMSS. Esta situación deficitaria se ex-

8 Déficit habitacional cuantitativo es la necesidad de vivienda nueva.

9 Déficit habitacional cualitativo comprende la falta de servicios básicos, y el tipo y estado de los materiales de construcción de las viviendas.

plica, en buena medida, por factores asociados con las capacidades nacionales en materia de planificación y gestión territorial, el funcionamiento del mercado de suelo y vivienda en el país, que no ha estado regido por una normativa jurídica o urbanística incluyente. No ha habido procesos adecuados para la regularización, registro de la propiedad y aprobación de edificaciones, ni el ejercicio de principios de distribución equitativa de los beneficios económicos producidos por una expansión de la frontera urbana.

A menudo un elemento que no se tiene en cuenta es la incidencia de la norma urbanística y procesos para la regularización, registro de propiedad y aprobación de edificaciones. Las acciones y decisiones urbanísticas pueden alterar el valor del suelo a partir de: 1) la realización de obras públicas, 2) las alteraciones de la norma urbanística o modificación del uso del suelo, y 3) los cambios en la clasificación del suelo. También por omisión, por supuesto (Smolka y Mullahy, 2007).

Ahora bien, quien toma la decisión de orientar el crecimiento urbano hacia un punto cardinal u otro —a través de las inversiones en infraestructura que amplían la superficie de suelo urbanizado como recurso utilizable para el desarrollo urbano— está definiendo en muchos sentidos el futuro de esa ciudad (hacia dónde y para quién). Esta ampliación de la frontera urbana plantea un problema serio de distribución de los beneficios económicos que produce, pues a través de las inversiones en bienes colectivos y usos de suelo se generan externalidades y ventajas que debieran ser distribuidas a la comunidad. Sin embargo, teniendo en cuenta las características especulativas y monopólicas del mercado inmobiliario distorsionado, esas ventajas son “expropiadas” por agentes privados (Iracheta Cenecorta, 2003).

En otras palabras, en El Salvador se observa un mercado distorsionado, que suele dejar, como en otros países de América Latina, a la población de menor ingreso sin posibilidades de acceso a suelo urbanizado, pues no encuentra en la “oferta formal” un suelo servido al precio que su estrato y actividad económica y urbana pueda pagar (Iracheta Cenecorta, 2003). Además, la inexistencia de trabas efectivas a la especulación y el “dejar hacer” al mercado constituyen un problema fundamental para el desarrollo urbano equitativo. Se establecen barreras para el acceso asequible a suelo

urbano, a la par que se adjudican las mejores localizaciones dentro de la urbe a los que tienen mayores recursos y capacidad de compra, contribuyendo así a la segregación socioespacial.

El aumento de los precios de la vara cuadrada en el AMSS, por ejemplo, es el resultado del proceso de segregación que se inicia en los años cuarenta y que se mantiene hasta el momento. Los precios de las nuevas zonas residenciales se establecen fuera del alcance de la población residente en los municipios de la zona oriental de San Salvador y con ello se logra separar las concentraciones poblacionales de menores ingresos de aquellas comunidades cerradas o exclusivas. El negocio inmobiliario sin cortapisas en el país ha sido tan rentable en las últimas dos décadas del siglo XX, que los precios del suelo aumentaron en 9 años en más de un 400% en las ciudades de San Salvador, Santa Ana y San Miguel (cuadro 2.2).

Como señala Lungo Uclés (1992), no es la propiedad de la tierra la fuente de las contradicciones en el proceso de urbanización, sino el “desenvolvimiento mismo del capital” que, al decidir construir o no hacerlo, sustituye a la propiedad del suelo como motor de la producción y del conjunto de procesos de formación de precios, siendo la ganancia del capital la que determina la formación y el volumen máximo de la renta.

Tal como se mencionó, esta y otras distorsiones generan altos costos que hacen que un amplio sector de la población no participe plenamente del mercado “formal”. Para estos habitantes, el mercado “real” de acceso al alojamiento, no se compone solo de “viviendas”, sino de múltiples formas que asume el espacio urbano habitable (marginal, residual, periférico, e incluso no habitable en el caso de quien vive en la calle) que no son de interés económico para el mercado inmobiliario, en la medida en que su urbanización formal implica una menor rentabilidad (Sepúlveda Ocampo et al., 2006). Pese a esto, para acceder al suelo en estos mercados informales hay un precio que pagar, que incluye el factor económico, pero lo trasciende.

Dentro del mercado informal, dos tipos de terrenos brindan acceso alternativo al suelo urbano: terrenos periféricos cuya urbanización y dotación de acceso a servicios y recursos urbanos resulta poco rentable, pues exige una fuerte inversión privada y genera poca

CUADRO 2.2 Incremento del precio de la vara cuadrada (en colones), 1986-1995

	1986	1991	1993	1995	% DE INCREMENTO*
AMSS					
Escalón	251.7	461.5	759.5	1,379.1	547.9
Lomas de San Francisco	187.9	319.2	534.2	862.5	459
Merliot	93.0	287.5	675.0	858.3	922.9
Apopa	79.1	142.7	200.7	321.7	406.7
CIUDADES PRINCIPALES					
Santa Ana	82.9	153.4	262.8	402.2	485.2
San Miguel	80.0	164.8	292.1	394.7	493.4

(*) Cálculo propio

Fuente: Mc Cormack, citado en PRISMA, 1996

ganancia; y terrenos marginales o residuales que se caracterizan por limitantes geográficas (topográficas, colindancias, etc.) a pesar de constituir intersticios de la ciudad formal.

Con el paso del tiempo y el crecimiento de las ciudades, los terrenos del primer tipo han dejado de ser periféricos y hoy se encuentran en el centro de las ciudades con acceso irregular y clandestino a todos los servicios. Se han convertido en terrenos estratégicos con alto valor especulativo, pero ocupados por población altamente excluida de la ciudad que tiende a ser invisibilizada y, en algunos casos, desalojada y despojada de su patrimonio, pese a tener legítima más no legal posesión del mismo, durante largos años de habitarlo.

Los terrenos del segundo tipo, por su parte, no son del interés económico por las fuertes inversiones que necesitan para volverlos habitables. Se constituyen en terrenos geográficamente vulnerables ante desastres, ubicados en propiedad estatal a las orillas de ríos, quebradas, líneas férreas y carreteras en desuso. Siguen siendo el principal espacio para los excluidos por la especulación y la incapacidad económica generada por la exclusión social de grandes sectores poblacionales.

En adición, se encuentra en el país la opción de tomas o alquileres de cuartos en mesones, donde la población se integra a la trama urbana sin la posibilidad de contar con la propiedad del suelo y sin legislación que obligue o regule el mejoramiento de las condiciones del

hábitat. Atender las necesidades habitacionales de los pobladores que acceden al suelo o a la vivienda urbana en estos mercados informales constituye una tarea compleja, debido no solo a la severidad de las carencias, sino también a la acumulación de las deficiencias de los sistemas constructivos de las viviendas y la mala calidad del hábitat urbano.

En síntesis, los asentamientos populares urbanos en El Salvador son el resultado de una lógica excluyente y de un complejo proceso que ha implicado: un rol secundario del Estado en la conformación y desarrollo de las ciudades; un accionar insuficiente del Estado en el establecimiento de garantías para el derecho a una vivienda digna; el funcionamiento de un mercado y fenómenos de especulación que han limitado el acceso a suelo y vivienda a amplios sectores de la población; el surgimiento de mercados informales que ofrecen opciones irregulares, marginales o residuales que reproducen las condiciones de riesgo y precariedad de estos sectores. En palabras de Iracheta Cenecorta (2003): el origen de los asentamientos populares está en “la incapacidad del mercado inmobiliario y del Estado para ofrecer suelo ‘legal’ o ‘formal’, a la población más pobre en las ciudades, obligándola a responder esta necesidad imperiosa de cualquier manera; aparece entonces el mercado regular e irregular y múltiples formas de asentarse fuera de la ley”.

“Lo que no me gusta de esta comunidad es que no hay agua potable y uno tiene que ir a conseguir a las colonias. A mí, por ejemplo, me toca ir a pedir agua para tomar, porque de pozo no voy a tomar”

Fuente: Joven participante en grupo focal

Capítulo 3

**Vivir en la la ciudad sin ser
parte de ella:
Exclusión urbana en
32 ciudades salvadoreñas**





Capítulo 3

Vivir en la ciudad sin ser parte de ella:

Exclusión urbana en 32 ciudades salvadoreñas

Ser habitantes de la ciudad pero no participar de todas —o la mayoría de— sus ventajas. Aportar, con el trabajo diario, al bienestar de los demás ciudadanos sin ejercer de manera plena la ciudadanía. Vivir en condición de exclusión urbana se caracteriza por estar expuestos a carencias y privaciones, comenzando por el lugar mismo donde se reside. La exclusión urbana, en su dimensión física-material, se concentra en los asentamientos populares urbanos (APU), espacios que “conforman ciudad sin estar incluidos”. En el presente capítulo se definirá el universo urbano de El Salvador, las tipologías de APU y la proporción de habitantes de ciudades que reside en ellas.

3.1 Investigar la exclusión urbana

La investigación sobre los APU en las principales ciudades del país ha sido un esfuerzo institucional sin precedentes desarrollado por FUNDASAL. Se centró en localizar espacialmente en las urbes condiciones materiales de vida que denotasen desintegración, ausencia o parcial inclusión en los beneficios físicos primarios o elementales, derivados de la pertenencia a la ciudad.

Se ha identificado la exclusión urbana en su dimensión física, caracterizando luego los escenarios de vida posibles desde dicha condición. Estos dan cuenta de grupos excluidos, en diferentes grados y aspectos, no solo de la dimensión física de las urbes, sino también de la dimensión social y económica de las mismas. Se

CUADRO 3.1 Criterios de selección para el estudio de la exclusión urbana en 32 ciudades

CRITERIO DE SELECCIÓN	TOTAL	ÁREA METROPOLITANA/ ZONA	SUBTOTAL	CIUDADES
Áreas metropolitanas en el país	20	Área Metropolitana de San Salvador (AMSS)	14	Antiguo Cuscatlán, Apopa, Ayutuxtepeque, Ciudad Delgado, Cuscatancingo, Ilopango, Mejicanos, Nejapa, San Marcos, San Martín, San Salvador, Soyapango, Santa Tecla y Tonacatepeque
		Área Metropolitana de San Salvador Ampliada (AMSSA)	2	Quezaltepeque y Colón-Lourdes
		Área Metropolitana de Sonsonate (AMSO)	4	Nahulingo, San Antonio del Monte, Sonzacate y Sonsonate
Cabeceras departamentales	11	Zona central	1	Chalatenango
		Zona occidental	2	Santa Ana y Ahuachapán
		Zona oriental	4	La Unión, San Francisco Gotera, Usulután y San Miguel
		Zona paracentral	4	Cojutepeque, Zacatecoluca, San Vicente y Sensuntepeque
Población mayor a cabecera departamental	1	Zona paracentral	1	Ilobasco

Fuente: Elaboración propia

configura así un círculo vicioso de innegable correlación de factores que, además, sigue un característico patrón de emplazamiento en sus condiciones de sitio y entorno.

En este estudio, se han definido parámetros de medición del acceso a la vivienda y al suelo urbano, concebidos en su conjunto, como la condición material primaria determinante del territorio urbano.¹⁰ Con ello se ha buscado evidenciar la heterogeneidad de condiciones encontrada, bajo una condición objetiva, establecida con base en indicadores.

La exclusión urbana en su dimensión física responde al comportamiento de tres elementos referidos al acceso al suelo urbano: servicios básicos, seguridad de la tenencia e integración y accesibilidad a la trama urbana; así como a un cuarto elemento referido a la vivienda en su condición material básica, limitada al estado de la edificación y al tipo de sistema constructivo, sin considerar dimensiones de los espacios.

La premisa fundamental de este estudio ha sido definir e identificar al universo de los asentamientos populares urbanos (APU). Por estos se entiende un sitio de habitación de personas de escasos recursos económicos localizado dentro de las ciudades, muchas veces autoconstruido y que presenta al menos una de estas tres características básicas:

- Incertidumbre de la tenencia de los terrenos habitados (conflictos de legitimidad vs. legalidad)
- Edificaciones con materiales de construcción precarios (desecho, reciclaje) o deteriorados
- Limitaciones en cobertura o calidad de los servicios básicos (agua potable, energía eléctrica, drenajes de aguas negras y aguas lluvias) en accesibilidad y transitabilidad de las vías de circulación (pasajes y calles internas).

Esta investigación se acota a la realidad de los APU identificados en las principales ciudades del país, identificadas y seleccionadas con base en el cumplimiento de los siguientes criterios:

10 Una explicación de la metodología de esta investigación y de los distintos indicadores empleados para caracterizar la exclusión urbana se encuentra en el anexo 1.

CUADRO 3.2 Total de asentamientos y estimación de habitantes por tipología

TIPO	ASENTAMIENTOS		ESTIMACIÓN DE HABITANTES	
	CANTIDAD	PORCENTAJE	CANTIDAD	PORCENTAJE
Lotificación ilegal	192	7.5 %	77,411	24.2 %
Comunidad marginal	563	22.0 %	212,308	66.5 %
Mesón	1,809	70.6 %	29,721	9.3 %
TOTAL	2,564	100.0 %	319,440	100.00 %

Fuente: Elaboración propia

1. Ciudades que forman parte de las áreas metropolitanas del país (20 ciudades)
2. Ciudades que son cabeceras departamentales (11 ciudades sin contar con 3 ciudades ya contabilizadas por ser parte de áreas metropolitanas)
3. Ciudades que en su departamento superan en población a la cabecera departamental (1)

El levantamiento de la información se realizó por medio de fuentes primarias, a través de la observación directa y entrevistas con un poblador o directivo de cada asentamiento identificado, quien proporcionó datos globales del APU.¹¹ En este sentido, los datos obtenidos brindan un primer acercamiento a la problemática de los residentes en los APU. Estas estimaciones dan cuenta de una realidad dinámica y cambiante y, por ende, requieren ser profundizadas en precisión y detalle, incorporando nuevas unidades de análisis al momento de planificar intervenciones concretas. Por ahora, los datos estadísticos así derivados, pese a sus limitaciones, constituyen la más cercana aproximación al fenómeno disponible en el país.¹²

3.2 Una mirada a los asentamientos populares urbanos

Producto de esta investigación, se identificó un total de 2,564 asentamientos populares urbanos en 32 ciudades del país: 1,809 mesones, 563 comunidades marginales y 192 lotificaciones ilegales.

En El Salvador, predomina el mesón como tipología de asentamiento popular urbano. Representa más de las dos terceras partes del total de asentamientos identificados. Le sigue la comunidad marginal, con un porcentaje superior a la quinta parte del total, mientras que las lotificaciones ilegales conforman los APU con menor presencia.

Ahora bien, la distribución de la población no sigue la misma lógica de la distribución de los asentamientos según su tipología. Los mesones, pese a su presencia numéricamente muy superior al resto, albergan a menos de la décima parte de la población residente en APU; las comunidades marginales, a cerca de las dos terceras partes del total y las lotificaciones ilegales, a poco menos de la cuarta parte.

El cuadro 3.2 destaca las diferencias en términos de proporción, dependiendo del referente o unidad de análisis que se decida emplear (APU o estimación de habitantes), al diagnosticar o al tomar decisiones de focalización de acciones.

La tendencia concentradora de población de la tipología de la comunidad marginal es observable en distintas proporciones en todas las zonas geográficas del

11 Esta investigación no levantó información vivienda por vivienda.

12 El *Mapa de pobreza urbana y exclusión social* (FLACSO El Salvador-PNUD-MINEC, 2009) ofrecerá una identificación y caracterización más completa de los AUP a nivel nacional. La metodología empleada para el Mapa difiere de la utilizada por FUNDASAL en el presente documento.

CUADRO 3.3 Proporciones de población precaria urbana por tipología de APU en 32 ciudades

POBLACIÓN DE MUNICIPIOS SELECCIONADOS		PORCENTAJE DE POBLACIÓN URBANA EN APU (TOTAL Y POR TIPOLOGÍA)			
TOTAL*	URBANA*	% DE POBLACIÓN URBANA EN APU	% DE POBLACIÓN URBANA EN LOTIFICACIONES ILEGALES	% DE POBLACIÓN URBANA EN COMUNIDADES MARGINALES	% DE POBLACIÓN URBANA EN MESONES
2,852,083	2,429,308	13.15	3.19	8.74	1.22

* Los datos de población (total y urbana) corresponden al VI Censo Nacional de Población y V de Vivienda 2007

Fuente: Elaboración propia

país a excepción de la oriental. No se ha encontrado una relación entre la cantidad de APU identificados y la cantidad de población que los habita.

Los ámbitos geográficos con mayor población en APU se corresponden con la tendencia de concentración de la población en general. De esta manera, las cifras poblacionales más altas se observan en la zona central, que es seguida en respectivo orden por las zonas oriental, occidental y paracentral. Las ciudades con mayor población en APU en cifras absolutas son: San Salvador, Mejicanos, Soyapango, Ciudad Delgado y Santa Tecla en la zona central; San Vicente en la zona paracentral; San Miguel en la zona oriental y Santa Ana en la zona occidental.

La distribución poblacional por tipología sigue tendencias diferenciadas por ciudad. En 25 de las 32 ciudades, la concentración ocurre en las comunidades marginales; en 6 en lotificaciones ilegales y en una en mesones. La población en lotificaciones ilegales predomina en Quezaltepeque, Ciudad Delgado, San Marcos, Tonacatepeque, San Vicente y San Miguel. La de mesones, en Zacatecoluca. Sin ser la tipología dominante, resulta también destacable la proporción de población que representan los mesones en Chalatenango, Colón-Lourdes, Cojutepeque, Sensuntepeque y Nahulingo.

Dentro del conjunto de las 32 ciudades estudiadas, un promedio de 13 de cada 100 pobladores urbanos reside en APU: 9 de ellos, en comunidades marginales; 3, en lotificaciones ilegales y 1, en mesón (cuadro 3.3). Esas proporciones relativas varían de uno a otro ámbito geográfico. A escala de zonas, la peor condición se da en la occidental, donde aproximadamente

la quinta parte de pobladores urbanos reside en APU. A una tasa de 18 de cada 100, 12 habitan en comunidades marginales; 4, en lotificaciones ilegales y 2, en mesones.

Las ciudades con mayores proporciones de su población viviendo en APU son encabezadas por La Unión (36.6%) en la zona oriental. Le siguen: Ahuachapán (29.9%), San Salvador (20.6%), Mejicanos (20.2%), Santa Ana (19.6%), San Vicente (17.7%), San Martín (16.3%) y San Miguel (15.3%). En la situación contraria, con las más bajas proporciones de población en APU se encuentran: Zacatecoluca (1.8%), Tonacatepeque (1.9%), San Francisco Gotera (2.9%), Colón-Lourdes (4.2%), Ilobasco (4.4%) y Sonzacate (5%).

Los APU en la zona central

La zona central concentra el 62% del total de APU identificados en el territorio nacional y el 63% de la población residente en APU. La mayor parte de estos porcentajes corresponde al AMSS, como se detalla más adelante. Nejapa es la ciudad con menos cantidad de APU y población de la zona central. En Chalatenango y Colón destacan proporciones de población en mesones, muy superiores al promedio (38% y 32%, respectivamente). Cuscatancingo, San Marcos, Quezaltepeque, Apopa y Tonacatepeque alojan en lotificaciones ilegales a cerca de la mitad de sus pobladores de APU.

Del grupo de ciudades fuera del AMSS, la mayor proporción de población urbana se encontró en Quezaltepeque, seguida por la de Chalatenango. Contrasta la situación observada en Colón, donde la población en APU representa solo el 4% de su población urbana.

CUADRO 3.4 Distribución de la población por tipología de APU, zona central

VARIABLE	TOTAL DE APU IDENTIFICADOS	ESTIMACIÓN DE POBLACIÓN EN APU	DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN POR TIPOLOGÍA DE APU (%)		
			CIUDADES	LOTIFICACIONES ILEGALES	COMUNIDADES MARGINALES
Chalatenango	35	1,338	24.3	38.2	37.5
Santa Tecla	41	11,348	1.5	94.0	4.5
Antiguo Cuscatlán	18	3,498	0.0	97.7	2.3
Colón-Lourdes	116	3,859	25.7	42.5	31.8
Quezaltepeque	59	3,842	47.5	34.6	17.9
San Salvador	484	65,212	5.4	85.1	9.6
Apopa	51	10,161	46.1	51.3	2.6
Ayutuxtepeque	15	2,118	30.5	65.8	3.8
Cuscatancingo	54	6,790	67.1	26.6	6.3
Ciudad Delgado	146	12,992	31.1	56.9	12.0
Ilopango	54	9,999	6.7	88.6	4.8
Mejicanos	213	28,416	32.5	59.2	8.3
Nejapa	14	1,134	0.0	82.9	17.1
San Marcos	91	6,682	65.3	20.0	14.7
San Martín	39	10,745	20.0	76.3	3.7
Soyapango	132	21,977	7.4	86.1	6.5
Tonacatepeque	29	1,512	44.4	36.0	19.5
DEPARTAMENTOS					
Chalatenango	35	1,338	24.3	38.2	37.5
La Libertad	234	22,547	13.2	75.7	11.1
San Salvador	1,322	177,738	20.3	71.4	8.3
ZONA CENTRAL (17 CIUDADES, 3 DEPARTAMENTOS)	1,591	201,623	19.6	71.65	8.8

Fuente: Elaboración propia

Los APU en la zona occidental

La zona occidental aglutina el 19% del total de APU identificado a nivel nacional y el 21% de la población residente en APU. La tipología de lotificación ilegal se identificó únicamente en 2 de las 6 ciudades de la zona incorporadas en el estudio. Su presencia en ambas resulta significativa, pues en Santa Ana aloja a 4 de cada 10 pobladores de APU y en San Antonio del Monte, a 3 de cada 10. Destaca la cantidad de pobladores de APU en la ciudad de Ahuachapán, donde se identificó a la comunidad marginal más extensa y poblada de todo el país. En Nahulingo se ha encontrado una concentración poblacional en mesones muy por encima del promedio del resto de ciudades y ámbitos geográficos:

poco más de la tercera parte de la población en APU vive en mesones.

La quinta parte de la población urbana en Santa Ana habita en APU. Dicha proporción es superada por más de 10 puntos porcentuales en Ahuachapán, donde 30 de cada 100 de sus residentes urbanos se alojan en APU, la mayoría en la comunidad marginal señalada. El Área Metropolitana de Sonsonate (AMSO) presenta a 8 de cada 100 habitantes en APU.

Los APU en la zona paracentral

En la zona paracentral se ubica únicamente el 7% de los APU identificados en el territorio nacional; sin em-

CUADRO 3.5 Distribución de la población por tipología de APU, zona occidental

VARIABLE	TOTAL DE APU IDENTIFICADOS	ESTIMACIÓN DE POBLACIÓN EN APU	DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN POR TIPOLOGÍA DE APU (%)		
			LOTIFICACIONES ILEGALES	COMUNIDADES MARGINALES	MESONES
CIUDADES					
Ahuachapán	46	19,098	0.0	95.9	4.1
Santa Ana	304	40,068	38.6	51.1	10.3
Sonsonate	83	4,863	0.0	81.6	18.4
Nahulingo	15	693	0.0	66.1	33.9
San Antonio del Monte	17	1,268	26.7	63.5	9.9
Sonzacate	18	1,262	0.0	93.2	6.8
DEPARTAMENTOS					
Ahuachapán	46	19,098	0.0	95.9	4.1
Santa Ana	304	40,068	38.6	51.1	10.3
Sonsonate-AMSO	133	8,086	4.2	79.3	16.6
ZONA OCCIDENTAL (6 CIUDADES, 3 DEPARTAMENTOS)	483	67,252	23.5	67.2	9.3

Fuente: Elaboración propia

CUADRO 3.6 Distribución de la población por tipología de APU, zona paracentral

VARIABLE	TOTAL DE APU IDENTIFICADOS	ESTIMACIÓN DE POBLACIÓN EN APU	DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN POR TIPOLOGÍA DE APU (%)		
			LOTIFICACIONES ILEGALES	COMUNIDADES MARGINALES	MESONES
CIUDADES					
Cojutepeque	64	2,680	22.4	47.9	29.7
Zacatecoluca	39	769	7.3	28.6	64.1
Sensuntepeque	19	948	31.6	47.5	20.9
Ilobasco	11	1,042	0.0	96.4	3.6
San Vicente	48	6,506	54.8	39.6	5.5
DEPARTAMENTOS					
Cuscatlán	64	2,680	22.4	47.9	29.7
La Paz	39	769	7.3	28.6	64.1
Cabañas	30	1,990	15.1	73.1	11.8
San Vicente	48	6,506	54.8	39.6	5.5
ZONA PARACENTRAL (5 CIUDADES, 4 DEPARTAMENTOS)	181	11,945	37.9	46.4	15.8

Fuente: Elaboración propia

bargo en ellos se aloja el 38% de la población residente en APU. La ciudad de San Vicente aloja a más de la mitad de la población en APU de la zona. En esta zona geográfica se da una tendencia diversificada a la concentración poblacional de los residentes en APU en las tres tipologías. En Ilobasco y Sensuntepeque la población habita predominantemente en comunidades marginales; en Zacatecoluca, en mesones y en San Vicente, en lotificaciones ilegales.

San Vicente lidera la lista de población viviendo en APU, no solo por la cantidad de habitantes, sino también por la proporción que los mismos representan en relación con el total de población urbana. La cifra, cercana a la quinta parte de la población (18%), se encuentra muy por encima de los porcentajes encontrados en el resto de ciudades de esta zona. En Zacatecoluca, en el otro extremo, dicha población representa solo el 2% de la población urbana.

Los APU en la zona oriental

En la zona oriental está localizado el 12% del total de APU identificado a nivel nacional así como el mismo porcentaje de la población del país que vive en APU. San Miguel, la principal ciudad de la zona, presenta las mayores cifras de APU (las dos terceras partes de la zona) y de población residente en los mismos (63%). En esta ciudad 6 de cada 10 pobladores de APU se alojan en lotificaciones ilegales; mientras que en las otras tres ciudades existe un predominio de población en

comunidades marginales, en diversos grados. En San Francisco Gotera no existen lotificaciones ilegales y la distribución de la población entre las otras dos tipologías ocurre en forma casi equiparable.

La Unión es la ciudad del estudio que presenta la mayor proporción de su población (4 de 10 habitantes). Esta proporción casi duplica la encontrada en las ciudades que le siguen en magnitud en todo el país, San Salvador y Mejicanos, en las cuales 2 de cada 10 habitantes urbanos residen en APU. En San Miguel, 1 de cada 10 pobladores urbanos reside en lotificaciones ilegales.

Los APU en el Área Metropolitana de San Salvador (AMSS)

Se estima que el AMSS concentra el 54% de los APU de todo el país y el 60.3% de la población residente en estos asentamientos.

Los espacios territoriales más pequeños del AMSS, los municipios de Cuscatancingo y San Marcos, presentan una tendencia contraria a la observada en el resto de ciudades del área. En dichos municipios, 2 de cada 3 de sus pobladores de APU habitan en lotificaciones ilegales. Esta tipología no se logró identificar en 2 de las 14 ciudades del AMSS: Antiguo Cuscatlán y Nejapa. En el resto de ciudades, se observa una concentración de la población en las comunidades marginales, en proporciones que van de 98 de cada 100 a 51 de cada 100 habitantes. En Tonacatepeque la proporción

CUADRO 3.7 Distribución de la población por tipología de APU, zona oriental

VARIABLE	TOTAL DE APU IDENTIFICADOS	ESTIMACIÓN DE POBLACIÓN EN APU	DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN POR TIPOLOGÍA DE APU (%)		
			LOTIFICACIONES ILEGALES	COMUNIDADES MARGINALES	MESONES
CIUDADES					
Usulután	43	7,381	38.5	54.6	6.8
San Miguel	206	24,183	60.4	28.9	10.8
San Francisco Gotera	14	450	0.0	54.4	45.6
La Unión	46	6,606	3.1	88.3	8.6
ZONA ORIENTAL (4 CIUDADES, 4 DEPARTAMENTOS)	309	38,620	45.7	44.3	10.0

Fuente: Elaboración propia

CUADRO 3.8 Distribución de la población por tipología de APU, Área Metropolitana de San Salvador (AMSS)

CIUDADES	TOTAL DE APU IDENTIFICADOS	ESTIMACIÓN DE POBLACIÓN EN APU	DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN POR TIPOLOGÍA DE APU (%)		
			LOTIFICACIONES ILEGALES	COMUNIDADES MARGINALES	MESONES
Santa Tecla	41	11,348	1.5	94.0	4.5
Antiguo Cuscatlán	18	3,498	0.0	97.7	2.3
San Salvador	484	65,212	5.4	85.06	9.6
Apopa	51	10,161	46.1	51.3	2.6
Ayutuxtepeque	15	2,118	30.5	65.8	2.6
Cuscatancingo	54	6,790	67.1	26.6	3.8
Ciudad Delgado	146	12,992	31.1	56.9	6.3
Ilopango	54	9,999	6.7	88.6	4.8
Mejicanos	213	28,416	32.5	59.2	8.3
Nejapa	14	1,134	0.0	82.9	17.1
San Marcos	91	6,682	65.3	20.0	14.7
San Martín	39	10,745	20.0	76.3	3.7
Soyapango	132	21,977	7.4	86.1	6.5
Tonacatepeque	29	1,512	44.4	36.0	19.5
TOTAL AMSS	1,381	192,584	18.9	73.2	7.9

Fuente: Elaboración propia

es favorable a las lotificaciones que alojan a 44 de cada 100 habitantes de APU, dejando a 36 en comunidades y a 20 en mesones.

San Salvador y Mejicanos, la primera y la tercera ciudades en tamaño poblacional del AMSS, albergan a 1 de cada 5 de sus habitantes en APU. Les sigue San Martín, con una proporción de 1 de cada 6 habitantes. Tonaca-

tepeque destaca como la ciudad con la menor proporción de gente en APU, solo 2 de cada 100. Le siguen Ayutuxtepeque, Nejapa y Apopa, con porcentajes de 6 a 8 habitantes en APU por cada 100 pobladores urbanos. Esto podría explicarse por ser ciudades densas, habitadas por clases bajas, poca diversificación de usos de suelo y pocos baldíos estratégicos libres.

“Lamentablemente aquí estamos un poquito metidos y no tenemos calles. Se nos haría más fácil llegar a nuestro trabajo, llegar al centro, si tuviéramos las calles pavimentadas o adoquinadas... se nos hiciera más inmediato a nosotros”

Fuente: Mujer participante en un grupo focal

Capítulo 4

Cómo se vive en condiciones de exclusión urbana: Comunidades marginales, lotificaciones ilegales y mesones





Comunidad Gerardo Barrios

Capítulo 4

Cómo se vive en condiciones de exclusión urbana:

Comunidades marginales, lotificaciones ilegales y mesones

¿De qué formas se proveen de agua los habitantes de lotificaciones ilegales? ¿Cuántas comunidades marginales disponen de centros de salud o clínicas en su entorno inmediato? ¿A qué riesgos ambientales están expuestos los pobladores de mesones? ¿Cómo son los terrenos que alojan asentamientos populares urbanos? Estas y otras cuestiones, relativas a la exclusión urbana de los APU identificados en 32 ciudades salvadoreñas, se presentan en este capítulo.

Se ofrece aquí un recuento descriptivo y analítico de una diversidad de indicadores organizados según los tres tipos de APU, a saber, comunidades marginales, lotificaciones ilegales y mesones. Para cada uno de estos se detalla cómo se produce la exclusión urbana en términos materiales y físicos; en cuanto a las condiciones del emplazamiento del APU (sitio y entorno del mismo); y, por último, de forma comparativa, en términos sociales y económicos. Estos tres ángulos de acerca-

miento permiten dar cuenta de la exclusión urbana de manera multidimensional. Sin embargo se debe aclarar que el corazón de este capítulo es la determinación y caracterización de la exclusión urbana física.

La exclusión física, negación material del acceso a una vida plena en la urbe, se tipifica a partir del examen de cuatro ejes básicos, tres relativos al suelo donde se ubica el APU y uno más a la vivienda. Las condiciones de exclusión identificadas para el suelo urbano son: (1) el acceso a servicios básicos (agua potable, drenaje de aguas negras y lluvias, electricidad); (2) la integración física a la trama urbana, que comprende el contar con acceso vehicular, presentar un trazo urbano regular y poseer vías de circulación interna con material de recubrimiento en buen estado; (3) la seguridad en la tenencia del terreno, referida al régimen de propiedad del mismo. En relación con la vivienda, se ha considerado como libre de precariedad y deterioro aquella construi-

da con materiales como bloque o ladrillo en sus paredes, ladrillo o cemento en sus pisos y asbesto-cemento, losa o teja en sus techos, todo ello en buen estado.

Hay que especificar que para cada eje de exclusión urbana física se ha construido el indicador respectivo bajo una condición de relatividad para dar cuenta de la heterogeneidad del fenómeno. En este sentido, por cada indicador es posible obtener un gradiente de exclusión relativa (baja, moderada, alta o extrema) a partir del uso de escalas de clasificación de los APU.¹³ Además, los indicadores de exclusión urbana física han sido calculados tomando, por una parte, como unidad de análisis los APU y, por otra, la estimación de sus habitantes.

A partir de los indicadores para cada eje de exclusión física (servicios básicos, integración a trama urbana, seguridad en tenencia de terreno y vivienda) se construye un indicador acumulado de la condición de exclusión urbana física. Este muestra las gradientes por tipología de asentamiento y por ámbito territorial (ciudad y zona). Las variantes derivan tanto de la cantidad y tipo de ejes de exclusión urbana que confluyen en cada APU, como de la intensidad y el peso con el que dicha limitante de inclusión se manifieste, al calificar la condición en que se encuentra el eje evaluado. Así cada APU se sitúa en un determinado gradiente de exclusión urbana física: baja, moderada, alta o extrema.¹⁴

Además de analizar las condiciones del suelo y vivienda antes descritas, se examinan características del sitio

de los asentamientos y de su entorno inmediato. En cuanto al sitio se evalúa el uso del suelo original autorizado, la topografía del terreno y el tipo de propietario del mismo. A partir de esos elementos se determina si el APU sería incorporable al tejido urbano. Además, al hablar del sitio se describen las condiciones ambientales y los riesgos a los que está expuesto un determinado APU (susceptibilidad a derrumbes e inundaciones, así como contaminación en aire, agua y suelo). En relación con el entorno se estudia el acceso, desde el asentamiento, a establecimientos comerciales, laborales y equipamiento social (clínica, escuela y guardería, iglesia, parque).

El universo de excluidos urbanos, identificado bajo los parámetros de exclusión física, es analizado luego a partir de ciertas condiciones socioeconómicas (desempleo, pobreza de ingresos, inseguridad, entre otros). Esta aproximación es breve y no pretende ser exhaustiva en este momento de identificación de los APU, sino más bien brindar pautas básicas para orientar futuras investigaciones e intervenciones.¹⁵

4.1 Comunidades marginales

Una comunidad marginal es un grupo de viviendas con gran densidad poblacional, localizada en terrenos semicéntricos de extensión considerable, no siempre vinculados a la trama urbana en sus accesos. El tipo y calidad de los servicios y de las edificaciones no es homogéneo y depende de la antigüedad del poblamiento.

Exclusión física: suelo urbano y vivienda

Servicios básicos

En El Salvador, el 97.5% (gráfica 4.1) de las comunidades marginales presenta carencia o limitaciones de

13 Para mayores detalles, ver anexo 1.

14 En el análisis de la dimensión física de la exclusión urbana se ha conformado una ecuación con los dos componentes primarios del "territorio urbano", suelo y vivienda, para identificar el peso que cada uno aporta en cada particular combinación que se genera en los distintos ámbitos y tipologías. Esto, dado que la heterogeneidad de condiciones de contexto histórico de la base material y cultural donde surge, le otorga matices distintos y diversos a la dinámica de la exclusión urbana física en cada urbe y región, por ejemplo el predominio de alguna determinada tipología de APU, tal es el caso de los mesones en Santa Ana. Se habla en términos figurativos de una ecuación, para reforzar la idea de factores independientes en su acceso que al interactuar originan resultados diversos, pues dan cuenta de un fenómeno de carácter relativo, no absoluto. Un asentamiento puede estar integrado bajo un aspecto en particular, pero excluido en forma extrema o moderada bajo otros ejes de análisis. Para mayores detalles sobre la metodología, ver anexo 1.

15 El universo de la exclusión socioeconómica supera con creces al universo de la exclusión física, incluyéndolo en su totalidad. No ha sido objeto de esta investigación dimensionar ni caracterizar la exclusión urbana socioeconómica de los ámbitos estudiados, pero sí dar elementos para visibilizar los escenarios de vida de los pobladores de los asentamientos populares urbanos. Se advierte que dicha caracterización requiere del uso de otro tipo de metodologías de investigación.

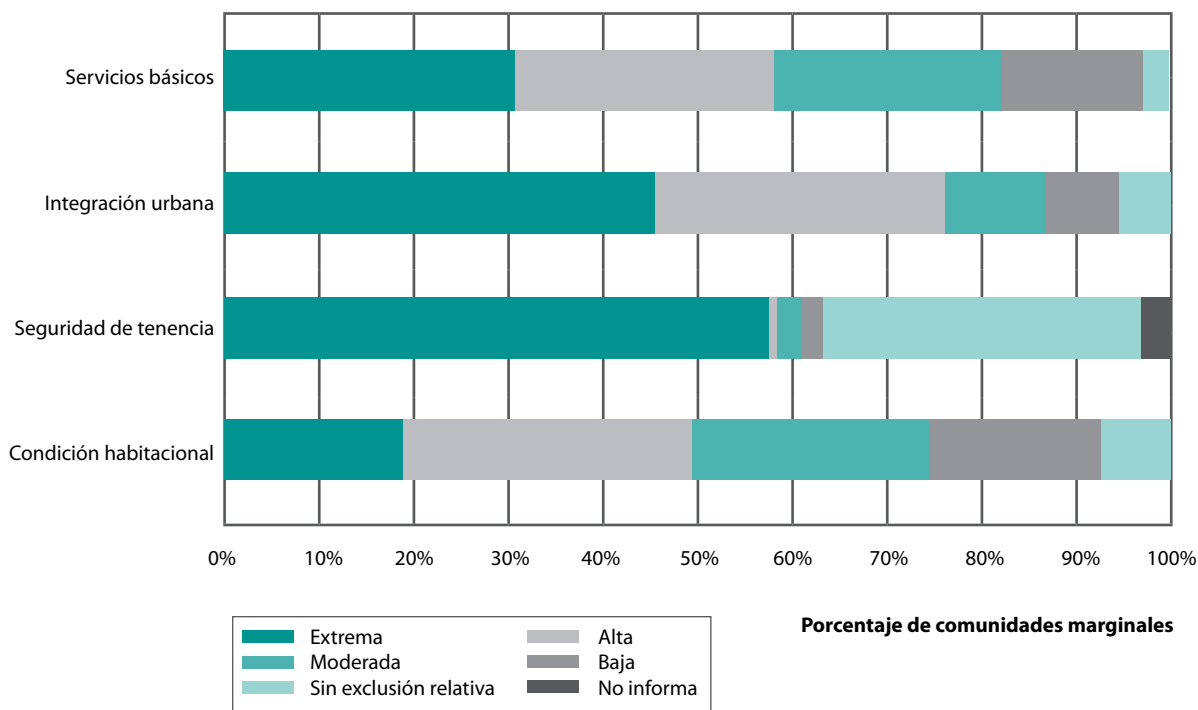
acceso a alguno o a varios servicios básicos: agua potable por cañería domiciliar, energía eléctrica pagada y sistemas de drenajes de aguas lluvias y negras conectados a las respectivas redes públicas. Esta situación afecta a casi la totalidad de los pobladores de este tipo de asentamientos identificados por medio de esta investigación. Es mínimo el porcentaje de comunidades marginales y población residente en ellas que ha superado este eje de exclusión relativa.

