



00161  
7-2-91

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

---

**División de Estudios de Posgrado  
Facultad de Arquitectura U.N.A.M.**

**Esquema para la Elaboración de Programas  
de Desarrollo Urbano para  
Centros de Población en El Salvador.**

**T E S I S**

Para obtener el Grado de  
**MAESTRA EN  
ARQUITECTURA - URBANISMO**

P r e s e n t a  
**ARQ. DORIS ELIZABETH  
ROSALES CANALES**

México, D. F.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

1991



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## I N D I C E

	Pág.
INTRODUCCION	I
OBJETIVOS	1
PARTE I	
MARCO DE REFERENCIA	3
1.1. MARCO TEORICO	4
1.2. ANTECEDENTES	12
1.3. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	18
PARTE II	
ANALISIS DE LOS PROCESOS METODOLOGICOS	22
2.1. METODOLOGIA DISEÑADA EN EL SALVADOR PARA LA ELABORACION DE PROGRAMAS DE DESARROLLO URBANO	24
2.2. METODOLOGIA DISEÑADA POR S.A.H.O.P. PARA LA ELABORACION DE PROGRAMAS DE DESARROLLO URBANO	29
2.3. DIAGNOSTICO DE LOS PROCESOS ANALIZADOS	33
2.3.1. METODOLOGIA DISEÑADA EN EL SALVADOR	33
2.3.2. METODOLOGIA DISEÑADA POR S.A.H.O.P.	34
2.3.2.1. APLICACION EN EL SALVADOR	35
2.4. DIFERENCIAS GENERALES	37

<b>PARTE III</b>		
<b>ESQUEMA PARA LA ELABORACION DE PROGRAMAS DE DESARROLLO URBANO PARA CENTROS DE POBLACION EN EL SALVADOR</b>		<b>39</b>
<b>3.1. PROPUESTA GLOBAL.</b>		
<b>NECESIDAD DE INSTITUCIONALIZAR EL     DESARROLLO URBANO EN EL SALVADOR</b>		<b>40</b>
<b>3.2. PROPUESTA ESPECIFICA</b>		
<b>DESCRIPCION DEL ESQUEMA PROPUESTO</b>		<b>47</b>
<b>CONCLUSIONES</b>		<b>67</b>
<b>GLOSARIO DE TERMINOS</b>		<b>73</b>
<b>BIBLIOGRAFIA</b>		<b>78</b>

## I N T R O D U C C I O N

El origen de éste trabajo es el elaborar la tesis para obtener el grado de Maestría en Urbanismo que otorga la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Arquitectura de la Universidad Nacional Autónoma de México; aunado a este fin se pretende aportar un esquema para la elaboración de Programas de Desarrollo Urbano, en la República de El Salvador, aplicable a las ciudades secundarias y a los centros de población con características similares a éstas, o bien en casos donde el esquema se pueda adaptar.

En El Salvador, la extensión física de los centros de población, es algo que ya no puede obedecer a meros impulsos que satisfagan momentáneamente las necesidades humanas, por lo que es indispensable tomar medidas severas que determinen y controlen el desordenado crecimiento urbano; ya que ésta circunstancia aún es susceptible de reorganización, por lo que, se considera efectivo y justificable el objetivo de proponer un esquema para la elaboración de programas urbanos. Y con la finalidad de lograr dicho objetivo, el contenido se ha estructurado en tres partes.

En la primera parte que se conforma por el Marco de Referencia, se exponen el Marco Teórico, los Antecedentes y el Planteamiento del Problema. En el Marco Teórico, se expone la evolución histórica urbanística experimentada por los centros de población latinoamericanos, las causas pasadas y los efectos actuales; asimismo, se presentan los diversos métodos diseñados para generar y controlar el desarrollo urbano en los centros de población.

En los Antecedentes se describe la evolución del " Programa Na - cional Económico y Social " de El Salvador desde los años '50 hasta la actualidad. Asimismo, se expone el sistema de las ciudades salvadore - ñas y las características que identifican a la mayoría de éstas .

En el Planteamiento del Problema se citan los diversos efectos - que se han manifestado en los centros de población salvadoreños, debi - do a la ausencia de Programas de Desarrollo Urbano .

La segunda parte del documento, contiene la selección de una meto - dología para elaborar Programas de Desarrollo Urbano, existente en la República Mexicana, diseñada por la Secretaría de Asentamientos Huma - nos y Obras Públicas ( S.A.H.O.P. ), hoy, Secretaría de Desarrollo Ur - bano y Ecología ( S.E.D.U.E. ), para los Centros de Población; la cual fué estudiada con la finalidad de obtener un diagnóstico en cuanto a - su posible aplicabilidad en El Salvador. Paralelamente se incluye la - metodología diseñada para la elaboración de Programas de Desarrollo Ur - bano en El Salvador, efectuando de igual manera un análisis y diagnós - tico de la misma, con el objeto de evaluar su nivel actual de aplicabi - lidad .

En la tercera parte se incluye una propuesta para organizar e ing - titucionalizar el desarrollo urbano en El Salvador; además, se propone un esquema para la elaboración de Programas Urbanos de los Centros de Población salvadoreños .

Finalmente, se presentan las conclusiones del estudio y el glosa - rio de términos .



## **OBJETIVOS**

## O B J E T I V O S

Con el propósito de elaborar este documento de tesis y cuyo ---- contenido sea una aportación efectiva para el Desarrollo Urbano de los Centros de Población de la República de El Salvador, se han definido - los siguientes objetivos :

- + Proponer un esquema para la elaboración de Programas de Desarrollo Urbano aplicable a los Centros de Población en la República de El Salvador.
- + Establecer los criterios que permitan avalar la aplicabilidad - del esquema propuesto, de acuerdo a las disposiciones legales - que existen en El Salvador.
- + Proponer una organización en el marco nacional de planeación -- de El Salvador, de los Programas de Desarrollo Urbano, con el - objeto de establecer la integración de los mismos.

En resumen, el presente estudio trata de proponer un instrumento de apoyo para la planeación urbana en el reordenamiento, control y regulación del crecimiento de los centros de población en El Salvador .

**PARTE I**

**Marco De  
Referencia**

P A R T E I

MARCO DE REFERENCIA

1.1. MARCO TEORICO .

La ciudad latinoamericana actual, manifiesta en sus diferentes -- áreas o zonas que la conforman los grandes problemas del proceso de -- urbanización, tales como : la transformación visual con pérdida de valores ambientales, el crecimiento vertical, el congestionamiento vial en las áreas centrales y de servicios, el hacinamiento por la carencia de viviendas, la incoherencia espacial, la falta de infraestructura, -- la suburbanización y la marginación social. En consecuencia se observa en las ciudades, una transformación de la imagen urbana; ante esta alarmante situación se han desarrollado modelos y métodos para la construcción de ciudades a lo largo de la historia, de los cuales se pueden tomar diferentes criterios e ideas para el actual y necesario desarrollo urbano.

Para mayor comprensión de los procesos y alternativas que se han desarrollado a través del tiempo, es necesario adoptar en este caso -- que "... el Urbanismo es un conjunto de conocimientos para actuar sobre la realidad urbana, a través de una intervención voluntaria, es decir, que se trata de una actuación planeada con conocimiento previo de la realidad y para elaborar las previsiones del futuro con base en los objetivos que se desea conseguir ..." 1/

-----  
1/ De Terán, Fernando. El Problema Urbano. Cap. 15 Pág.32

Si los programas se hacen sin suficiente conocimiento de la realidad sobre la que se actúa, estos serán simplemente enunciados e imágenes que rara vez tendrán un efecto positivo y satisfactorio .

Formas de actuar sobre la realidad urbana o incluso de crearla -- hubo desde la antigüedad; sin embargo, primero es necesario conocer -- las características físicas que a través del tiempo hasta la actualidad han identificado a las ciudades latinoamericanas .

"La historia del territorio latinoamericano demuestra las sucesivas relaciones de dependencia y continuos sometimientos a las imposiciones externas, que comprenden desde la apropiación colonial por España y Portugal hasta el control económico y territorial ejercido en la actualidad por las corporaciones transnacionales". 2/

Roberto Segre, en su libro "América Latina En Su Arquitectura ", explica el proceso de urbanización de ésta a través del desglose histórico siguiente :

a) Período Precolombino : durante este período surgieron dos modelos -- también diferentes de ciudades; por un lado, se desarrolla la ciudad planeada con un criterio monumental apoyándose en dos ejes en forma de -- cruz, sus constructores desarrollaron una cuadrícula que, a la vez que encerraba a las residencias de los grupos directivos, permitía desplazamientos fáciles y el drenaje de las aguas. Por otro lado, se desarrollaron ciudades formadas por un centro ceremonial principal al cual se subordinaban otros de creciente importancia entre los cuales se ubicaban, aprovechando las preeminencias de la topografía y sin orden alguno, los croquis de viviendas.

-----  
2/ Segre, Roberto. Las Estructuras Ambientales De América Latina .

Cap. 1 Pág. 12.

b) Las Ciudades Coloniales Españolas : las ciudades fundadas por los españoles se ajustaron a un modelo común, una cuadrícula formada por elementos iguales - ocasionalmente rectangulares - uno de los cuales no era construido y servía de plaza, alrededor del cual se agrupaban la catedral o iglesia mayor, el ayuntamiento y la gobernación o palacio virreinal, según la importancia de la ciudad; plazoletas menores eran dejadas frente a las iglesias y servían como atrios abiertos; la plaza debía estar rodeada por portales así como las calles principales que eran las que partían de los cuatro ángulos de la plaza. No todas las ciudades se ajustaron a estos principios urbanos; excepciones bastante generalizadas fueron los puertos y los centros mineros debido a su crecimiento espontáneo y a las características de los sitios elegidos para su establecimiento.

c) Las Ciudades Coloniales Portuguesas : la elección de sitios irregulares y con facilidades defensivas predominó en las fundaciones portuguesas; el trazado no fué una cuadrícula perfecta como la ensayada por los españoles, pero la cartografía posterior indica una gradual regularización del trazado. En ninguna de las ciudades portuguesas la plaza adquirió preeminencia; con frecuencia eran simples encrucijadas a las que se les dió cierta regularidad.

d) Los Cambios En La Estructura Urbana Durante El Período Independiente : el sistema de centros que existía en América Latina al producirse la independencia era ya centenario. Sus elementos fundamentales habían quedado ya definidos a fines del siglo XVI; las características coloniales de las ciudades apenas fueron modificadas con la incorporación de un mayor número de edificios con pisos altos y de unos pocos - en cuyas fachadas comenzaba a mostrarse la influencia europea en boga. Las ciudades seguían reducidas aproximadamente a los límites físicos

de la época de la colonia; sus perfiles chatos, recortados por las cúpulas y las torres de las iglesias, eran los de un siglo antes. A partir de este período son dos los aspectos que influyeron en las características que adquirió la urbanización de América Latina : la inversión de capitales extranjeros y la inmigración europea. Los países europeos necesitaban de materias primas así como también ampliar los mercados - para la venta de sus productos, el aumento de las importaciones y exportaciones en América Latina requería de capitales, vías de transporte y comunicaciones, por lo que las inversiones extranjeras fueron canalizadas hacia la creación de bancos, compañías de seguros, construcción de ferrocarriles, puertos y sistemas telegráficos y telefónicos. La expansión de algunas ciudades impulsó las inversiones en servicios urbanos : agua, desagües, transporte, y posteriormente, electricidad. Los capitales extranjeros se vincularon con los productores y comerciantes latinoamericanos, formando así, en pocos años, una estrecha alianza que dominó la economía y la política latina. Como los comerciantes y productores más fuertes residían en las principales ciudades, en ellas se volcaron las innovaciones técnicas e inversiones más importantes, causándose un marcado desequilibrio entre las ciudades latinoamericanas.

"En el siglo XX, el proceso de urbanización de las ciudades de -- América Latina, se encuentra inserto en un nuevo sistema de interdependencia, producto de la instauración a nivel mundial de una nueva división de trabajo, parte a su vez de una gigantesca mutación del capitalismo, de alcances y proyección imprevisibles, resultado de la tercera revolución científica y tecnológica y con proyección en el proceso económico, en la cultura e ideología, en la organización social y en la lucha política". 3/

---

3/ Ernesto Alva Martínez : Nueva Arquitectura En América Latina, Presente y Futuro, en Toca, ANTONIO.