La condición de exclusión predominante en términos de cantidad de asentamientos es la extrema (30.9%), sin embargo, en términos de población es la que concentra la menor proporción de personas:¹⁶ casi la quinta parte de los habitantes de comunidades marginales está dispersa en múltiples y pequeños asentamientos

que presentan las mayores deficiencias en acceso a servicios, que se ubican en una gradiente de exclusión relativa extrema.

En las comunidades marginales como tipología de APU predomina el acceso a agua potable por cañería domiciliar (36.6%), seguida del sistema de cantareras (24.3%) y el abastecimiento individual por otras formas (21.8%). El drenaje de aguas negras se resuelve con sistemas de fosas individuales (42.1%), seguido de drenaje individual conectado a red de aguas negras (16.7%) o mixto (14%). Las aguas lluvias se evacuan sin sistemas, superficialmente en los pasajes (64.5%) o por canaletas (10.1%). Se cuenta con energía eléctrica domiciliar con pago en forma predominante y casi generalizada (76.7%).

GRÁFICA 4.1 Dimensiones y gradientes de exclusión relativa en 563 comunidades marginales



Fuente: Elaboración propia

16 Ver anexo 4 para información más detallada sobre dimensiones y gradientes de exclusión según tipología de APU.

Integración a la trama urbana

Se estima que sólo un porcentaje cercano al 5% de las comunidades marginales ha superado la exclusión derivada de la desintegración física de la trama urbana. El resto presenta aún limitantes en diversos grados. Casi la mitad de las comunidades (y la mayoría de la población estimada para esta tipología) se encuentra en condiciones de exclusión extrema.

Las proporciones (en términos de APU) menos desfavorables en relación con la integración física a la trama urbana se observan en cinco ciudades (cuadro 4.1). Cuatro de ellas pertenecen a la zona central; dos, al AMSS. Los porcentajes libres de exclusión de esta tipología oscilan entre 6.3% en San Miguel y 33.3%, en Chalatenango. En la zona occidental todas las comunidades marginales presentan exclusión relativa a este eje en diversas intensidades, a excepción de un 4.5% de las de Sonsonate. En la zona paracentral no hay ninguna comunidad marginal exenta de este eje de exclusión. Por último, en el AMSS al menos siete ciudades presentan, aunque en bajísimos porcentajes, algún grado de superación de los problemas de accesibilidad y transitabilidad de las comunidades marginales.

Seguridad de la tenencia

En una tercera parte de las comunidades marginales no se reportaron problemas con la tenencia de la propiedad de los terrenos donde habitan (gráfica 4.1). Al considerar que dichos asentamientos se originan, generalmente, por invasiones a terrenos de propiedad pública o privada, dicha proporción habría logrado superar este eje de exclusión relativa. Por otra parte, en casi el 58% de las comunidades marginales (que agrupan a casi el 46% de la población residente en este tipo de asentamiento) se manifiestan limitantes de tenencia que denotan un grado de exclusión extrema relativa a este factor. La población de estas comunidades con problemas de tenencia se aloja en las tres quintas partes del total de comunidades marginales identificadas.

El cuadro 4.1 permite observar diferencias interurbanas del grado de afectación en este eje de exclusión relativa. Este se construye siguiendo la lógica de contrastar las proporciones de presencia y ausencia de exclusión relativa a la tenencia legal de la propiedad

en comunidades marginales, en función de los porcentajes de cifras de APU, bajo cada condición en las 32 ciudades estudiadas.

En el 100% de las comunidades marginales de las ciudades de Sonzacate, Nahulingo, San Antonio del Monte, Ilobasco, San Francisco Gotera y La Unión, se observa presencia de este eje de exclusión relativa, bajo diversas intensidades. Esta condición estaría afectando en menor proporción a las comunidades marginales en Toncatepeque (33.3%), Nejapa (33.3%) y San Marcos (44.4%).

Vivienda

Las comunidades marginales presentan una intensidad de exclusión superior a las otras dos tipologías para el eje de vivienda:¹⁷ el 92.7% de los asentamientos y el 91% de la población. Únicamente un estimado del 9% de los habitantes de comunidades marginales ha superado este eje de exclusión. Estos residen en el 7.1% del total de comunidades. En el otro extremo, un porcentaje cercano a la quinta parte de las comunidades habita bajo un grado extremo de exclusión relativa por precariedad de la vivienda. En estas reside el 12% de los habitantes de las comunidades marginales.

Se observa que para los grados de exclusión relativa alto y extremo, el porcentaje de APU es superior al porcentaje de población (anexo 4), lo que estaría indicando que la población en peores condiciones se encuentra más dispersa que aquella que no presenta precariedad.

Condiciones de emplazamiento

Sitio

Al hablar del sitio de las comunidades marginales se hace referencia, en primer lugar, a las limitaciones en el uso del terreno. Estas consideran tres aspectos clave: el uso de suelo autorizado en el predio ocupado, la topografía del mismo y el régimen de propiedad. En

17 La media de la condición habitacional de las comunidades marginales se ubica en la condición que corresponde a una exclusión moderada y la frecuencia más alta en la categoría de condición habitacional precaria, que corresponde a una exclusión alta.

CUADRO 4.1 Distribución geográfica de la exclusión relativa a la integración física y la seguridad de la tenencia de la propiedad en comunidades marginales (32 ciudades)

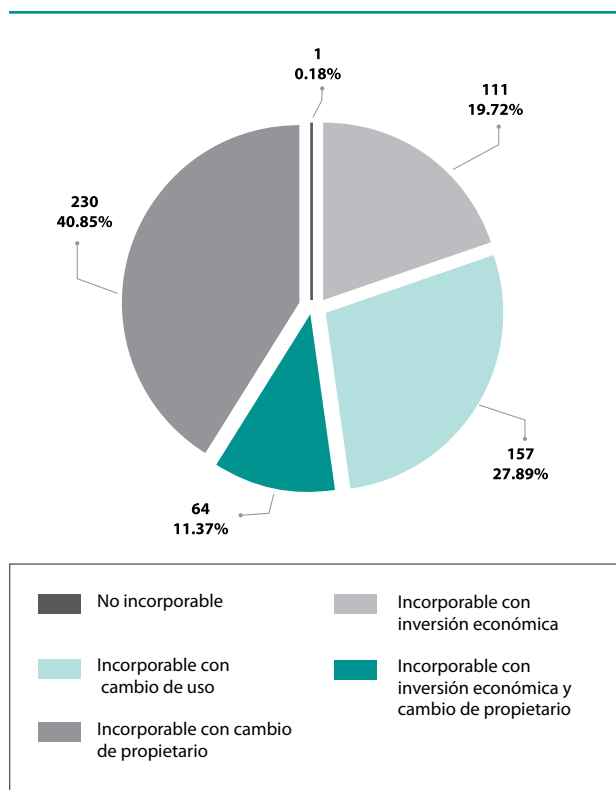
CIUDAD	TOTAL COMUNIDADES MARGINALES (563)	INTEGRACIÓN FÍSICA		SEGURIDAD DE LA TENENCIA	
		ALGÚN GRADO DE EXCLUSIÓN (% APU)	SIN EXCLUSIÓN (% APU)	ALGÚN GRADO DE EXCLUSIÓN (% APU)	SIN EXCLUSIÓN (% APU)
San Salvador	146	91.1%	8.9%	54.8%	45.2%
Ayutuxtepeque	6	100.0%	0.0%	50.0%	50.0%
Mejicanos	68	94.1%	5.9%	55.9%	44.1%
Cuscatancingo	8	100.0%	0.0%	62.5%	37.5%
Ciudad Delgado	30	100.0%	0.0%	66.7%	33.3%
Soyapango	44	97.7%	2.3%	59.1%	40.9%
Ilopango	26	96.2%	3.8%	80.8%	19.2%
San Martín	9	100.0%	0.0%	77.8%	22.2%
San Marcos	9	100.0%	0.0%	44.4%	55.6%
Toncatepeque	3	100.0%	0.0%	33.3%	66.7%
Apopa	18	94.4%	5.6%	66.7%	33.3%
Nejapa	3	100.0%	0.0%	33.3%	66.7%
Antiguo Cuscatlán	10	80.0%	20.0%	80.0%	20.0%
Quezaltepeque	7	85.7%	14.3%	71.4%	28.6%
Colón-Lourdes	9	100.0%	0.0%	66.7%	33.3%
Santa Tecla	20	95.0%	5.0%	80.0%	20.0%
Sonsonate	22	95.5%	4.5%	77.3%	22.7%
Sonzacate	12	100.0%	0.0%	100.0%	0.0%
Nahulingo	3	100.0%	0.0%	100.0%	0.0%
San Antonio del Monte	5	100.0%	0.0%	100.0%	0.0%
Ilobasco	8	100.0%	0.0%	100.0%	0.0%
Sensuntepeque	5	100.0%	0.0%	60.0%	40.0%
Santa Ana	23	100.0%	0.0%	73.9%	26.1%
Ahuachapán	3	100.0%	0.0%	66.7%	33.3%
Chalatenango	6	66.7%	33.3%	66.7%	33.3%
Cojutepeque	7	100.0%	0.0%	71.4%	28.6%
Zacatecoluca	5	100.0%	0.0%	80.0%	20.0%
San Vicente	21	95.2%	4.8%	71.4%	28.6%
Usulután	5	100.0%	0.0%	80.0%	20.0%
San Miguel	16	93.8%	6.3%	93.8%	6.3%
San Francisco Gotera	2	100.0%	0.0%	100.0%	0.0%
La Unión	4	100.0%	0.0%	100.0%	0.0%

Fuente: Elaboración propia

segundo lugar, en el análisis del sitio de emplazamiento se examinan las condiciones ambientales entendidas en términos de vulnerabilidad ante amenazas y niveles de contaminación.

En cuanto a las limitaciones al uso del terreno, el 39.3% de los predios donde se ubican comunidades marginales presentan pendientes moderadas y un 22.9%, pendientes fuertes. Predomina en estos asentamientos el

GRÁFICA 4.2
Condición del sitio de emplazamiento de comunidades marginales

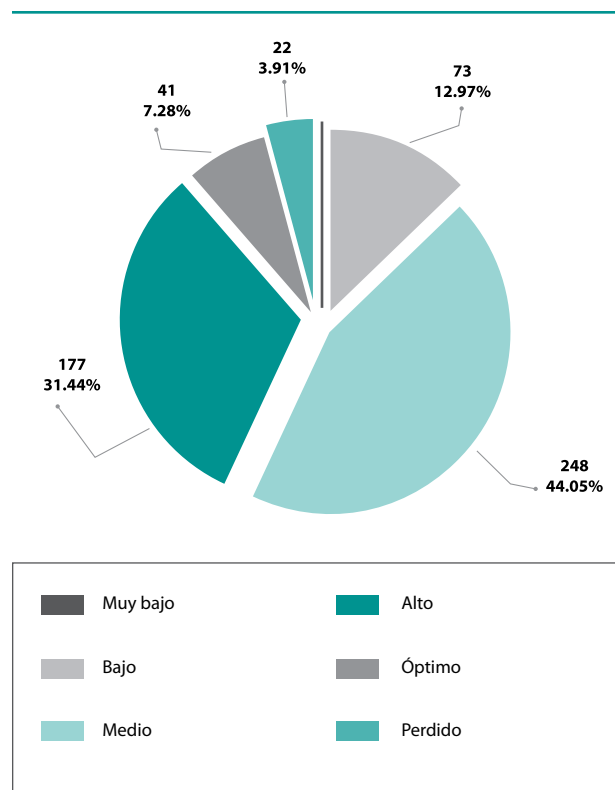


Fuente: Elaboración propia

uso de suelo urbano (52.2%), seguido de derechos de vía (20.6%), zonas de protección ecológica (16.2%) y zona verde (10.5%). En otro aspecto relativo al suelo, como es la tenencia de la propiedad, en la tercera parte de las comunidades (33.7%) se declaran propietarios del terreno; 24% y 17% señalan que los terrenos son propiedad municipal y estatal, respectivamente. Los procesos de incorporación requieren cambios de propietario, de uso e inversión económica (gráfica 4.2).

En relación con las condiciones ambientales, la mitad de las comunidades marginales están expuestas a derrumbes y casi la tercera parte, a inundaciones. Solo 2 de cada 10 están ubicadas en terrenos con pendientes fuertes o pronunciadas. Un poco más de la cuarta parte de las comunidades presenta una vulnerabilidad alta frente a amenazas y casi la mitad de estos asentamientos presenta a su vez una exposición a la contaminación clasificada como muy alta (más del 80% de las viviendas que lo conforman).

GRÁFICA 4.3
Condición del entorno de emplazamiento de comunidades marginales



Fuente: Elaboración propia

Entorno

En relación con el entorno de las comunidades marginales se caracterizan brevemente, primero, la oferta de recursos productivos y colindancias (acceso a comercios, empleo y mercado) y, segundo, la oferta de equipamiento social (casa comunal, clínica, iglesia, parque, escuela y guardería).

En el punto primero, el 70% de las comunidades cuenta con recursos productivos dentro (24%) y cerca (46%) de su entorno comunitario; presentan en sus colindancias vialidades (37.5%), áreas urbanizadas (28%) y accidentes geográficos (9.7%). Casi dos quintas partes presentan condición de entorno alta (31.4%) u óptima (7.3%). En términos geográficos, la condición de entorno de las comunidades marginales presenta su mejor nivel en Toncatepeque y su peor, en San Francisco Gotera. Tres ciudades de las zonas occidental, para central y oriental presentan coexistencia de equiparables condiciones

de entorno regular, buena y muy buena. En el AMSS se observan las mejores condiciones de entorno en la región centro y este: San Salvador, Ayutuxtepeque, Ciudad Delgado, San Martín, Ilopango y Tonacatepeque.

Se estima que las comunidades marginales alojan casi a la quinta parte de la población de los APU carente de equipamiento social (19.2%). Un porcentaje cercano al 30% de los pobladores de todas las tipologías de asentamientos identificadas¹⁸ en la presente investigación se agrupan en comunidades, con bajo o extremadamente bajo nivel de acceso a equipamiento social.

El acceso a equipamiento de salud en el entorno de las comunidades ocurre bajo los siguientes parámetros: para 13.8% se encuentra dentro del radio del entorno comunitario (0 a 10 min); para 38.5%, cercano al entorno comunitario (11 a 20 min) y para el 47.7%, retirado al entorno (21 a más minutos). El acceso a equipamiento educativo se encuentra dentro del entorno comunitario para 40.2% de las comunidades, cercano para el 46.6% y retirado para un 13.2%.

4.2 Lotificaciones ilegales

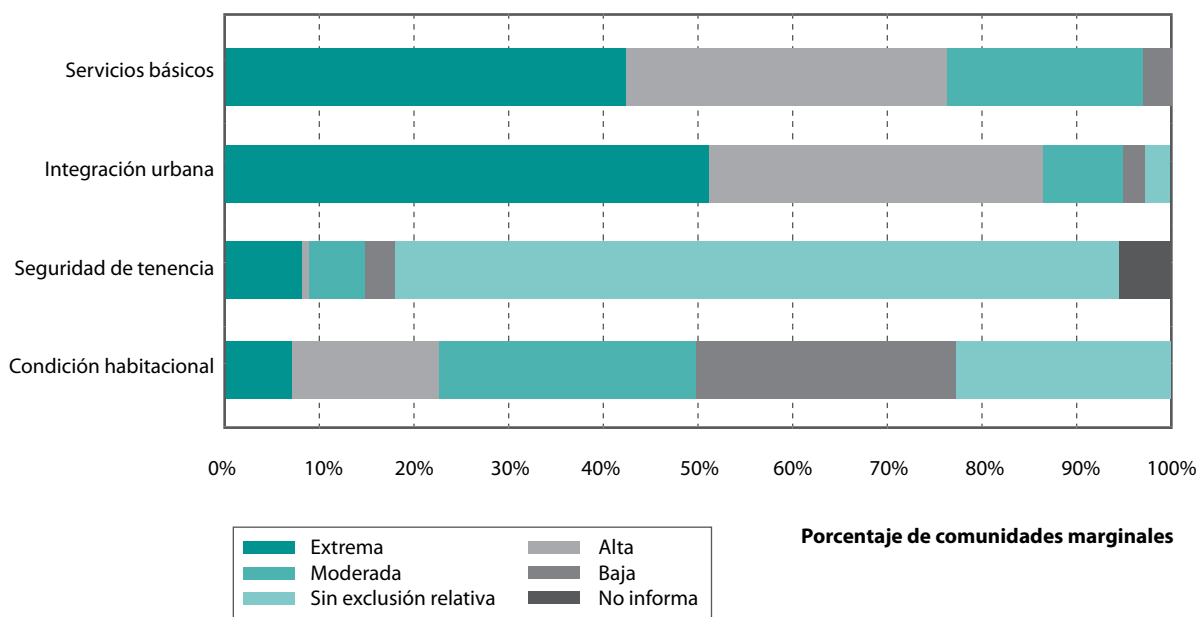
Una lotificación ilegal es un grupo de viviendas localizadas en terrenos periféricos, de gran extensión, subdivididos en lotes de trazo regular, de baja densidad poblacional, adquiridos en contratos de compra-venta sin amparo legal. Las familias no tienen vínculos previos, la calidad de las edificaciones es “buena”, pero el acceso a servicios muy deficiente.

Exclusión física: suelo urbano y vivienda

Servicios básicos

Todas las lotificaciones ilegales identificadas manifiestan algún grado de exclusión urbana relativa a este eje (gráfica 4.4). Las intensidades más altas de exclusión por servicios básicos cubren las tres cuartas partes de los APU: 42% en el grado extremo y 33.9% en grado alto. Las proporciones de población y asentamientos

GRÁFICA 4.4 Dimensiones y gradientes de exclusión relativa en 192 lotificaciones ilegales



Fuente: Elaboración propia

18 Las comunidades marginales concentran aproximadamente al 66.46% de la población estimada en los APU de las 32 ciudades estudiadas.



afectados son bastante similares, sin embargo, se observa una mayor concentración de población en el grado extremo.

Predomina el acceso a agua potable por cantareira (24%), seguida de abastecimiento de tipo mixto (21.9%), cañería domiciliar (21.4%) e individual por otras formas (21.4%). El problema de drenaje de aguas negras es resuelto con el uso casi generalizado del sistema de fosas individuales (72.9%), seguido de sistemas de drenajes mixtos (11.5%) o no informados. Las aguas lluvias se evacuan sin sistemas, superficialmente en los pasajes (70.3%). Se cuenta también con energía eléctrica domiciliar con pago (79.7%) en forma predominante y generalizada.

Integración a la trama urbana

Únicamente en tres de las treinta y dos ciudades la exclusión por falta de integración a la trama urbana no abarca a la totalidad de las lotificaciones ilegales (cuadro 4.2). Estas ciudades son: San Salvador, donde el 70% de esta tipología de APU presenta algún grado de exclusión; San Marcos y San Miguel, con porcentajes de afectación de 93.8% y 94.4%, respectivamente. Resulta esperable el dato de las ciudades de San Salvador

y San Miguel, dado el desarrollo en infraestructura vial en ambas.

Seguridad de la tenencia

La gráfica 4.4 muestra que un alto porcentaje de las lotificaciones (76.6%) reportó una condición óptima de tenencia de la propiedad, aún cuando estas poseen por definición la condición de ilegalidad. El dato se considera sobreestimado: aunque medien contratos de compraventa en la adquisición del lote, generalmente se dan fuera de la legislación vigente. Se trata de expansiones de la mancha urbana en zonas con otros usos de suelo potenciales definidos, en algunos casos, incluso carentes de factibilidad de servicios básicos. Por ello es usual que no se cuente con títulos inscritos en el registro de la propiedad como urbanos o habitacionales.

La exclusión relativa por tenencia de la propiedad en las lotificaciones presenta diferencias interurbanas (cuadro 4.2). Este eje de exclusión se informa como ausente en las lotificaciones de Ilopango, San Martín, Tonacatepeque, Quezaltepeque, Santa Tecla, Sensuntepeque y La Unión, que presentan en su totalidad una condición de tenencia óptima. En situación opuesta se encuentran las ciudades de Ayutuxtepeque, San Antonio del Monte

CUADRO 4.2 Distribución geográfica de la exclusión relativa a la integración física en lotificaciones ilegales (24 ciudades)

CIUDAD	TOTAL LOTIFICACIONES (192)	INTEGRACIÓN FÍSICA		TENENCIA DE PROPIEDAD	
		ALGÚN GRADO DE EXCLUSIÓN (% APU)	SIN EXCLUSIÓN (% APU)	ALGÚN GRADO DE EXCLUSIÓN (% APU)	SIN EXCLUSIÓN (% APU)
San Salvador	10	70.0%	30.0%	40.0%	60.0%
Ayutuxtepeque	1	100.0%	0.0%	100.0%	0.0%
Mejicanos	18	100.0%	0.0%	22.2%	77.8%
Cuscatancingo	16	100.0%	0.0%	12.5%	87.5%
Ciudad Delgado	9	100.0%	0.0%	22.2%	77.8%
Soyapango	5	100.0%	0.0%	20.0%	80.0%
Ilopango	2	100.0%	0.0%	0.0%	100.0%
San Martín	2	100.0%	0.0%	0.0%	100.0%
San Marcos	16	93.8%	6.3%	31.3%	68.8%
Tonacatepeque	6	100.0%	0.0%	0.0%	100.0%
Apopa	18	100.0%	0.0%	38.9%	61.1%
Quezaltepeque	4	100.0%	0.0%	0.0%	100.0%
Colón-Lourdes	4	100.0%	0.0%	25.0%	75.0%
Santa Tecla	1	100.0%	0.0%	0.0%	100.0%
San Antonio del Monte	3	100.0%	0.0%	100.0%	0.0%
Sensuntepeque	1	100.0%	0.0%	0.0%	100.0%
Santa Ana	32	100.0%	0.0%	15.6%	84.4%
Chalatenango	2	100.0%	0.0%	50.0%	50.0%
Cojutepeque	7	100.0%	0.0%	14.3%	85.7%
Zacatecoluca	1	100.0%	0.0%	100.0%	0.0%
San Vicente	10	100.0%	0.0%	10.0%	90.0%
Usulután	5	100.0%	0.0%	80.0%	20.0%
San Miguel	18	94.4%	5.6%	11.1%	88.9%
La Unión	1	100.0%	0.0%	0.0%	100.0%

Fuente: Elaboración propia

y Zacatecoluca, que reportan diversas intensidades de exclusión por tenencia en todas sus lotificaciones.

Vivienda

El 22.9% de las lotificaciones reporta haber logrado superar el eje de exclusión de precariedad de la vivienda. En estas lotificaciones reside un poco más de la cuarta parte de la población estimada para el total en esta tipología de APU. De las tres tipologías, es la que presenta la condición intermedia en este eje. Posee una condición habitacional predominante de media a alta.¹⁹ Esto equivale a niveles de exclusión de baja a moderada. La distribución de esta tipología entre los grados de exclu-

sión baja y moderada se da en porcentajes casi equiparables, tanto en términos poblacionales (27.6% y el 27.1% respectivamente), como en términos de cantidad de asentamientos (32.9% y 31.1% respectivamente).

Las proporciones de lotificaciones en los mayores grados de exclusión relativa a la precariedad de la vivienda superan, en más del doble, a la proporción de habitantes que residen en ellas. Para el caso de exclusión

19 Equivalente a gradientes de exclusión urbana relativa moderada (52 casos) y baja (53 casos). Se reportó una condición habitacional óptima en 44 lotificaciones.

extrema, el 3% de la población habita en el 6.8% de las lotificaciones. Para el caso de la exclusión alta, el 7% de la población habita en el 15.6% de las lotificaciones. Esto muestra, una vez más, una mayor dispersión de la población conforme aumenta el gradiente de exclusión en que se ubica el asentamiento.

Pese a que muchas de las lotificaciones tienen condiciones de legalidad, no han sido obligadas a cumplir requisitos mínimos para su habitabilidad; esto hace necesario mejorar la aplicación de la correspondiente normativa en el país.

Condiciones de emplazamiento

Sitio

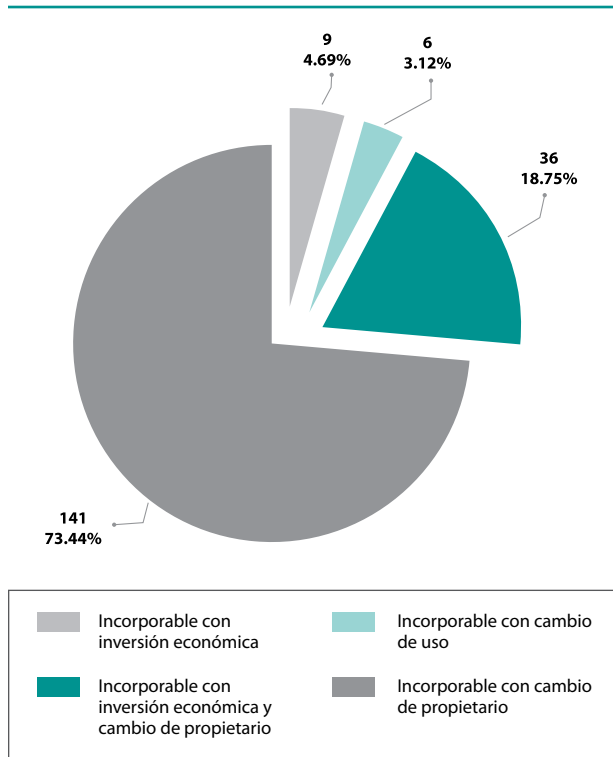
Al hablar del sitio se hace referencia a dos aspectos: las limitaciones en el uso del terreno, ya sea por sus características topográficas o por el régimen de pro-

piedad; y las condiciones ambientales o de vulnerabilidad ante amenazas.

En relación con las restricciones de uso, las lotificaciones ilegales se ubican predominantemente en terrenos de pendiente leve (25.5%) a moderada (33.9%). Sin embargo, un 22.4% reporta pendientes fuertes o pronunciadas. En cuanto al régimen de propiedad, un 92.2% reporta el urbano como uso de suelo original autorizado. El 76.6% se declara propietario residente. Destacan como procesos a impulsar el cambio de propietario y la inversión económica. El primero es requerido por cerca de las dos terceras partes de las lotificaciones y el segundo por cerca de una quinta parte del total.

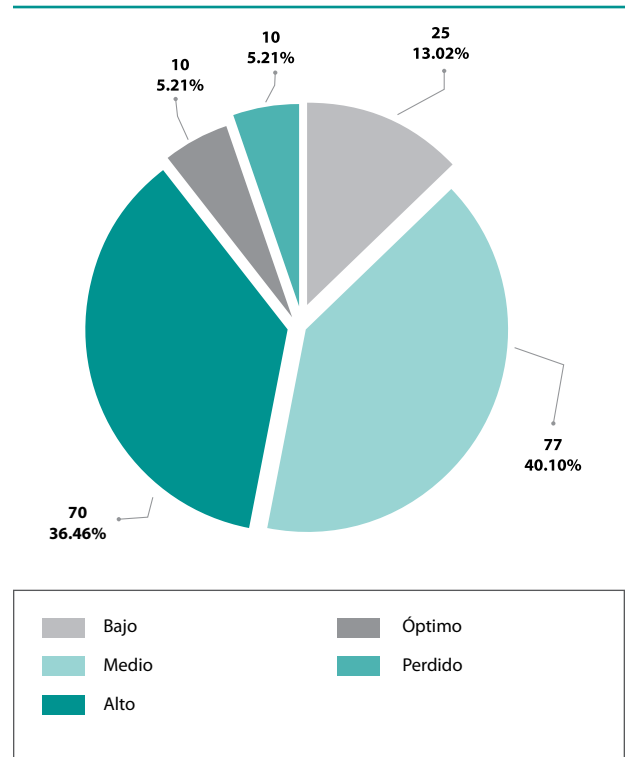
En cuanto a las condiciones ambientales, la cuarta parte de las lotificaciones ilegales está expuesta a inundaciones y cuatro de cada diez, a derrumbes. El 45.3% de las lotificaciones se cataloga como no vulnerable; el 24% se ubica en la vulnerabilidad media y solo un 16% presen-

GRÁFICA 4.5
Condición del sitio de emplazamiento de lotificaciones ilegales



Fuente: Elaboración propia

GRÁFICA 4.6
Condición del entorno de emplazamiento de lotificaciones ilegales



Fuente: Elaboración propia

ta una vulnerabilidad muy alta. La contaminación es catalogada en su nivel muy alto, para el 45.8% de las lotificaciones y como ausente por el 47.4%. Los porcentajes omitidos se distribuyen en las categorías restantes.

Entorno

En relación con el entorno de las lotificaciones ilegales se caracterizan brevemente, primero, la oferta de recursos productivos y colindancias y, segundo, la oferta de equipamiento social. En el primer aspecto, el 47% presenta recursos productivos retirados del entorno comunitario (a 21 minutos o más) y el 18% dentro (0 a 10 minutos). La colindancia predominante es zona urbanizada (34%), seguida de vialidad (26%) y de combinación de accidente geográfico y vialidad (12.5%); destacan, al final, los espacios abiertos. La condición de entorno predominante es la media (40%), seguido de cerca por la alta con un 38%.

La condición de entorno en las lotificaciones ilegales presenta mayor variabilidad entre distintas ciudades, no así entre los APU de una misma ciudad, pues las condiciones predominantes alcanzan proporciones cercanas a la totalidad de dichos APU. La mejor condición se observa en Ayutuxtepeque. San Salvador y San Antonio del Monte presentan condiciones regulares y buenas en una proporción de predominio equiparable.

El 61.5% de las lotificaciones carece de equipamiento social (casa comunal, clínica, iglesia, parque, escuela y guardería) al interior del APU. El 18.2% presenta nivel extremadamente bajo y el 11.5%, bajo. Del total de población residente en APU,²⁰ el 10.4%, habita en lotificaciones sin equipamiento social; el 4.2% en lotificaciones con equipamiento extremadamente bajo y un 6.5%, en nivel bajo.

Se encontró que el equipamiento educativo está dentro del entorno comunitario para 27.1% de las lotificaciones, cercano para el 47.1% y retirado para un 25.8%. El acceso a equipamiento de salud se encuentra dentro del entorno comunitario para 8.2% de las lotificaciones, cercano para el 32.4% y retirado para un 59.3%.



4.3 Mesones

Un mesón es una vivienda de tamaño diverso, subdivida en varias piezas de alquiler habitadas por familias de escasos recursos, no propietarias, que al pagar la renta tienen derecho al uso compartido de servicios básicos colectivos y usualmente legales. Su ubicación es céntrica e integrada a la trama urbana.

20 Las lotificaciones ilegales concentran aproximadamente al 24.24% de la población estimada en los APU de las 32 ciudades estudiadas.



Mesón La Décima

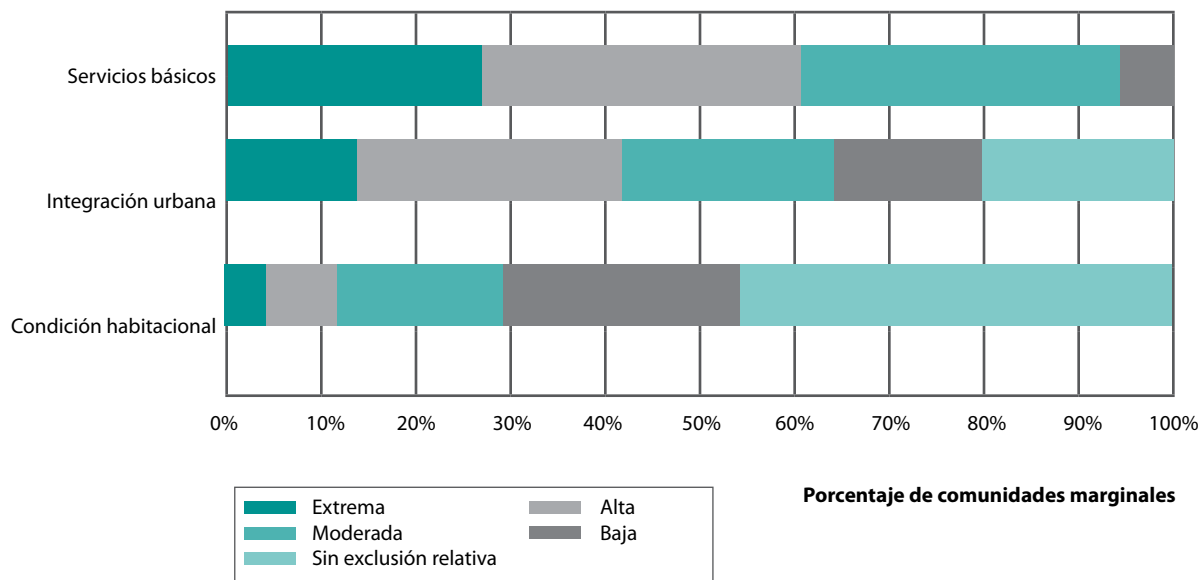
Exclusión física: suelo urbano y vivienda

Servicios básicos

De 1,809 mesones visitados para este estudio, únicamente dos presentaban una condición óptima de acceso a servicios básicos mínimos (gráfica 4.7). La superación de este eje de exclusión sería de apenas un 0.1% del total. Más de la cuarta parte de los mesones presenta una exclusión relativa extrema en el acceso a servicios básicos. En los niveles alto y moderado se distribuyen otras

dos terceras partes de la población dejando así en el menor nivel de exclusión solo a un poco más del 5%. En los mesones predomina el acceso a agua potable por cantarera (45.6%) y cañería domiciliar (29%). Resuelven el problema de drenaje de aguas negras a través de la conexión a red de aguas negras (60.2%) y fosa colectiva (19.3%). Las aguas lluvias se evacúan superficialmente (45.8%), por canaletas (24.5%) y a través de conexiones a red de aguas lluvias (17.5%). La energía eléctrica domiciliar con pago (83.1%), en forma predominante y generalizada.

GRÁFICA 4.7 Dimensiones y gradientes de exclusión relativa en 1,809 mesones



Fuente: Elaboración propia

Integración a la trama urbana

El cuadro 4.3 muestra la distribución geográfica de los mesones según sus condiciones de exclusión relativa a la integración física. Como se puede observar, las ciudades más grandes y pobladas no solo concentran un número significativamente mayor de mesones, sino que también presentan las cifras absolutas más altas de mesones no integrados adecuadamente a lo urbano: San Salvador (271), Santa Ana (219) y San Miguel (123). En el otro extremo, se encuentran ciudades como Ilobasco, Ayutuxtepeque y Sonzacate con cinco o menos mesones excluidos bajo esta dimensión.

En términos relativos (porcentaje de mesones sin exclusión), las ciudades que presentan las condiciones más favorables pertenecen a la zona central, a excepción de Ilobasco.

Seguridad de la tenencia

Los mesones son una tipología de asentamiento que carece de elección para optar a la tenencia de la propiedad. Se han encontrado dos condiciones en este aspecto. La primera, cuando media el pago de una renta

para tener el derecho a habitar; esta se ha catalogado como una condición de “tenencia” baja e intensidad de exclusión alta en este eje. La segunda, cuando hay ausencia de pago por causas diversas que en este estudio no fueron indagadas, tales como invasión, intención de desalojo, abandono, entre otras, la cual fue catalogada como “tenencia” extremadamente baja, que corresponde a la intensidad de exclusión extremadamente alta. En esta última categoría se agregan también aquellos mesones de condición de pago desconocida o no informada. La intensidad de exclusión relativa a tenencia predominante para la tipología mesones es la alta, que se presenta en casi la totalidad de los casos (98.6%).