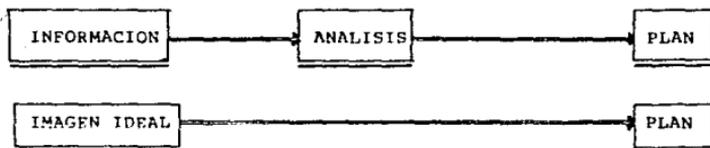
La imposición sobre el suelo urbano de los intereses de los grupos dominantes han definido los espacios arquitectónicos y urbanos, legitimándolos y creándoles una imagen de prestigio que expresan y condicionan sus intereses, estableciendo una correspondencia entre morfología urbana y tipos de dominación. Los últimos años han traído consigo un cambio radical; el deterioro de muchas ciudades a consecuencia de la masificación ocasionada por la inmigración del campesino a las ciudades, de la pérdida de identidad y de la marcada estratificación social existente. En el espacio urbano y la arquitectura, actualmente segregados en la ciudad por zonas de clases sociales, se intenta cada vez más frecuentemente la introducción de modelos copiados de libros y revistas internacionales, en los cuales no se ha considerado que la población, las necesidades, los climas, los materiales, las técnicas, -- las formas de usar el espacio, etc., son diferentes a la de los países desarrollados e independientes.

A pesar de la existencia de ciudades que rompen con el esquema general del urbanismo en América Latina, se puede aseverar que en éstas se perciben las mismas cosas, los paisajes urbanos son semejantes, con características comunes y sin identificación.

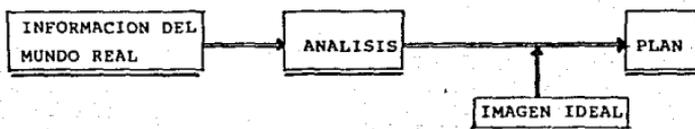
De las diversas etapas que se han dado a través del tiempo en la búsqueda de métodos para la orientación y control del desarrollo urbano surgen los Planes Generales, que se definen como : "... una guía para ordenar el desarrollo de la ciudad tendiente a promover la salud, la seguridad, el bienestar y la convivencia de la gente de una comunidad. Organiza y coordina las relaciones complejas entre los diversos usos de la tierra en la ciudad. Define un curso para el crecimiento y el cambio. Refleja las políticas por las cuales pueden ser alcanzadas las metas. Es responsable de un cambio apropiado y para mantener su

vitalidad esencial debe sujetarse a una revisión continua ..." 4/

Otro intento para determinar un método para el control y el desarrollo urbano ha sido la aplicación de la Teoría de Sistemas, la cual descansa sobre concepciones rigurosamente científicas, agregando a la formulación científica, otra fórmula de creación artística :



De la fusión de éstas se obtiene el esquema final siguiente :



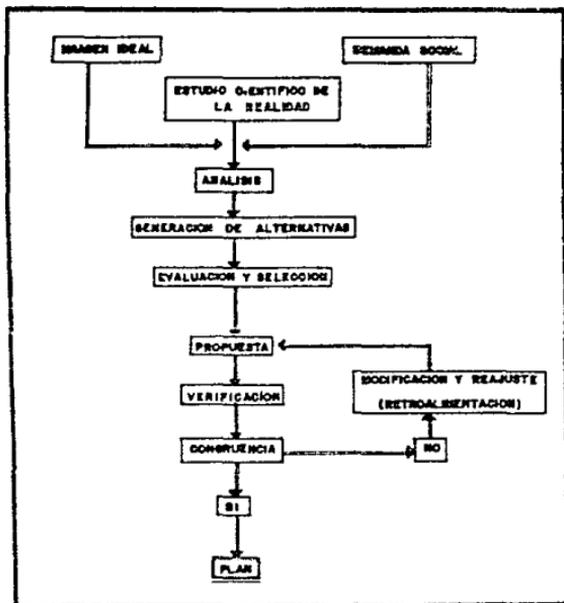
Modelos De Organización Urbana

Fuente. De Terán, Fernando. El Problema Urbano. Cap. 24

A través del tiempo, muchas han sido las experiencias y las soluciones que se han elaborado para controlar el desarrollo urbano; sin embargo, el esquema que representa el proceso metodológico típico de -

4/ Gallion, B. y Eisner, S. Urbanismo, Planificación y Diseño. Cap. 11 Pág. 215.

la planeación, a una escala universal es el que se presenta a conti --  
nuación :



Proceso Metodológico Típico De La Planeación.

Fuente. De Terán, Fernando. El Problema Urbano. Cap. 27

En las ciudades latinoamericanas, se han elaborado programas de desarrollo urbano utilizando una metodología diseñada conforme al concepto del Método de Análisis de los Umbrales ( M.A.U.).

El M.A.U., permite visualizar la ciudad como un organismo del cual se conocen todas las posibilidades de crecimiento, convirtiendo al factor tiempo en un elemento referencial y no definitivo. Las limitaciones topográficas, tecnológicas y estructurales hacen que el crecimiento físico proceda " a saltos ", a esto el método lo denomina Umbrales de Crecimiento Urbano.

En este enfoque, el M.A.U., en el planeamiento urbano, destaca la importancia de la existencia de varias soluciones alternativas, en las cuales se puedan estimar los costos y beneficios que se esperan obtener.

Mediante la estimación de los costos de desarrollo y de los beneficios todas las alternativas pueden ser confrontadas con la finalidad de realizar una selección de éstas.

En resumen, " el análisis de los umbrales es una herramienta de planeación con dos objetivos generales :

- + Avanzar con objetividad en el proceso de planeación;
- + Permitir una evaluación económica acotada de los propósitos alternativos de desarrollo ". 5/

El M.A.U. ha podido adaptarse a las metodologías utilizadas en las ciudades latinoamericanas debido a que éstas experimentan un crecimiento físico " a saltos " ( umbrales ) tal como lo requiere el método

-----  
5/ Avila, María Mercedes. La Teoría De Los Umbrales De Malisz Y Su Rol En El Planeamiento Urbano. Artículo publicado con base a los lineamientos del libro "Threshold Analysis" de Kozlowski y Hughes.

## 1.2. ANTECEDENTES.

La creciente interdependencia, los avances de la tecnología y las oportunidades que brindan los centros de población, en El Salvador, -- han acelerado la concentración de la población, generando el crecimiento desordenado; situación que se agrava por las condiciones económicas y sociales en que se encuentra el país; su estrechez territorial; la alta tasa de crecimiento demográfico; el riesgo constante de agotar -- los recursos naturales y la actual crisis socio-política.

El desarrollo urbano en El Salvador, se ha caracterizado por la ausencia de programas integrales de desarrollo, es decir, que como en la mayoría de los países latinoamericanos, continúa su curso en forma espontánea.

A pesar de que en El Salvador, se ha discutido y aún realizado algún esfuerzo en materia de planeación urbana y regional, éste no ha tenido la debida articulación institucional para que se le considere parte de la evolución económico-espacial del país; sin duda los programas de desarrollo realizados ( por ejemplo : electrificación, carreteras, vivienda , educación, etc. ), han marcado los caminos en la vida institucional del país; sin embargo, aún falta la incorporación de programas y proyectos dentro de un sistema coordinado con políticas continuas de acción orientadas a resolver necesidades presentes y futuras.

El arquitecto, Hart Dêneke, señaló que en materia de planeación urbana, quizá las influencias más grandes de todos los esfuerzos fueron las leyes de 1951 y 1955 - Ley De Urbanismo Y Construcción, Y Ley De Planes Reguladores - que dieron poder explícito al Ministerio De Obras Públicas ( M.O.P. ), para preparar los programas para el desarrollo

llo urbano de las ciudades principales de El Salvador. Pero, fué en el primer Plan Quinquenal 1965 - 1969 el que marca el primer intento serio de reorganizar los espacios urbanos en función de propósitos desarrollistas y de evitar el desordenado crecimiento de la ciudad capital San Salvador, siguiendo este interés el Consejo Nacional de Planificación y Coordinación Económica ( CONAPLAN ), desarrolló estudios que -- constituyeron lo que se dió a llamar " METROPLAN 1980, Plan De Desarrollo Metropolitano De La Ciudad De San Salvador "; el cual contiene los lineamientos generales y particulares sobre los sectores siguientes : área central comercial, vivienda, recreación, transporte e industria; todo ello basado en un diagnóstico.

El Plan Quinquenal 1973 - 1977 replantea, como sus antecesores la política de desarrollo económico y social; en materia de planeación urbana y regional establece que ello forma parte de los más objetivos e instrumentos complementarios, en el cual, se persigue la constitución y consolidación de un sistema nacional de centros de población -- que concilie los objetivos de eficiencia económica y equidad desde un punto de vista territorial. El cumplimiento de estos objetivos supone a su vez la consolidación física de la población y/o su orientación ordenada en términos migracionales, hacia aquellos centros de población en que su presencia sea socialmente ventajosa ó produzca menos efectos negativos.

#### PROGRAMA NACIONAL EN EL SALVADOR 1989 - 1994.

La actual crisis socio-política ha producido una emigración poblacional de las áreas conflictivas hacia los centros de población más importantes como son : San Salvador, San Miguel y Santa Ana; ocasionando problemas graves en el desarrollo de los mismos, tales como :

- + Desorden territorial y urbanístico
- + Deterioro de la infraestructura física
- + Insatisfacción de las necesidades y demandas de vivienda, equipamiento urbano, servicios, etc.

causando por consiguiente un desequilibrio en el funcionamiento de --- éstos.

El problema de los emigrantes o desplazados ha tomado fuerza y su ubicación o adaptación al medio, es uno de los problemas de mayor importancia, debido a que por ello, las zonas marginales se han incrementado, conllevando a su vez problemas consecuentes tales como : la proliferación de la desnutrición, el desempleo, el hacinamiento, la prostitución, el alcoholismo, etc.

Ante la actual problemática, el gobierno imperante ha desarrollado un " Programa Económico y Social ", en el cual, de manera general - se integra los aspectos requeridos para alcanzar un satisfactorio nivel de vida de todos los salvadoreños.

En El Salvador, la planeación se concibe en forma general e integrada; es decir, que existe únicamente un programa nacional en el cual, se integran las políticas y medidas correspondientes a los aspectos -- del desarrollo económico, urbano, social, cultural, etc.

Para el logro de la operatividad del programa, éste se estructura de la manera siguiente :

## OBJETIVOS

- RESCATAR AL PAIS DE LA CRISIS
- INICIAR EL PROCESO DE DESARROLLO INTEGRAL DEL PAIS

## ESTRATEGIA GLOBAL

**ECONOMIA SOCIAL DE MERCADO: SISTEMA ECONOMICO Y SOCIAL BASADO EN LA LIBERTAD INDIVIDUAL, LA PROPIEDAD PRIVADA Y LA COMPETENCIA, QUE UTILIZA EL MERCADO PARA ASIGNAR EFICIENTEMENTE LOS RECURSOS DEL PAIS. ESTE SISTEMA ES COORDINADO POR UN GOBIERNO QUE PROMUEVE SOLIDARIDAD SOCIAL.**

### POLITICA DE DEBARROLLO SOCIAL

#### OBJETIVOS DE LARGO PLAZO

- ERRADICACION DE LA EXTREMA POBREZA
- DEBARROLLO INTEGRAL DEL SER HUMANO PARA PROPICIAR LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES

#### ESTRATEGIA

- REDEFINIR EL PAPEL DEL GOBIERNO
- FOCALIZAR Y PRIORIZAR EL GASTO SOCIAL HACIA LOS MAS NECESITADOS
- DESCENTRALIZAR LA ADMINISTRACION DE LOS PROGRAMAS SOCIALES
- FOMENTAR LA PARTICIPACION DIRECTA DE LAS COMUNIDADES
- TRANSPARENCIA Y EFICIENCIA EN EL GASTO SOCIAL

### POLITICA DE DEBARROLLO ECONOMICO

#### OBJETIVOS DE LARGO PLAZO

- LOGRAR UNA ECONOMIA FUERTE Y COMPETITIVA CON CRECIMIENTO ALTO Y SOSTENIDO
- ELIMINAR LA DEPENDENCIA DE LA AYUDA EXTERNA

#### ESTRATEGIA

- DESREGULARIZACION DE MERCADO
- PRIVATIZACION DE LA ECONOMIA
- APERTURA DEL MERCADO
- DISCIPLINA MONETARIA Y FISCAL

LEGITIMACION DE LAS FUNCIONES DEL GOBIERNO

SOCIEDAD LIBRE

DEBARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL

Fuente. Hacia El Rescate Nacional. Programa Económico y Social, 1989 - 1994  
El Salvador.

Este programa tiene por objetivo presentar en forma coherente e integrada, las políticas y medidas necesarias para conseguir que el bienestar social y el crecimiento económico se conjuguen en un proceso de desarrollo y libertad .

Este, considera que el desarrollo económico es un medio para alcanzar el bienestar social, razón por la cual la estrategia del programa está orientada a crear los mecanismos para que los recursos generados por la economía, puedan ser orientados hacia la satisfacción de las necesidades sociales .