Vivienda

En los mesones se observa un mejor panorama en términos de la superación del eje de exclusión relativo a la precariedad de la vivienda. Se estima que el 44.6% de los residentes de mesones habitan en condiciones habitacionales óptimas (anexo 4). Esta población se ubica en una proporción casi equiparable de mesones, 45.5% del total. Los mesones presentan, por tanto, la mejor condición habitacional entre las tres tipologías, dado que este eje de exclusión de la precariedad de la vivienda se manifiesta en el 54.3% de los casos y en

CUADRO 4.3 Distribución geográfica de la exclusión relativa a la integración física en mesones (32 ciudades)

CIUDAD	TOTAL MESONES (1,809)	INTEGRACIÓN FÍSICA A LA TRAMA URBANA	
		ALGÚN GRADO DE EXCLUSIÓN (% APU)	SIN EXCLUSIÓN (% APU)
San Salvador	328	82.6%	17.4%
Ayutuxtepeque	8	50.0%	50.0%
Mejicanos	127	89.0%	11.0%
Cuscatancingo	30	56.7%	43.3%
Ciudad Delgado	107	82.2%	17.8%
Soyapango	83	79.5%	20.5%
Ilopango	26	88.5%	11.5%
San Martín	28	75.0%	25.0%
San Marcos	66	57.6%	42.4%
Tonacatepeque	20	95.0%	5.0%
Apopa	15	53.3%	46.7%
Nejapa	11	90.9%	9.1%
Antiguo Cuscatlán	8	100.0%	0.0%
Quezaltepeque	48	68.8%	31.3%
Colón-Lourdes	103	84.5%	15.5%
Santa Tecla	20	65.0%	35.0%
Sonsonate	61	82.0%	18.0%
Sonzacate	6	83.3%	16.7%
Nahulingo	12	75.0%	25.0%
San Antonio del Monte	9	77.8%	22.2%
Ilobasco	3	33.3%	66.7%
Sensuntepeque	13	76.9%	23.1%
Santa Ana	249	88.0%	12.0%
Ahuachapán	43	72.1%	27.9%
Chalatenango	27	70.4%	29.6%
Cojutepeque	50	90.0%	10.0%
Zacatecoluca	33	87.9%	12.1%
San Vicente	17	94.1%	5.9%
Usulután	33	69.7%	30.3%
San Miguel	172	71.5%	28.5%
San Francisco Gotera	12	83.3%	16.7%
La Unión	41	73.2%	26.8%

Fuente: Elaboración propia

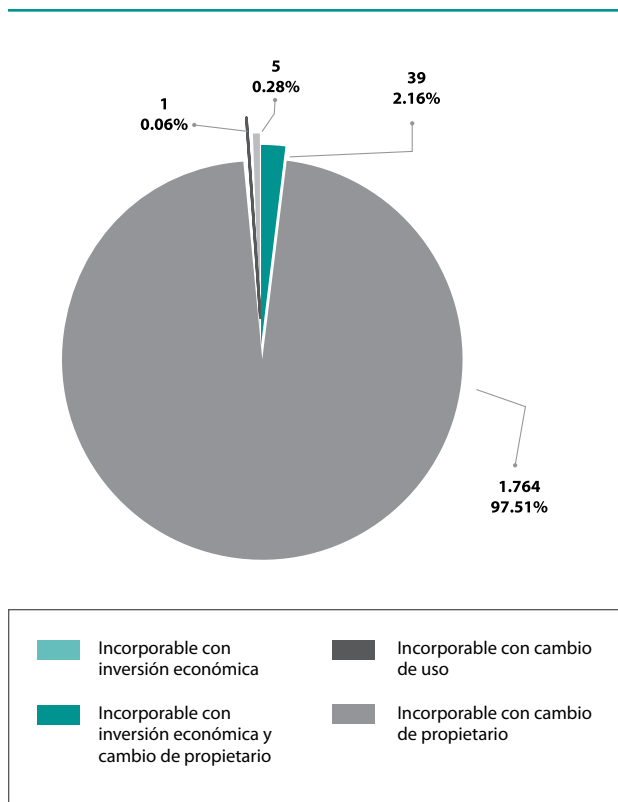
el 55.3% de la población.²¹ Alcanzan la siguiente mayor frecuencia de casos, tanto de habitantes, como de asentamientos, en la condición habitacional alta, que equivale a la menor intensidad de exclusión relativa: el grado de exclusión bajo. En este se ubica otra cuar-

ta parte de los asentamientos (25%), que aloja a un 23.2% de los habitantes de mesones.

A diferencia de las otras tipologías, en los mesones se observa, aunque sutil, una tendencia de concentración poblacional en los grados de mayor exclusión (más personas en menos asentamientos). Ocurre lo inverso en los gradientes de menor exclusión. Dicha tendencia resulta lógica: a medida que la condición en un mesón empeora, aumenta el ya característico nivel de hacinamiento de esta tipología.

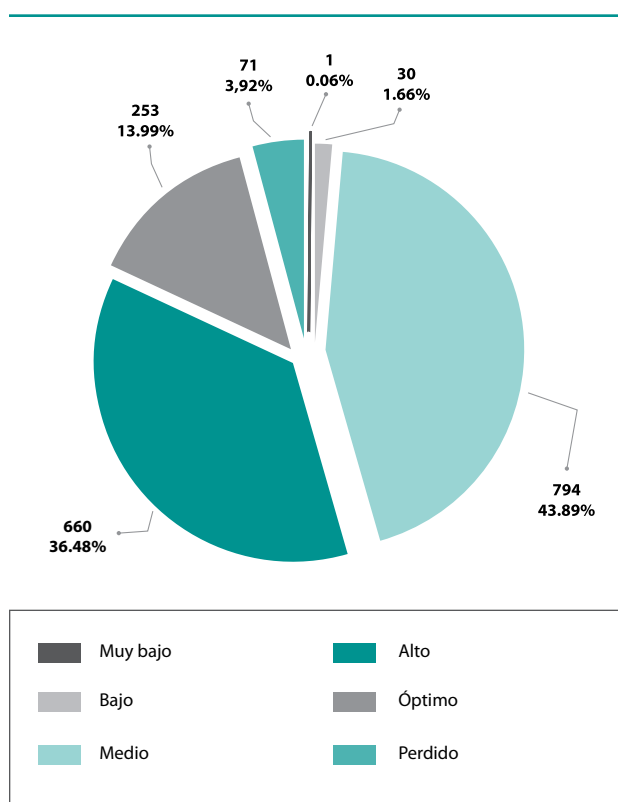
21 La media se ubica en la categoría habitacional catalogada como alta y la mayor frecuencia de casos en la categoría óptima. Las mismas equivalen a condiciones de exclusión relativa a la precariedad muy baja o ausente, respectivamente.

GRÁFICA 4.8
Condición del sitio de emplazamiento de mesones



Fuente: Elaboración propia

GRÁFICA 4.9
Condición del entorno de emplazamiento de mesones



Fuente: Elaboración propia

Aún cuando los datos muestren bajos niveles de exclusión por precariedad habitacional en los mesones, la dimensión de los espacios, variable no contemplada en este análisis, afecta mucho más en esta tipología. Sin embargo, se trata de un aspecto que trasciende en afectación al ámbito de los APU.

Condiciones de emplazamiento

Sitio

En cuanto al sitio de emplazamiento, los mesones se ubican en terrenos cuya topografía presenta pendientes de leves a moderadas generalmente en la zona del casco urbano. El uso de suelo original autorizado corresponde al urbano (habitacional, comercial o industrial). Esta tipología carece de propietarios residentes, todos son inquilinos. Se requiere cambio de propietario.

En relación con las condiciones ambientales, la exposición a amenazas de los mesones es poco significativa. Los derrumbes representan una amenaza para el 5.9% y las inundaciones para un 4.2%. El 88.6% de los mesones se cataloga como no vulnerable. Solo un 11.3% de esta tipología presenta vulnerabilidad muy alta. La misma tendencia se registra para la contaminación, que no afecta al 74.8% y afecta con el nivel más alto al 23.3%.

Entorno

En relación con el entorno de los mesones se caracterizan, primero, la oferta de recursos productivos y colindancias y, segundo, la oferta de equipamiento social.

En el primer punto, más de la tercera parte de los mesones tiene recursos productivos accesibles dentro del entorno comunitario (0 a 10 minutos). El 47% los

presenta en un radio cercano al entorno comunitario (11 a 20 minutos). En relación con las colindancias el 60% reporta una vialidad como colindancia y el 34% un área urbanizada. La situación de entorno que prevalece es la media (44%), seguida de la alta (37%) y la óptima (14%).

La condición de entorno de los mesones es altamente heterogénea. La zona paracentral presenta la mejor condición, pues todas sus ciudades registran una condición de entorno buena como predominante en proporciones que van del 40% al 66.7% de sus mesones. En la zona occidental hay más ciudades bajo la condición regular y en la oriental, bajo la condición buena; sin embargo en San Miguel la condición de entorno se cataloga como regular para un 71% de sus mesones. En el AMSS, resulta paradójico que las peores condiciones de entorno de los mesones se ubiquen en los municipios periféricos al suroeste, surcentro y al este: Santa Tecla, Antiguo Cuscatlán, San Marcos, San Martín y Mejicanos. En Apopa se observa una coexistencia equiparable de las condiciones regular y buena.

En los mesones predomina el nivel de equipamiento social medio (81.4%, 1,472 mesones), seguido del nivel de equipamiento alto que es representado por 264 mesones (14.6%). La población en mesones²² con un equipamiento bajo equivale al 8%, y la residente en medio, apenas al 1% del total de la población estimada para los asentamientos populares urbanos identificados.

El acceso a equipamiento educativo se encuentra dentro del entorno comunitario para 47.1% de los mesones, cercano para el 45.5% y retirado para un 7.4%. El acceso a equipamiento de salud se encuentra dentro del entorno comunitario para 21.1% de los mesones, cercano para el 42.5% y retirado para un 36.3%.

22 Los mesones concentran a aproximadamente el 9.3% de la población estimada en los APU de las 32 ciudades estudiadas.

4.4 Análisis comparativo de la exclusión física

Suelo urbano y vivienda

Acceso a servicios básicos

En términos poblacionales (estimaciones de los referentes), las lotificaciones ilegales presentan la peor condición de exclusión relativa en el acceso a servicios básicos, pues casi la mitad de la población que las habita se ubica en la situación extrema. Le siguen los mesones con poco más de la cuarta parte de su población en dicho gradiente, con un margen de separación o distanciamiento alto; se ubican en tercer lugar las comunidades marginales con menos de la quinta parte de sus habitantes en dicha condición.

Al comparar las cifras absolutas de personas excluidas en nivel extremo, se encuentra que la mayor cantidad de pobladores (40,057) corresponde justamente al menor porcentaje relativo del análisis de afectación del eje intratipología, es decir a la población de comunidades marginales. Le sigue muy de cerca, pese a las diferencias de concentración de población en los APU (24% en lotificaciones y 66% en comunidades), la cifra de pobladores de lotificaciones (36,143). Bastante rezagada queda la cifra absoluta de población en mesones en estas condiciones de acceso a servicios básicos (7,842).

Integración a la trama urbana

Solo el 15.5% de los APU (397 de 2,564) ha superado el eje de exclusión relativa a la integración física a la trama urbana, expresada en su accesibilidad y transitabilidad. De estos, únicamente 5 son lotificaciones ilegales, ubicadas en San Salvador, San Marcos y San Miguel; 29 son comunidades marginales ubicadas en 12 de las 32 ciudades: Chalatenango, Antiguo Cuscatlán, Quezaltepeque, San Salvador, San Miguel, Mejicanos, Ilopango, Soyapango, Apopa, Santa Tecla, Sonsonate y San Vicente; mientras que 363 son mesones, dispersos en 31 de las 32 ciudades, pues los ubicados en Antiguo Cuscatlán reportan como óptimo este aspecto.

La tipología que presenta los mayores rezagos en la integración a la trama urbana es la lotificación ilegal,

CUADRO 4.4 Gradientes de exclusión relativa a la accesibilidad y grado de integración a la trama urbana (por tipología de asentamiento)

TIPO DE ASENTAMIENTO	EXCLUSIÓN EXTREMA		EXCLUSIÓN ALTA		EXCLUSIÓN MODERADA		EXCLUSIÓN BAJA		SIN EXCLUSIÓN		TOTAL	
	APU	% de APU	APU	% de APU	APU	% de APU	APU	% de APU	APU	% de APU	APU	% de APU
Lotificación	98	51.0	68	35.4	16	8.3	5	2.6	5	2.6	192	100.0
Comunidad marginal	257	45.6	173	30.7	60	10.7	44	7.8	29	5.2	563	100.0
Mesón	247	13.7	509	28.1	408	22.6	282	15.6	363	20.1	1,809	100.0
APU global	602	23.5	750	29.3	484	18.9	331	12.9	397	15.5	2,564	100.0

Fuente: Elaboración propia

seguida de cerca por la comunidad marginal. Más de las cuatro quintas partes de las lotificaciones (86.4%) se ubican en los dos mayores gradientes de esta exclusión relativa. De estos, más de la mitad presentan exclusión relativa extrema y más de una tercera parte, exclusión alta. Solo el 2.5% de las lotificaciones ha superado este eje de exclusión. La ubicación periférica y el papel de esta tipología en la expansión de la frontera urbana son, sin duda, factores de incidencia.

Las comunidades marginales presentan similares, pero ligeramente mejores condiciones de accesibilidad, transitabilidad e integración física a la trama urbana. Las tres cuartas partes de asentamientos de este tipo se ubican en exclusión extrema (45.6%) y alta (30.7%). Un poco menos de la quinta parte (18.5%) se distribuye entre los gradientes de exclusión moderada y baja. Un 5.2% ha logrado superar este eje de exclusión.

Solo el 13.7% de los mesones se ubica en la mayor intensidad de esta exclusión relativa. Existe una distribución porcentual casi equiparable entre los dos gradientes en peor (41.8 %) y mejor (38.2 %) condición. La quinta parte de los mesones carece de esta condición de exclusión, pues generalmente se ubican en los cascos históricos, en localizaciones estratégicas en términos de accesos. No debe dejarse de lado el patrón de distribución geográfica de un fenómeno que no puede explicarse desterritorializado.

Seguridad de la tenencia

Solo 337 de 2,564 APU reportan que sus pobladores son propietarios de los terrenos que habitan. Los me-

sones carecen de la opción de propiedad de los espacios habitados, de ahí que la condición óptima en este aspecto se analice fundamentalmente para las otras dos tipologías. Se infiere que las respuestas recibidas para determinar la condición de legalidad de la tenencia de la propiedad con carácter y uso urbano —de la cual depende la integración jurídica a la trama urbana— podrían estar subestimando la problemática. Paradójicamente, los referentes del 76.6% de las lotificaciones ilegales (147 de 192) y del 33.7% de las comunidades marginales (190 de 564) manifestaron que sus residentes son propietarios de los terrenos que habitan.

Cabe mencionar que estas respuestas no han sido corroboradas contra la posesión de documentos legales de respaldo de la tenencia. Sin embargo, se ha decidido tomar la variable tal cual fue reportada pues diversos estudios empíricos demuestran que las mejoras del hábitat se encuentran vinculadas a la certidumbre subjetiva de la tenencia y no necesariamente a la legalidad de la misma. Las personas invierten en función de su percepción sobre la posesión del terreno o la ausencia de expectativas de desalojo. La rigurosidad jurídica de este aspecto requeriría una profundización en una línea de investigación posterior, bajo una metodología distinta, que permitiese llegar a datos concretos y reales.

La mayor concentración de asentamientos ilegales se da entre las comunidades marginales. El 58.8% de las mismas reporta una situación de tenencia ilegal; en contraste con únicamente el 10.4% de las lotificaciones. En estas últimas se dificulta el proceso de legalización porque más de la mitad de los terrenos donde se asientan son privados.

Junto al problema de la especulación del suelo urbano habrá que resolver las condiciones de ubicación de los asentamientos, en particular, de aquellos que están en zonas de riesgo y que requieren niveles de intervención institucional superiores a los que implica una legalización. Esa situación se analiza en las condiciones de emplazamiento de la exclusión.

Vivienda

En la distribución de los gradientes de exclusión relativa a precariedad de la vivienda al interior de las tipologías se ha encontrado que solo la sexta parte de la población residente en APU ha logrado habitar en una vivienda libre de precariedad y deterioro. Esto significa, como ya se decía antes, una vivienda construida con materiales como bloque o ladrillo en sus paredes, ladrillo o cemento en sus pisos y asbestocemento, losa o teja en sus techos, todos en buen estado. Esa población se distribuye en más de la tercera parte (34.5%) del total de APU identificados en las 32 ciudades estudiadas (44 de las 192 lotificaciones ilegales, 40 de las 563 comunidades marginales y 823 de los 1,809 mesones).

Las diferencias entre tipologías son notables. Solo el 7% de las comunidades marginales y el 9% de su población han superado este eje de exclusión en contraposición con el 45.5% de los mesones y el 44.6% de sus residentes. La lotificación ilegal presenta la condición intermedia en este eje de exclusión. Más de la quinta parte (22.9%) de las lotificaciones ilegales, que alojan a más de la cuarta parte (26.1%) de la población residente en ellas, posee una vivienda sin precariedad o deterioro.

La mayor concentración de exclusión relativa en este eje puede ubicarse según criterios tipológicos, poblacionales o geográficos. De acuerdo con el primer criterio, como se ha observado en las cifras expuestas, la mayor proporción de afectación —en cantidad de habitantes excluidos— se presenta en las comunidades marginales.

El acceso a vivienda urbana en condición física óptima ha sido logrado por 907 de 2,564 APU, cifra que representa a un poco más de la tercera parte de los asentamientos de las 32 ciudades estudiadas. De estos, 823 son mesones, 44 son lotificaciones ilegales y 40 son comunidades marginales. Los menores porcentajes de exclusión por precariedad de la vivienda

se encuentran en los mesones y los mayores en las comunidades marginales.²³

Condiciones de emplazamiento

Los sitios y entornos de emplazamiento de la exclusión urbana no son elegidos de manera arbitraria por sus residentes; por el contrario, presentan una lógica o patrón característico en las 32 ciudades estudiadas. Esta se encuentra en franca contraposición a la lógica inmobiliaria. La comparación entre panoramas de sitio y entorno refleja una mejor condición relativa en el primero.

Sitio

Para identificar el patrón de limitaciones de la localización de los excluidos urbanos se han analizado y evaluado tres características del sitio elegido para asentarse, independientes del poblamiento: el uso de suelo original autorizado, la topografía del terreno y el tipo de propietario. A partir de la combinación de estas características se ha determinado si el APU sería o no sería incorporable a la urbe y si dicho proceso requiere cambio de uso de suelo, cambio de propietario, inversión económica fuerte o una combinación de procesos.

La mayoría de los APU se ha asentado en sitios que se podrían considerar incorporables a la trama urbana luego de un cambio de propietario: 97.5% de los mesones, 73.4% de las lotificaciones ilegales y 40.9% de las comunidades marginales. Estos emplazamientos se ubican en lotes que presentan problemas de tenencia, pero que poseen carácter urbano, ya sea habitacional, industrial o comercial y requieren, por tanto, fundamentalmente, cambio de propietario. En las comunidades marginales le siguen en importancia la categoría de sitio catalogado como incorporable a través de un cambio de uso de suelo (27.9%), seguido del incorporable con inversión económica fuerte (19.7%) y, por último, la categoría de proceso combinado de cambio de propietario e inversión económica fuerte (11.4%). Se ha considerado como no incorporable solamente a una comunidad marginal ubicada en un cementerio.

23 Para mayor información, ver cuadros complementarios en anexos.

CUADRO 4.5 Condiciones ambientales por tipo de APU

TIPO DE APU	VULNERABILIDAD		CONTAMINACIÓN		RIESGO MÁS FRECUENTE	TIPO DE CONTAMINACIÓN MÁS FRECUENTE	CONDICIÓN AMBIENTAL REGULAR, MALA O MUY MALA*	
	TOTAL	% POR TIPOLOGÍA	TOTAL	% POR TIPOLOGÍA			TOTAL	% POR TIPOLOGÍA
Comunidades marginales	387	68.7%	402	71.4%	Derrumbes o deslizamientos	Suelo	325	57.7%
Lotificaciones	105	54.7%	112	58.3%			130	67.7%
Mesones	207	11.4%	657	36.3%			1,306	72.2%
Total APU	699	27.3%	1,171	45.7%			1,761	68.7%

* Las condiciones de vulnerabilidad o contaminación afectan a más del 20% de las viviendas en los APU.

Fuente: Elaboración propia

En términos generales, el principal proceso a impulsar es el cambio de propietario. Se requiere de voluntad política de entes gubernamentales tanto del nivel nacional como local para emprender dichos procesos en aquellos APU asentados sobre tierras estatales. Dentro de la tipología de las comunidades marginales, un 24% es propiedad municipal y un 17% propiedad estatal. En las circunstancias actuales, porcentajes que van del 40.9% en las comunidades al 97.5% en los mesones presentan como principal limitante de incorporación un cambio de propietario de los terrenos.

Las condiciones del sitio, relativas a las limitaciones de uso de los terrenos, presentan una tendencia similar para las distintas zonas geográficas en dos de las tipologías: mesones y lotificaciones ilegales. Ambas concentran la mayor parte de sus asentamientos en la condición óptima del sitio, en términos de la factibilidad del proceso a impulsar para la incorporación urbana de dichas tierras. Esta condición remite a un proceso de incorporación por cambio de propietario. Las lotificaciones de la zona central presentan un comportamiento más heterogéneo de condiciones que va de la baja a la óptima.

Las comunidades marginales presentan tendencias diferenciadas según el ámbito geográfico. Las peores condiciones de sitio, referidas a las limitaciones de uso de los terrenos, se localizan en la zona occidental, donde el 44% de los asentamientos exhibe condición baja. La misma requiere fundamentalmente inversión económica como proceso de reincorporación al tejido urbano.

En las zonas paracentral y oriental, la concentración de las comunidades se da en la condición media de sitio en 32.6% y 63%, respectivamente. Estos sitios requieren el desarrollo de procesos de cambios de usos de suelo para la incorporación de dichos asentamientos. En la zona central, en Antiguo Cuscatlán hay una comunidad dentro de un cementerio, considerada no incorporable.

Tal como se ha señalado anteriormente, cuando se habla del sitio, también se analizan las condiciones ambientales de los APU. Estas se determinan a partir de la combinación entre la exposición a amenazas físicas (vulnerabilidad) y la contaminación. Todos los APU presentan alguno de estos dos factores, en diversa magnitud.

Como se observa en el cuadro 4.5, para todas las tipologías, los derrumbes constituyen el principal riesgo, mientras que la contaminación del suelo se convierte en el tipo de polución más frecuente, debido a la forma de disposición de los desechos sólidos y líquidos en estos asentamientos.

Se destaca la desfavorable situación de las comunidades marginales, que en términos de sitio, muestran mayor exposición ante riesgos y contaminación.

Al analizar de manera conjunta las condiciones ambientales, se observa que en el 68.7% de los casos la vulnerabilidad o la contaminación afectan a más del 20% de las viviendas de los APU estudiados. Cabe

mencionar, que el 56.1% de las comunidades marginales y el 72.4% de las lotificaciones que presentan condiciones ambientales medias no están contaminadas, resaltándose para estas dos tipologías la situación de riesgo como factor determinante (51.2% de comunidades marginales y 42.7% de lotificaciones expuestas a derrumbes; 32% y 24%, respectivamente, expuestas a inundaciones). Lo anterior implica tanto la necesidad de intervenciones institucionales en medidas de mitigación y la implementación de modelos de gestión de riesgo que permitan a las familias disponer de alternativas para la prevención de desastres. En menor porcentaje se señalaron riesgos de alta tensión afectando al 7.1% de las comunidades marginales.

Las condiciones de riesgo son el resultado de los procesos de asentamiento de las poblaciones en espacios residuales geográficamente no urbanizables, en particular cuando son colindantes con ríos, quebradas o barrancos, al igual que con cerros y volcanes. La población, a pesar de saber que sus viviendas y familias están en zonas de peligro, no abandona su entorno, ya que representa en muchos casos el patrimonio de toda una vida y la posibilidad de heredar a sus hijos la esperanza de insertarse en la ciudad.

Por su parte, al relacionar condición ambiental con niveles de vulnerabilidad, se tiene que el 90% de los mesones en condiciones ambientales medias y el 75% en condiciones ambientales bajas no son vulnerables frente a amenazas físicas. En total, un porcentaje cercano al 11% de los mesones estaría expuesto a amenazas tales como derrumbes o inundaciones. Esto implica que el factor determinante para definir las condiciones ambientales en los mesones es el nivel de contaminación.

Entorno

La oferta de recursos productivos brindada por el entorno comprende el acceso, desde el sitio, a comercios, empleo y mercado. Esta condición de entorno se ha calificado como muy buena, buena, regular, mala o muy mala, dependiendo de las distancias desde el asentamiento.

En todas las tipologías de APU, con pequeñas variaciones de la proporción (40% a 45%), predomina el nivel regular en esta condición de entorno; le sigue de

cerca la condición buena (31% a 36%). Las tres cuartas partes de todas las tipologías se encuentran en alguna de estas dos condiciones. La cuarta parte restante se distribuye en las categorías muy buena, mala y muy mala, predominando la categoría muy buena entre los mesones (14%) y la categoría mala entre las lotificaciones ilegales y las comunidades marginales (13%).

Las opciones de localización que han encontrado “disponibles” los sectores de escasos recursos de las 32 urbes estudiadas muestran que el problema presenta tendencias diferenciadas por la tipología del APU. Las mejores condiciones de entorno, relativas a la oferta de recursos productivos, se observan en los mesones y las peores en las comunidades marginales. Las lotificaciones se ubican en una posición intermedia más cercana a la situación baja que a la alta.

Las diferencias también son observables al comparar zonas geográficas. Las mejores condiciones de entorno, relativas a la oferta de recursos productivos, para las distintas tipologías, se observan en la zona paracentral. Ahí prevalece la condición óptima para más de la cuarta parte de los mesones (26.9%), para un 16.7% de las lotificaciones y para el 11.6% de las comunidades marginales. En el otro extremo, las peores condiciones se observan en las comunidades marginales y lotificaciones ilegales de la zona oriental. Las primeras no presentan grado óptimo y tienen un 4.3% en grado muy bajo y las segundas presentan a más de una quinta parte ubicada en la condición baja y a un pequeño porcentaje en el nivel óptimo. Las comunidades marginales presentan, en la mayoría de los casos, peores condiciones de entorno, relativas a la oferta de recursos productivos, que las lotificaciones ilegales. Los APU, en promedio general, se ubican en la condición de entorno media o moderada.

Las condiciones de ubicación de los APU hacen que el entorno se vuelva un factor determinante para que las familias continúen habitando los espacios urbanos en condiciones de riesgo, pero que les permiten incursionar en la ciudad sin mayores costos, económicos o de tiempo. Entornos propicios para movilizarse y acceder a un conjunto de servicios urbanos hacen que las familias tengan más apego a los espacios que habitan.

Al comparar las condiciones del entorno, relativas a la oferta de recursos productivos y las colindancias, y del

CUADRO 4.6 Equipamiento social de acuerdo al nivel de exclusión en porcentajes de APU

TIPO DE ASENTAMIENTO	NIVELES DE EQUIPAMIENTO SOCIAL AL INTERIOR DEL APU	NIVELES DE EXCLUSIÓN				SUMAS
		EXTREMA	ALTA	MEDIA	BAJA	
Lotificación	Sin equipamiento social	61.5	80.0	54.9	62.1	61.5
	Extremadamente bajo	30.8	10.0	20.9	15.5	18.2
	Bajo	7.7	6.7	13.2	12.1	11.5
	Medio	0.0	3.3	11.0	8.6	8.3
	Alto	0.0	0.0	0.0	1.7	0.5
	SUMAS		100.0	100.0	100.0	100.0
Comunidad marginal	Sin equipamiento social	61.5	57.6	51.6	31.5	52.6
	Extremadamente bajo	23.1	23.6	24.4	20.5	23.4
	Bajo	10.6	12.7	12.7	28.8	14.4
	Medio	4.8	6.1	10.9	19.2	9.4
	Alto	0.0	0.0	0.5	0.0	0.2
	SUMAS		100.0	100.0	100.0	100.0
Mesones	Extremadamente bajo	0.0	1.4	0.6	0.0	0.6
	Bajo	7.9	5.0	3.2	0.0	3.4
	Medio	78.9	84.9	80.9	87.3	81.4
	Alto	13.2	8.6	15.3	12.7	14.6
	SUMAS		100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: Elaboración propia

sitio, referidas a las limitaciones de uso de los terrenos, de los APU en las 32 ciudades estudiadas se observan diferencias, tanto entre las distintas tipologías de APU, como al interior de las mismas. No obstante, más de la tercera parte de las ciudades presentan a su vez condiciones invariables de las mismas: seis de ellas tienen una condición de entorno predominante media o regular, independientemente de la tipología de APU estudiada y son Ahuachapán, Santa Ana, Sonzacate, Santa Tecla, San Marcos y San Miguel. Tres muestran una condición de entorno predominante buena o alta: Ciudad Delgado, Cuscatancingo y Sensuntepeque.

En cuanto al acceso a equipamiento social dentro de los APU —entendido como clínicas, guarderías y escuelas, casas comunales, iglesias y parques—, es más deficiente en las comunidades marginales y lotificaciones que en los mesones. El 61.5% de las lotificaciones y el 52.6% de las comunidades marginales carece de equipamiento social; en cambio, los mesones concentran su nivel de equipamiento social en el otro extremo, entre medio y alto sumando un 96.1% (cuadro 4.6).

La mayoría de comunidades marginales y lotificaciones ilegales carentes de equipamiento social puede acceder a distintas facilidades en menos de 20 minutos, a excepción de los servicios de salud. Estos se encuentran a un tiempo superior a los 20 minutos para más del 50% de las comunidades y lotificaciones, siendo una condición deficiente para todos los niveles de equipamiento. El comportamiento de los mesones es diferente, ya que por ubicarse al interior de las ciudades y aun sin contar con equipamiento dentro del APU, más del 80% se halla a menos de 20 minutos de cualquier tipo de equipamiento, inclusive el de salud.²⁴

Si el análisis se efectúa en términos de la población, las comunidades marginales tienen un 19.2% de habitantes sin equipamiento social y las lotificaciones un 10.4%. La población con equipamiento alto y medio en los mesones solamente llega a un 8.9% del total de

24 Ver anexos para mayor información sobre el acceso a equipamiento social al interior del APU y en su entorno.

la población que habita en cualquier tipo de APU. El 29.6% de la población total residente en APU carece de equipamiento social alguno al interior del APU y se ubica en dos de las tres tipologías: comunidades y lotificaciones.

Los mesones tienen un equipamiento social proporcionalmente mayor que las otras tipologías. Los pobladores de mesones en condiciones de equipamiento medio son cerca del 8% del total de habitantes de APU. Las comunidades marginales tienen el menor nivel de equipamiento social interno. En las categorías baja y extremadamente baja alojan al 29.8% de la población total de APU.

4.5 La otra cara de la exclusión urbana

Además de las condiciones físicas y materiales de exclusión en los distintos tipos de APU, sus pobladores experimentan carencias sociales y económicas, algunas comunes y otras diferenciadas, que ponen de manifiesto los grandes retos pendientes en materia de protección e inclusión social en las ciudades.

Las valoraciones que a continuación se realizan se desprenden de las percepciones de los referentes entrevistados sobre problemas asociados con la exclusión social y económica, tales como el desempleo, los riesgos que enfrentan los grupos vulnerables, la inseguridad y la escasa organización social, entre otros. No se pretende con esto cuantificar ni caracterizar la exclusión socioeconómica, sino *aproximarse* a otras dimensiones de la vida de la población residente en los asentamientos populares urbanos.

Desempleo y pobreza de ingresos

Independientemente del grado de exclusión física del APU, la situación económica básica de los pobladores es casi generalizada y altamente contrastante con la del entorno. Se caracteriza, primero, por ingresos mensuales familiares promedio equivalentes a menos de la mitad del promedio urbano nacional e incluso inferiores a un salario mínimo mensual (SMM) y, segundo, por niveles de desempleo que afectan, según estimaciones de los referentes, desde una cuarta parte hasta la totalidad de los residentes en algunos asentamientos. La

situación de desempleo femenino supera con creces la del masculino. Tasas de desempleo masculino en el orden del 40% se señalan en el 41.2% de las comunidades marginales, 35.4% de lotificaciones ilegales y 20.23% de mesones; mientras que tasas de desempleo femenino de esta misma magnitud se manifiestan en el 56.7%, 62.5% y 35.48% de la respectiva tipología de APU.

El nivel de ingresos y las oportunidades de empleo condicionan el grado de acceso de los pobladores de los APU a la ciudad. Aquellos que se encuentran ocupados, con ingresos adecuados vivirían en situaciones de menor exclusión urbana física y tendrían la posibilidad de movilizar a sus familiares a espacios diferentes a los construidos. En ocasiones, sin embargo, el arraigo a los espacios donde la población ha construido un conjunto de redes sociales, que le han permitido disminuir su exclusión, hace que decidan quedarse donde habitan.

Grupos vulnerables

Se identifican tres grupos vulnerables al interior de los asentamientos populares urbanos: la niñez, la juventud y la mujer. Las problemáticas particulares exploradas para cada uno se clasifican bajo dos categorías genéricas de exclusión social y violencia.

De manera general, las mujeres suelen aparecer como las más afectadas por la falta de educación básica y el desempleo (como se vio anteriormente). Pese a que a la fecha de la investigación no se cuentan con cifras que reflejen la incidencia real de estos problemas en los APU, se infiere —a partir de la frecuencia de respuesta de los referentes— que estas son situaciones comunes en más de la mitad de los APU, pero especialmente en las lotificaciones, donde se reportó en el 62% de los casos. La violencia contra la mujer, en cualquier de sus formas (discriminación, maltrato o violencia doméstica), fue identificada como un problema en aproximadamente 15% a 18% de los asentamientos populares urbanos, con mayor presencia en las comunidades marginales, seguida de los mesones y las lotificaciones.

Por su parte, la población juvenil en los APU se encuentra expuesta al desempleo y a la falta de acceso a la educación o capacitación. Las peores condiciones parecen presentarse en las comunidades marginales y las lotificaciones ilegales, donde cerca de un 40% de los

CUADRO 4.7 Porcentaje de APU que reportaron problemas de control territorial por grupos delictivos

REPORTA CONTROL TERRITORIAL POR GRUPOS DELICTIVOS	TIPO DE ASENTAMIENTO		
	COMUNIDADES MARGINALES (563)*	LOTIFICACIONES ILEGALES (192)	MESONES (1,809)
Al interior de APU	16.5%	11.5%	10.5%
En el entorno de APU	53.8%	53.1%	37.4%
Total que reporta	70.3%	64.6%	47.9%

* Destaca entre el resto, el dato de afectación relativa de las comunidades marginales de la zona oriental, que en un 70.4% expresaron la presencia de grupos conflictivos en el entorno. La cifra absoluta es baja (19 comunidades), pero representa una focalización geográfica casi generalizada en dicha zona.

Fuente: Elaboración propia

CUADRO 4.8 Condición de organización por tipo de APU

TIPO DE ASENTAMIENTO	CONDICIÓN DE ORGANIZACIÓN			TOTAL
	NO EXISTE ORGANIZACIÓN	ORGANIZACIÓN SIN LEGALIZACIÓN	ORGANIZACIÓN LEGALIZADA	
Comunidades marginales	36.8	26.4	36.8	100.0
Lotificaciones	33.9	36.5	29.6	100.0
Mesones	98.3	1.5	0.2	100.0

Fuente: Elaboración propia

referentes entrevistados los señaló como problemas. Ligeramente mejores condiciones se refieren en los mesones, donde menos de la tercera parte los identificó como riesgos latentes para este grupo. De manera consistente, la violencia de pandillas y el consumo de drogas fueron identificados como problemas en casi la tercera parte de los APU, con sutiles diferencias intertipológicas que reflejan una mayor preocupación por estos dos temas en las comunidades marginales.

La desnutrición, el descuido y el abandono son dificultades que afectan directamente a la niñez en el 43% de los mesones, el 52% de las lotificaciones y el 62% de las comunidades marginales. El maltrato infantil, en forma de violencia contra la niñez, fue señalado como un problema en menos del 5% de los asentamientos.

Inseguridad y desconfianza

La afectación por la delincuencia se analiza a partir de la percepción de los referentes de los asentamientos de la existencia de control territorial de los espacios comu-

nitarios por grupos delictivos, tanto al interior del APU como en su entorno. El cuadro 4.7 resume los hallazgos por tipología. Finalmente, las relaciones entre APU cercanos suelen calificarse de inexistentes, regulares o malas en más de la mitad de los casos explorados.

Organización

La organización se evaluó en los APU en función de la existencia y el tipo de organización social, así como del respectivo respaldo legal (personería jurídica), según lo reportado por los referentes entrevistados.

El nivel de organización varía según el tipo de asentamiento: mientras que del total de comunidades y lotificaciones más del 60%²⁵ reportaron contar con algún tipo de organización para la gestión del APU, única-

25 63.2% de las comunidades marginales y 66.1% de las lotificaciones ilegales.

CUADRO 4.9 Condiciones de organización de acuerdo al tipo de asentamiento y nivel de exclusión en porcentajes de APU

ASENTAMIENTO	CONDICIONES DE ORGANIZACIÓN	NIVELES DE EXCLUSIÓN			
		EXTREMA	ALTA	MEDIA	BAJA
Lotificación	No existe organización	53.8	20.0	26.4	48.3
	Organización sin legalización	30.8	40.0	47.2	19.0
	Organización legalizada	15.4	40.0	26.4	32.7
	Total por tipología	100.0	100.0	100.0	100.0
Comunidad marginal	No existe organización	33.7	37.0	41.6	26.0
	Organización sin legalización	37.5	29.7	22.6	15.1
	Organización legalizada	28.8	33.3	35.8	58.9
	Total por tipología	100.0	100.0	100.0	100.0
Mesones	No existe organización	100.0	96.4	98.7	93.0
	Organización sin legalización	0.0	2.9	1.2	5.6
	Organización legalizada	0.0	0.7	0.1	1.4
	Total por tipología	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: Elaboración propia

mente el 1.7% de los mesones expresa esta condición. El respaldo legal de estas instancias en los asentamientos también es variable, suele ser más frecuente entre las comunidades marginales y las lotificaciones, y casi inexistente en los mesones. El cuadro 4.8 resume las condiciones de organización.

Resultados preliminares de la investigación sugieren que la organización comunitaria (legalizada o no) parece constituirse en un factor importante para que lotificaciones y comunidades marginales accedan a condiciones de equipamiento social.

Sin embargo, y contrario a lo esperado, la organización no siempre se relaciona de manera directa con el grado exclusión urbana física del APU (cuadro 4.9). En el grado bajo de la exclusión urbana física, tanto de lotificaciones como de mesones, se encuentran, elevadas proporciones de APU carentes de organización. Las proporciones de asentamientos que padecen exclusión urbana física baja, que están organizados y que poseen personería jurídica son superiores a los ubicados en mayores grados de exclusión, en dos de las tres tipologías: las comunidades marginales y las lotificaciones ilegales. Sin embargo, aún persisten sig-

nificativos porcentajes de asentamientos organizados en condición de exclusión física alta y, por el contrario, asentamientos sin organización en condiciones relativamente mejores.

Podría pensarse que la organización no incide necesariamente en un cambio en el grado de exclusión urbana física, o que la permanencia y consolidación de las organizaciones comunitarias no se ha logrado ya que desaparecen después de terminado un proyecto de beneficio comunitario. En este sentido, la organización comunitaria en un buen porcentaje de comunidades y lotificaciones ha tenido un carácter coyuntural: se constituye a partir de las exigencias de agentes externos para resolver una problemática específica. De este modo, la organización comunitaria surge como un medio y no como un fin, por lo no ha tendido a consolidarse.

En los mesones, los niveles de organización no tienen incidencia en la transformación de las condiciones de exclusión urbana física. Más bien, las relaciones comerciales —que actualmente carecen de una normativa pertinente— entre inquilino y propietario determinan la realización de mejoras materiales en la vivienda, el entorno, o el acceso a los servicios.

“Me gustaría un lugar donde los niños puedan tener su espacio de recreación, que aprendieran cosas útiles para ellos. También me gustaría que arreglaran o reconstruyeran nuestras casas... Esas son dos cosas importantes para mejorar nuestra comunidad”

Fuente: Jefa de hogar participante en un grupo focal

Capítulo 5

Mejorar la calidad de vida: Intervenciones y demandas





Capítulo 5

Mejorar la calidad de vida: Intervenciones y demandas

En este capítulo se examinan de manera descriptiva y analítica dos aspectos relativos a la mejora de la calidad de vida de la población urbana que vive en condiciones de exclusión: en primer lugar, las intervenciones de distintas instituciones en los APU y, en segundo, las demandas de los pobladores de los mismos.

En consonancia con el enfoque prioritario del estudio, el análisis de las intervenciones se ha focalizado en aquellas que tienen incidencia directa sobre la calidad física y espacial de los APU. Sin embargo, es importante resaltar que la compleja problemática de los APU no se limita a los aspectos físicos y por lo tanto requiere también intervenciones holísticas que incluyan aspectos económicos, sociales y culturales, por ejemplo, en los temas de generación de empleo y prevención de la violencia

En cuanto a las intervenciones de instituciones en los APU, se da cuenta de la cobertura de las mismas según

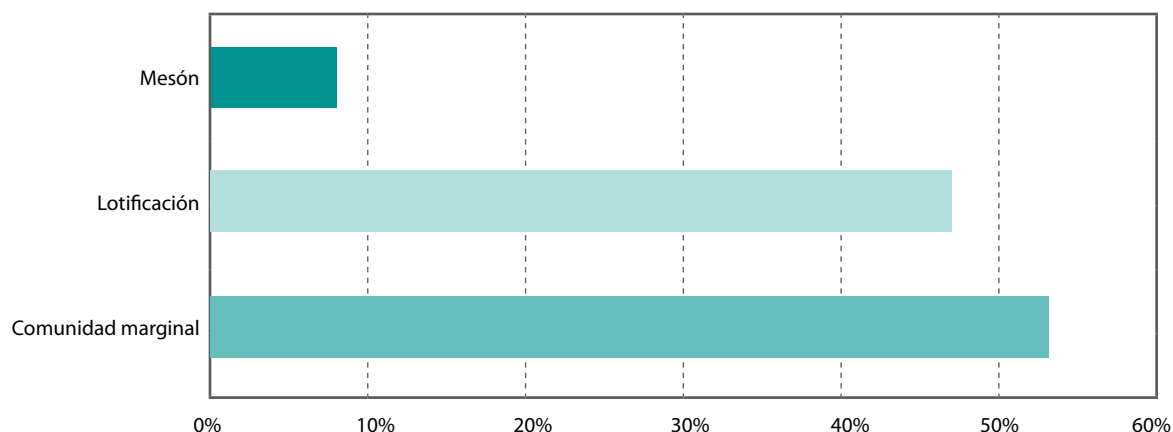
la tipología de asentamientos; de las áreas de los proyectos realizados (calidad habitacional, entorno comunitario, legalización y otros); y del tipo de instituciones que participan en el mejoramiento de los APU (alcaldías, gobierno central, entidades no gubernamentales —ONG y privados).

En relación con las necesidades expresadas por los pobladores de los APU de las 32 ciudades estudiadas, se realiza una sistematización de las mismas según tipología de asentamiento y zona geográfica.

5.1 Intervención de las instituciones en los APU

Los APU, pese a ser espacios con enormes carencias, han recibido poca intervención institucional gubernamental o privada. La mayor intervención corresponde a las instituciones privadas y no gubernamentales

GRÁFICA 5.1 Porcentajes de APU con intervención institucional por tipología



Fuente: Elaboración propia

(ONG), seguida por las instituciones del gobierno municipal y las del gobierno central.

Cobertura de la intervención

En cuanto a la cobertura, solo un poco más de la quinta parte de los APU (21%) ha tenido algún tipo de intervención institucional, sin embargo, se estima que en este porcentaje reside más de la mitad de la población de los APU identificados. Ello indica que la población dispersa en múltiples y pequeños APU no ha sido objeto de atención por parte de las instituciones. Las condiciones de la mayor parte de los asentamientos son resultado de esfuerzos de sus pobladores.

Se observan marcadas diferencias entre las tipologías en el nivel de atención institucional recibida (gráfica 5.1). Los mesones muestran una menor presencia de las instituciones, ya que solamente un 8% ha sido objeto de intervención, mientras que alrededor de la mitad de las lotificaciones ilegales y más de la mitad de las comunidades marginales identificadas en este estudio han recibido cierto tipo de atención.

La movilidad poblacional de los mesones hace que las instituciones no se interesen por intervenir en estos espacios, pero la orientación del trabajo institucional puede dirigirse a mejorar las condiciones del lugar por lo que su relación debe ser con el propietario del inmueble. En todo caso, como en los mesones se establecen relaciones de índole comercial entre inquilino y

propietario, es necesario regular la calidad de servicio y los costos de alquiler.

En el caso de las comunidades y lotificaciones, la intervención se vuelve más compleja, ya que en ellas se conjugan requerimientos simultáneos de permanencia y crecimiento poblacional. Ello requiere un tipo de intervención más estable y planificada que permita resolver no solo la problemática presente sino que también busque minimizar los problemas generados y esperados por el incremento demográfico.

Es interesante mencionar que en la mayoría de asentamientos atendidos, la cantidad de instituciones involucradas ha sido mínima: en el 73% de los casos, solo ha participado una institución. Lo anterior pone de manifiesto algunos retos para lograr una verdadera transformación de las condiciones de vida de los pobladores de los diferentes APU, dado que la complejidad de la problemática urbana no puede ser resuelta sin la participación de varios actores en el territorio, que confluyan para abordar de manera coordinada las múltiples dimensiones de la exclusión urbana.

Finalmente, y desde un punto de vista territorial, las ciudades con mayor porcentaje de APU intervenidos son: Ilobasco (27.3%), Antiguo Cuscatlán (50.0%), Sonsonate (55.4%), San Vicente (56.3%), Nejapa (57.1%) y Mejicanos (59.2%). En el resto de las ciudades, más del 60% de los APU no reporta haber recibido atención. En términos poblacionales, aquellas ciudades más ur-

banas, que aglomeran un mayor número de APU son también las que tienen una proporción más alta de población sin atención: San Miguel con un 10.6%, Santa Ana con un 14.8% y San Salvador con un 16%.

Áreas de intervención e instancias de atención

Las áreas de intervención institucional se definen y clasifican a partir del grado de incidencia esperado de determinado tipo de proyecto en las condiciones de exclusión urbana, de acuerdo con el siguiente orden de prioridad e importancia:

- *Calidad habitacional.* Se relaciona directamente con la construcción, mejoramiento de los sistemas constructivos de las viviendas y acceso a servicios básicos.
- *Entorno comunitario.* Se refiere al trabajo institucional en drenajes, portones, vías de acceso, áreas recreativas, casas comunales y muros.

- *Legalización.* Alude al conjunto de acciones tendientes a disminuir la condición de inseguridad jurídica sobre la propiedad de las viviendas.
- *Otros proyectos.* Son un conjunto de acciones que no tiene mayores efectos sobre las condiciones de exclusión, pero sí sobre la vida cotidiana de la comunidad, por ejemplo, fumigación, campañas de limpieza, reforestación/arborización, vacunación.

Las áreas de intervención en los APU son muy variadas (cuadro 5.1). Predominan las catalogadas como otro tipo de proyectos (43.5% de los APU atendidos), seguidas de las intervenciones en la calidad habitacional (35.8% de los APU atendidos). Menos de un 1% de los APU ha sido atendido con un enfoque integral que comprenda todas las áreas de intervención.

El cuadro 5.1 también muestra el cruce entre tipos de proyectos e instituciones actuando independientemente o de manera conjunta con otras instancias en el

CUADRO 5.1 APU atendidos por áreas de intervención y tipo de institución

ÁREAS DE INTERVENCIÓN	TOTAL APU ATENDIDOS	PORCENTAJE DEL TOTAL DE APU ATENDIDOS	PORCENTAJE DE APU ATENDIDOS POR TIPO DE INSTITUCIÓN (TOTAL VERTICAL)						
			ONG, privados	Gobierno central	Gobierno municipal	ONG, privados, gobierno central	ONG, privados, gobierno municipal	Gobierno municipal y central	Mixta
Otros proyectos	225	43.5	65.4	65.5	30.4	11.5	2.4	5.4	0.0
Calidad habitacional	185	35.8	24.1	26.5	46.4	61.5	46.3	51.4	27.3
Entorno comunitario	27	5.2	2.5	2.7	11.2	0.0	9.8	2.7	9.1
Legalización	14	2.7	1.9	5.3	0.0	3.9	2.4	8.1	0.0
Calidad habitacional y entorno comunitario	35	6.7	3.7	0.0	6.4	7.7	17.1	24.3	27.3
Legalización y entorno comunitario	16	3.1	1.2	0.0	4.0	7.7	7.3	5.4	18.1
Calidad habitacional, entorno comunitario y legalización	7	1.4	0.0	0.0	0.8	7.7	9.8	0.0	0.0
Calidad habitacional y legalización	5	1.0	0.6	0.0	0.8	0.0	4.9	2.7	0.0
Todas las áreas de intervención	3	0.6	0.6	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	18.2
Total	517	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: Elaboración propia

CUADRO 5.2 Distribución de población atendida por tipo de institución

TIPO DE INSTITUCIÓN	PORCENTAJE ESTIMADO DE POBLACIÓN ATENDIDA
ONG, privados	20.4
Gobierno central	12.7
Gobierno municipal	23.8
ONG, privados, gobierno central	7.7
ONG, privados, gobierno municipal	22.4
Gobierno municipal y central	8.4
Mixta	4.6
Total	100.0

Fuente: Elaboración propia

mismo territorio.²⁶ Se observa que las intervenciones en otros proyectos son predominantes en la actuación de entidades no gubernamentales y del gobierno central, mientras que las intervenciones en calidad habitacional (servicios básicos y vivienda) suelen ser más frecuentes en la actuación (independiente o conjunta) de los gobiernos municipales. Menos de la cuarta parte (24.1%) del total de APU atendidos exclusivamente por el gobierno central ha tenido proyectos en el área de calidad habitacional (servicios básicos o vivienda); casi la mitad de los APU intervenidos por la alcaldía y por alguna instancia no gubernamental reportan a su vez acciones en esta área.

Cabe mencionar que las condiciones de desarrollo local están directamente relacionadas con el trabajo municipal; sin embargo, existen restricciones para invertir los fondos (FODES) destinados por el Estado en áreas de construcción y mejora en las viviendas. Este papel ha sido asumido por otras instituciones gubernamentales como FONAVIPO y FSV, las cuales otorgan concesiones del mercado habitacional a constructoras y financieras privadas que, en muchos casos, no llegan a intervenir en los espacios de mayor exclusión urbana. A pesar de sus limitaciones institucionales y financieras, las municipalidades, seguidas de las instituciones privadas y las ONG, son las instancias con mayor proporción de población atendida (cuadro 5.2). En sus diferentes combinaciones de intervención conjunta atienden a más del 40% de la población estimada en los asentamientos identificados en este estudio. Se observa un rezago del gobierno central respecto a la

cobertura poblacional de sus intervenciones en comparación con el resto de las instituciones que realizan acciones para la mejora de las condiciones de vida de los residentes de los APU.

Finalmente, el tipo de institución también varía según la tipología de APU. Las comunidades marginales han sido atendidas principalmente por entidades no gubernamentales (ONG e instituciones privadas) y gobiernos municipales; las lotificaciones, por los gobiernos municipales y los mesones, por ONG y el gobierno central. Las alcaldías son las instituciones con mayor nivel de intervención en las lotificaciones. Las comunidades marginales, por su parte, han sido atendidas mayoritariamente por entidades no gubernamentales, que concentran el 28% de las intervenciones. Los mesones han recibido mayor atención por parte del Estado y de las entidades no gubernamentales, teniendo estas últimas una mayor presencia.

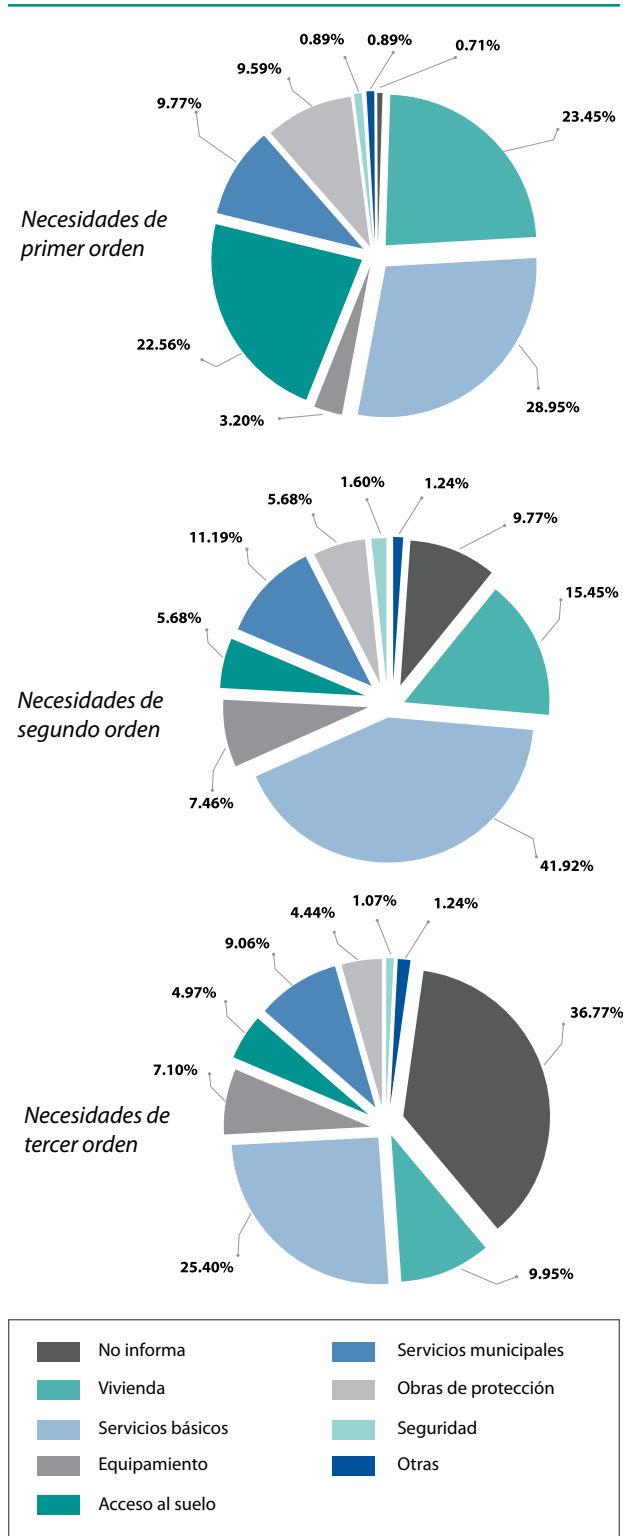
5.2 Las necesidades más sentidas

Las demandas de los asentamientos populares se abordan desde las respuestas de sus mismos pobladores, tomando en cuenta tres de sus necesidades más sentidas. Las respuestas obtenidas varían según tipología de asentamiento,²⁷ lo cual no sorprende ya que hacen

26 Se denomina “mixta” a la combinación entre instituciones gubernamentales (centrales y locales) y entidades no gubernamentales (ONG y otras instancias privadas).

27 Sólo el 27.8% de los asentamientos reportó tres necesidades; 36.1% destacó una sola necesidad primaria, 29.6% reportó dos, y un 6.5% no brindó esta información. También se presentaron diferencias en el número de necesidades reportadas por tipología de asentamiento. Reportaron tres necesidades: 77.6% de las lotificaciones ilegales, 63% de las comunidades marginales y 11.4% de los mesones.

GRÁFICA 5.2
Necesidades más sentidas en las comunidades marginales



Fuente: Elaboración propia

eco de las condiciones particulares y entorno de vida de cada tipo de APU.

Para las comunidades marginales, la prioridad es el acceso o mejora de los servicios básicos (agua potable, aguas negras, aguas lluvias y energía eléctrica), seguida del acceso a la vivienda (nueva y reparación) y acceso al suelo (terrenos y legalización). De la misma manera, las lotificaciones ilegales también identifican como necesidad principal el acceso o mejora de los servicios básicos; en un segundo lugar mencionan los servicios municipales (calles, basura, alumbrado, fumigación) y en un tercer lugar, la vivienda. Finalmente, los mesones identifican como necesidad más sentida el acceso a la vivienda, seguida del acceso a servicios básicos, y en un tercer lugar de importancia –con porcentajes muy bajos– aparecen los servicios municipales y las obras de protección (muros, mitigación en quebradas y puentes). Vale la pena mencionar que es en los mesones donde la necesidad priorizada ha sido expresada de forma más consensuada y contundente.

En los siguientes párrafos se analizan de manera más exhaustiva las expresiones de los pobladores según referentes tipológicos y territoriales.

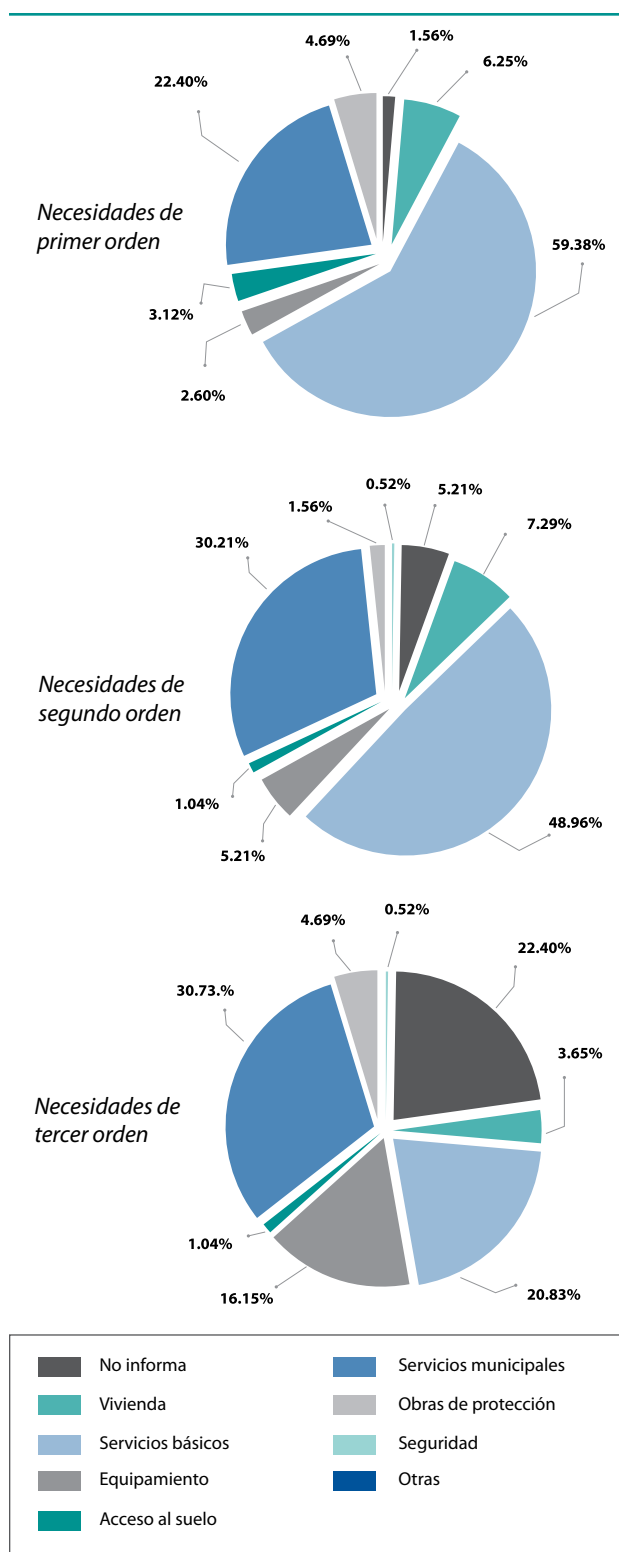
Comunidades marginales

Las comunidades marginales destacaron el acceso a servicios básicos como necesidad predominante de primero (29%), segundo (41.9%) y tercer (25.4%) orden. En importancia le sigue la necesidad de acceso a vivienda, con porcentajes de 23.5%, 15.5% y 10% respectivamente. En tercer lugar, el acceso al suelo (22.6%, 5.7% y 5% respectivamente). Las comunidades marginales han dividido el peso de sus preferencias en tres grupos de necesidades, con sutiles diferencias de predominio, estableciendo una cerrada jerarquía de las tres cuestiones fundamentales: servicios básicos (29%), vivienda (24%) y acceso al suelo (23%).

Lotificaciones ilegales

En las lotificaciones ilegales el acceso a servicios básicos constituye la necesidad predominante de primero (59.4%), segundo (49%) y tercer (20.8%) orden. Le sigue en importancia el acceso a servicios municipales que es destacada como de primer orden por el 22.4%

GRÁFICA 5.3
Necesidades más sentidas en las lotificaciones ilegales



Fuente: Elaboración propia

de la población y como de segundo y tercer orden por el 30.2% y 30.7%, respectivamente. La vivienda aparece relegada a un tercer lugar. Las lotificaciones han puesto en primer orden los servicios básicos y los municipales: al originarse en parcelaciones carentes de factibilidades para el desarrollo urbano, esas representan sus principales privaciones y ejes de exclusión urbana.

Mesones

Los mesones señalaron contundentemente (72.9%) la vivienda como necesidad predominante de primer orden y como una de segundo orden (9.5%). Destaca la necesidad de servicios básicos que aparece en segundo lugar de importancia en los tres órdenes con 10.3%, 12.7% y 4.4% respectivamente. Le siguen, en primer orden los servicios municipales (3.9%) y en segundo orden, las obras de protección (11.8%).

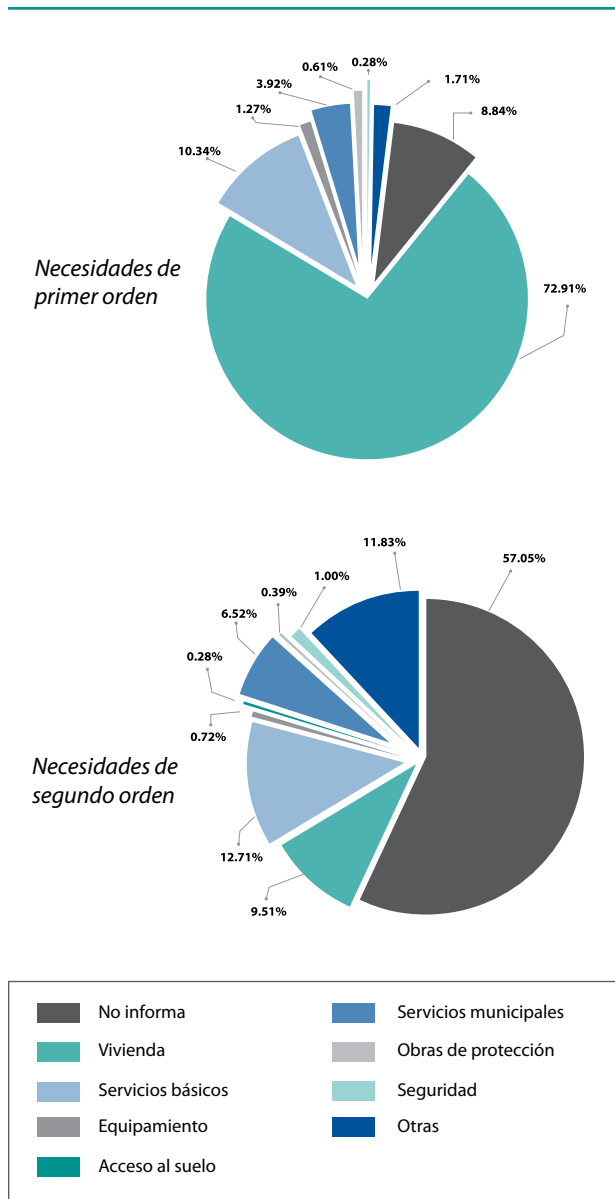
Los mesones son la única tipología que ha expresado más contundentemente o con mayor peso de acuerdo colectivo una determinada necesidad: la vivienda. Curiosamente luego de esta no ha habido un interés por señalar necesidades de segundo y tercer orden, como ha ocurrido en los otros tipos, que no presentan tanto vacío de respuestas. El sentido de la propiedad como noción de bien patrimonial cobra relevancia en estos APU aún cuando las condiciones de entorno se muestren un poco más favorables.

Análisis territorial de las necesidades priorizadas

El recorrido anterior ha mostrado que el orden de prioridades difiere según la tipología de APU. A continuación se presenta un análisis de las necesidades más sentidas por zona geográfica (central, occidental, oriental y paracentral), a partir de las respuestas de los referentes entrevistados. Se utiliza como unidad de análisis el asentamiento popular urbano, advirtiendo que los resultados del análisis general²⁸ reflejan el peso relativo de los mesones. No obstante, y para superar esta limitante, también se aborda el análisis territorial según tipología de asentamiento.

28 En el anexo 4 se presenta un cuadro comparativo de las necesidades priorizadas por área geográfica.

GRÁFICA 5.4
Necesidades más sentidas en los mesones



Fuente: Elaboración propia

Zona central

En la zona central, la vivienda es una necesidad de primer orden para 871 APU (54.7%), de segundo orden para 190 APU (11.9%) y de tercer orden para otros 60 APU (3.8%) (anexo 4). En total 1,121 APU han expresado esta necesidad. Por otra parte, los servicios

básicos de distinta índole han sido solicitados por 277 APU (17.4%) como una necesidad de primer orden, por 320 APU (20.1%) como necesidad de segundo orden y por 147 (9.2%) como necesidad de tercer orden. En total la cifra asciende a 744 APU.

Además, el acceso al suelo (terrenos y legalización) en la zona central es una necesidad de primer orden para 111 APU. Estos representan el 7% de las respuestas de esta zona en ese orden de prioridades. Necesidades vinculadas con los servicios municipales son requeridas por el 7.5% de las respuestas de primer orden de prioridad, el 9% de las de segundo orden y el 5.4% de las de tercer orden. En total 348 APU han solicitado algún tipo de servicio municipal.

Pese a la exposición a amenazas que presentan los APU, las obras de protección constituyen una necesidad de primer orden para apenas 62 APU, el 3.9% del total de la zona central. Otro 2.1% las ve como necesidad de segundo orden (34 APU) y un 1.9% como necesidad de tercer orden (30 APU). El equipamiento usual proporcionado en las intervenciones institucionales resulta de interés para proporciones de APU muy bajas (2% al 4.1%).

Cuando el análisis se realiza tomando en cuenta tanto la zona geográfica como la tipología de asentamiento, se observa que en la zona central las lotificaciones ilegales y las comunidades priorizan los servicios básicos, mientras que los mesones siempre identifican la vivienda como necesidad de primer orden.

Zona occidental

En la zona occidental la vivienda es una necesidad de primer orden para el 64% de los APU (309); de segundo orden, para el 7.5% y de tercer orden, para el 3.5% (anexo 4). En total, es una necesidad manifestada en 362 APU de los 483 que conforman esta zona geográfica. La segunda necesidad en importancia, por la cantidad de APU que la expresan, es la de servicios básicos de alguna índole. Estos son requeridos como necesidad de primer orden por 83 APU (17.2%), de segundo orden por 112 APU (23.2%) y, finalmente, por 53 APU que los consideran de tercer orden.

Por otra parte, 118 de los 483 APU de esta zona requieren servicios municipales, como necesidad de

CUADRO 5.3 Necesidades de primer orden por tipología de APU en la zona central

NECESIDAD		TIPO DE ASENTAMIENTO			TOTAL*
		Lotificación ilegal	Comunidad marginal	Mesón	
Vivienda (nueva y reparación)	APU	9	93	769	871
	%	7.89	22.04	72.89	54.75
Servicios básicos (AP, AN, ALL, EE, TEL, servicios)**	APU	62	112	103	277
	%	54.39	26.54	9.76	17.41
Equipamiento (casa comunal, clínica, iglesia, escuela, parque, guardería)	APU	3	17	12	32
	%	2.63	4.03	1.14	2.01
Acceso al suelo (terrenos y legalización)	APU	4	105	2	111
	%	3.51	24.88	0.19	6.98
Servicios municipales (calles, basura, alumbrado, fumigación)	APU	26	43	50	119
	%	22.81	10.19	4.74	7.48
Obras de protección (muros, mitigación en quebradas, puentes)	APU	9	43	10	62
	%	7.89	10.19	0.95	3.90
Seguridad (portones, seguridad)	APU		4	3	7
	%		0.95	0.28	0.44
Otras (organización, empleo, alimentos, irse del país)	APU		2	14	16
	%		0.47	1.33	1.01
No informa	APU	1	3	92	96
	%	0.88	0.71	8.72	6.03
Total	APU	114	422	1,055	1,591
	%	100.00	100.00	100.00	100.00

* Porcentaje calculado por tipología APU

** AP: agua potable, AN: aguas negras, ALL: aguas lluvias; EE: energía eléctrica; TEL: telefonía

Fuente: Elaboración propia

primero, segundo y tercer orden. Las necesidades de equipamiento, acceso al suelo, obras de protección y seguridad presentan porcentajes muy bajos de necesidades o requerimientos de distinto orden. En este apartado se hace referencia a proporciones de APU, no de población, por lo que el peso numérico de los mesones incide en las necesidades mostradas.

Cuando el análisis se realiza tomando en cuenta tanto la zona geográfica como la tipología de asentamiento, se observa que los APU de la zona occidental señalan las mismas prioridades que aquellos en la zona central, pero en mayores proporciones (cuadro 5.4).

Zona oriental

La vivienda es también la necesidad de primer orden predominante en los APU de la zona oriental: 198

APU (64.1%) la catalogan así (cuadro 5.5). Aparece como necesidad de segundo y tercer nivel para 23 y 12 APU respectivamente (7.4% y 3.9%). Los servicios básicos constituyen una necesidad de primer orden para más de la quinta parte de los APU de oriente y de segundo orden para casi la cuarta parte de los mismos. El acceso al suelo, el equipamiento, las obras de protección y la seguridad son solicitados por bajas proporciones de APU. Estas oscilan entre 0 y 3.2% de los APU.

En tercer lugar de relevancia, luego de la vivienda y los servicios básicos, se encuentran las necesidades de servicios municipales, expresadas como de primer orden por el 4.5% de los APU; de segundo orden, por el 9.7% y de tercer grado, por otro 4.5%. En total 58 APU. Necesidades diversas acumulan casi la quinta parte de las respuestas a necesidades de segundo orden.

CUADRO 5.4 Necesidades de primer orden por tipología de APU en la zona occidental

NECESIDAD		TIPO DE ASENTAMIENTO			TOTAL*
		Lotificación ilegal	Comunidad marginal	Mesón	
Vivienda (nueva y reparación)	APU	1	14	294	309
	%	2.86	20.59	77.37	63.98
Servicios básicos (AP, AN, ALL, EE, TEL, servicios)**	APU	26	26	31	83
	%	74.29	38.24	8.16	17.18
Equipamiento (casa comunal, clínica, iglesia, escuela, parque, guardería)	APU	2	1	7	10
	%	5.71	1.47	1.84	2.07
Acceso al suelo (terrenos y legalización)	APU		10		10
	%		14.71		2.07
Servicios municipales (calles, basura, alumbrado, fumigación)	APU	5	6	8	19
	%	14.29	8.82	2.11	3.93
Obras de protección (muros, mitigación en quebradas, puentes)	APU		8		8
	%		11.76		1.66
Seguridad (portones, seguridad)	APU		1	1	2
	%		1.47	0.26	0.41
Otras (organización, empleo, alimentos, irse del país)	APU		2	7	9
	%		2.94	1.84	1.86
No informa	APU	1		32	33
	%	2.86		8.42	6.83
Total	APU	35	68	380	483
	%	100.00	100.00	100.00	100.00

* Porcentaje calculado por tipología APU

** AP: agua potable, AN: aguas negras, ALL: aguas lluvias; EE: energía eléctrica; TEL: telefonía

Fuente: Elaboración propia

Al analizar de manera cruzada por tipología las necesidades de los APU en la zona oriental (cuadro 5.5) se observan las mismas tendencias que en las zonas central y occidental, pero con mayores proporciones de APU: la prioridad es servicios básicos tanto para lotificaciones como comunidades marginales; vivienda, en los mesones.

Zona paracentral

En la zona paracentral, la necesidad de vivienda sigue siendo la más relevante y predominante en el análisis basado en la proporción de APU solicitantes. Sin embargo el porcentaje disminuye en relación con los de

las otras zonas. El 47% (85 APU) del total de esta zona reporta la vivienda como necesidad de primer orden (cuadro 5.6). En otras categorías jerárquicas, de segundo y tercer orden, la vivienda representa el 13.3% y el 2.8% de las necesidades, respectivamente.

Los servicios básicos, por su parte, constituyen una necesidad de primer orden para 36 APU (20%), una necesidad de segundo orden para 52 APU (28.7%) y una de tercer orden para 29 APU (16%). La tercera necesidad en importancia siguen siendo los servicios municipales. Estos constituyen necesidad de primer orden para 9.4% de los APU; de segundo orden para 7.2% y de tercer orden para el 5%.

CUADRO 5.5 Necesidades de primer orden por tipología de APU en la zona oriental

NECESIDAD	TIPO DE ASENTAMIENTO			TOTAL*
	Lotificación ilegal	Comunidad marginal	Mesón	
Vivienda (nueva y reparación)	APU	7	191	198
	%	25.93	74.03	64.08
Servicios básicos (AP, AN, ALL, EE, TEL, servicios)**	APU	18	37	68
	%	75.00	48.15	22.01
Equipamiento (casa comunal, clínica, iglesia, escuela, parque, guardería)	APU		4	4
	%		1.55	1.29
Acceso al suelo (terrenos y legalización)	APU	2		6
	%	8.33	14.81	1.94
Servicios municipales (calles, basura, alumbrado, fumigación)	APU	4	10	14
	%	16.67	3.88	4.53
Obras de protección (muros, mitigación en quebradas, puentes)	APU		2	2
	%		7.41	0.65
Otras (organización, empleo, alimentos, irse del país)	APU		7	8
	%		2.71	2.59
No informa	APU		9	9
	%		3.49	2.91
Total	APU	24	27	258
	%	100.00	100.00	100.00

* Porcentaje calculado por tipología APU

** AP: agua potable, AN: aguas negras, ALL: aguas lluvias; EE: energía eléctrica; TEL: telefonía

Fuente: Elaboración propia

Cuando se incorpora la tipología de APU al análisis territorial, se observa que la zona paracentral muestra un comportamiento distinto a las otras zonas (cuadro 5.6). Las comunidades de esta zona ponen en primer término a la vivienda, al igual que los mesones. Las lotificaciones dirigen su atención a los servicios básicos y municipales en igual medida.

En síntesis, las cifras varían al cambiar el referente de análisis de los datos. Según se tome la variable tipológica o territorial, se percibe heterogeneidad de condiciones en las 32 ciudades. Esta se multiplica al bajar al detalle de cada necesidad. Nótese, como ejemplo, la diferenciación resultante de especificar las necesidades

agrupadas, es decir qué tipo de servicio básico (agua potable, aguas lluvias, aguas negras, electricidad) o qué tipo de servicio municipal (alumbrado, aseo, calles) manifiesta necesitar cada APU y bajo que circunstancias (agua domiciliar o cantarera, adoquinado o asfaltado de calle).

CUADRO 5.6 Necesidades de primer orden por tipología de APU en la zona paracentral

NECESIDAD		TIPO DE ASENTAMIENTO			TOTAL*
		Lotificación ilegal	Comunidad marginal	Mesón	
Vivienda (nueva y reparación)	APU	2	18	65	85
	%	10.53	39.13	56.03	46.96
Servicios básicos (AP, AN, ALL, EE, TEL, servicios)**	APU	8	12	16	36
	%	42.11	26.09	13.79	19.89
Acceso al suelo (terrenos y legalización)	APU		8		8
	%		17.39		4.42
Servicios municipales (calles, basura, alumbrado, fumigación)	APU	8	6	3	17
	%	42.11	13.04	2.59	9.39
Obras de protección (muros, mitigación en quebradas, puentes)	APU		1	1	2
	%		2.17	0.86	1.10
Seguridad (portones, seguridad)	APU			1	1
	%			0.86	0.55
Otras (organización, empleo, alimentos, irse del país)	APU			3	3
	%			2.59	1.66
No informa	APU	1	1	27	29
	%	5.26	2.17	23.28	16.02
Total	APU	19	46	116	181
	%	100.00	100.00	100.00	100.00

* Porcentaje calculado por tipología APU

** AP: agua potable, AN: aguas negras, ALL: aguas lluvias; EE: energía eléctrica; TEL: telefonía

Fuente: Elaboración propia

“Nadie se interesa por la comunidad, como usted puede ver. Si alguna institución o la alcaldía nos mandara algo de madera, uno arreglara, pero no... se aparecen allá al tiempo, cuando hay una emergencia, como cuando llueve mucho... así sí están pendientes. De lo contrario: aquí murió y aquí quedó”

Fuente: Mujer participante en un grupo focal

Capítulo 6

Conclusiones y recomendaciones de políticas





Capítulo 6

Conclusiones y recomendaciones de políticas

Cada porción de suelo (predio, terreno) en el que se asientan las ciudades tiene una localización única no reproducible —lo que provoca que se agudicen las tensiones por su apropiación y uso.

Iracheta Cenecorta, 2003

El emplazamiento de los más pobres en la ciudad da lugar a un patrón de vida excluido por las tendencias segregadoras y desintegradoras del mercado del suelo urbano. De acuerdo con Iracheta Cenecorta (2003), es necesario que la acción estatal parta del reconocimiento del carácter excluyente del mercado inmobiliario para formular políticas públicas que corrijan sus fallas y aporten equidad en la distribución de los beneficios económicos y sociales que produce la inversión en desarrollo urbano: “La “expulsión” hacia suelo ilegal de los más pobres de las ciudades se da principalmente por la vía del precio de la tierra urbana —no alcanza su ingreso y capacidad de pago para pagar el precio del lote más barato dentro del mercado formal para su vivienda”.