Debido a la magnitud de la crisis que sufre el país, el programa incluye además medidas de emergencia para atender desde el inicio de su implementación a los sectores más pobres; para ello, reconoce la importancia y unidad existente entre los problemas económicos, sociales y políticos, y centra la solución de los mismos en la responsabilidad y solidaridad social y en una economía de rápido crecimiento.

El programa asigna al gobierno una función rectora de normas generales, como administrador de un sistema jurídico, estable e imparcial, que garantiza el desarrollo efectivo de libertades individuales, así como una acción subsidiaria con los sectores de menores ingresos.

Las políticas y medidas que se presentan constituyen la alternativa realista y pacífica a la solución de los problemas fundamentales que sufre el país. Se propone la aplicación de éstas políticas y medidas en forma gradual y coordinada evitando producir efectos negativos para la población.

En definitiva, el programa propone resolver la crisis nacional promoviendo el desarrollo económico, social y cultural de la población salvadoreña.

Los objetivos, las metas y las medidas a seguir en cuanto a desarrollo urbano se refiere; son escasamente específicos, debido a la generalidad del " Programa Económico y Social ". Evidentemente los centros de población carecen de un programa rector que oriente el desarrollo urbano de los mismos.

Por lo anterior, El Salvador carece de una jerarquización institucional de sus ciudades; sin embargo, para efectos de este documento, - se retomará la jerarquía de ciudades utilizada por el arquitecto salvadoreño Gonzalo Yanes Díaz en su libro " El Salvador Y Su Desarrollo Urbano En El Contexto Centroamericano " quien cita un sistema de ciudades basado en las funciones económicas que éstas desempeñan en el territorio nacional; obteniendo como resultado la siguiente jerarquización :

- + Ciudades Primarias : San Salvador
- + Ciudades Secundarias : San Miguel y Santa Ana
- + Ciudades Terciarias : Sonsonate, Usulután, La Unión, etc.
- + Ciudades Cuaternarias : Chinameca, Santiago de María, etc.
- + Poblados Rurales : incluye los asentamientos cuya estructura es muy irregular.

Aparte de la ciudad capital San Salvador, los centros de población que desempeñan mayores funciones económicas en el ámbito nacional en su mayoría presentan características tales como :

- + Rango de Población : 200,000 a 250,000 habitantes.
- + Actividad económica principal : el intercambio comercial.
- + Son focos de atracción generadores de la inmigración procedente del campo.
- + Ofrecen mayores expectativas de acceso al consumo de bienes y servicios.

- + El aspecto físico es predominantemente horizontal.
- + Existe un alto porcentaje de hacinamiento en las zonas de vivienda popular.
- + La traza urbana predominante es la cuadrícula rectilínea.
- + En la estructura física predomina la plaza mayor rodeada por edificios públicos, administrativos y religiosos.
- + En las zonas periféricas se localizan los asentamientos o colonias de vivienda mínima que en su mayoría carecen de los servicios básicos de agua potable y alcantarillado de aguas negras y pluviales.
- + Otros: congestión vial, contaminación ambiental, tendencia de crecimiento físico disperso, escasez de áreas verdes, etc.

La propuesta de este documento puede aplicarse a todos los centros de población que cuenten con el rango de población establecido; o bien, en los centros de población donde se pueda adaptar la aplicación del esquema. Asimismo, la propuesta del proceso esquemático para la planeación urbana, deberá ajustarse a las normas o programas nacionales, siempre y cuando éstas existan, ya que es a través de las instituciones administrativas y jurídicas que los programas de desarrollo urbano se pueden ejecutar con efectividad.

### 1.3. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.

A través del tiempo y actualmente los centros de población latinoamericanos han sido el resultado de una serie de problemas sociales, económicos y políticos. A consecuencia de estos problemas la población ha solventado de diferentes maneras sus actividades de vivienda, trabajo y servicios; generando así el crecimiento espontáneo de los centros de población.

" El crecimiento demográfico y la urbanización resultante no son malos; es necesario aceptar que el problema actual de los centros de población no radica en la sobrepoblación, sino en el subdesarrollo que genera desorganización y el caos del medio urbano, a consecuencia de la incapacidad de ofrecer empleo , vivienda, y todos los demás factores que permitan una aceptable calidad de vida para todos los habitantes ". 6/

Los centros de población de la República de El Salvador, no son la excepción, por lo que obviamente presentan una serie de problemas que afectan el desarrollo urbano de los mismos. Los problemas más relevantes son los siguientes :

+ Extensión física hacia afuera, la cual se produce por el aumento de la población a través de los procesos de urbanización, que es el resultado de las múltiples acciones sobre el suelo y sin congruencia alguna, además, en ocasiones estas formaciones periféricas se producen por ocupación ilegal del terreno, consolidándose a través de diversas formas de vivienda con toda la problemática que genera la ausencia de servicios e infraestructura básica. Y en la mayoría de las veces, asentadas en suelos no aptos al desarrollo urbano.

+ Especulación del suelo, originado por la inexistencia de programas que determinen las políticas que impidan el lucro privado. Este fenómeno de la especulación genera la dispersión del área urbana debido a la demanda de tierra urbana a precios accesibles. Los altos costos de la tierra hacen que los proyectos de vivienda, para la población de condiciones económicas mínimas - que representa un alto porcentaje del to

-----  
6/ Primer Congreso Internacional De Planeación De Grandes Ciudades.  
México D.F. 1981. Conferencia del Dr. Enrique Peñaloza Camargo.

tal poblacional - se localicen cada vez más alejados del centro de la ciudad o de las zonas donde se concentran los servicios urbanos y el empleo, generando así la elevación de costos de vida por el pago de transporte y pérdida de tiempo, además, hay que agregar que para abastecer de servicios, éstas áreas muchas veces resulta. incosteable , -- por lo que generalmente, carecen de los servicios básicos de agua potable y alcantarillado de aguas negras y pluviales.

+ Hacinamiento y escasez de vivienda : estos son el resultado de diversos factores como; la crisis económica de la nación que genera desempleo, por lo que la población no posee los recursos suficientes para poseer una vivienda mínima adecuada; otro factor, es la alta tasa de crecimiento demográfico existente, en donde, se tiene un promedio de 6.0 miembros por familia, habitando en muchas ocasiones dos o más familias por vivienda.