La intervención del Estado resulta necesaria, por un lado, para “subsidiar a aquellos que han sido desposeídos por el propio modelo económico que soporta a dicho mercado” y, por otro lado, “por medio de la

regulación del mercado inmobiliario y la inducción a la sociedad, para que el ejercicio de los derechos de la propiedad ocurra con pleno cumplimiento de los deberes que impone un régimen legal que reconoce a la urbanización como destino de la sociedad” (Iracheta Cenecorta, 2003).

Así, las demandas expresadas por los pobladores de asentamientos populares son solo síntomas o manifestaciones de un problema mayor: la exclusión urbana en sus distintas dimensiones física, social, económica y política. Desde el enfoque de los derechos humanos, se trata de una negación crónica y sistemática de los derechos y libertades de las familias de escasos recursos para acceder al suelo urbanizado.

El acceso a una vivienda digna, dentro de un asentamiento seguro y sostenible que permita el libre disfrute del espacio y los servicios inherentes, es un derecho humano fundamental, indispensable para el mejora-

miento de la calidad de vida de la población. Se requiere un estado de derecho fortalecido desde la perspectiva del derecho a la ciudad y una reforma urbana integral que considere los distintos componentes de la problemática dentro del campo de la gestión urbana y del hábitat.

El cumplimiento del derecho a la vivienda adecuada pasa por factores estructurales en el país tales como la cultura política y el modelo económico de acumulación y por otros coyunturales como la exposición a desastres. Desde esta perspectiva, el tema de la vivienda es de altísima complejidad, pues depende de factores endógenos y exógenos.

En relación con el acceso a la vivienda urbana, las cifras de condiciones positivas son muy bajas, aún cuando el indicador se limita a evaluar la condición física y no incorpora en su análisis las dimensiones de la misma y, por ende, del espacio habitable disponible por persona. Dichas cifras, denotan, sin embargo, avances en cuanto a la calidad física de la vivienda a la cual puede accederse desde la exclusión urbana. Sin embargo el acceso a suelo urbano servido e integrado física y jurídicamente a la urbe, sigue siendo un problema no resuelto para la totalidad de los excluidos urbanos. La integración física a la trama urbana es el aspecto más rezagado o con mayores deficiencias reportadas, seguido de la dotación de servicios básicos.

Aunque la localización y usos de suelo reportados dan cuenta de terrenos invadidos o urbanizados sin autorización, la tenencia jurídica no es reportada como problema por la mayoría de los APU. Podría pensarse que es una problemática no asumida o que es negada en las encuestas por el temor a los desalojos, pues dicha práctica sigue en uso.

La gestión urbana y del suelo juega un papel fundamental dentro del proceso de producción de ciudad y hábitat. El tema de la vivienda pasa necesariamente por la reflexión en torno a la ciudad y en la discusión sobre esta aparece como tema central quién paga los costos de producirla y quién se queda con los beneficios de la misma. En este punto se debe reconocer que “quien toma la decisión de orientar el crecimiento urbano hacia un punto cardinal u otro, define en muchos sentidos el futuro de esa ciudad (hacia dónde y para quién). Esta ampliación de la frontera urbana

plantea un problema serio de distribución de los beneficios económicos que produce” (Iracheta Cenecorta, 2003).

La frontera urbana se expande con inversiones en bienes colectivos y usos de suelo que generan externalidades y ventajas. Si bien estas debieran ser distribuidas a la comunidad, el mercado inmobiliario distorsionado, con prácticas especulativas y monopólicas, “expropia” esos bienes colectivos y los destina a usos privados al dejar fuera —sin acceso a suelo urbanizado mediante la oferta “formal”— a la población de menor ingreso (Iracheta Cenecorta, 2003). Ahora bien, esta situación debe corregirse ya que el acceso al suelo es un componente central y esencial del derecho humano a la vivienda adecuada y la condición material primaria básica para acceder a la ciudad.

El patrón dual del ámbito urbano se caracteriza por la coexistencia de un sector próspero e incluido en los beneficios de la urbe con un sector empobrecido y marginado de los mismos. El discurso participativo pierde efecto al ser ignorados en la realidad los sujetos centrales de ese discurso.

Los asentamientos populares urbanos tienen un origen estructural en la dialéctica de la inclusión-exclusión urbana, que ha sido desconocido e ignorado al impulsar procesos de desalojo arbitrario. El suelo habitado por años y la infraestructura levantada sobre el mismo representan una base patrimonial y una fuente de ahorro y acumulación de riqueza para sus pobladores. En este poco comprendido esfuerzo económico del sector de escasos recursos, los asentamientos adquieren un carácter permanente y muy difícil de revertir en el cual domina la tónica de la progresividad de la vivienda, pues el habitante construye mientras vive y vive mientras construye. El desalojo implica no solo la pérdida del patrimonio físico, sino también un desarraigo y pérdida de la red de relaciones socioeconómicas que permite la supervivencia en la urbe.

El emplazamiento de los asentamientos populares urbanos denota patrones y tendencias de expansión y consolidación de las urbes en el tiempo. El mesón es una forma real de acceso a las urbes, menoscabada y olvidada en la política pública. El escenario de los mismos, aunque muy heterogéneo, no libera a sus ocupantes de la condición de exclusión.

La intervención institucional ha sido fragmentada, descoordinada y dispersa, por lo cual sus impactos se consideran poco significativos para el colectivo. El complejo campo de acción para garantizar un acceso democrático a las urbes presenta una interpretación de prioridades y de valores que varían con cada grupo social y con cada contexto. La densidad de matices refleja percepciones, valores e intereses muy reales y diferentes. Las motivaciones y razones de poblamiento tienen elementos que las refuerzan y dan cuenta de vicios en la atención de la problemática. Entre estos, la inadecuada gestión del riesgo y la falta de planificación y normativa que incorpore el conflicto por el suelo.

El abanico de espacios de intervención e implementación de proyectos es amplio, pero la acción puede llegar a ser infructuosa si se limita a incidir sobre los síntomas y desconoce las causas de la problemática; o si se lleva a cabo de manera desarticulada, dispersa y fragmentada. La población dispersa en pequeños asentamientos ha tenido menores opciones y oportunidades de atención, pues la obra pública busca visibilizar acciones con cifras y hacer más eficiente el uso de recursos atendiendo a la mayor cantidad de personas posible. El apoyo parcial sin efectos duraderos se generaliza para llegar a más gente. Se requiere un diseño de política que considere las causales de esta realidad y atienda sus demandas.

Las graves deficiencias en el acceso a servicios básicos encontradas en las 32 ciudades estudiadas, tienen impacto en términos ecológicos y de salubridad, que trasciende las fronteras mismas de los asentamientos. La obsolescencia y saturación de las redes de infraestructura en muchos de los cascos urbanos, sumada a las características topográficas de terrenos de emplazamiento sin servicios, que dificultan su integración física a la trama urbana, son retos a considerar en el diseño de una oferta institucional y una política pública de atención.

Recomendaciones

El principal reto de la consolidación urbana es disminuir los niveles de exclusión que presentan los diferentes asentamientos populares actuales y generar una política que permita a los futuros migrantes y nuevos pobladores urbanos tener acceso a la ciudad. Con la finalidad de contribuir a superar este reto, a continua-

ción se plantean algunos lineamientos a manera de recomendaciones generales de política pública.

- Se precisan medidas integrales, estructurales y solidarias que actúen simultáneamente sobre los diversos aspectos de la exclusión urbana. La idea es crear sinergias positivas que contrarresten los actuales círculos viciosos de condicionamientos negativos que impiden el acceso a suelo estratégicamente localizado en función de los beneficios de la aglomeración urbana, para toda la ciudadanía. Ello implica buscar la justa distribución de las cargas y beneficios del fenómeno de la urbanización entre propietarios de suelo y la sociedad en su conjunto, representada en este caso por las inversiones, y gastos que realiza el Estado como costo fiscal para que sea posible la urbanización.
- No debe dejarse de lado el patrón de distribución geográfica de un fenómeno que no puede explicarse sin un enfoque territorial. La problemática del hábitat requiere ser abordada de forma articulada con temas de ordenamiento y desarrollo territorial, de planeación y gestión urbanas y de descentralización.
- El componente de acceso a las urbes requiere la formulación de políticas de suelo, acordes con la realidad. Estas deben resolver la contradicción entre las distintas lógicas que actúan en las decisiones individuales de uso de suelo y de conformación de las urbes: la del mercado, la del Estado y la de la necesidad comunitaria, bajo parámetros de justicia social y regulación del derecho a la propiedad.
- Es necesario consensuar una agenda jurídica basada en el conocimiento de los recursos de todo tipo, legal, normativo, institucional, cultural y otros, que permitan gestionar y recuperar rentas urbanas y plusvalías, mediante procedimientos reglados por ley. Esto posibilitaría que se reviertan los recursos hacia la ciudadanía, en forma tal que permitan dirigir los procesos generales de urbanización hacia procesos de desarrollo local.
- La intervención del Estado debe tener claridad sobre la tendencia a la permanencia y a la ocupación y construcción en terrenos marginales y sitios inadecuados, haciendo de la planeación preventiva

- una herramienta fundamental. En la misma forma requiere ser evaluado el tiempo considerado en la normativa de prescripción de terrenos adecuados abandonados o subutilizados, cuya incorporación a la trama urbana resulte factible. Los derechos de propiedad y tenencia del suelo urbano y urbanizable requieren ser garantizados, en el marco de la función social de la propiedad.
- El Estado tiene un papel muy importante en la solución de la certidumbre de la tenencia, como factor de exclusión urbana, pues un fuerte porcentaje de emplazamientos de los excluidos se sitúan en terrenos municipales o nacionales, subutilizados. Se requiere la elaboración de un inventario de terrenos estatales bajo dichas circunstancias que sea compartido entre las instituciones pertinentes. En este sentido, es necesario establecer un procedimiento de información, por medio del cual se obtengan datos fiables y precisos relacionados con la situación jurídico-legal de las comunidades y lotificaciones a nivel nacional. La idea es crear diversas rutas a seguir para la legalización de cada asentamiento.
 - Tanto el acceso como el uso del espacio presentan diferencias marcadas por tipologías. Las medidas para abordar dicha problemática deben tenerlas en cuenta. La intervención en la tipología de los mesones plantea el reto de la mediación con los propietarios y las condicionantes de movilidad de esta población. El rol de las municipalidades es fundamental para contribuir a mejorar las condiciones de habitabilidad en los mesones, incidir en las relaciones entre inquilinos y propietarios, regular el trato comercial, e implementar ordenanzas municipales para elevar la calidad de la estadía en estos espacios.
 - El marco institucional estatal para el abordaje de la problemática requiere ser revisado y adecuado a las demandas planteadas desde una realidad compleja, con la participación de múltiples actores. Deben ser establecidas metas y programas viables, sustituyendo la tónica de asignación de fondos coyunturales por una asignación presupuestaria estructural de nación. Se requiere la creación de espacios de coordinación y planificación conjunta y complementaria de acciones, orientados a la superación de los desequilibrios regionales.
 - Las políticas requieren ser construidas desde las bases, apoyando aquellas prácticas coherentes con los principios de inclusión urbana y humanización de las ciudades. Este proceso requiere canales y nuevos arreglos institucionales que tengan como componente esencial la equidad social y la justicia urbana.
 - Las nuevas estrategias necesitan nuevas capacidades, marcos conceptuales, métodos, herramientas, tácticas y facultad de movilización y gestión de recursos, sin poner en juego la autonomía en el proceso, que se ajusten a la necesidad de involucrarse con un margen de maniobra en el espacio cívico social. Implica cambios en las políticas y actitudes prevalecientes.
 - Al interior de toda acción planteada con carácter institucional se deben considerar mecanismos o métodos por medio de los cuales se facilite y motive la participación de las mujeres. Las tareas comunitarias, organizativas y de construcción deben incorporar conceptos y modelos de participación que den lugar a una comprensión e internalización de las propuestas de igualdad para todos y todas.
 - Cualquier proceso de intervención en los APU debe dar cuenta de la complejidad de la problemática de la exclusión urbana. En este sentido, no es suficiente limitarse a los aspectos de acceso a vivienda, suelo y servicios. Se necesitan intervenciones integrales que atiendan a los aspectos económicos, sociales y culturales de la exclusión, permitiendo así la inserción de los individuos y asentamientos en procesos más amplios de inclusión social y convivencia ciudadana.
 - Se requiere establecer con carácter permanente procesos que favorezcan e incentiven el desarrollo urbano en congruencia con las políticas, normas y leyes y mecanismos legales, a fin de evitar el surgimiento de áreas urbanísticas con deficiencias previas en todos los servicios y procedimientos legales.
 - Es necesario contar con acceso a información pública sistemáticamente actualizada, organizada y dirigida sobre diversos ángulos de la problemática, que sirva de punto de partida y retroalimentación

para la acción conjunta, derivada de nuevos pactos sociales entre sectores y actores de la ciudad. Los indicadores constituyen una oportunidad de mediación que permitirá evaluar los avances en la solución de la problemática del hábitat.

- Considerando la dificultad que representa para muchos pobladores de APU abandonar los lugares que han sido su residencia por largos periodos, resulta imprescindible y necesario el desarrollo de una alternativa habitacional, viable de ejecutar en los sectores actuales, acorde con la capacidad económica y con opciones para nuevos residentes.
- Es necesario implementar procesos de investigación con un carácter específico de la realidad nacional urbana, en temas tales como: la expansión de la franja urbana; el mercado de suelo informal,

comercialización y legalización de propiedades ofertadas al sector popular; uso de las remesas familiares en la consolidación de los asentamientos populares urbanos; efectos psicosociales de la violencia urbana; exclusión urbana y género, y otros que puedan ayudar a la comprensión y diagnóstico del fenómeno en diferentes ámbitos.

- Las intervenciones públicas deben tener mecanismos claros de focalización hacia la población excluida, para utilizar de forma eficiente los escasos recursos disponibles y no dar lugar a discrecionalidades en la asignación de los mismos. Por eso, se necesita contar con un diagnóstico actualizado de la ubicación y condiciones de la población urbana excluida que siga criterios rigurosos y oriente el quehacer institucional hacia esfuerzos focalizados y coordinados.

Referencias bibliográficas

- Abramo, Pedro (2003). Eu ja tenho onde morar... a cidade da informalidade. En P. Abramo (Org.), *A cidade da informalidade. O desafio das cidades latino-americanas*. Rio de Janeiro.
- Baires, Sonia (2006). División social del espacio urbano y emergencia de los barrios cerrados en el Área Metropolitana de San Salvador. En Anne-Marie Séguin (Ed.) (2006), *La segregación socio-espacial urbana: una mirada sobre Puebla, Puerto España, San José y San Salvador* (47-84). San José, Costa Rica: FLACSO.
- Batres, Carlos, Batres, Lucrecia de, Garnica, Marlen, Martínez, Ramiro y Valle, Raquel (2005). *Las evidencias de la industria del añil en la cuenca Copan-Ch'orti'*. Guatemala: Ministerio de Cultura y Deportes, Instituto de Antropología e Historia, Asociación Tikal. Recuperado el 11 septiembre de 2008 de http://www.famsi.org/reports/03101es/53batres_batres/53batres_batres.pdf
- Cariola, Cecilia (2002). Pobreza y ciudad: reflexiones desde la investigación. *CDC*, 19(49), pp.173-184. Recuperado el 29 mayo 2009 de http://www.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1012250820020010100009&lng=es&nrm=iso
- Carta mundial por el derecho a la ciudad (2005). *Habitat International Coalition*. Recuperado el 29 mayo 2009 de <http://www.hic-net.org/documents.asp?PID=191>
- Checa Olmos, Juan Carlos y Arjona Garrido, Ángeles (2005). Factores que determinan el proceso de exclusión de los barrios periféricos: El Caso de El Puche (Almería). *Geo Crítica. Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, 9(186). Recuperado el 1 de junio de 2009 de <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-186.htm>
- Gago, Pablo (2007). Reflexiones sobre el derecho a la vivienda: una revisión caleidoscópica desde la realidad urbana en el Ecuador y el derecho a la ciudad. *FLACSO Andes*. Quito. Recuperado el 30 de junio de 2009 de <http://www.flacsoandes.org/web/debate.php?c=1486&debate=206>
- GITEC CONSULT GHBM (1999). *El Salvador. Esfuerzos y recursos para el sector vivienda*. Recuperado el 11 de septiembre de 2008 de <http://publish.yorku.ca/~ishd/diagnostico/elsalvador.pdf>

Hart Deneke, Alberto et al. (1976). *El mercado habitacional en El Salvador: Análisis del acceso de los pobres a la vivienda en las ciudades principales del país*. San Salvador: FUNDASAL.

Iracheta Cenecorta, Alfonso Xavier (2003). *Mecanismos para enfrentar la pobreza urbana. Hacia una política de suelo para las ciudades de América Latina*. Santiago de Chile: BID, ISTED, CEPAL.

Lardé y Larín, Jorge (2000). *El Salvador, Historia de sus pueblos, villas y ciudades*. 2ª ed. San Salvador: Dirección de publicaciones e impresos.

Lungo Uclés, Mario (1992). *Procesos urbanos*. San Salvador: Istmo Editores.

Lungo Uclés, Mario (1996). *La gestión de la tierra urbana*. PRISMA, Boletín n° 20. San Salvador: PRISMA.

Lungo Uclés, Mario, Oporto, Francisco y Chinchilla, Roberto (1996). *Proceso de urbanización y sostenibilidad en El Salvador*. PRISMA, Boletín n° 17. San Salvador: PRISMA.

PNUD (2009). *Propuesta para un Programa de Pobreza Urbana en El Salvador*, San Salvador.

Sepúlveda Ocampo, Rubén, Fernández Wagner, Raúl, Caquimbo Salazar, Sandra y Echevarría, Andrea (2006). *Un análisis crítico de las políticas nacionales de vivienda en América Latina*. Centro Cooperativo Sueco.

Smolka, Martim y Mullahy, Laura (Eds.) (2007). *Perspectivas urbanas. Temas críticos en políticas de suelo en América Latina*. Cambridge: Lincoln Institute of Land Policy.

Sorto Rivas, Francisco (2004). *Situación del déficit habitacional en El Salvador*. Informe final Programa MECOVI.

UN-HABITAT (sin fecha). La condena urbana: emplazamiento, emplazamiento, emplazamiento. Recuperado el 29 de junio de 2009 de <http://ww2.unhabitat.org/mediacentre/documents/sowcr2006/SOWC%2010%20The%20Urban%20Penalty%20&%20Hunger-spa%C3%B1ol.pdf>

Anexos

Anexo 1:

Aspectos metodológicos

Generalidades

La presente investigación utilizó como unidad primaria de análisis el asentamiento popular urbano (APU). Este se entiende como un sitio de habitación de personas de escasos recursos económicos, localizado dentro de las ciudades, muchas veces autoconstruido, que presenta al menos una de tres características básicas: incertidumbre de la tenencia de los terrenos habitados, edificaciones con materiales de construcción precarios o deteriorados, y limitaciones en cobertura o calidad de los servicios básicos (agua potable, energía eléctrica, drenajes de aguas negras y aguas lluvias) o en accesibilidad y transitabilidad de las vías de circulación (pasajes y calles internas).

La investigación se llevó a cabo en 32 ciudades de El Salvador, las cuales fueron seleccionadas utilizando los siguientes criterios: ciudades que confor-

man áreas metropolitanas en el país, ciudades que constituyen cabeceras departamentales y ciudades que en su departamento superan en población a la cabecera departamental.

El proceso de investigación sobre asentamientos populares urbanos se efectuó durante el período 2006-2008, en las siguientes tres fases:

Fase 1. Identificación de asentamientos populares urbanos (APU)

El primer paso de la investigación implicó la ejecución de gestiones con alcaldías (áreas de atención ciudadana y promoción social) y unidades de salud, a fin de obtener listas de asentamientos urbanos preliminarmente identificados por estas instancias en sus respectivas jurisdicciones. A partir de esta información, FUNDASAL coordinó recorridos de verificación en campo, logrando en algunos casos confirmar la exis-

tencia de estos asentamientos, pero encontrando en otros una realidad distinta. Por ejemplo, las listas de las alcaldías no incluían en su mayoría a los mesones; se encontraron clasificadas como “comunidades” a colonias formales con viviendas en buen estado y con todos los servicios; y se ubicó en las diversas zonas asentamientos populares urbanos no identificados por las alcaldías, en algunos casos de postura política distinta a la administración municipal vigente. Vale la pena agregar que todos los asentamientos populares urbanos identificados durante esta investigación fueron georreferenciados en los planos de las ciudades respectivas.

Fase 2. Levantamiento de información en campo

Para el levantamiento de la información en campo se diseñó como instrumento una ficha técnica (anexo 2) que permitió registrar información física, jurídica y social de los asentamientos. Esta incluyó, entre otros datos: tipo, ubicación y tamaño del asentamiento; situación física del terreno donde se ubica el asentamiento; infraestructura de servicios básicos (agua potable, aguas lluvias, aguas negras, energía eléctrica y telefonía); características físicas de la vivienda; nivel de legalización de los asentamientos; origen y consolidación del proceso de poblamiento; nivel y tipo de atención institucional recibida por el asentamiento; equipamiento social y productivo; organización social en el asentamiento; necesidades sentidas más urgentes; características económicas de la población; seguridad ciudadana y presencia de grupos vulnerables.

La investigación se centró en localizar espacialmente en las urbes condiciones materiales de vida que denotasen desintegración, ausencia o parcial inclusión en los beneficios físicos primarios o elementales derivados de la pertenencia a la ciudad, distinguiendo múltiples dimensiones de exclusión.

Para recopilar la información, FUNDASAL programó visitas para realizar observación directa en campo y sostener entrevistas con un poblador o directivo de cada asentamiento identificado, quien a su vez proporcionó datos globales del APU. En este sentido, pese que la información fue recopilada de fuentes primarias, los datos obtenidos brindan únicamente una aproximación a la problemática de los residentes en los APU,

dado que los mismos son producto de las estimaciones del(os) residente(s) entrevistado(s), pues no se levantó información vivienda por vivienda.

Estas estimaciones dan cuenta de una realidad dinámica y cambiante y, por ende, constituyen solo un punto de partida que requerirá ser profundizado en precisión y detalle, cambiando la unidad de análisis del APU a la vivienda, al momento de planificar intervenciones concretas. Por ahora los datos estadísticos así derivados, pese a las limitaciones en términos de exactitud, constituyen la más cercana aproximación al fenómeno disponible en el país.

Fase 3. Procesamiento y análisis de la información

La información levantada en campo fue vaciada en una base de datos, construida por asentamiento y por ciudad. La localización espacial de los APU fue ubicada en forma georreferenciada, a nivel parcelario, en la planimetría de cada ciudad. Con ello se han sentando las bases para la construcción de un sistema de información georreferenciada (SIG) de los asentamientos populares urbanos (APU) en 32 ciudades del país, factible de ser ampliado y actualizado periódicamente para dar un seguimiento sistemático y permanente al hábitat popular.

La construcción de indicadores e interpretación de resultados se hizo a partir del enfoque de la exclusión urbana, diferenciando sus dimensiones física y socioeconómica, sin que por ello dejara de reconocerse la correlación entre las mismas.

Para la dimensión física de la exclusión urbana, la premisa fundamental de la investigación fue definir e identificar al universo de los asentamientos populares urbanos a partir del reconocimiento –dentro del ámbito de la estructura urbana de trazo continuo y contiguo– de al menos uno de dos rasgos básicos físicos, materiales y visibles:

- *Suelo urbano*, que comprende elementos tales como la deficiencia en el acceso y la calidad de servicios básicos, las dificultades de accesibilidad, transitabilidad e integración a la trama urbana física y la incertidumbre en la tenencia de los terrenos; y

CUADRO A1. Escala de exclusión física urbana

NIVELES DE EXCLUSIÓN	CONDICIÓN DE ELEMENTOS FÍSICOS EVALUADOS
Ausencia de exclusión	Óptima
Exclusión baja	Alta o buena
Exclusión moderada	Moderada, media o regular
Exclusión alta	Baja, precaria o mala
Exclusión extrema	Extremadamente baja, muy precaria o muy baja

- Vivienda, que considera la precariedad de los materiales de construcción de acuerdo con estándares urbanos (estado de la edificación y tipo de sistema constructivo), sin considerar la dimensión de los espacios al interior de la vivienda.

Cada uno de estos elementos es desglosado y analizado de manera independiente con un indicador de exclusión física urbana que permite mostrar la exclusión en cinco niveles o gradientes (cuadro A1).

La escala de exclusión física urbana se define en función de las condiciones encontradas en cada uno de los elementos evaluados. A una mejor condición de los componentes suelo y vivienda, corresponde un menor nivel o intensidad de exclusión urbana física. También es factible encontrar condiciones óptimas en alguno de los aspectos, denotando inclusión en los beneficios derivados del mismo o, en otras palabras, ausencia de exclusión urbana física relativa a un elemento en particular.

El indicador de exclusión física urbana analiza tanto de manera independiente como integrada los diferentes elementos, dando cuenta de la heterogeneidad de las condiciones encontradas, destacando el carácter relativo de la exclusión. De igual manera, clasifica asentamientos populares urbanos a partir del porcentaje del total de viviendas afectadas por la particular situación de carencia o déficit asociada con cada elemento evaluado, determinando mayores o menores grados de exclusión y posibilitando comparaciones a nivel territorial, al interior de una tipología de APU o entre tipologías.

La exclusión física urbana también se aborda desde una perspectiva cualitativa, al considerar las condiciones del emplazamiento, vinculadas con características

del sitio, del ambiente y del entorno, las cuales pueden restringir o limitar la inclusión en otras dimensiones sociales y económicas.

Por su parte, la dimensión socioeconómica de la exclusión se describe brevemente para el universo de excluidos urbanos en su dimensión física, tomando en cuenta información general referida por los entrevistados sobre los niveles de ingresos, ocupación y desocupación, seguridad ciudadana, grupos vulnerables y uso de espacios públicos en los asentamientos. Vale la pena destacar que, dadas las limitantes, la presente investigación no pretende dimensionar ni caracterizar la exclusión urbana socioeconómica, pero sí *aproximarse* a los posibles escenarios de vida de la población residente en los asentamientos populares urbanos.

Dimensión física de la exclusión

Suelo urbano

El acceso al componente suelo urbanizado se interpreta a partir de los hallazgos empíricos en los ejes de exclusión urbana física relativos a deficiencias de servicios básicos, dificultades de accesibilidad y transitableidad, e incertidumbre en la tenencia jurídica de la propiedad de los terrenos habitados.

Los aspectos considerados en este eje o componente tienen por objeto dar cuenta del término “suelo servido” o “urbanizado”, bajo una connotación o sentido amplio, reconociéndolo como aquel suelo designado para usos urbanos y equipado con la infraestructura de servicios básica mínima (agua potable, aguas negras y lluvias, electricidad), incluyendo accesos a la red

vial (movilidad peatonal y vehicular y conectividad a la trama urbana), así como también formalidad en la tenencia del suelo donde se asientan (certeza jurídica de la propiedad).

Acceso a servicios básicos

El gradiente de exclusión urbana física relativo al rasgo de acceso a servicios básicos se determina a partir de la variación porcentual de viviendas con servicios básicos formales denegados al interior del APU, como escala de diferenciación y clasificación de los APU, acorde a cuatro componentes determinantes:

- *Abastecimiento de agua potable por cañería domiciliar con servicio pagado.* El panorama de condiciones de acceso al agua potable fluctúa desde una condición óptima de servicio de abastecimiento por cañería domiciliar pagado, en la totalidad de las viviendas, hasta una condición extrema de ausencia completa del servicio sin reporte de pago. El acceso al agua potable en niveles intermedios es resuelto por medio de cantareras, pozos, nacimientos de agua, otras formas individuales y colectivas, etc.
- *Sistema de drenaje de aguas negras, conectado a red de aguas negras.* En relación con el drenaje de las aguas negras, las condiciones encontradas fluctúan desde la condición óptima de sistema de drenaje conectado a la red respectiva en todas las viviendas del APU, hasta la condición extrema de ausencia del sistema o presencia del mismo en un máximo del 20% o quinta parte de las viviendas. El drenaje se resuelve en algunos casos también por sistema de alcantarillado conectándose a la red de aguas lluvias o directamente a ríos o quebradas o, de manera más generalizada, a través del empleo de fosas, sean estas de uso domiciliar familiar o colectivo comunitario.
- *Sistema de drenaje de aguas lluvias conectado a red de aguas lluvias o canaletas.* El drenaje de las aguas lluvias también presenta diversidad de condiciones, desde la extrema que no considera un sistema o presenta evacuación superficial en los pasajes, pasando por las conexiones a otras redes, hasta el óptimo por canaletas conectado a red de aguas lluvias en todas las viviendas del APU.

- *Servicio de energía eléctrica domiciliar y pagado.* La electricidad es otro servicio en el cual las diferencias en nivel de acceso se marcan en relación con la existencia y tipo de pago por el sistema: se accede desde una condición extrema sin pago, o a través de pago colectivo comunal o individual como situación óptima.

Integración física a la trama urbana

El gradiente de exclusión urbana física relativo al rasgo de accesibilidad y transitabilidad da cuenta de la heterogeneidad de situaciones de integración física de los APU a la trama urbana y se determina a partir de la construcción de una escala de clasificación de los mismos, derivada de la condición de inexistencia o limitaciones en las condiciones de:

- Acceso vehicular y peatonal.
- Estado de las vías internas de circulación.
- Porcentaje de vías internas recubiertas.
- Porcentaje de vías internas sin deterioro.
- Trazo urbano regular.

Seguridad de la tenencia

El gradiente de exclusión urbana física relativo al rasgo de certidumbre de la tenencia de los terrenos habitados se determina a partir de una escala que da cuenta de la variación del porcentaje de propietarios legales de lotes y viviendas residentes al interior del APU. Desde una situación de tenencia absoluta de la propiedad en el APU, pasando por situaciones de tenencia parcial, hasta el régimen de renta o alquiler compartido de piezas, sin opción de tenencia de la propiedad.

Es preciso aclarar que las condiciones de tenencia de la propiedad son resultado de la percepción de los pobladores, muchos de los cuales no tienen conciencia de su problema o prefieren no manifestarlo. El dato levantado, por tanto, no necesariamente corresponde con la realidad jurídica de los terrenos habitados, pues no se han tenido documentos de verificación contra los cuales validar la situación informada. Los resultados en este aspecto podrían considerarse subestimados.

La incertidumbre de la tenencia de la propiedad y, por ende, de un patrimonio familiar es determinante en

las motivaciones y esfuerzos de cambio de los asentamientos, ya que sin la certidumbre de la tenencia de la propiedad de la tierra hay menos población dispuesta a invertir en mejoras sustanciales a su entorno, pues corre el riesgo de perder lo invertido.

Vivienda

Se entiende el concepto de vivienda desde una noción acotada al aspecto físico morfológico de la edificación. Se ha excluido el tamaño o dimensiones de la vivienda como criterio de clasificación, pues no se le considera como determinante primario discriminante para identificar el fenómeno. Los servicios básicos, como ya se ha explicado antes, se han considerado como un subcomponente del suelo urbanizado, por lo que se analizan en dicho apartado.

El gradiente de exclusión urbana física relativo al eje de precariedad de la vivienda da cuenta de la heterogeneidad de situaciones de calidad de sistemas y materiales de construcción presentes en los techos, paredes y pisos de las edificaciones que conforman los asentamientos. El indicador de la condición habitacional se construye a partir de la combinación de condiciones de deterioro y tipo de sistema constructivo. La escala de clasificación de los APU otorga el mayor peso y determinación de la precariedad de la vivienda a la situación de las paredes, seguida de la situación del techo y, por último, del piso.

La relación establecida con el grado de exclusión es inversamente proporcional: a mejor condición habitacional menor grado de exclusión relativa. La escala jerárquica así creada presenta cinco categorías, que se traducen en una condición de ausencia de exclusión y cuatro gradientes de exclusión relativa: baja, media, alta y extrema. El nivel de acceso al componente vivienda urbana se interpreta a partir de los hallazgos empíricos en el eje de exclusión urbana en su dimensión física, relativo a la precariedad de la vivienda.

Condiciones de emplazamiento de la exclusión

Este apartado tiene por objeto dar cuenta de la diversidad de situaciones físicas del APU en relación con el contexto urbano en que se inscribe o emplaza. Se pre-

tende caracterizar y explicar aquellas lógicas, tendencias y patrones de posicionamiento relacional seguidos desde la población de escasos recursos.

El término emplazamiento hace referencia a la ubicación desde dos enfoques: desde las características del sitio mismo donde se levanta el asentamiento y desde las características de su entorno inmediato. Es la idea del lugar en su contexto referencial. Es decir, está referido a la posición relacional del APU con el entorno. Para cada aspecto se analiza una conjugación de factores que, desde las características y opciones del hábitat popular urbano, se consideran determinantes o relevantes en las variaciones del mismo.

Condición del sitio

Limitaciones en el uso del terreno

Se incorporan tres aspectos en el análisis: el uso de suelo original del terreno (zona de protección, derecho de vía, lote urbano); la topografía (leve, moderada y fuerte); y el tipo de propietario (gubernamental nacional, municipal o particular). Del análisis de interacciones entre estos factores, se obtiene un indicador de la condición del sitio que permite establecer si los terrenos son incorporables o no a la trama urbana y el proceso básico que requieren: inversión económica, cambio de propietario, cambio de uso o procesos mixtos.

Condiciones ambientales

Para el estudio de las condiciones ambientales se toman como factores referentes la contaminación y la vulnerabilidad de los asentamientos.

Se entenderá por vulnerabilidad la exposición de los asentamientos a determinados tipos de amenazas, entre ellas: inundación, susceptibilidad a derrumbes o deslizamientos de terrenos, y susceptibilidad a ser afectados por líneas de tendido eléctrico de alta tensión.

Las principales formas de contaminación que se dan en los APU son: del aire por ruido y humo, del agua por residuos sólidos y aguas negras, y del suelo por residuos sólidos y aguas negras.

Condición del entorno

Oferta de recursos productivos en relación con su distancia al APU y colindancias

En cuanto al entorno inmediato, los aspectos considerados para el análisis son dos: el carácter de las colindancias del terreno del asentamiento (derecho de vía, espacio abierto, espacio urbanizado, accidente geográfico) en función de identificar distintos patrones de “inserción” en la trama urbana factibles o típicos de la exclusión; y la oferta de recursos productivos del entorno (promedio de tiempo de desplazamiento al empleo, comercio y mercado), en relación con su distancia al APU (dentro del entorno comunitario, cercano al mismo, retirado del mismo).

De las interacciones observadas se deriva un indicador de la condición del entorno, a partir del cual es factible establecer grados de accesibilidad al desarrollo espacial urbano, desde la dinámica económica del mismo: óptimo, alto, medio, bajo y muy bajo.

Oferta de equipamiento social en relación con su distancia al APU

Los promedios de tiempo de desplazamiento desde el APU hacia áreas recreativas, iglesias, equipamiento educativo y equipamiento en salud, señalados por los pobladores de APU, son clasificados en tres grandes rangos y grupos. La localización de la oferta se define, así, en relación con su distancia al APU (dentro del entorno comunitario, cercano al mismo, retirado del mismo).

Espacios públicos en el APU

Como espacios públicos en el APU, que conforman el equipamiento social básico en comunidades y lotificaciones, se consideran: escuela, casa comunal, guardería, iglesia, unidad de salud, áreas verdes y áreas recreativas. Para el caso de los mesones se definen como espacios públicos y equipamiento social los siguientes recursos: sanitario, patio tendadero, lavaderos y área verde. El nivel de equipamiento social al interior del APU se define a partir de la cantidad de espacios que contenga. El equipamiento social se vuelve un problema complejo en la medida que la población aumenta, ya que la intervención institucional debe ampliar sus

niveles tanto en inversión como en presencia, además de reorientar los procesos de intervención para resolver dicha problemática.

Criterios para el análisis de la exclusión física

Componente suelo urbano

Exclusión urbana física relativa al acceso a servicios básicos

Al evaluar el comportamiento conjunto y combinado de los datos de acceso a los cuatro componentes de servicios básicos mínimos, se observan tendencias de diferenciación de niveles de acceso entre distintos tipos, explicables únicamente bajo el análisis espacial de los datos, pues se trata de situaciones que no pueden verse desterritorializadas de su contexto. Para fines estadísticos de construcción de una escala clasificatoria de dichas situaciones, se adopta la situación del agua potable, seguida de la de las aguas negras, como determinantes para la jerarquía de condiciones bajo este eje de exclusión.

Ausencia de exclusión. Corresponde a los APU en los cuales todas las viviendas cuentan con los cuatro componentes determinantes del nivel de acceso a servicios básicos en una situación óptima. Es decir el 100% de las viviendas del APU cuenta con servicios.

Baja exclusión. Corresponde con una condición de acceso a servicios básicos alta. Esta ocurre cuando en el APU, las viviendas presentan un nivel de acceso óptimo en el componente agua potable (AP), combinado con niveles de acceso óptimo en uno o dos de los otros tres servicios. O cuando en el APU las viviendas presentan un nivel de acceso alto en el componente agua potable y el resto de componentes presentan niveles de acceso de altos a óptimos.

Moderada exclusión. Se corresponde con una condición de acceso a servicios básicos media o moderada. Esta situación ocurre bajo cuatro condiciones distintas, cuando:

- Las viviendas en el APU presentan un nivel de acceso moderado en el componente agua potable

CUADRO A2. Condición en el acceso al servicio de energía eléctrica

CONDICIÓN	PORCENTAJE DEL TOTAL DE VIVIENDAS DEL APU CON SERVICIO ELÉCTRICO DOMICILIAR SIN PAGO
Óptima	Pago de energía eléctrica 100%
Alta	Sin pago del 1% al 20%
Media	Sin pago del 21% al 40%
Baja	Sin pago del 41% al 80%
Extremadamente baja	Sin pago del 81% al 100%

(AP) combinado con un nivel de acceso óptimo en alguno de los otros tres servicios.

- Las viviendas en el APU presentan un nivel de acceso óptimo en el componente AP combinado con nivel de acceso desconocido, bajo o extremo en los otros tres servicios.
- Las viviendas en el APU presentan nivel de acceso alto en el componente AP, combinado con nivel de acceso óptimo en uno de los servicios y desconocido o extremo en los otros servicios.
- Las viviendas en el APU presentan un nivel de acceso de bajo a moderado en el componente agua potable (AP) y óptimo en los tres restantes servicios.