+ Congestionamiento vial : por el crecimiento sin continuidad y sin -- previsiones de las necesidades presentes y futuras de los centros de población, actualmente existe un grave problema de circulación vial y peatonal principalmente en las zonas comerciales y de servicios, en las cuales, las vías o calles son de secciones inadecuadas para el movimiento de circulación que en ellos se genera.

+ Desintegración social : la marcada división de clases existente entre la población; es otro factor que contribuye a la expansión incoherente de los centros de población, en los cuales se refleja una variada combinación de diseños y formas que manifiestan las condiciones de vida de la población .

+ Los problemas ambientales que se presentan son : el deterioro ambiental; la contaminación del aire, cuerpos de agua y suelo; y, la destrucción del paisaje urbano.

+ Los desplazados, a consecuencia de la violencia terrorista y del deterioro económico, se ha generado éste fenómeno social agravante de la crisis que sufre el país; éstas personas tienen escasa ó nula calificación, lo cual hace que su potencial ocupacional no sea significativo. Las condiciones de vivienda, salubridad, higiene y nutrición en las zonas donde estos se localizan son sumamente graves, provocando esto un efecto que requiere de aplicar medidas inmediatas.

Como se observa, los actuales centros de población de El Salvador responden necesariamente a las contradicciones propias de un sistema económico político que se encuentra en una evidente relación de dependencia respecto a metrópolis externas. A ello se unen la subutilización de los recursos humanos y naturales, y una rígida estructura económica interna constituyendo serios obstáculos para un desarrollo integral " .....el desarrollo urbano en El Salvador, adquiere una relevancia particular en el presente, debido a múltiples razones, entre ellas: el desmedido y asincrónico crecimiento de la población y el espacio urbano de las ciudades, el desajuste socioeconómico de los diferentes estratos de la población, el desequilibrio funcional entre ciudad y campo y, sobre todo, la ausencia de programas integrados de desarrollo físico, económico, social y político; fenómeno característico no sólo en El Salvador sino de Latinoamérica en general..... " 7/

Todos los problemas anteriores son los efectos resultantes de la ausencia de una organización orientadora que determine políticas para establecer la normatividad y las estrategias que controlen el crecimiento físico de los centros de población y a su vez generen el desarrollo.

-----  
7/ Yanes Díaz, Gonzalo. El Salvador y Su Desarrollo Urbano En El Contexto Centroamericano. Pág. 6.

**PARTE II**

**Análisis  
De Los Procesos  
Metodológicos**

## P A R T E   I I

### ANALISIS DE LOS PROCESOS METODOLOGICOS .

El crecimiento físico experimentado a través del tiempo en los -- centros de población mexicanos, ponen de manifiesto los problemas urb nos citados en el apartado " Planteamiento Del Problema " de este docu mento; por lo que, ha sido necesario estudiar y analizar las situacio nes económicas, políticas, sociales y culturales; y las necesidades ur banas presentes y futuras de cada uno de ellos.

Por lo anterior, el gobierno de la República Mexicana, a través - de sus diferente instancias se ha visto en la necesidad de establecer un proceso metodológico para el control y la orientación del desarro llo urbano, adecuando dicho proceso a las características particulares de cada uno de los centros de población en estudio.

Las ciudades jerarquizadas como secundarias en El Salvador, equi valen en el sistema de ciudades mexicanas a las clasificadas como ciu dades medias; y para el desarrollo urbano de éstas, en México, fué ela borada una metodología por parte de la Secretaría De Asentamientos Hu manos y Obras Públicas ( S.A.H.O.P. ), hoy Secretaría De Desarrollo Ur bano y Ecología ( S.E.D.U.E. ).

Para efectos de este trabajo se analizará la metodología diseñada por S.A.H.O.P. para la elaboración de los Programas de Desarrollo Urba no de Centros de Población; y la metodología que teóricamente, debido a que no se le ha dado aplicación práctica, se ha utilizado en El Sal vador.

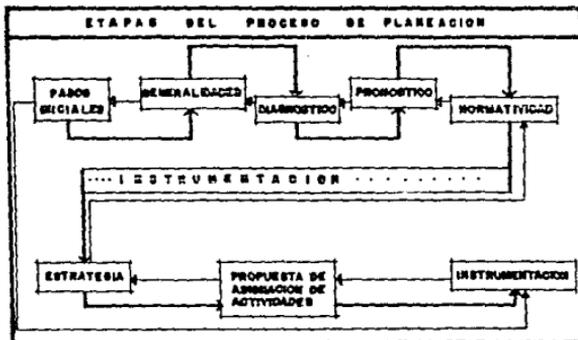
La utilización, en este documento, de la metodología diseñada por S.A.H.O.P., se debe a que es un proceso que desglosa cada uno de los niveles que la estructuran de una manera muy completa, lo cual permite determinar un análisis y un diagnóstico de su posible aplicación en los centros de población de El Salvador. Y en virtud de la similitud de los centros de población de la República Mexicana, con los de El Salvador, sin olvidar las diferencias tanto de escalas como de estructuras e instituciones que existen en cada país, lo cual se evidencia en la semejanza de ambas propuestas.

## 2.1. METODOLOGIA DISEÑADA EN EL SALVADOR PARA LA ELABORACION DE PROGRAMAS DE DESARROLLO URBANO.

En El Salvador, no se han realizado de manera institucional Programas de Desarrollo Urbano Para Los Centros De Población. Sin embargo, existen algunos trabajos que representan un importante intento de planeación que han sido elaborados en forma conjunta por las facultades de arquitectura de diversas instituciones universitarias y las autoridades correspondientes, asimismo existen, también algunos programas elaborados por el Ministerio De Obras Públicas ( M.O.P.).

A pesar de que estos Programas de Desarrollo Urbano, tratan la problemática de cada centro de población, los resultados no se han observado debido a que la mayoría de estos estudios se han quedado en el papel, principalmente porque no representan un instrumento Jurídico - Técnico sin formar parte de la estructura del " Programa De Desarrollo Económico y Social " del país. Por las anteriores condiciones se carece de la asignación de recursos económicos y humanos por parte del Estado para los programas de desarrollo urbano.

La metodología utilizada para la elaboración de estos programas - está estructurada por ocho niveles secuenciales, siendo estos : Pasos Iniciales, Generalidades, Diagnóstico, Pronóstico, Normatividad, Estrategia, Asignación De Actividades e Instrumentación .



Niveles De La Metodología Diseñada En El Salvador.