Alta exclusión. Se corresponde con una condición de acceso a servicios básicos baja. Esta situación ocurre cuando las viviendas del APU presentan un nivel de acceso moderado en el componente AP combinado con niveles de acceso bajos a extremos en los componentes restantes o presenta un nivel de acceso bajo en el componente AP, combinado con condiciones de acceso óptimas en al menos dos de los otros servicios.

Extrema exclusión. Se corresponde con una condición de acceso a servicios básicos extremadamente baja. Esta ocurre cuando las viviendas del APU presentan un nivel de acceso bajo en el componente AP y al menos dos de los tres servicios restantes muestran deficiencias de acceso.

CUADRO A3. Condición en el acceso a servicio de agua potable

CONDICIÓN	PORCENTAJE DEL TOTAL DE VIVIENDAS DEL APU CON AGUA POTABLE EN LA VIVIENDA POR CAÑERÍA DOMICILIAR	PORCENTAJE DEL TOTAL DE VIVIENDAS DEL APU CON SERVICIO PAGADO
Óptima	100	100
Alta	81-99	81-100
	100	10-80
	20-80	81-100
Media	41-80	41-80
	100	0, no responde
Baja	1-20	100
	1-40	20-40
Extremadamente baja	0	0 a 80, no responde

CUADRO A4. Condición en el acceso al servicio de aguas negras (AN) y aguas lluvias (ALL)

CONDICIÓN	PORCENTAJE DEL TOTAL DE VIVIENDAS DEL APU CON DRENAJE DE AGUAS NEGRAS (AN) CONECTADO A LA RED DE AGUAS NEGRAS (AN)	PORCENTAJE DEL TOTAL DE VIVIENDAS DEL APU CON DRENAJE DE AGUAS LLUVIAS (ALL) CONECTADO A LA RED DE AGUAS LLUVIAS (ALL)
Óptima	100	100
Alta	81-99	81-99
Media	41-80	41-80
Baja	21-40	21-40
Extremadamente baja	1-20	1-20

Exclusión urbana física relativa a la integración a la trama urbana: accesibilidad y transitabilidad

Considera el comportamiento conjunto de factores como el trazo urbano, la existencia de accesos vehiculares y los materiales de recubrimiento de las vías de circulación.

Ausencia de exclusión. Corresponde a una situación óptima de integración física del APU a la trama urbana. Es decir, al APU que presenta un trazo urbano regular, cuenta con acceso vehicular y posee vías de circulación interna con material de recubrimiento en buen estado.

Baja exclusión. Corresponde a una situación de alta integración física del APU a la trama urbana. Es decir, al APU que presenta cualquier tipo de trazo urbano, tiene acceso vehicular, posee vías de circulación inter-

na en buen estado, con deterioro presente en porcentajes que no superan al 20% del total, carentes de vías de tierra o sin material de recubrimiento.

Moderada exclusión. Corresponde a una condición media de integración física del APU en la trama urbana. Este APU presenta cualquier tipo de trazo urbano, posee acceso vehicular y posee vías de circulación interna en buen estado, con deterioro presente en porcentajes inferiores al 41% de las vías, pudiendo las mismas tener o carecer de recubrimiento.

Alta exclusión. Corresponde a una condición de baja integración física del APU en la trama urbana. Este APU presenta cualquier tipo de trazo urbano, carece de acceso vehicular y posee vías de circulación interna en estado regular a bueno, con deterioro presente en porcentajes que pueden abarcar al 80% de las vías, pudiendo tener o no recubrimiento.

CUADRO A5. Exclusión urbana física relativa a la integración a la trama urbana: accesibilidad y transitabilidad

CONDICIÓN DE INTEGRACIÓN FÍSICA A LA TRAMA URBANA	ACCESO VEHICULAR Y PEATONAL	ESTADO DE LAS VÍAS INTERNAS	PORCENTAJE DE VÍAS INTERNAS DE TIERRA	PORCENTAJE DE VÍAS INTERNAS CON DETERIORO	TIPO DE TRAZO URBANO
Óptima	Accesible	Bueno	0	0	Regular
Alta	Accesible	Bueno	0	1-20	Cualquier trazo
Media	Accesible	Bueno	0-100	1-20	Cualquier trazo
	Accesible	Bueno	21-100	21-40	Cualquier trazo
Baja	Sin acceso vehicular	Regular y bueno	1-100	41-80	Cualquier trazo
Extremadamente baja	Sin acceso vehicular	Mal estado	1-100	1-100	Cualquier trazo

CUADRO A6. Exclusión urbana física relativa a la seguridad de la tenencia del terreno

CONDICIÓN DE LA TENENCIA DE LA PROPIEDAD	PORCENTAJE DE VIVIENDAS CON PROPIETARIOS LEGALES EN EL APU
Óptima	100
Alta	81-99
Media	41-80
Baja	21-40 81-100 % de cuartos de mesón, con pago
Extremadamente baja	0-20 0-80 % de cuartos de mesón, con pago

Exclusión extrema. Corresponde a una condición extremadamente baja de integración física de los APU en la trama urbana. Este APU presenta cualquier tipo de trazo urbano, carece de acceso vehicular y posee vías de circulación interna en mal estado, predominantemente malas o en regular estado, con deterioro presente en porcentajes que pueden abarcar al 100% de las vías, pudiendo tener o no recubrimiento.

Exclusión urbana física relativa a la seguridad de la tenencia del terreno

Ausencia de exclusión. Condición de tenencia óptima. Corresponde a los APU donde todos los residentes son propietarios de su lote.

Baja exclusión. Condición de tenencia alta. Corresponde a los APU donde los residentes son propietarios de su lote en un porcentaje del 81 al 99%.

Moderada exclusión. Condición de tenencia media. Corresponde a los APU donde los residentes son propietarios de su lote en un porcentaje del 41 al 80%.

Alta exclusión. Condición de tenencia baja. Corresponde a los APU donde los residentes son propietarios de su lote en un porcentaje del 21 al 40%. O son inquilinos de mesón que pagan su alquiler en una proporción del 81 al 100%.

Extrema exclusión. Condición de tenencia muy baja. Corresponde a los APU donde los residentes son propietarios de su lote en un porcentaje del 0 al 20%. O

son inquilinos de mesón que pagan su alquiler en una proporción inferior al 81%.

Componente vivienda

Exclusión urbana física relativa a la precariedad de la vivienda

En el establecimiento de la escala del sistema constructivo y de la condición de los materiales es determinante la condición de las paredes de las viviendas del APU, seguida de la de los techos y la del piso.

Ausencia de exclusión. Condición habitacional óptima. El APU presenta en todas sus viviendas un sistema constructivo muy bueno. Es decir, los tres componentes de las viviendas (paredes, techo y piso) son muy buenos. Los techos son de asbesto-cemento, losa o teja; las paredes, de ladrillo o bloque; y los pisos, de ladrillo o cemento. El estado de las edificaciones es también muy bueno; es decir, no presenta deterioro ni materiales de desecho.

Baja exclusión. Condición habitacional alta. En el APU existe un buen sistema constructivo. Es decir, el componente paredes es muy bueno y los otros dos son buenos o muy buenos. Paredes de bloque o ladrillo y techos de asbesto-cemento, teja o lámina metálica. Pisos de ladrillo o cemento. El estado de la construcción es bueno si el deterioro o material de desecho en algún componente de la vivienda no excede del 20% de las viviendas del APU. También se incluyen en este gradiente los APU que presentan muy buen estado de las

CUADRO A7. Exclusión urbana física relativa a la precariedad de la vivienda. Sistema constructivo

SISTEMA CONSTRUCTIVO	MATERIAL PREDOMINANTE EN TECHOS	MATERIAL PREDOMINANTE EN PAREDES	MATERIAL PREDOMINANTE EN PISOS
Óptimo	Lámina de asbesto-cemento	Bloque o ladrillo	Ladrillo o cemento
	Losa	Bloque o ladrillo	Ladrillo o cemento
	Teja	Bloque o ladrillo	Ladrillo o cemento
Alto	Lámina de asbesto-cemento	Bloque o ladrillo	No informa
	Lámina metálica	Bloque o ladrillo	Ladrillo o cemento
	Madera	Bloque o ladrillo	Ladrillo o cemento
	No informa	Bloque o ladrillo	Ladrillo o cemento
Medio	Lámina de asbesto-cemento	Bloque o ladrillo	Tierra
	Lámina de asbesto-cemento	Adobe, madera o bahareque	Ladrillo, cemento, tierra o no informa
	Losa	Bahareque	Ladrillo
	Teja	Bloque o ladrillo	Tierra o no informa
	Teja	Adobe o bahareque	Ladrillo, cemento, tierra o no informa
	Lámina metálica	Bloque o ladrillo	Tierra o no informa
	Lámina metálica	Adobe o bahareque	Ladrillo, cemento o tierra
	Paja	Bloque o ladrillo	Ladrillo o cemento
	Madera	Adobe o bahareque	Cemento o tierra
No informa	Adobe	Cemento	
Precario	Lámina de asbesto-cemento	Lámina	Ladrillo, cemento, tierra o no informa
	Lámina metálica	Lámina o madera	Ladrillo, cemento, tierra o no informa
	No informa	Lámina	Ladrillo
	Teja	Lámina o madera	Ladrillo, cemento o tierra
Muy precario	Desecho (cartón, plástico)	Desecho	Cemento o tierra
	Lámina de asbesto-cemento	Desecho	Ladrillo, tierra o no informa
	Lámina metálica	Desecho	Tierra
	Paja	Desecho	Tierra
No informa	Lámina de asbesto-cemento	No informa	Ladrillo, cemento o no informa
	Lámina metálica	No informa	Ladrillo o cemento
	No informa	No informa	No informa
	Teja	No informa	Ladrillo, cemento o no informa

edificaciones (ningún deterioro o desecho) aún cuando el sistema constructivo sea regular.

Moderada exclusión. Condición habitacional media. En el APU existe un sistema constructivo regular. Es decir, el componente paredes es muy bueno (bloque o ladrillo) y los otros dos son bueno y malo. O el componente paredes es bueno (adobe o bahareque) y los otros dos son muy buenos, buenos o regulares (techos de madera y paja). El estado de la edificación se considera

regular. Es decir, el deterioro o material de desecho de algún componente de la vivienda oscila entre un 20% y un 40% de las viviendas del APU. El sistema constructivo es malo (paredes de madera o lámina), pero presenta un muy buen estado de las edificaciones.

Alta exclusión. Condición habitacional precaria. En el APU existe una condición de mal estado de las edificaciones. Es decir, el deterioro o material de desecho de algún componente de la vivienda oscila entre

un 41% y un 80% de las viviendas del APU. Situación combinada con cualquier tipo de sistema constructivo. O en el APU existe un sistema constructivo malo; es decir, el componente paredes es malo (madera o lámina) combinado con un regular estado de las edificaciones. Esto es, el deterioro o material de desecho de algún componente de la vivienda oscila entre un 20% y un 40% de las viviendas del APU.

Extrema exclusión. Condición habitacional muy precaria o muy baja. En el APU existe una condición de muy mal estado de las edificaciones. Es decir, el deterioro o material de desecho de algún componente de la vivienda, oscila entre un 81% y un 100% de las viviendas del APU. Situación combinada con cualquier tipo de sistema constructivo. O en el APU existe un sistema constructivo muy malo; es decir, el componente paredes es muy malo o muy precario (desechos) combinado con un cualquier estado de las edificaciones.

Sistema constructivo

Se determina en paredes, techos y pisos (cuadro A7).

Estado de los materiales

El estado de los materiales de la vivienda se establece con base en los porcentajes de viviendas del APU con material de desecho o deteriorado en paredes o en techos, clasificados en cuatro rangos (cuadro A8). Se toma la ausencia de deterioro y desecho en el APU como la condición óptima.

Condiciones de emplazamiento

Condición del sitio de emplazamiento

Restricciones al uso

Emplazamientos en derechos de vía y en zonas verdes o recreativas responden a espacios públicos invadidos por subutilización o abandono y requieren fundamentalmente cambio de uso de suelo.

Las ubicaciones en zonas de protección ecológica, servidumbres de alta tensión y pendientes fuertes corresponden a espacios residuales de riesgo en la urbe, que requieren inversión económica para ser integrados a la mancha urbana formal.

Los emplazamientos en lotes que ya poseen el carácter urbano, generalmente son terrenos que presentan problemas de tenencia y requieren por tanto, fundamentalmente, cambio de propietario.

El uso de suelo original ha sido determinante en la clasificación de los procesos requeridos.

Aquellos APU ubicados en terrenos que son servidumbres de alta tensión, pendientes fuertes o moderadas y zonas de protección ecológica, entendidas como riberas de ríos, quebradas, etc., son incorporables a través de una inversión económica fuerte para garantizar seguridad de sus habitantes o para discutir opciones de reubicación que no destruyan el tejido social del territorio.

CUADRO A8. Exclusión urbana física relativa a la precariedad de la vivienda. Estado de los materiales de la vivienda

ESTADO DE LOS MATERIALES PREDOMINANTE	PORCENTAJE DE PAREDES DE DESECHO	PORCENTAJE DE PAREDES DETERIORADAS	PORCENTAJE DE TECHOS DE DESECHO	PORCENTAJE DE TECHOS DETERIORADOS
Óptima	0	0	0	0
Buena	1-20	1-20	1-20	1-20
Regular	21-40	21-40	21-40	21-40
Mala	41-80	41-80	41-80	41-80
Extremadamente mala	81-100	81-100	81-100	81-100

CUADRO A9. Condición del entorno de emplazamiento de la exclusión urbana. Acceso a recursos productivos y tipo de colindancias

CONDICIÓN	OFERTA DE RECURSOS PRODUCTIVOS	CARÁCTER DE LAS COLINDANCIAS
Óptima	Dentro del entorno comunitario, es decir en un radio de 0 a 10 minutos de distancia	Colindancias urbanizadas
Alta	Dentro (0 a 10 minutos) y cerca (11 a 20 minutos) del entorno comunitario	Una vialidad, un espacio abierto o un área urbanizada
Media o moderada	Dentro, cerca, o retirados (más de 21 minutos) del entorno comunitario	Un accidente geográfico, una vialidad o un espacio abierto
Baja	Cercanos o retirados del entorno comunitario	Un accidente geográfico, un derecho de vía o un espacio abierto
Extremadamente baja	Retirados del entorno comunitario (más de 21 minutos del APU)	Un accidente geográfico, un derecho de vía y un espacio abierto

Los APU ubicados en derechos de vía y zonas verdes o recreativas requerirían fundamentalmente evaluaciones vinculadas a una incorporación por la vía del cambio de uso de los terrenos, como principal limitante.

Los APU con problemas de legalización que no presentan ninguna de las anteriores localizaciones enfrentan como fundamental limitante, las gestiones para definir cambio de propietario. Los casos mixtos corresponden a terrenos en quebradas o fuerte pendiente que requieren a la vez los dos procesos.

Condiciones ambientales

El nivel de las condiciones ambientales se establece con base en la cantidad de viviendas afectada por la contaminación y la vulnerabilidad a partir de los siguientes parámetros:

Muy buena. Si el APU presenta ausencia de vulnerabilidad y de contaminación.

Buena. Si uno de los dos factores presentan una afectación baja y el otro nulo; o si los dos son bajos.

Regular. Si uno de los dos factores presenta afectación media o alta y otro bajo; o los dos presentan nivel medio.

Mala. Si uno de los dos factores presenta una afectación muy alta.

Muy mala. Si los dos factores afectan a porcentajes altos de población.

Condición del entorno de emplazamiento

Espacios públicos: acceso a equipamiento social al interior del APU

Comunidades y lotificaciones. Se considera como equipamiento social básico: escuela, casa comunal, guardería, iglesia, unidad de salud, áreas verdes y áreas recreativas (cuadro A11).

Mesones. Se definen como equipamiento social los siguiente recursos: sanitario, patio tendadero, lavaderos y área verde (cuadro A12).

CUADRO A10 Condición del entorno de emplazamiento de la exclusión urbana.
Acceso a equipamiento social

CONDICIÓN	OFERTA DE EQUIPAMIENTO SOCIAL: ÁREAS RECREATIVAS, IGLESIAS, EQUIPAMIENTO EDUCATIVO Y EQUIPAMIENTO DE SALUD
Alta	Dentro del entorno comunitario, es decir en un radio de 0 a 10 minutos de distancia
Media o moderada	Cercana al entorno comunitario, es decir en un radio de 11 a 20 minutos de distancia
Baja	Retirada del entorno comunitario, es decir en un radio de más de 21 minutos de distancia del APU

CUADRO A11 Exclusión urbana socioeconómica relativa al acceso a equipamiento social al interior del APU. Espacios públicos en comunidades y lotificaciones

GRADO DE EXCLUSIÓN RELATIVA	CONDICIÓN DE EQUIPAMIENTO SOCIAL AL INTERIOR DEL APU	CANTIDAD DE ESPACIOS
Extrema	Extremadamente bajo	1
Alta	Bajo	2
Moderada	Medio	3 ó 4
Baja	Alto	Más de 4

CUADRO A12 Exclusión urbana socioeconómica relativa al acceso a equipamiento social al interior del APU. Espacios públicos en mesones

GRADO DE EXCLUSIÓN RELATIVA	CONDICIÓN DE EQUIPAMIENTO SOCIAL AL INTERIOR DEL APU	CANTIDAD DE ESPACIOS
Extrema	Extremadamente baja	0
Alta	Baja	2
Moderada	Media	3
Baja	Alta	4

Anexo 2:

Instrumentos de levantamiento de información

A. Comunidades marginales y mesones

FICHA PARA EL ESTUDIO DE ASENTAMIENTOS URBANOS POPULARES

BÁSICA

HOJA 1

Identificación y ubicación				
ID APU:	_____			
Tipo de asentamiento	_____			
Lotificación _____ Comunidad marginal _____ Mesón _____	_____			
Nombre:	_____			
Dirección	_____			
	Departamento	_____		
	Municipio	_____		
	Ciudad	_____		
	Sector-zona-distrto	_____		
	Barrio-colonia	_____		
	Cantón	_____		
Tamaño del asentamiento				
Área o superficie promedio ocupada (M2)	_____			
No. de lotes	_____	No. de habitantes	_____	
No. de viviendas	_____	No. de familias	_____	
Nivel de atención institucional al asentamiento				
Número de instituciones con acciones en el asentamiento		_____		
Instituciones con acciones en el pasado en el asentamiento		Instituciones aún activas en el asentamiento		
Nombres	No. ID	Nombres	No. ID	
_____	_____	_____	_____	
_____	_____	_____	_____	
_____	_____	_____	_____	
_____	_____	_____	_____	
Proyectos ejecutados en el asentamiento por No. de institución		Proyectos en gestión y previstos por No. de institución		
	Nos. ID		Nos. ID	
Legalización	_____	Legalización	_____	
Muros	_____	Muros	_____	
Agua potable	_____	Agua potable	_____	
Aguas negras	_____	Aguas negras	_____	
Aguas lluvias	_____	Aguas lluvias	_____	
Pavimentos	_____	Pavimentos	_____	
Electricidad	_____	Electricidad	_____	
Casa comunal	_____	Casa comunal	_____	
Portones	_____	Portones	_____	
Vivienda	_____	Vivienda	_____	
Otros:	_____	Otros:	_____	
Posibilidad de incorporación de comunidades al tejido físico-social				
Situación física del terreno donde se ubica el asentamiento				
Riesgo	% de viv. expuestas		Accesibilidad	
Amenaza de inundaciones	_____	_____	Número total de accesos _____	
Amenaza de deslizamientos	_____	_____	Tipo de acceso al asentamiento	
Amenaza por alta tensión	_____	_____	Solo peatonal _____	
Otra amenaza	_____	_____	Peatonal y vehicular _____	
Topografía	Leve	Mod.	Fuerte	Rutas de buses, microbuses _____
Pendiente (leve, moderada o fuerte)	_____	_____	_____	Distancia promedio a pie a la parada (minutos) _____
Contaminación ambiental			Vías de circulación interna	
Aire-humo	_____	_____	Material de recubrimiento predominante _____	
Aire-ruídos	_____	_____	Ladrillo _____ Piedra _____ Tierra _____	
Agua-químicos	_____	_____	Adoquín _____ Cemento _____	
Agua-residuos sólidos	_____	_____	Ancho promedio de las vías _____	
Agua-vertido de aguas negras	_____	_____	Estado de vías predominante Bueno Regular Malo	
Suelo-residuos sólidos	_____	_____	% de vías de tierra _____	
Suelo-vertido de aguas negras	_____	_____	% de vías en mal estado (deterioro) _____	
Aseo y recolección de residuos sólidos			Trazo urbano de lotes	
Tipo de servicio	% viv.		Presomina trazo regular _____	
Ninguno	_____	_____	Predomina trazo irregular _____	
Municipal	_____	_____	Dimensión de lote promedio _____ M2	
Particular	_____	_____	Colindancias	
Formas de deposición sin servicio			_____	
La queman	_____	_____	_____	
La entierran	_____	_____	_____	
La tiran	_____	_____	_____	
	Uso de suelo predominante en el entorno		_____	
Grado de concentración de los asentamientos y de relaciones entre sus habitantes				
Distancia al asentamiento marginal más cercano (minutos)		_____		
Relación con otros asentamientos marginales cercanos		(buena, mala, irregular, inexistente)	B _____ M _____ R _____ I _____	

FICHA PARA EL ESTUDIO DE ASENTAMIENTOS URBANOS POPULARES

BÁSICA

HOJA 2

Deficiencias o carencias de infraestructuras para servicios básicos

Agua potable (AP)

Tipo de abastecimiento de AP

Individual

Por cañería domiciliar	<input type="text"/>	% de viviendas	
Otras formas (solución particular)	<input type="text"/>	<input type="text"/>	

Colectivo

Por cañería a cantarera	<input type="text"/>	% de viviendas	
Por pozo público	<input type="text"/>	<input type="text"/>	

Otras formas (solución pública)

Por nacimiento de agua	<input type="text"/>	<input type="text"/>	
Pago por el servicio	<input type="text"/>	<input type="text"/>	

No paga por el servicio

Pago individual	<input type="text"/>	% de viviendas	
Pago colectivo (un solo medidor)	<input type="text"/>	<input type="text"/>	

Capacidad del sistema de AP

	Suficiente	Insuficiente	
--	------------	--------------	--

Estado del sistema de AP

	Regular	Malo	Bueno
--	---------	------	-------

Aguas negras (AN)

Tipo de evacuación de AN

Individual

Fosa	<input type="text"/>	% de viviendas	
Tubería a red pública de ALL	<input type="text"/>	<input type="text"/>	

Tubería a red pública de AN

Tubería a río o quebrada	<input type="text"/>	<input type="text"/>	
Servicio de lavar privado	<input type="text"/>	<input type="text"/>	

Colectivo

Fosa	<input type="text"/>	% de viviendas	
Tubería a red pública de ALL	<input type="text"/>	<input type="text"/>	

Tubería a red pública de AN

Tubería a río o quebrada	<input type="text"/>	<input type="text"/>	
Servicio de lavar público	<input type="text"/>	<input type="text"/>	

Capacidad del sistema de AN

	Suficiente	Insuficiente	
--	------------	--------------	--

Estado del sistema de AN

	Regular	Malo	Bueno
--	---------	------	-------

Aguas lluvias (ALL)

Tipo de evacuación de ALL

Drenaje a superficie de pasaje	<input type="text"/>	% del sistema	
Drenaje por canaletas	<input type="text"/>	<input type="text"/>	

Tubería a red pública de ALL

Tubería a río o quebrada	<input type="text"/>	<input type="text"/>	
Tubería a red pública de AN	<input type="text"/>	<input type="text"/>	

Capacidad del sistema de ALL

	Suficiente	Insuficiente	
--	------------	--------------	--

Estado del sistema de ALL

	Regular	Malo	Bueno
--	---------	------	-------

Energía eléctrica (EE)

Tipo de tendido eléctrico

Domiciliar irregular (sin pago)	<input type="text"/>	% del sistema	
Domiciliar regular (pago colectivo)	<input type="text"/>	<input type="text"/>	

Domiciliar regular (pago individual)

Compañía que presta el servicio	<input type="text"/>	<input type="text"/>	
¿Existe alumbrado público total?	No	Si	Parcial

Capacidad del sistema de EE

	Suficiente	Insuficiente	
--	------------	--------------	--

Estado del sistema de EE

	Regular	Malo	Bueno
--	---------	------	-------

Telefonía

Existe servicio domiciliar	<input type="text"/>	% de viviendas	<input type="text"/>
Compañía que brinda el servicio	<input type="text"/>		

¿Existen teléfonos públicos?	<input type="text"/>	Cuántos	<input type="text"/>
Compañía que brinda el servicio	<input type="text"/>		

Equipamiento social y productivo

Equipamiento social en el entorno (accesible a pie o en bus)

Distancia promedio a áreas recreativas (minutos)	<input type="text"/>
Distancia promedio a iglesias (minutos)	<input type="text"/>
Distancia a la escuela más cercana (minutos)	<input type="text"/>
Distancia al instituto más cercano (minutos)	<input type="text"/>
Distancia a la universidad más cercana (minutos)	<input type="text"/>
Distancia a la unidad de salud más cercana (minutos)	<input type="text"/>
Distancia al hospital más cercano (minutos)	<input type="text"/>

Equipo productivo dentro del asentamiento

Tipo de comercios	<input type="text"/>	Total	<input type="text"/>
Tipo de servicios	<input type="text"/>	Total	<input type="text"/>

Equipamiento social dentro del asentamiento

Existe casa comunal	<input type="text"/>
Existe guardería	<input type="text"/>
Existe área verde	<input type="text"/>
Existe escuela	<input type="text"/>
Existe equipamiento recreativo (canchas)	<input type="text"/>
Existe equipamiento religioso (iglesias)	<input type="text"/>
Existe equipamiento de salud (unidad, clínica)	<input type="text"/>
Equipo productivo en el entorno (accesible a pie o en bus)	<input type="text"/>
Distancia al mercado más cercano (minutos)	<input type="text"/>
Distancia al área comercial más cercana (minutos)	<input type="text"/>
Distancia al área industrial más cercana (minutos)	<input type="text"/>
Distancia promedio a sitios de trabajo (minutos)	<input type="text"/>

Posibilidad y nivel de legalización de las comunidades

Uso original autorizado

- 1 = Derecho de vía (línea férrea)
- 2 = Derecho de vía (calle)
- 3 = Zona de protección ecológica (río, quebrada, ojo de agua)
- 4 = Servidumbre de alta tensión
- 5 = Zona de reserva cultural (ruinas, patrimonio)
- 6 = Urb. zona verde o recreativa
- 7 = Urb. lote habitacional, comercial o industrial

Proceso de legalización

Trámite de legalización iniciado	<input type="text"/>	Fecha	<input type="text"/>	% de lotes	<input type="text"/>
En negocio	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
En litigio	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Sin trámite de legalización iniciado	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>

Situación jurídica de la tenencia de la tierra

1 = un solo propietario	<input type="text"/>	Cuántos	<input type="text"/>
2 = varios propietarios	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
3 = Desconocido	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>

Legal: propiedad de residentes

Residentes (propiedad comunal)	<input type="text"/>	Fecha	<input type="text"/>	% de lotes	<input type="text"/>
Residentes (propiedad individual)	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>

Illegal: propiedad invadida

No gubernamental (familia)	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
No gubernamental (institución)	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Gubernamental nacional	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Gubernamental municipal	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>

Organización social en el asentamiento

Para la gestión del asentamiento	Hay	Hubo	No existe
----------------------------------	-----	------	-----------

Nombre de la organización

Número de afiliados

Nombre del representante de la organización

Datos del contacto (teléfono, dirección)

Existe otro tipo de organizaciones

Tiene personería jurídica	Sí	No	En trámite
---------------------------	----	----	------------

Qué tipo de organizaciones

(comisión, comité, mesa intercomunal, cooperativa, etc)

Qué objetivos (religión, deporte, etc)

Necesidades setidas más urgentes en el asentamiento

1a. Necesidad en orden de prioridad _____

2a. Necesidad en orden de prioridad _____

3a. Necesidad en orden de prioridad _____

Nivel de pobreza

Características económicas de la población

Ingreso familiar promedio _____

% de hombres desempleados _____

% de mujeres desempleadas _____

Oficios predominantes masculinos _____

Oficios predominantes femeninos _____

Características físicas de la vivienda

Dimensión de vivienda promedio _____

Material de techos predominante _____

Material de paredes predominante _____

Material de pisos predominante _____

	% de viviendas	
Techos de desecho (cartón, plástico)	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Techo en mal estado	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Paredes de desecho (cartón, plástico)	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Paredes en mal estado	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Pisos de tierra	<input type="text"/>	<input type="text"/>

Seguridad ciudadana

Índice delictivo anual de robo	Nulo	Alto	Bajo	Medio
Índice delictivo anual de muertes	Nulo	Alto	Bajo	Medio
Índice delictivo anual de violaciones	Nulo	Alto	Bajo	Medio
Índice anual de violencia doméstica	Nulo	Alto	Bajo	Medio

Control territorial por grupo conflictivo

En el asentamiento	<input type="text"/>	<input type="text"/>
En el entorno	<input type="text"/>	<input type="text"/>

Presencia de grupos vulnerables

Problemas con relación a la situación de la mujer Listarlos: discriminación , violencia doméstica, desempleo

Problemas con relación a la situación de los jóvenes Listarlos: drogas, pandillas, desocupación

Problemas con relación a la situación de la niñez Listarlos: maltrato, desnutrición, descuido, explotación

Impacto y visibilidad del proyecto en la zona proceso de poblamiento

Origen

Año de llegada de los primeros pobladores _____

Uso de suelo predominante en el entorno en ese momento _____

Procedencia de los primeros pobladores _____

Razón del poblamiento Desplazados de guerra: _____ Damnificados por desastre: _____ Migración: _____ Reubicación: _____

Área promedio ocupada por los primeros pobladores (m2) _____

No. de lotes _____ No. de habitantes _____

No de viviendas _____ No. de familias _____

Consolidación

Año de llegada de los últimos pobladores _____

Uso de suelo predominante en el entorno en ese momento _____

Procedencia de los últimos pobladores _____

Razón del poblamiento Desplazados de guerra: _____ Damnificados por desastre: _____ Migración: _____ Reubicación: _____

Área promedio ocupada por los últimos pobladores (m2) _____

No. de lotes _____ No. de habitantes _____

No de viviendas _____ No. de familias _____

Datos de control para la ficha

Número de ficha _____ Fecha de levantamiento _____

Responsable de llenado _____ Teléfono _____

Responsable de supervisión _____

B. Mesones

FICHA PARA EL ESTUDIO DE ASENTAMIENTOS URBANOS POPULARES

BÁSICA

HOJA 1

Identificación y ubicación	
ID APU: _____	Departamento _____
Tipo de asentamiento _____	Municipio _____
Lotificación _____ Comunidad marginal _____ Mesón _____	Ciudad _____
Nombre: _____	Sector-zona-districto _____
_____	Barrio-colonia _____
Dirección _____	Cantón _____
_____	_____
Tamaño del asentamiento	
Área o superficie promedio ocupada (M2) _____	No. de habitantes _____
No. de cuartos _____	No. de familias _____
No. de edificaciones _____	_____
Nivel de atención institucional al asentamiento	
Número de instituciones con acciones en el asentamiento	_____
Instituciones con acciones en el pasado en el asentamiento	Instituciones aún activas en el asentamiento
Nombres _____	Nombres _____
_____	_____
_____	_____
_____	_____
No. ID _____	No. ID _____
_____	_____
_____	_____
_____	_____
Proyectos ejecutados en el asentamiento por No. de institución	
Legalización _____	Nos. ID _____
Muros _____	_____
Agua potable _____	_____
Aguas negras _____	_____
Aguas lluvias _____	_____
Pavimentos _____	_____
Electricidad _____	_____
Casa comunal _____	_____
Portones _____	_____
Vivienda _____	_____
Otros: _____	_____
Proyectos en gestión y previstos por No. de institución	
Legalización _____	Nos. ID _____
Muros _____	_____
Agua potable _____	_____
Aguas negras _____	_____
Aguas lluvias _____	_____
Pavimentos _____	_____
Electricidad _____	_____
Casa comunal _____	_____
Portones _____	_____
Vivienda _____	_____
Otros: _____	_____
Posibilidad de incorporación de comunidades al tejido físico-social	
Situación física del terreno donde se ubica el asentamiento	
Riesgo	% de cuartos expuestos
Amenaza de inundaciones _____	_____
Amenaza de deslizamientos _____	_____
Amenaza por alta tensión _____	_____
Otra amenaza _____	_____
Topografía	Leve Mod. Fuerte
Pendiente (leve, moderada o fuerte) _____	_____
Contaminación ambiental	% de cuartos expuestos
Aire-humo _____	_____
Aire-ruídos _____	_____
Agua-químicos _____	_____
Agua-residuos sólidos _____	_____
Agua-vertido de aguas negras _____	_____
Suelo-residuos sólidos _____	_____
Suelo-vertido de aguas negras _____	_____
Aseo y recolección de residuos sólidos	% cuart.
Tipo de servicio	_____
Ninguno _____	_____
Municipal _____	_____
Particular _____	_____
Formas de deposición sin servicio	_____
La queman _____	_____
La entierran _____	_____
La tiran _____	_____
Accesibilidad	Número total de accesos _____
Tipo de acceso al asentamiento	Cuantos _____
Solo peatonal _____	_____
Peatonal y vehicular _____	_____
Rutas de buses, microbuses _____	_____
Distancia promedio a pie a la parada (minutos) _____	_____
Vías de circulación interna	Material de recubrimiento predominante
_____	Tierra _____
_____	Ladrillo _____ Piedra _____
_____	Adoquín _____ Cemento _____
Ancho promedio de las vías _____	Estado de vías predominante
_____	Bueno Regular Malo
% de vías de tierra _____	% de vías en mal estado (deterioro) _____
Trazo urbano de lotes	_____
Presomina trazo regular _____	_____
Predomina trazo irregular _____	_____
Dimensión de lote promedio _____ M2	_____
Colindancias	_____
_____	_____
_____	_____
Uso de suelo predominante en el entorno	_____
_____	_____
Grado de concentración de los asentamientos y de relaciones entre sus habitantes	
Distancia al asentamiento marginal más cercano (minutos) _____	_____
Relación con otros asentamientos marginales cercanos	(buena, mala, irregular, inexistente) B M R I
_____	_____

Deficiencias o carencias de infraestructuras para servicios básicos

Agua potable (AP)

Tipo de abastecimiento de AP

Individual

Por cañería domiciliar	<input type="text"/>	% de cuartos	
Otras formas (solución particular)	<input type="text"/>	<input type="text"/>	

Colectivo

Por cañería a cantanera	<input type="text"/>	% de cuartos	
Por pozo público	<input type="text"/>	<input type="text"/>	
Otras formas (solución pública)	<input type="text"/>	<input type="text"/>	
Por nacimiento de agua	<input type="text"/>	<input type="text"/>	

Pago por el servicio

No paga por el servicio	<input type="text"/>	% de cuartos	
Pago individual	<input type="text"/>	<input type="text"/>	
Pago colectivo (un solo medidor)	<input type="text"/>	<input type="text"/>	

Capacidad del sistema de AP

Capacidad del sistema de AP	Suficiente	Insuficiente	
Estado del sistema de AP	Regular	Malo	Bueno

Aguas negras (AN)

Tipo de evacuación de AN

Individual

Fosa	<input type="text"/>	% de cuartos	
Tubería a red pública de ALL	<input type="text"/>	<input type="text"/>	
Tubería a red pública de AN	<input type="text"/>	<input type="text"/>	
Tubería a río o quebrada	<input type="text"/>	<input type="text"/>	
Servicio de lavar privado	<input type="text"/>	<input type="text"/>	

Colectivo

Fosa	<input type="text"/>	% de cuartos	
Tubería a red pública de ALL	<input type="text"/>	<input type="text"/>	
Tubería a red pública de AN	<input type="text"/>	<input type="text"/>	
Tubería a río o quebrada	<input type="text"/>	<input type="text"/>	
Servicio de lavar público	<input type="text"/>	<input type="text"/>	

Capacidad del sistema de AN

Capacidad del sistema de AN	Suficiente	Insuficiente	
Estado del sistema de AN	Regular	Malo	Bueno

Aguas lluvias (ALL)

Tipo de evacuación de ALL

Drenaje a superficie de pasaje	<input type="text"/>	% del sistema	
Drenaje por canaletas	<input type="text"/>	<input type="text"/>	
Tubería a red pública de ALL	<input type="text"/>	<input type="text"/>	
Tubería a río o quebrada	<input type="text"/>	<input type="text"/>	
Tubería a red pública de AN	<input type="text"/>	<input type="text"/>	

Capacidad del sistema de ALL

Capacidad del sistema de ALL	Suficiente	Insuficiente	
Estado del sistema de ALL	Regular	Malo	Bueno

Energía eléctrica (EE)

Tipo de tendido eléctrico

Domiciliar irregular (sin pago)	<input type="text"/>	% del sistema	
Domiciliar regular (pago colectivo)	<input type="text"/>	<input type="text"/>	
Domiciliar regular (pago individual)	<input type="text"/>	<input type="text"/>	

Compañía que presta el servicio

¿Existe alumbrado público total?	No	Si	Parcial
Capacidad del sistema de EE	Suficiente	Insuficiente	
Estado del sistema de EE	Regular	Malo	Bueno

Telefonía

Existe servicio domiciliar	<input type="text"/>	% de viviendas	<input type="text"/>
Compañía que brinda el servicio	<input type="text"/>		

¿Existen teléfonos públicos?	<input type="text"/>	Cuántos	<input type="text"/>
Compañía que brinda el servicio	<input type="text"/>		

Equipamiento social y productivo

Equipamiento social en el entorno (accesible a pie o en bus)

Distancia promedio a áreas recreativas (minutos)	<input type="text"/>
Distancia promedio a iglesias (minutos)	<input type="text"/>
Distancia a la escuela más cercana (minutos)	<input type="text"/>
Distancia al instituto más cercano (minutos)	<input type="text"/>
Distancia a la universidad más cercana (minutos)	<input type="text"/>
Distancia a la unidad de salud más cercana (minutos)	<input type="text"/>
Distancia al hospital más cercano (minutos)	<input type="text"/>

Equipo productivo dentro del asentamiento

Tipo de comercios	<input type="text"/>
Total	<input type="text"/>
Tipo de servicios	<input type="text"/>
Total	<input type="text"/>

Equipamiento social dentro del asentamiento

Cantidad de lavaderos	<input type="text"/>
Existe área verde	<input type="text"/>
Existe patio-tendero	<input type="text"/>
Cantidad de baños	<input type="text"/>
No. de personas por baños	<input type="text"/>
No. de personas por cuarto	<input type="text"/>

Equipo productivo en el entorno (accesible a pie o en bus)

Distancia al mercado más cercano (minutos)	<input type="text"/>
Distancia al área comercial más cercana (minutos)	<input type="text"/>
Distancia al área industrial más cercana (minutos)	<input type="text"/>
Distancia promedio a sitios de trabajo (minutos)	<input type="text"/>

Posibilidad y nivel de legalización de las comunidades

Uso original autorizado

1 = Derecho de vía (línea férrea)	<input type="text"/>
2 = Derecho de vía (calle)	<input type="text"/>
3 = Zona de protección ecológica (río, quebrada, ojo de agua)	<input type="text"/>
4 = Servidumbre de alta tensión	<input type="text"/>
5 = Zona de reserva cultural (ruinas, patrimonio)	<input type="text"/>
6 = Urb. zona verde o recreativa	<input type="text"/>
7 = Urb. lote habitacional, comercial o industrial	<input type="text"/>

Proceso de legalización

Trámite de legalización iniciado	<input type="text"/>	Fecha	<input type="text"/>	% de lotes	<input type="text"/>
En negocio	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
En litigio	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Sin trámite de legalización iniciado	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>

Situación jurídica de la tenencia de la tierra

1 = un solo propietario	<input type="text"/>	Cuántos	<input type="text"/>
2 = varios propietarios	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
3 = Desconocido	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>

Inquilino legal: paga alquiler

Pago por familia	<input type="text"/>	% de cuartos	<input type="text"/>
Pago por persona	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>

Illegal: sin pago de alquiler

P. No gubernamental (familia)	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
P. No gubernamental (institución)	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
P. Gubernamental nacional	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
P. Gubernamental municipal	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>

Organización social en el asentamiento

Para la gestión del asentamiento	Hay	Hubo	No existe
----------------------------------	-----	------	-----------

Nombre de la organización	<input type="text"/>
---------------------------	----------------------

Número de afiliados	<input type="text"/>
---------------------	----------------------

Nombre del representante de la organización	<input type="text"/>
---	----------------------

Datos del contacto (teléfono, dirección)	<input type="text"/>
--	----------------------

Existe otro tipo de organizaciones	<input type="text"/>	Cuántas	<input type="text"/>
------------------------------------	----------------------	---------	----------------------

Tiene personería jurídica	Sí	No	En trámite
---------------------------	----	----	------------

Qué tipo de organizaciones (comisión, comité, mesa intercomunal, cooperativa, etc)	<input type="text"/>
--	----------------------

Qué objetivos (religión, deporte, etc)	<input type="text"/>
--	----------------------

FICHA PARA EL ESTUDIO DE ASENTAMIENTOS URBANOS POPULARES

AMPLIADA

HOJA 3

Necesidades sentidas más urgentes en el asentamiento

1a. Necesidad en orden de prioridad _____

2a. Necesidad en orden de prioridad _____

3a. Necesidad en orden de prioridad _____

Nivel de pobreza

Características económicas de la población

Ingreso familiar promedio _____

% de hombres desempleados _____

% de mujeres desempleadas _____

Oficios predominantes masculinos _____

Oficios predominantes femeninos _____

Características físicas del cuarto

Dimensión de edificación promedio _____

Dimensión de cuarto promedio _____

Material de techos predominante _____

Material de paredes predominante _____

Material de pisos predominante _____

	% de viviendas	
Techos de desecho (cartón, plástico)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Techo en mal estado	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Paredes de desecho (cartón, plástico)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Paredes en mal estado	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Pisos de tierra	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Seguridad ciudadana

Índice delictivo anual de robo	Nulo	Alto	Bajo	Medio
Índice delictivo anual de muertes	Nulo	Alto	Bajo	Medio
Índice delictivo anual de violaciones	Nulo	Alto	Bajo	Medio
Índice anual de violencia doméstica	Nulo	Alto	Bajo	Medio

Control territorial por grupo conflictivo

En el asentamiento	<input type="checkbox"/> Sí	<input type="checkbox"/> No
En el entorno	<input type="checkbox"/> Sí	<input type="checkbox"/> No

Presencia de grupos vulnerables

Problemas con relación a la situación de la mujer Listarlos: discriminación , violencia doméstica, desempleo

Problemas con relación a la situación de los jóvenes Listarlos: drogas, pandillas, desocupación

Problemas con relación a la situación de la niñez Listarlos: maltrato, desnutrición, descuido, explotación

Impacto y visibilidad del proyecto en la zona proceso de poblamiento

Origen

Año de llegada de los primeros inquilinos _____

Uso de suelo predominante en el entorno en ese momento _____

Procedencia de los primeros pobladores _____

Razón del poblamiento Desplazados de guerra: _____ Damnificados por desastre: _____ Migración: _____ Reubicación: _____

Área promedio ocupada por los primeros pobladores (m2) _____

No. de lotes _____ No. de habitantes _____

No. de viviendas _____ No. de familias _____

Consolidación

Año de llegada de los últimos inquilinos _____

Uso de suelo predominante en el entorno en ese momento _____

Procedencia de los últimos pobladores _____

Razón del poblamiento Desplazados de guerra: _____ Damnificados por desastre: _____ Migración: _____ Reubicación: _____

Área promedio ocupada por los últimos pobladores (m2) _____

No. de lotes _____ No. de habitantes _____

No. de viviendas _____ No. de familias _____

Datos de control para la ficha

Número de ficha _____ Fecha de levantamiento _____

Responsable de llenado _____ Teléfono _____

Responsable de supervisión _____

Anexo 3:

Vinculación del derecho a la vivienda adecuada y otros derechos humanos

DERECHOS	SITUACIONES VINCULADAS A LA AUSENCIA DE CONDICIONES ADECUADAS DE VIVIENDA / CIUDAD	PROBLEMAS ASOCIADOS A LA AUSENCIA DE CONDICIONES ADECUADAS DE VIVIENDA / CIUDAD
Derecho a una vida digna	Las dimensiones, materiales y localización de las viviendas son inadecuadas. Déficit en acceso a servicios básicos de calidad a precios asequibles.	Condiciones precarias de vida, hacinamiento, afectaciones a la salud, limitada accesibilidad a las centralidades y zonas de empleo formal, y vulnerabilidad asociada a zonas no aptas para asentamientos humanos.
Derecho a la no discriminación	Escasa incidencia en la toma de decisiones de grupos sociales desfavorecidos en materia de planificación, gestión y financiamiento local (afecta a distintos territorios, barrios y grupos sociales y étnicos, especialmente, mujeres e indígenas).	Discriminación en acceso a ciudad (tierras urbanas, vivienda, propiedad) y sus beneficios (servicios básicos, acceso a fuentes de empleo, condiciones e infraestructuras adecuadas para el ocio, seguridad y socialización, entre otros).
Derecho a la información	Tratamiento de información, procesos y modelos de gestión local no estandarizados en materia de vivienda y planificación urbana. Limitada accesibilidad a información pública. Inadecuados espacios y canales de participación social y veeduría ciudadana.	Generación de espacios para la discrecionalidad, la corrupción y limitaciones en el acceso a canales de participación/demanda ciudadanas y a condiciones administrativas que aseguren el respeto legal, forma de la tenencia. Deslegitimación de la función pública y de la democracia como régimen de gobierno.
Derecho a la salud	Acceso inequitativo a servicios básicos de agua y saneamiento; viviendas con un inadecuado aislamiento de la intemperie; alta vulnerabilidad a riesgos naturales; hacinamiento.	Viviendas insalubres con alta incidencia de enfermedades infecciosas asociadas al agua y al inexistente tratamiento de aguas servidas. Ausencia de condiciones adecuadas para la salud sexual y reproductiva. Conteo constante de muertes y afectados ante aludes, crecidas y terremotos.
Derecho a la seguridad	Importante número de barrios asentados en zonas no aptas para asentamientos humanos. Barrios en condiciones de precariedad y marginalidad en condiciones de aislamientos (gueto), sin presencia del estado, y sin una adecuada infraestructura de socialización y seguridad (ausencia y/o inadecuados espacios públicos y alumbrado).	Alta vulnerabilidad a desastres naturales. Condiciones de reproducción de pobreza con altas probabilidades de deserción educativa y pandillaje. Constitución de zonas rojas y estigmatización social ante la percepción de inseguridad dada la ausencia del estado.
Derecho a vivir en un ambiente sano, ecológicamente equilibrado y libre de contaminación	Crecimiento urbano desordenado y ausencia de una planificación y gestión de ciudad y acceso a vivienda desde un enfoque de sostenibilidad e inclusión social. Inadecuado tratamiento de desechos líquidos y conflictos de usos del suelo (asentamientos humanos en zonas verdes y zonas de amortiguamiento; tala indiscriminada y actividades agropecuarias en zonas de gran diversidad biológica, entre otros) al margen de criterios de desarrollo local sostenible.	Afectaciones al medio ambiente natural y construido con importantes repercusiones en el hábitat, el ciclo natural del agua y el desarrollo sostenible nacional/ local y en la salud. Las presentes y futuras generaciones heredan condiciones de habitabilidad inadecuadas en un entorno insalubre condicionado por el deterioro de recursos naturales.

Fuente: Gago, 2007

Anexo 4:

Cuadros complementarios

A. Proporciones de población precaria urbana por tipología de APU, por zona y departamento (32 ciudades)

ZONA	DEPARTAMENTO	CIUDADES	POBLACIÓN DE MUNICIPIOS INCLUIDOS		PORCENTAJE ESTIMADO DE POBLACIÓN URBANA EN APU (TOTAL Y POR TIPOLOGÍA)				
			TOTAL*	URBANA*	TOTAL APU	LOTIFICACIONES ILEGALES	COMUNIDADES MARGINALES	MESONES	
Central (17 ciudades, 3 departamentos)	Chalatenango	Chalatenango	29,271	16,976	7.9	1.9	3.0	3.0	
		Total departamento	29,271	16,976	7.9	1.9	3.0	3.0	
	La Libertad	Santa Tecla**	121,908	108,840	10.4	0.2	9.8	0.5	
		Antiguo Cuscatlán**	33,698	33,698	10.4	0.0	10.1	0.2	
		Colón-Lourdes	96,989	91,212	4.2	1.1	1.8	1.3	
		Quezaltepeque	52,643	36,162	10.6	5.0	3.7	1.9	
		Total departamento	305,238	269,912	8.4	1.1	6.3	0.9	
	San Salvador	San Salvador**	316,090	316,090	20.6	1.1	17.5	2.0	
		Apopa**	131,286	131,286	7.7	3.6	4.0	0.2	
		Ayutuxtepeque**	34,710	34,710	6.1	1.9	4.0	0.2	
		Cuscatancingo**	66,400	66,400	10.2	6.9	2.7	0.6	
		Ciudad Delgado**	120,200	112,161	11.6	3.6	6.6	1.4	
		Ilopango**	103,862	103,862	9.6	0.6	8.5	0.5	
		Mejicanos**	140,751	140,751	20.2	6.6	12.0	1.7	
		Nejapa**	29,458	16,530	6.9	0.0	5.7	1.2	
		San Marcos**	63,209	63,209	10.6	6.9	2.1	1.6	
		San Martín**	72,758	66,004	16.3	3.3	12.4	0.6	
		Soyapango**	241,403	241,403	9.1	0.7	7.8	0.6	
		Tonacatepeque**	90,896	78,158	1.9	0.9	0.7	0.4	
		Total departamento	1,411,023	1,370,564	13.0	2.6	9.3	1.1	
TOTAL ZONA			1,745,532	1,657,452	12.2	2.4	8.7	1.1	
TOTAL AMSS**			1,566,629	1,513,102	12.7	2.4	9.3	1.0	
Occidental (6 ciudades, 3 departamentos)	Ahuachapán	Ahuachapán	110,511	63,981	29.8	0.0	28.6	1.2	
		Total departamento	110,511	63,981	29.8	0.0	28.6	1.2	
	Santa Ana	Santa Ana	245,421	204,340	19.6	7.6	10.0	2.0	
		Total departamento	245,421	204,340	19.6	7.6	10.0	2.0	
	Sonsonate-AMSO	Sonsonate	71,541	49,129	9.9	0.0	8.1	1.8	
		Nahulingo	10,417	7,362	9.4	0.0	6.2	3.2	
		San Antonio del Monte	26,902	19,982	6.3	1.7	4.0	0.6	
		Sonzacate	25,005	25,005	5.0	0.0	4.7	0.3	
		Total departamento	133,865	101,478	8.0	0.3	6.3	1.3	
	TOTAL ZONA			489,797	369,799	18.2	4.3	12.2	1.7

* Los datos de población (total y urbana) corresponden al VI Censo Nacional de Población y V de Vivienda 2007

** Ciudades que conforman el AMSS

A. Proporciones de población precaria urbana por tipología de APU, por zona y departamento (32 ciudades)

ZONA	DEPARTAMENTO	CIUDADES	POBLACIÓN DE MUNICIPIOS INCLUIDOS		PORCENTAJE ESTIMADO DE POBLACIÓN URBANA EN APU (TOTAL Y POR TIPOLOGÍA)				
			TOTAL*	URBANA*	TOTAL APU	LOTIFICACIONES ILEGALES	COMUNIDADES MARGINALES	MESONES	
Zona paracentral (5 ciudades, 4 departamentos)	Cuscatlán	Cojutepeque	50,315	41,072	6.5	1.5	3.1	1.9	
		Total departamento	50,315	41,072	6.5	1.5	3.1	1.9	
	La Paz	Zacatecoluca	65,826	42,127	1.8	0.1	0.5	1.2	
		Total departamento	65,826	42,127	1.8	0.1	0.5	1.2	
	Cabañas	Sensuntepeque	40,332	15,395	6.2	1.9	2.9	1.3	
		Ilobasco	61,510	23,778	4.4	0.0	4.2	0.2	
		Total departamento	101,842	39,173	5.1	0.8	3.7	0.6	
	San Vicente	San Vicente	52,213	36,700	17.7	9.7	7.0	1.0	
		Total departamento	52,213	36,700	17.7	9.7	7.0	1.0	
	TOTAL ZONA			1,566,629	1,513,102	12.7	2.4	9.3	1.0
	Zona oriental (4 ciudades, 4 departamentos)	Usulután	Usulután	73,064	51,496	14.3	5.5	7.8	1.0
			Total departamento	73,064	51,496	14.3	5.5	7.8	1.0
		San Miguel	San Miguel	218,410	158,136	15.3	9.2	4.4	1.6
			Total departamento	218,410	158,136	15.3	9.2	4.4	1.6
Morazán		San Francisco Gotera	21,049	15,307	2.9	0.0	1.6	1.3	
		Total departamento	21,049	15,307	2.9	0.0	1.6	1.3	
La Unión		La Unión	34,035	18,046	36.6	1.1	32.3	3.2	
		Total departamento	34,035	18,046	36.6	1.1	32.3	3.2	
TOTAL ZONA			346,558	242,985	15.9	7.3	7.0	1.6	

* Los datos de población (total y urbana) corresponden al VI Censo Nacional de Población y V de Vivienda 2007

Fuente: Elaboración propia

**B1. Dimensiones y gradientes de exclusión relativa por tipología de APU.
Comunidades marginales**

DIMENSIÓN	UNIDAD	GRADIENTE DE EXCLUSIÓN							Total (filas)
		Extrema	Alta	Moderada	Baja	Sin exclusión	No informa		
Servicios básicos	APU	Total	174	155	135	85	14	0	563
		%	30.9%	27.5%	24.0%	15.1%	2.5%	0.0%	100.0%
	Viviendas o edificaciones*	Total	9,150	13,336	13,098	9,521	1,452	0	46,557
		Habitantes*	Total	40,057	63,671	59,950	42,199	6,431	0
		%	18.9%	30.0%	28.2%	19.9%	3.0%	0.0%	100.0%
	Integración urbana	APU	Total	257	173	60	44	29	0
%			45.6%	30.7%	10.7%	7.8%	5.2%	0.0%	100.0%
Viviendas o edificaciones*		Total	23,474	12,625	4,790	3,671	1,997	0	46,557
		Habitantes*	Total	107,896	57,951	21,008	16,231	9,222	0
		%	50.8%	27.3%	9.9%	7.6%	4.3%	0.0%	100.0%
Seguridad de la tenencia		APU	Total	325	2	17	12	190	17
	%		57.7%	0.4%	3.0%	2.1%	33.7%	3.0%	100.0%
	Viviendas o edificaciones*	Total	21,476	351	6,480	1,610	15,997	643	46,557
		Habitantes*	Total	96,910	1,215	31,203	8,094	72,026	2,860
		%	45.6%	0.6%	14.7%	3.8%	33.9%	1.3%	100.0%
	Condición habitacional	APU	Total	105	173	141	103	40	1
%			18.7%	30.7%	25.0%	18.3%	7.1%	0.2%	100.0%
Viviendas o edificaciones*		Total	5,833	11,613	14,881	9,869	4,357	4	46,557
		Habitantes*	Total	25,380	53,732	68,594	45,392	19,193	17
		%	12.0%	25.3%	32.3%	21.4%	9.0%	0.0%	100.0%

B2. Dimensiones y gradientes de exclusión relativa por tipología de APU. Lotificaciones ilegales

DIMENSIÓN	UNIDAD	GRADIENTE DE EXCLUSIÓN							Total (filas)
		Extrema	Alta	Moderada	Baja	Sin exclusión	No informa		
Servicios básicos	APU	Total	81	65	40	6	0	0	192
		%	42.2%	33.9%	20.8%	3.1%	0.0%	0.0%	100.0%
	Viviendas o edificaciones*	Total	7,756	4,668	3,949	445	0	0	16,818
		Habitantes*	Total	36,143	21,478	17,647	2,143	0	0
		%	46.7%	27.7%	22.8%	2.8%	0.0%	0.0%	100.0%
	Integración urbana	APU	Total	98	68	16	5	5	
%			51.0%	35.4%	8.3%	2.6%	2.6%	0.0%	100.0%
Viviendas o edificaciones*		Total	9,003	6,293	1,097	240	185	0	16,818
		Habitantes*	Total	41,360	28,750	5,176	1,224	901	0
		%	53.4%	37.1%	6.7%	1.6%	1.2%	0.0%	100.0%
Seguridad de la tenencia		APU	Total	15	1	12	6	147	11
	%		7.8%	0.5%	6.3%	3.1%	76.6%	5.7%	100.0%
	Viviendas o edificaciones*	Total	700	400	1,613	549	12,549	1,007	16,818
		Habitantes*	Total	3,109	1,720	6,645	2,258	59,647	4,032
		%	4.0%	2.2%	8.6%	2.9%	77.1%	5.2%	1
	Condición habitacional	APU	Total	13	30	52	53	44	0
%			6.8%	15.6%	27.1%	27.6%	22.9%	0.0%	100.0%
Viviendas o edificaciones*		Total	537	1,161	5,388	5,327	4,405	0	16,818
		Habitantes*	Total	2,332	5,384	24,058	25,446	20,191	0
		%	3.0%	7.0%	31.1%	32.9%	26.1%	0.0%	100.0%

B3. Dimensiones y gradientes de exclusión relativa por tipología de APU. Mesones

DIMENSIÓN	UNIDAD	GRADIENTE DE EXCLUSIÓN							Total (filas)
		Extrema	Alta	Moderada	Baja	Sin exclusión	No informa		
Servicios básicos	APU	Total	486	608	612	101	2		1,809
		%	26.9%	33.6%	33.8%	5.6%	0.1%	0.0%	100.0%
	Viviendas o edificaciones*	Total	826	1,028	1,139	218	2	0	3,213
		Habitantes*	Total	7,842	10,204	9,990	1,639	46	0
		%	26.4%	34.3%	33.6%	5.5%	0.2%	0.0%	100.0%
	Integración urbana	APU	Total	247	509	408	282	363	0
%			13.7%	28.1%	22.6%	15.6%	20.1%	0.0%	100.0%
Viviendas o edificaciones*		Total	433	905	700	517	658	0	3,213
		Habitantes*	Total	4,092	8,590	6,457	4,642	5,940	0
		%	13.8%	28.9%	21.7%	15.6%	20.0%	0.0%	100.0%
Condición habitacional		APU	Total	76	136	319	452	823	3
	%		4.2%	7.5%	17.6%	25.0%	45.5%	0.2%	100.0%
	Viviendas o edificaciones*	Total	146	233	597	820	1,411	6	3,213
		Habitantes*	Total	1,439	2,601	5,500	6,896	13,252	33
		%	4.8%	8.8%	18.5%	23.2%	44.6%	0.1%	100.0%

B4. Dimensiones y gradientes de exclusión relativa por tipología de APU. Total APU

DIMENSIÓN	UNIDAD	GRADIENTE DE EXCLUSIÓN							Total (filas)
		Extrema	Alta	Moderada	Baja	Sin exclusión	No informa		
Servicios básicos	APU	Total	741	828	787	192	16	0	2,564
		%	28.9%	32.3%	30.7%	7.5%	0.6%	0.0%	100.0%
	Viviendas o edificaciones*	Total	17,732	19,032	18,186	10,184	1,454	0	66,588
		Habitantes*	Total	84,042	95,353	87,587	45,981	6,477	0
		%	26.3%	29.9%	27.4%	14.4%	2.0%	0.0%	100.0%
	Integración urbana	APU	Total	602	750	484	331	397	0
%			23.5%	29.3%	18.9%	12.9%	15.5%	0.0%	100.0%
Viviendas o edificaciones*		Total	32,910	19,823	6,587	4,428	2,840	0	66,588
		Habitantes*	Total	153,348	95,291	32,641	22,097	16,063	0
		%	72.2%	44.9%	15.4%	10.4%	7.6%	0.0%	150.5%
Seguridad de la tenencia (sin mesones)		APU	Total	340	3	29	18	337	28
	%		45.0%	0.4%	3.8%	2.4%	44.6%	3.7%	100.0%
	Viviendas o edificaciones*	Total	22,176	751	8,093	2,159	28,546	1,650	63,375
		Habitantes*	Total	100,019	2,935	37,848	10,352	131,673	6,892
		%	34.5%	1.0%	13.1%	3.6%	45.4%	2.4%	100.0%
	Condición habitacional	APU	Total	194	339	512	608	907	4
%			7.6%	13.2%	20.0%	23.7%	35.4%	0.2%	100.0%
Viviendas o edificaciones*		Total	6,516	13,007	20,866	16,016	10,173	10	66,588
		Habitantes*	Total	29,151	61,717	98,152	77,734	52,636	50
		%	9.1%	19.3%	30.7%	24.3%	16.5%	0.0%	100.0%

C. Distribución de APU según condición del entorno (oferta de recursos productivos y tipo de colindancias) y zona geográfica

ZONA GEOGRÁFICA		APU	MUY BAJO	BAJO	MEDIO	ALTO	ÓPTIMO	TOTAL
Comunidades marginales	Zona central	422	0.0	14.4	44.5	33.3	7.8	100.0
	Zona occidental	68	1.6	14.0	53.1	25.0	6.3	100.0
	Zona paracentral	46	0.0	4.7	46.5	37.2	11.6	100.0
	Zona oriental	27	4.3	13.1	47.8	34.8	0.0	100.0
	Total 32 ciudades	563	0.4	13.5	45.8	32.7	7.6	100.0
Lotificaciones ilegales	Zona central	114	0.0	18.2	39.1	38.2	4.5	100.0
	Zona occidental	35	0.0	0.0	50.0	46.7	3.3	100.0
	Zona paracentral	19	0.0	0.0	44.4	38.9	16.7	100.0
	Zona oriental	24	0.0	20.8	45.8	29.2	4.2	100.0
	Total 32 ciudades	192	0.0	13.7	42.3	38.5	5.5	100.0
Mesones	Zona central	1,055	0.1	2.0	39.9	41.0	17.0	100.0
	Zona occidental	380	0.0	2.1	55.6	32.4	9.9	100.0
	Zona paracentral	116	0.0	0.9	26.8	45.4	26.9	100.0
	Zona oriental	258	0.0	0.4	62.7	30.8	6.1	100.0
	Total 32 ciudades	1,809	0.1	1.7	45.6	38.0	14.6	100.0

Fuente: Elaboración propia

D1. Condiciones de acceso a equipamiento social por tipología de APU. Comunidades marginales y lotificaciones ilegales

TIPO DE EQUIPAMIENTO	DISTANCIA HACIA EL EQUIPAMIENTO SOCIAL EN EL ENTORNO	EQUIPAMIENTO AL INTERIOR DEL APU				
		Sin equipamiento social	Extremadamente bajo	Bajo	Medio	Alto
Áreas recreativas	Dentro del radio del entorno comunitario (0 a 10 min)	55.8	61	65.6	75	100
	Cercano al entorno comunitario (11 a 20 min)	33.5	33	23.4	17.3	0
	Retirado al entorno comunitario (21 a más min)	10.8	6	10.9	7.7	0
Iglesias	Dentro del radio del entorno comunitario (0 a 10 min)	59	59.1	63.6	67.9	100
	Cercano al entorno comunitario (11 a 20 min)	29.8	34.6	23.4	21.4	0
	Retirado al entorno comunitario (21 a más min)	11.1	6.3	13	10.7	0
Equipamiento educativo	Dentro del radio del entorno comunitario (0 a 10 min)	35.2	35.6	40.3	46.4	0
	Cercano al entorno comunitario (11 a 20 min)	46.9	49.2	45.5	39.3	100
	Retirado al entorno comunitario (21 a más min)	17.9	15.2	14.3	14.3	0
Equipamiento en salud	Dentro del radio del entorno comunitario (0 a 10 min)	11.8	12.2	13	15.9	0
	Cercano al entorno comunitario (11 a 20 min)	34.2	41.5	41	36.2	50
	Retirado al entorno comunitario (21 a más min)	54	46.3	46	47.8	50

Fuente: Elaboración propia

D2. Condiciones de acceso a equipamiento social por tipología de APU. Mesones

TIPO DE EQUIPAMIENTO	DISTANCIA HACIA EL EQUIPAMIENTO SOCIAL EN EL ENTORNO	EQUIPAMIENTO SOCIAL AL INTERIOR DEL APU			
		Extremadamente bajo	Bajo	Medio	Alto
Áreas recreativas	Dentro del radio del entorno comunitario (0 a 10 min)	100	62.5	70.5	65.9
	Cercano al entorno comunitario (11 a 20 min)	0	20	23.8	28.8
	Retirado al entorno comunitario (21 a más min)	0	17.5	5.7	5.3
Iglesias	Dentro del radio del entorno comunitario (0 a 10 min)	85.7	70.9	74.6	73.1
	Cercano al entorno comunitario (11 a 20 min)	14.3	14.5	20	24.5
	Retirado al entorno comunitario (21 a más min)	0	14.5	5.4	2.4
Equipamiento educativo	Dentro del radio del entorno comunitario (0 a 10 min)	28.6	49.1	48.1	42.5
	Cercano al entorno comunitario (11 a 20 min)	57.1	49.1	44.3	50.6
	Retirado al entorno comunitario (21 a más min)	14.3	1.9	7.7	6.9
Equipamiento en salud	Dentro del radio del entorno comunitario (0 a 10 min)	25	13.1	20.9	24.3
	Cercano al entorno comunitario (11 a 20 min)	50	45.9	43	39
	Retirado al entorno comunitario (21 a más min)	25	41	36.1	36.7

Fuente: Elaboración propia

E. Necesidades priorizadas por zona geográfica

TIPO/ ORDEN DE NECESIDAD	ZONA GEOGRÁFICA (TOTALES DE APU Y PORCENTAJE POR ZONA)											
	ZONA CENTRAL						ZONA OCCIDENTAL					
	1		2		3		1		2		3	
	TOTAL APU	% POR ZONA	TOTAL APU	% POR ZONA	TOTAL APU	% POR ZONA	TOTAL APU	% POR ZONA	TOTAL APU	% POR ZONA	TOTAL APU	% POR ZONA
Vivienda (nueva y reparación)	871	54.7	190	11.9	60	3.8	309	64.0	36	7.5	17	3.5
Servicios básicos (agua potable, aguas negras, aguas lluvias, energía eléctrica, telefonía, servicios)	277	17.4	320	20.1	147	9.2	83	17.2	112	23.2	53	11.0
Equipamiento (casa comunal, clínica, iglesia, escuela, parque, guardería)	32	2.0	46	2.9	66	4.1	10	2.1	7	1.4	10	2.1
Acceso a suelo (terrenos y legalización)	111	7.0	26	1.6	20	1.3	10	2.1	8	1.7	6	1.2
servicios municipales (calles, basura, alumbrado, fumigación)	119	7.5	143	9.0	86	5.4	19	3.9	53	11.0	46	9.5
Obras de protección (muros, mitigación en quebradas, puentes)	62	3.9	34	2.1	30	1.9	8	1.7	4	0.8	4	0.8
Seguridad (portones, seguridad)	7	0.4	21	1.3	13	0.8	2	0.4	5	1.0	3	0.6
Otras (organización, empleo, alimentos, irse del país)	16	1.0	102	6.4	7	0.4	9	1.9	55	11.4	8	1.7
No informa	96	6.0	709	44.6	1,162	73.0	33	6.8	203	42.0	336	69.6
Total zona	1,591	100	1,591	100	1,591	100	483	100	483	100	483	100

E. Necesidades priorizadas por zona geográfica

TIPO/ ORDEN DE NECESIDAD	ZONA GEOGRÁFICA (TOTALES DE APU Y PORCENTAJE POR ZONA)											
	ZONA ORIENTAL						ZONA PARACENTRAL					
	1		2		3		1		2		3	
	TOTAL APU	% POR ZONA	TOTAL APU	% POR ZONA	TOTAL APU	% POR ZONA	TOTAL APU	% POR ZONA	TOTAL APU	% POR ZONA	TOTAL APU	% POR ZONA
Vivienda (nueva y reparación)	198	64.1	23	7.4	12	3.9	85	47.0	24	13.3	5	2.8
Servicios básicos (agua potable, aguas negras, aguas lluvias, energía eléctrica, telefonía, servicios)	68	22.0	76	24.6	34	11.0	36	19.9	52	28.7	29	16.0
Equipamiento (casa comunal, clínica, iglesia, escuela, parque, guardería)	4	1.3	10	3.2	10	3.2	0	0.0	2	1.1	2	1.1
Acceso al suelo (terrenos y legalización)	6	1.9	2	0.6	3	1.0	8	4.4	3	1.7	1	0.6
servicios municipales (calles, basura, alumbrado, fumigación)	14	4.5	30	9.7	14	4.5	17	9.4	13	7.2	9	5.0
Obras de protección (muros, mitigación en quebradas, puentes)	2	0.6	4	1.3	0	0.0	2	1.1	0	0.0	2	1.1
Seguridad (portones, seguridad)	0	0.0	1	0.3	2	0.6	1	0.6	0	0.0	0	0.0
Otras (organización, empleo, alimentos, irse del país)	8	2.6	57	18.4	10	3.2	3	1.7	8	4.4	2	1.1
No informa	9	2.9	106	34.3	224	72.5	29	16.0	79	43.6	131	72.4
Total zona	309	100	309	100	309	100	181	100	181	100	181	100

Fuente: Elaboración propia

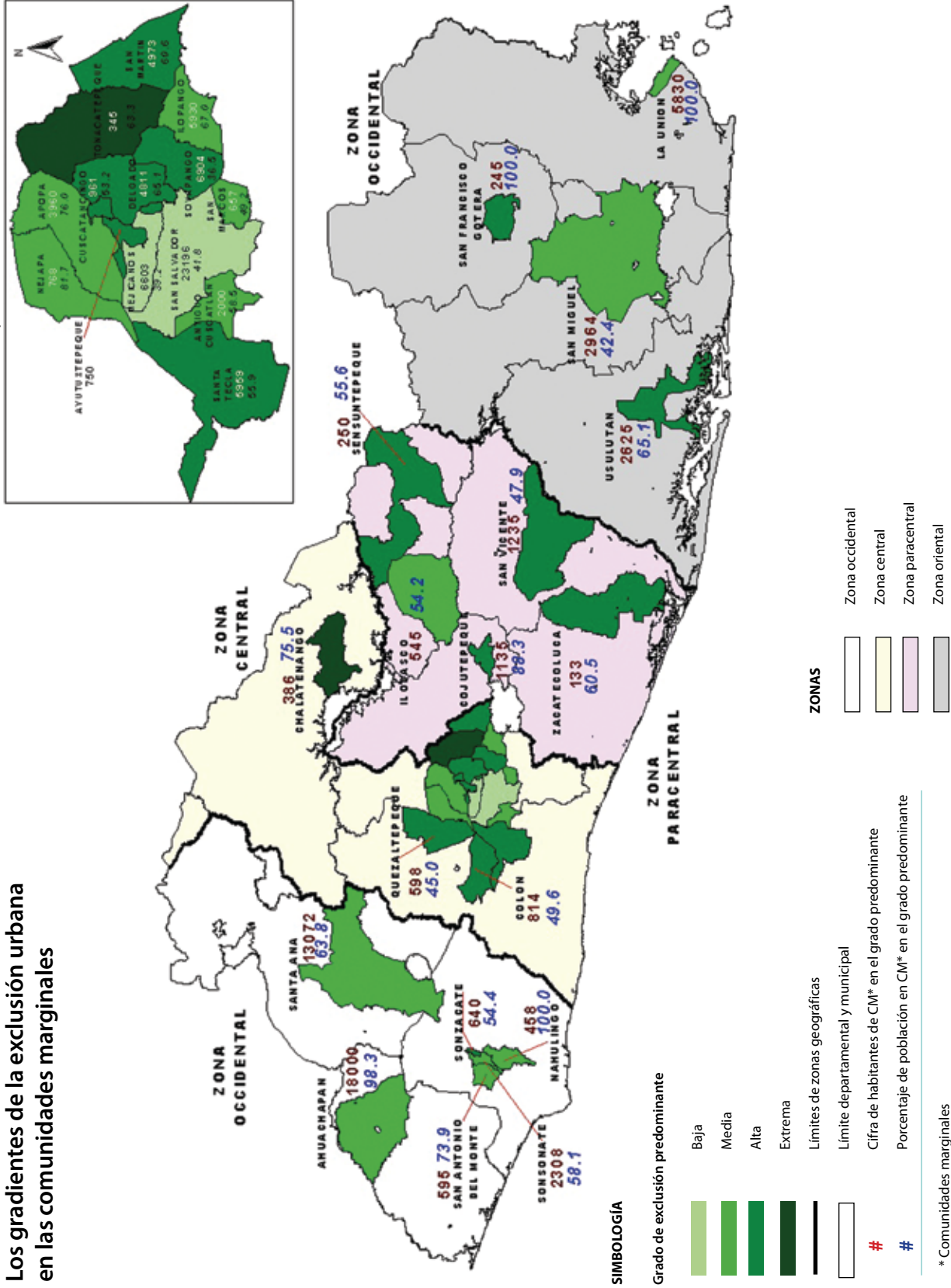
Anexo 5:

Mapas

- Mapa 1.** Los gradientes de la exclusión urbana en las comunidades marginales
- Mapa 2.** El sitio de las comunidades marginales
- Mapa 3.** El entorno de las comunidades marginales
- Mapa 4.** Los gradientes de la exclusión urbana en las lotificaciones ilegales
- Mapa 5.** El sitio de las lotificaciones ilegales
- Mapa 6.** El entorno de las lotificaciones ilegales
- Mapa 7.** Los gradientes de la exclusión urbana en los mesones
- Mapa 8.** El sitio de los mesones
- Mapa 9.** El entorno de los mesones
- Mapa 10.** Distribución de los APU en propiedad invadida
- Mapa 11.** Distribución de los APU con equipamiento accesible a distancias de 10 minutos o menos
- Mapa 12.** Distribución de los APU sin intervención institucional

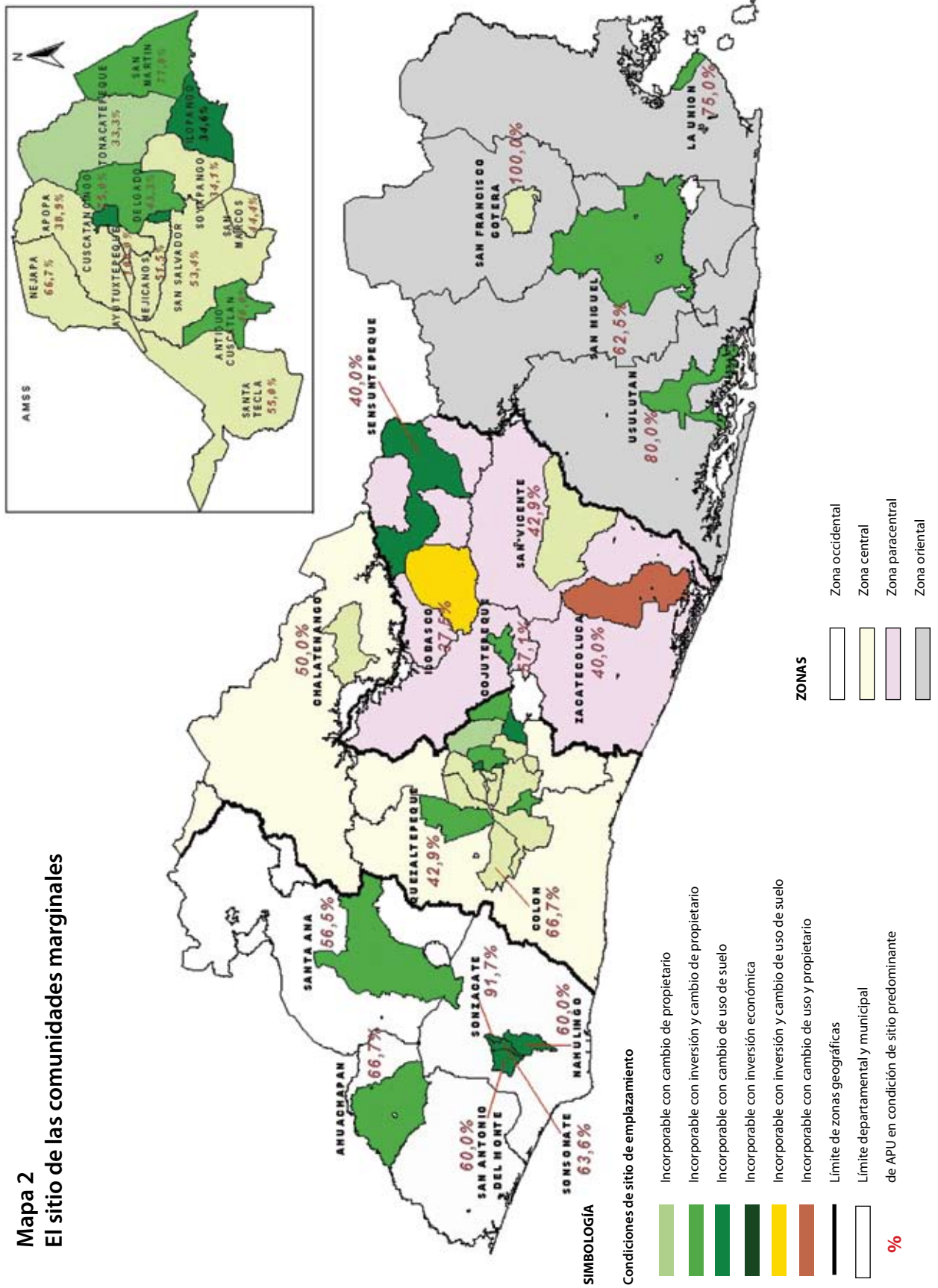
Mapa 1 Los gradientes de la exclusión urbana en las comunidades marginales