Fuente. Programas De Desarrollo Urbano. Ministerio De Obras Públicas; Dirección General De Urbanismo Y Arquitectura. San Salvador, 1982.

**PASOS INICIALES.** Consiste en la organización de los pasos previos al inicio de la realización del programa urbano.

**GENERALIDADES.** Incluye el análisis de los aspectos con los cuales se obtendrá un panorama global con bases históricas, de la actual situación en que se encuentra el centro de población en estudio.

**DIAGNOSTICO.** Su objetivo es determinar la actual problemática del centro de población; y para ello este nivel en su contenido incluye el análisis de los marcos : Socio - Económico, Físico - Espacial y Político - Administrativo.

**PRONOSTICO.** En este nivel se identifican los aspectos prioritarios pasados, presentes y futuros de la problemática del centro de población; con el objeto de determinar los efectos, las causas y las tendencias que intervienen en el desarrollo urbano.

**NORMATIVIDAD.** Este nivel corresponde a la identificación y/o emisión - en caso necesario - de las disposiciones y restricciones que normarán el desarrollo urbano. Asimismo incluye la definición de los objetivos del programa.

**ESTRATEGIA.** En este nivel a través de la determinación de la Estrategia Política, la Estrategia - Escenario y la Estrategia Económica, se propone el proceso que deben seguir las acciones del desarrollo urbano para alcanzar el logro de los objetivos definidos en el nivel de Normatividad.

**ASIGNACION DE ACTIVIDADES.** En este nivel se persigue distribuir - las actividades o acciones del programa hacia los diferentes sectores del gobierno y de iniciativa privada involucrados con el desarrollo urbano.

**INSTRUMENTACION.** En este nivel se establecen los instrumentos necesarios para llevar a cabo la ejecución del programa; organizando éstos en los grupos siguientes :

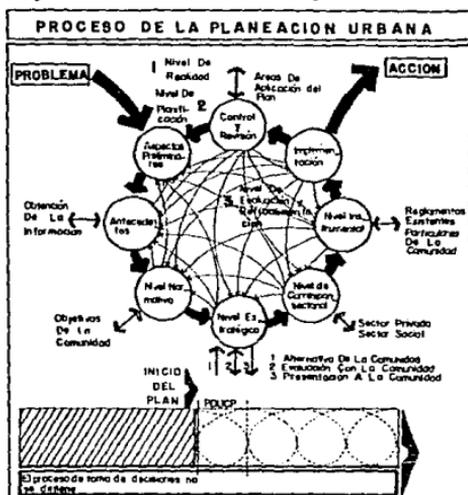
- Instrumentos de Organización y Operación
- Instrumentos y Herramientas
- Instrumentos Para La Participación y La Capacitación .



2.2. METODOLOGIA DISEÑADA POR S.A.H.O.P. PARA LA ELABORACION DE PROGRAMAS DE DESARROLLO URBANO DE CENTROS DE POBLACION.

En México, los Programas de Desarrollo Urbano de Centros de Población, son parte integrante del Sistema Nacional De Planeación Del Desarrollo Urbano y, además de vincularse con todos los niveles que abarca éste - Nacional, Estatal y Municipal - se relacionan también con el -- Plan Global de Desarrollo y los distintos planes y programas sectoriales en la medida en que éstos inciden en los asentamientos humanos.

La metodología para la elaboración de programas de desarrollo urbano de los centros de población utilizada por S.A.H.O.P., se encuentra estructurada por los siguientes niveles : Aspectos Preliminares, - Nivel Antecedente, Nivel Normativo, Nivel Estratégico, Nivel Programático y de Corresponsabilidad Sectorial, y Nivel Instrumental.



Fuente: Desarrollo Urbano, Manual Para La Elaboración De Planes De Desarrollo Urbano De Centros De Población. S.A.H.O.P., México 1983.

ASPECTOS PRELIMINARES. Este nivel describe los pasos o etapas que se deben cumplir antes de iniciar las acciones que han de concluir con la realización del programa.

NIVEL ANTECEDENTES. Su objetivo esencial consiste en formular el Diagnóstico - Pronóstico Integrado, en el cual se determinarán los -- síntomas o efectos, causas y tendencias del desarrollo urbano. El nivel antecedentes, permite encontrar y analizar, desde una visión histórica, las condiciones físicas, económicas, financieras, sociales y políticas que influyen en la problemática actual del centro de población en estudio.

NIVEL NORMATIVO. El propósito de este nivel es identificar todas las disposiciones y condiciones que normarán el desarrollo urbano del centro de población, y definir los objetivos, los cuales parten del -- resumen de las necesidades que tiene la comunidad, así como de las conclusiones del Diagnóstico - Pronóstico.

NIVEL ESTRATEGICO. Constituye la parte fundamental de los programas de desarrollo; contiene las principales disposiciones que permiten alcanzar los objetivos establecidos en el Nivel Normativo. El Nivel Estratégico, propone el proceso que deben seguir las acciones de desarrollo en atención a los problemas y definiciones que se consideran en el Diagnóstico - Pronóstico; las propuestas de este nivel, son obligatorias tanto para el sector público como para los particulares -- debido al carácter técnico - jurídico que representa el programa.

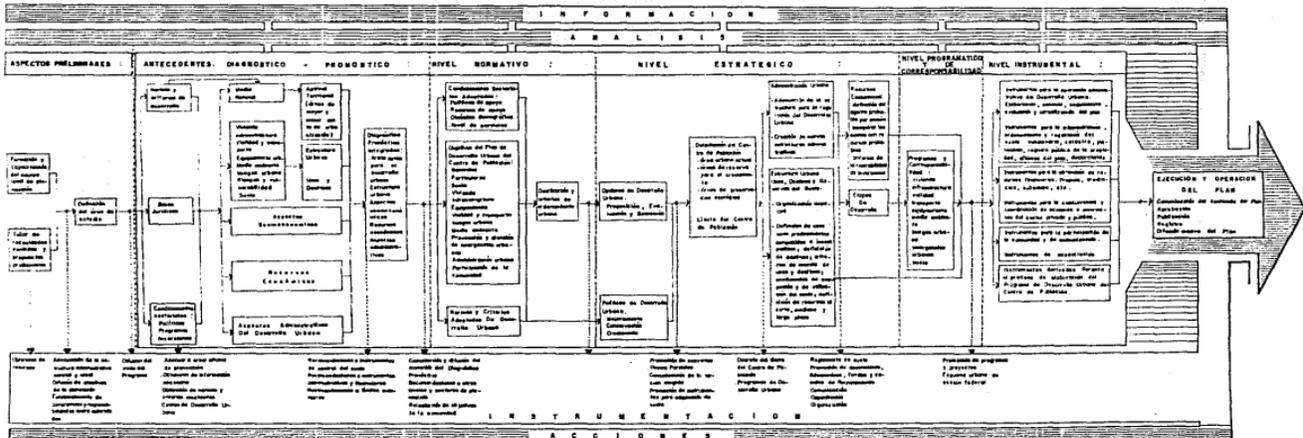
NIVEL PROGRAMATICO Y DE CORRESPONSABILIDAD SECTORIAL. Los propósitos de este nivel son : realizar la traducción programática del conjunto de propuestas de desarrollo urbano contenidas en la estrategia; proponer y orientar la participación y las responsabilidades que asumirán los diferentes organismos y las dependencias federales, estatales