Detalle del Área Metropolitana de San Salvador



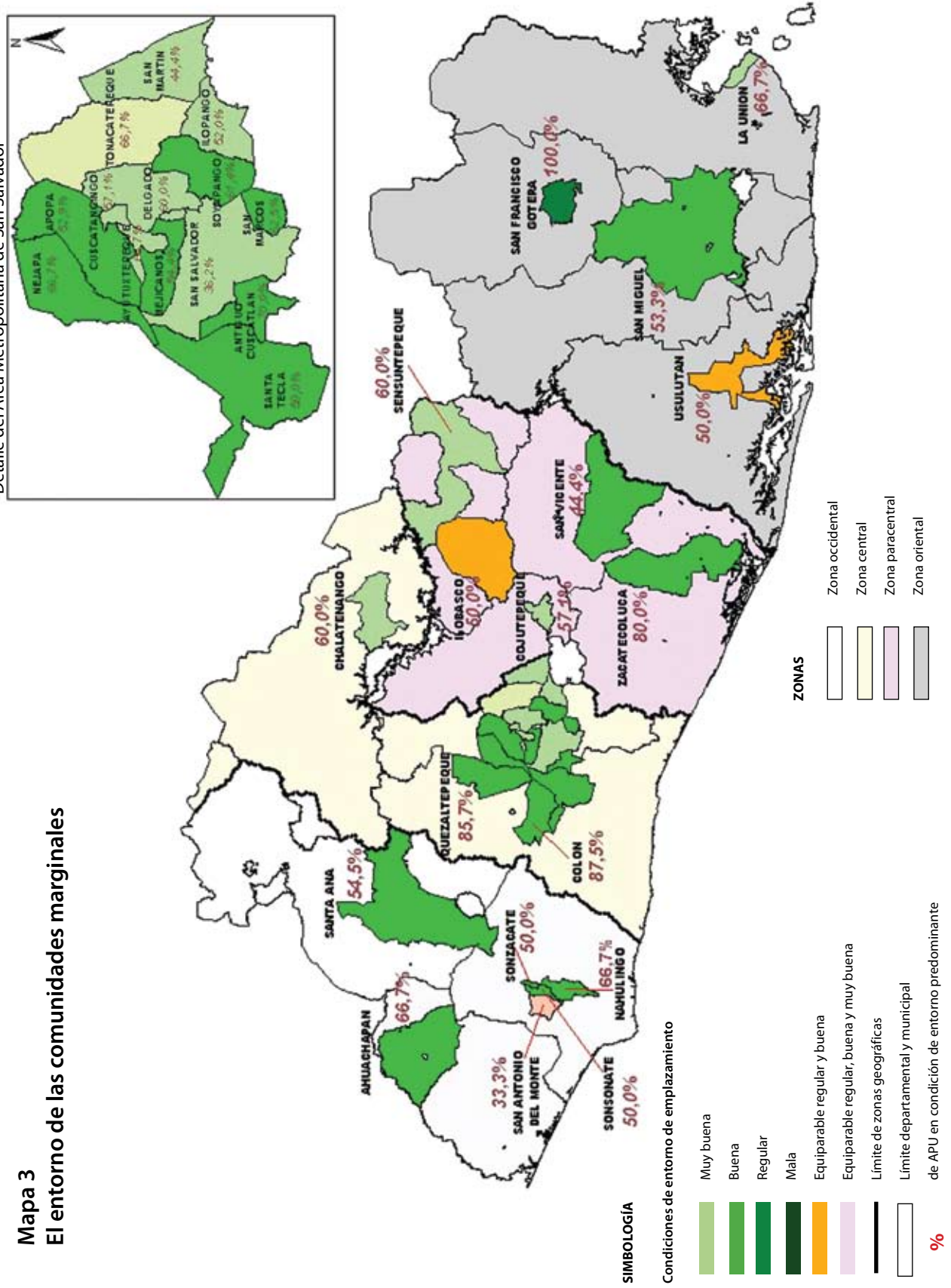
Mapa 2
El sitio de las comunidades marginales

Detalle del Área Metropolitana de San Salvador



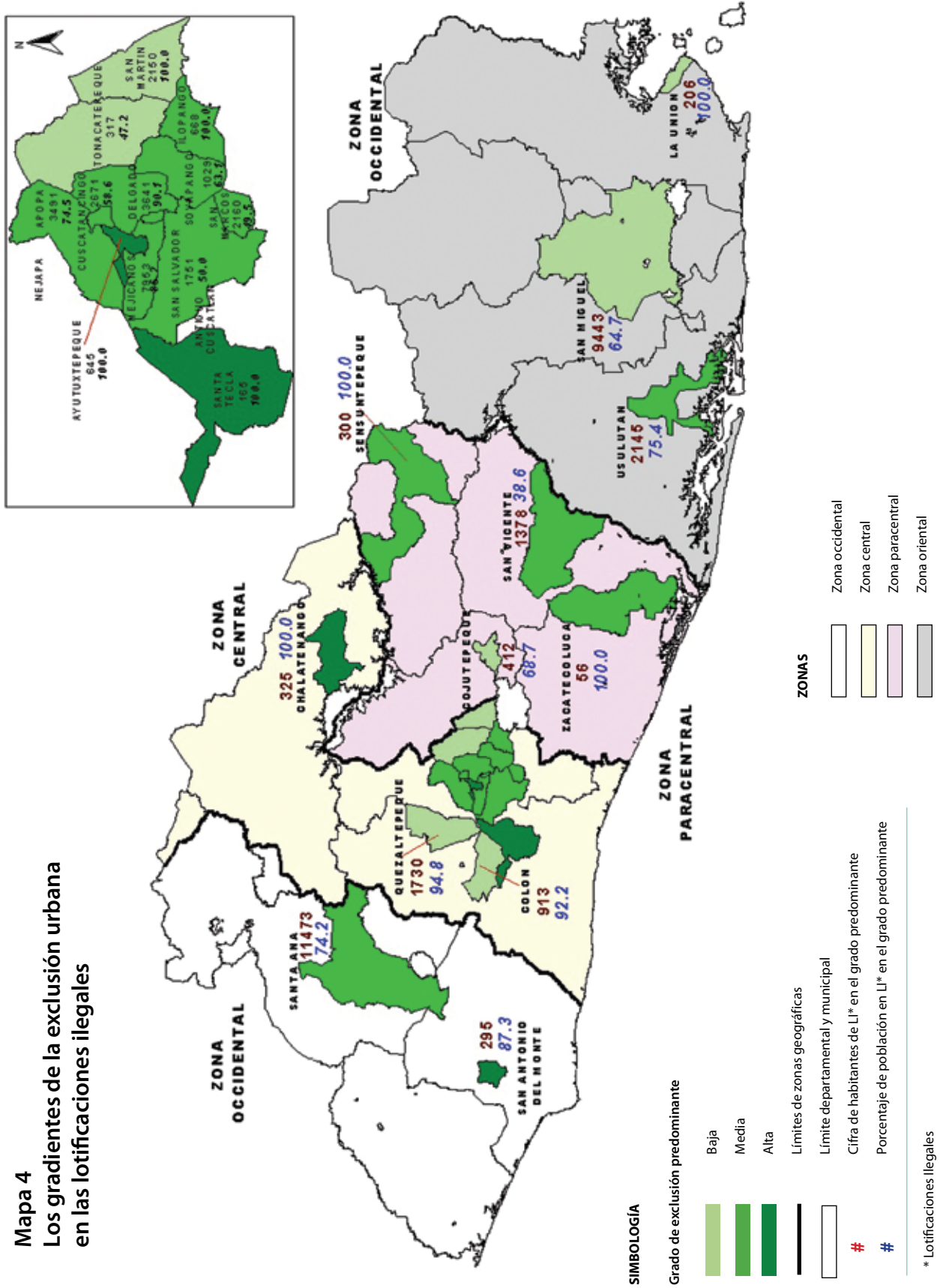
Mapa 3
El entorno de las comunidades marginales

Detalle del Área Metropolitana de San Salvador



Mapa 4
Los gradientes de la exclusión urbana
en las lotificaciones ilegales

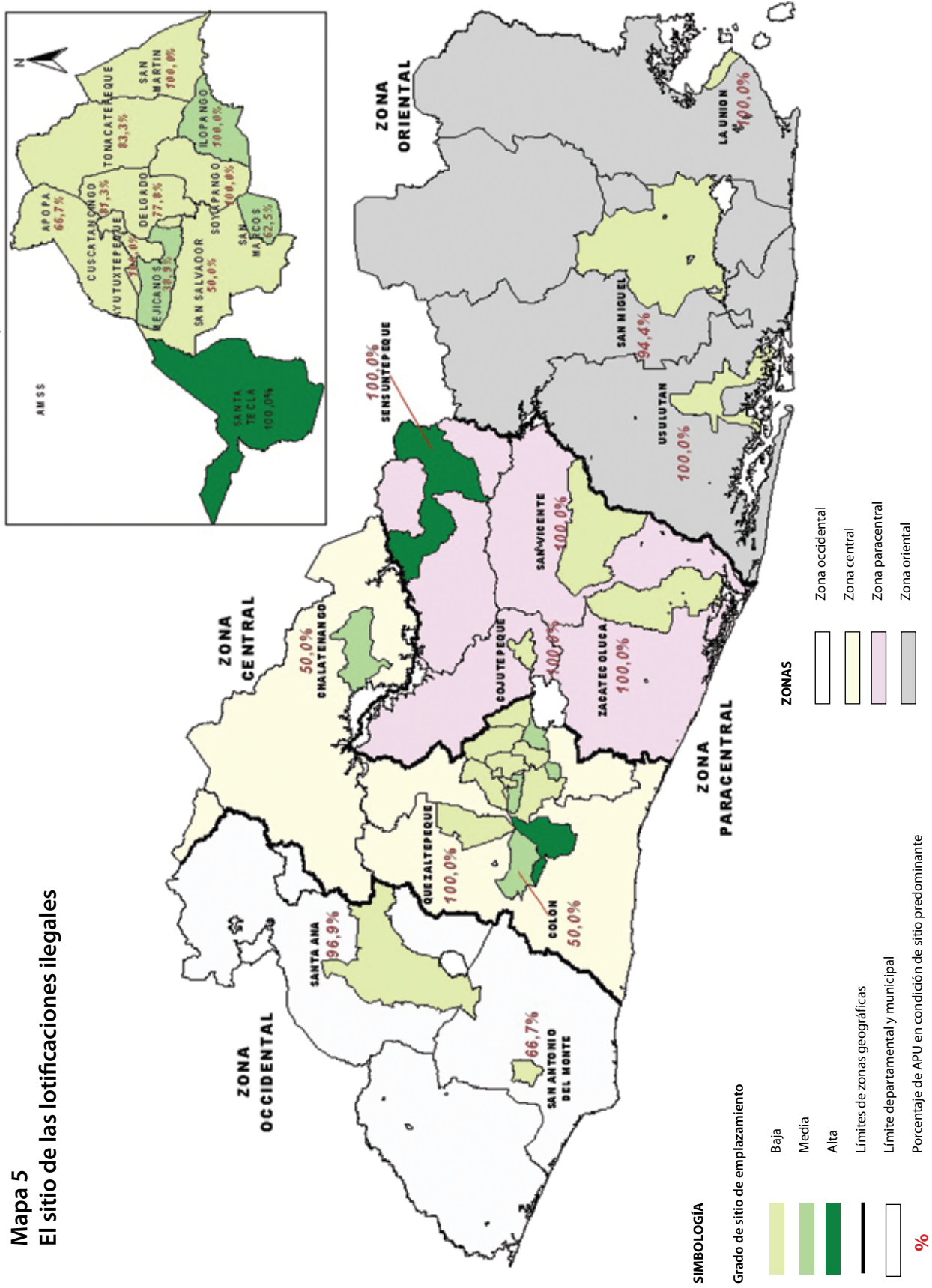
Detalle del Área Metropolitana de San Salvador



* Lotificaciones ilegales

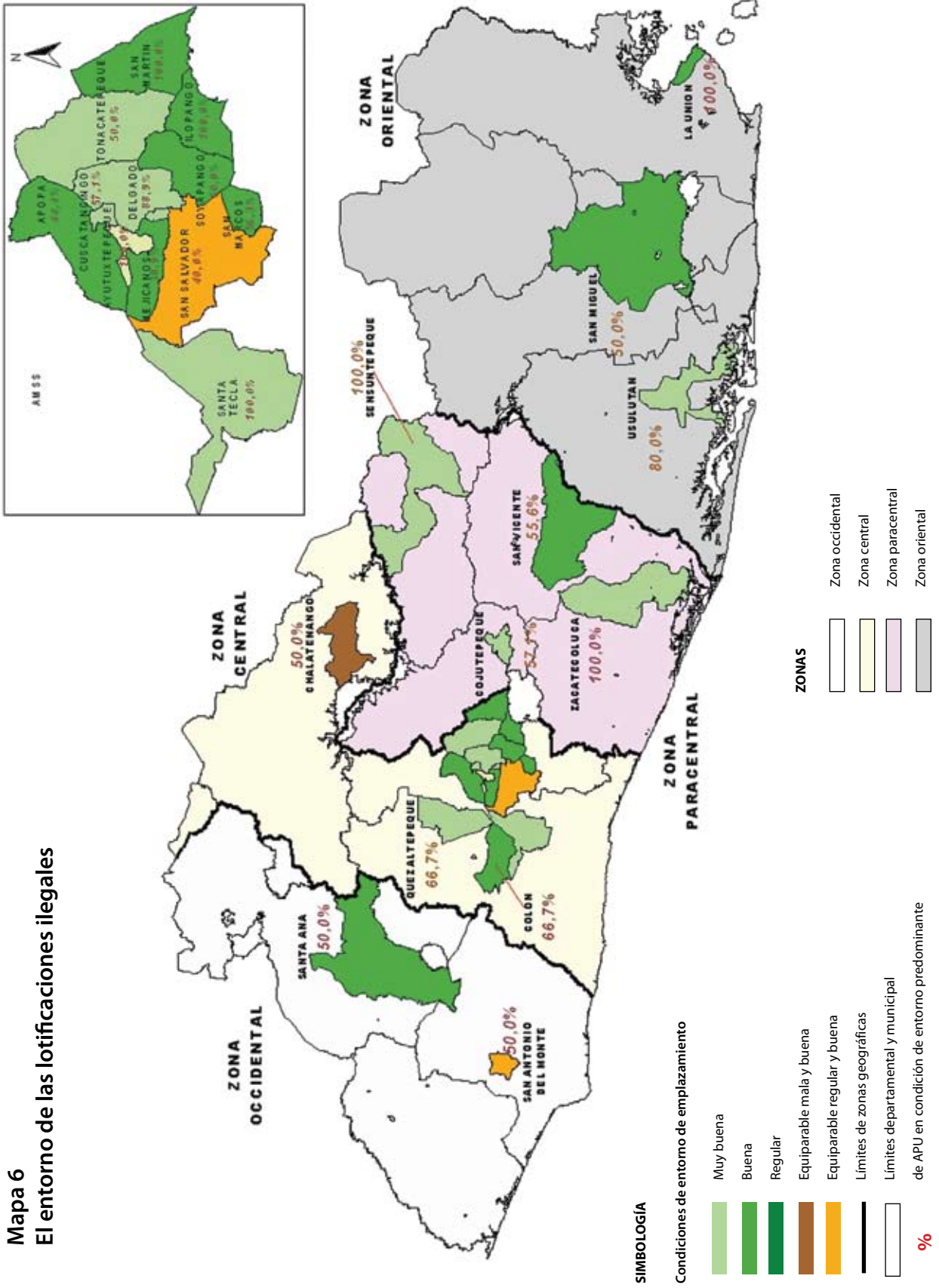
Mapa 5
El sitio de las lotificaciones ilegales

Detalle del Área Metropolitana de San Salvador



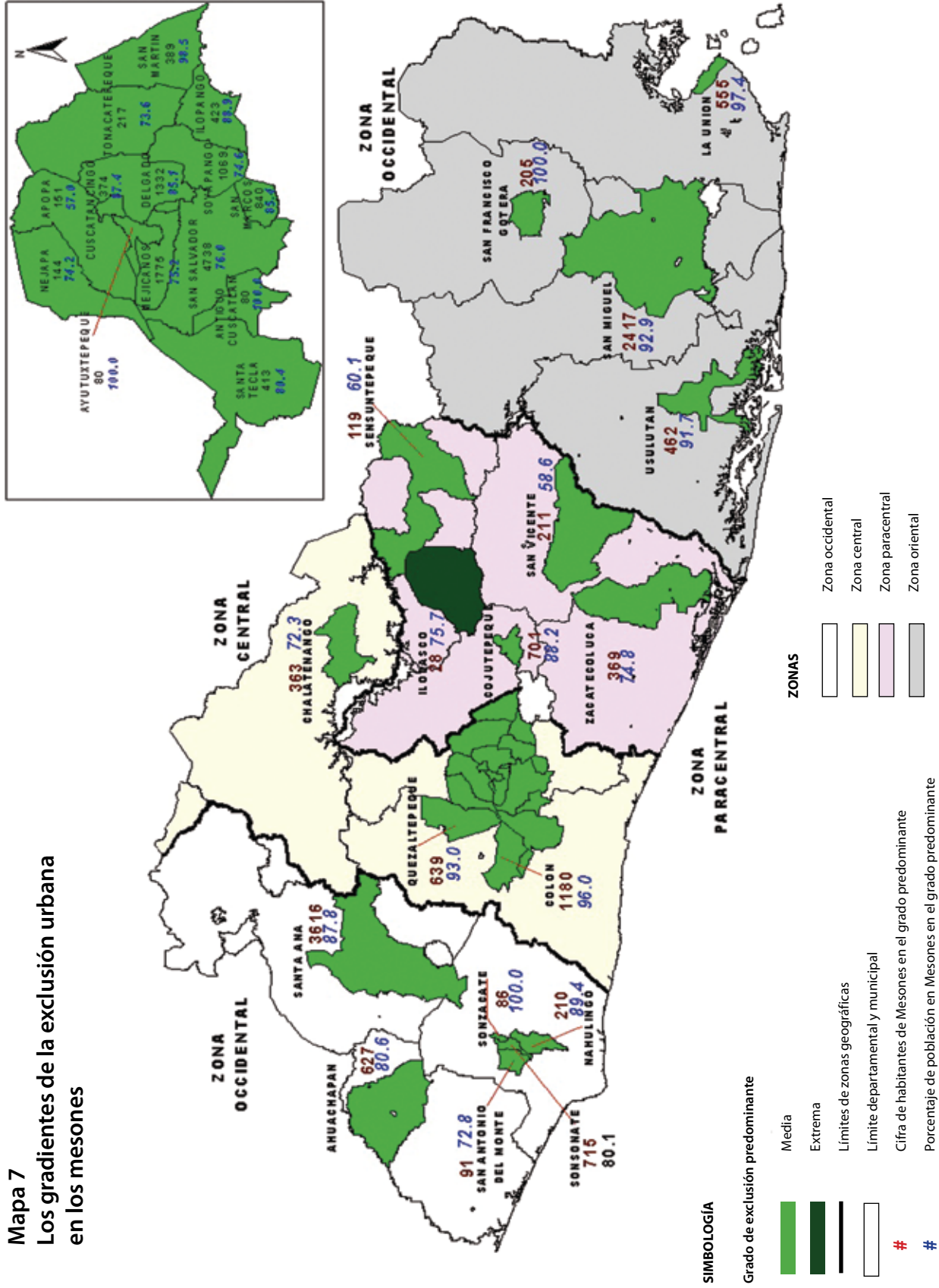
Mapa 6
El entorno de las lotificaciones ilegales

Detalle del Área Metropolitana de San Salvador



Mapa 7 Los gradientes de la exclusión urbana en los mesones

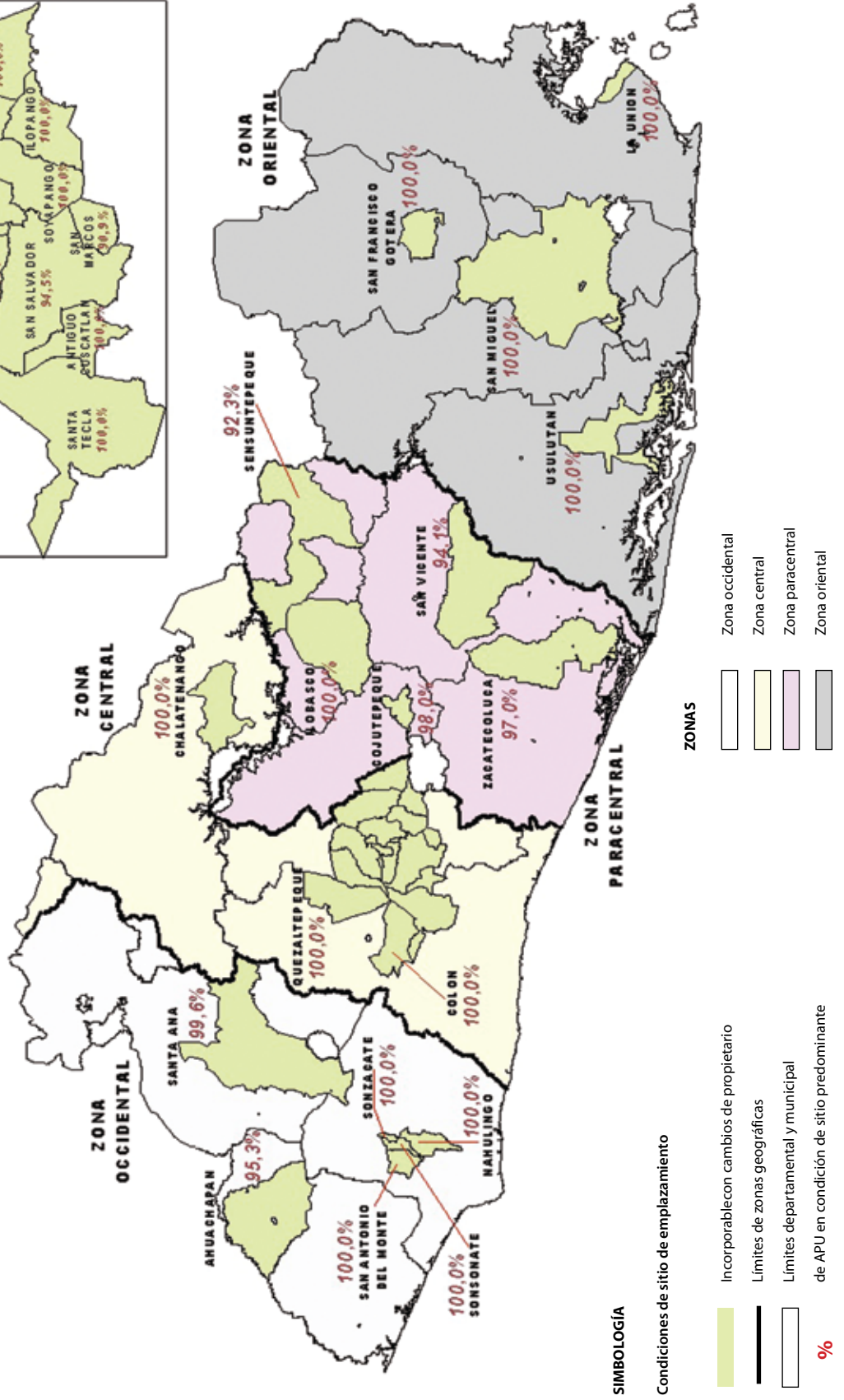
Detalle del Área Metropolitana de San Salvador



Detalle del Área Metropolitana de San Salvador



Mapa 8
El sitio de los mesones



SIMBOLOGIA

Condiciones de sitio de emplazamiento

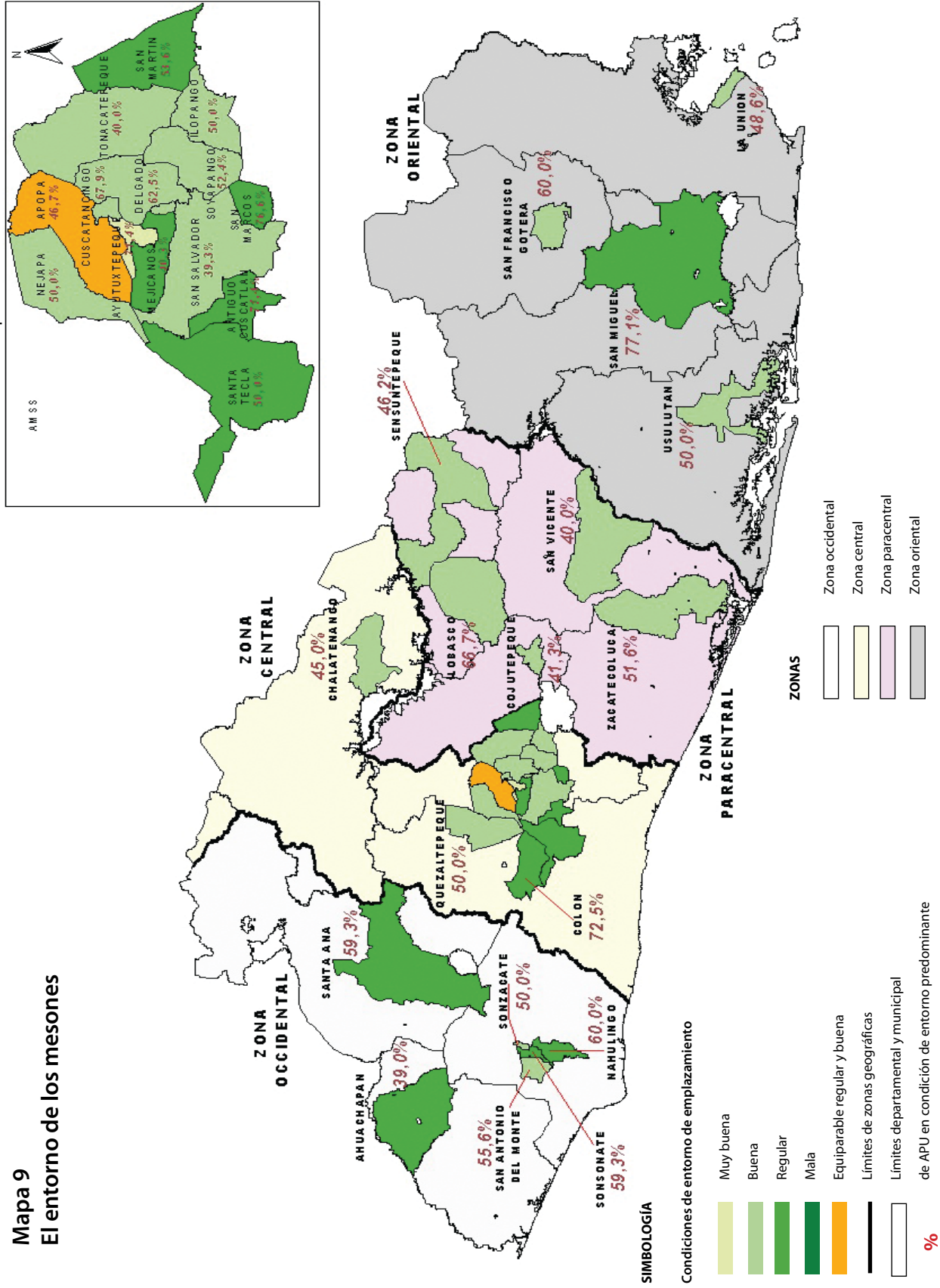
- Incorporable con cambios de propietario
- Límites de zonas geográficas
- Límites departamental y municipal
- % de APU en condición de sitio predominante

ZONAS

- Zona occidental
- Zona central
- Zona paracentral
- Zona oriental

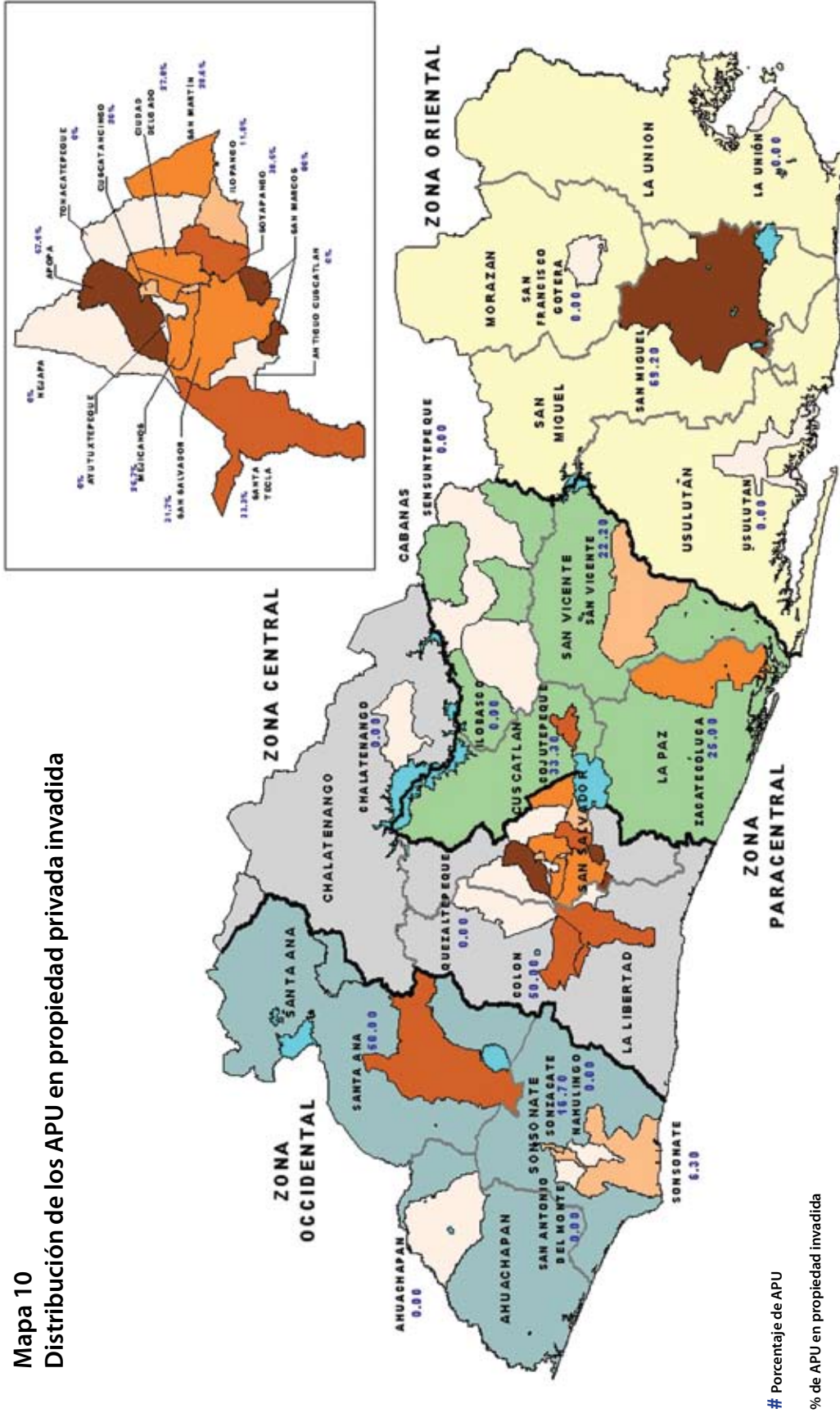
Mapa 9
El entorno de los mesones

Detalle del Área Metropolitana de San Salvador



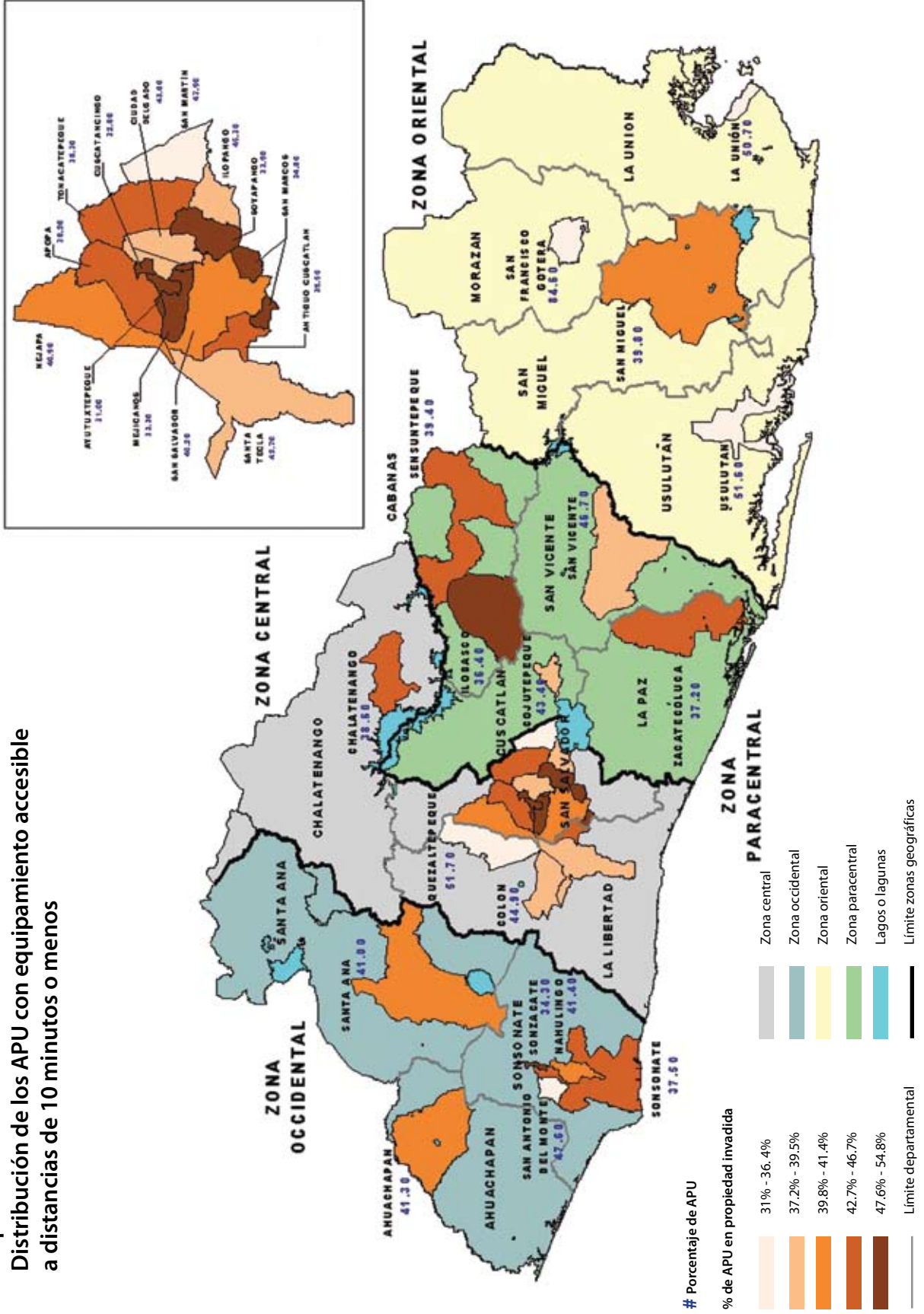
Mapa 10
Distribución de los APU en propiedad privada invadida

Detalle del Área Metropolitana de San Salvador



Mapa 11
Distribución de los APU con equipamiento accesible
a distancias de 10 minutos o menos

Detalle del Área Metropolitana de San Salvador



La Fundación Salvadoreña de Desarrollo y Vivienda Mínima (FUNDASAL) es una organización privada, sin fines de lucro, que inició actividades en 1968. Entre sus objetivos está fortalecer la producción social del hábitat de la población vulnerable y excluida, potenciando su participación protagónica y organizada. Además, favorece la formación de conciencia crítica, la equidad de género, la incidencia política y la gestión del riesgo. Su interés en el ámbito urbano se ha centrado en transformar sistemas de producción habitacional convencional en una construcción colectiva de soluciones de vivienda.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) es la red mundial de las Naciones Unidas para el desarrollo, y como tal promueve cambios y conecta a los países con los conocimientos, la experiencia y los recursos necesarios para ayudar a los pueblos a forjar una vida mejor. Comenzó sus operaciones en El Salvador en 1975 y desde entonces, ha venido adecuando sus programas de cooperación a las distintas coyunturas a través de programas de país, de cuatro años de duración, para responder a los problemas y desafíos de la sociedad salvadoreña.

ESCENARIOS DE VIDA
**DESDE LA EXCLUSIÓN
URBANA**

UNA MIRADA AL HÁBITAT POPULAR DE 32 CIUDADES DE EL SALVADOR

Los asentamientos populares urbanos son continente y contenido de una realidad de exclusión física y social. Son una resistencia a la negación de un derecho fundamental como es el de la ciudadanía, y constituyen acciones de producción social del hábitat para enfrentar la falta de reconocimiento del derecho a la ciudad, esto es, del derecho a una vivienda digna y acceso a servicios básicos.

La investigación titulada *Escenarios de vida desde la exclusión urbana. Una mirada al hábitat popular de 32 ciudades de El Salvador*, iniciada en 2006 y que ahora ponemos en sus manos, tiene como propósito caracterizar la exclusión urbana en El Salvador. Constituye un punto de partida esencial para una comprensión más profunda de los procesos que han dado lugar a estos asentamientos populares, y que están acentuando las situaciones de pobreza y condiciones de exclusión en las ciudades salvadoreñas.