y municipales, así como los sectores social y privado en la realización y cumplimiento de los propósitos del Programa De Desarrollo Urbano.

**NIVEL INSTRUMENTAL.** Este nivel presenta los instrumentos que se derivan de cada uno de los niveles del Programa De Desarrollo Urbano - De Los Centros De Población y cuya necesidad se infiere conforme se desarrolla el proceso de planeación; es decir, la instrumentación se inicia desde que se preparan los Aspectos Preliminares y se incrementa en forma paralela a la elaboración del programa. Una vez que el programa se aprueba, el proceso de instrumentación continúa para realizar los planteamientos estratégicos.

Después del desarrollo de los niveles que estructuran la metodología se inicia la Etapa Final, la cual consiste en la ejecución y operación del programa, a través de la realización de los pasos siguientes:

- Comunicación del contenido del programa
- Aprobación
- Publicación
- Registro
- Difusión Masiva.



METODOLOGIA DISEÑADA POR S.A.H.O.P. PARA LA ELABORACION DE PROGRAMAS DE DESARROLLO URBANO.

+ Consulta a la comunidad

FUENTE : DESARROLLO URBANO, MANUAL PARA LA ELABORACION DE PLANES DE DESARROLLO URBANO DE CENTROS DE POBLACION. S.A.H.O.P., MEXICO 1983.

## 2.3. DIAGNOSTICO DE LOS PROCESOS ANALIZADOS.

Cabe señalar que dicho diagnóstico tiene como único fin el identificar en cada proceso, a aquellos elementos susceptibles de aplicarse e incorporarse, actualmente a la planeación en El Salvador, no debiendo interpretarse como una crítica a ninguna de las metodologías analizadas.

### 2.3.1. METODOLOGIA DISEÑADA EN EL SALVADOR.

La metodología diseñada en El Salvador, es una muestra de los intentos realizados para establecer Programas De Desarrollo Urbano, a pesar de que aún no se cuenta con normas y/o lineamientos institucionales que determinen los pasos a seguir para la elaboración de estos.

La metodología analizada ha sido desarrollada únicamente a nivel de investigación; y su contenido a través de la estructuración de sus niveles se considera aceptable en cuanto a su secuencia de elaboración.

Sin embargo, si se tratara de utilizar la metodología para elaborar Programas De Desarrollo Urbano, en un nivel operativo, ésta presenta ciertas deficiencias de contenido y definición, a causa de la falta de experiencia y la dificultad para obtener la información mínima requerida. En este caso los aspectos que no han sido considerados en la metodología para elaborar y operar el programa son :

- + La formación del equipo profesional local
- + La participación y la organización de la comunidad
- + El establecimiento de las bases jurídicas y la legislación urbana

- + El análisis de la dinámica poblacional
- + La determinación de las áreas aptas y no aptas por potencialidad de uso del suelo y sus respectivos costos
- + Las políticas de administración y organización de recursos humanos y técnicos, para llevar a cabo las acciones planteadas en el nivel estratégico.

Además, se considera que el desglose de los niveles de Generalidades, Diagnóstico y Pronóstico; originan confusión evitando la facilidad de determinar la problemática del centro de población en estudio y por ende, la elaboración de los niveles subsecuentes.

En general, el mayor problema que impide la operatividad de los programas de desarrollo urbano, no es únicamente el proceso utilizado; sino también la falta de institucionalización, razón por la cual se carece de una asignación de presupuesto, de recursos humanos y de recursos técnicos.

Se sugiere la retroalimentación de la metodología; asimismo, se deberá integrar la participación del gobierno para que los programas se conviertan en instrumentos efectivos y operativos para generar el desarrollo urbano, en los cuales la comunidad, el gobierno y los organismos diversos que intervengan adquieran la responsabilidad requerida.

### 2.3.2. METODOLOGIA DISEÑADA POR S.A.H.O.P.

En México, muchos han sido los esquemas y las metodologías diseñadas para elaborar Programas De Desarrollo Urbano, unos más sencillos que otros, pero, todos persiguiendo el mismo objetivo : " orientar y controlar el desarrollo urbano ".

La metodología diseñada por S.A.H.O.P., presenta características tales como :

- + La secuencia e interrelación de los diferentes niveles que la estructuran
- + La clara definición del contenido, desglose y métodos para desarrollar los aspectos que integran cada nivel
- + El establecimiento de los momentos de consulta a la comunidad durante la elaboración del programa.

Después de conocer la metodología desarrollada por S.A.H.O.P., se concluye que ésta en su contenido es muy completa y extensa, motivo -- por el cual su aplicación es de cierta complejidad. Debido a la amplia gama de aspectos que incluye la utilización de esta metodología en Programas De Desarrollo Urbano, requiere de grandes inversiones en dinero y tiempo, factores por los que en muchos casos se dificulta su adaptación a la realidad económica y social de los centros de población.

La mayor limitación que presenta la metodología no se debe a deficiencias de ésta , sino al monto de inversión que implica su utilización.

#### 2.3.2.1. APLICACION EN EL SALVADOR.

A pesar, de que en la estructura fundamental, los centros de población latinoamericanos presentan las mismas características, cada -- centro de población en particular posee ciertos aspectos o condicionantes de acuerdo a la realidad que impera en ellos, y considerando esta situación se han determinado las ventajas y las desventajas que la metodología ofrece al aplicarla en los centros de población de El Salvador :

#### VENTAJAS :

- + Se define claramente el contenido de cada uno de los niveles que la estructuran.
- + Representa un instrumento legal con bases jurídicas, promoviendo la participación del Estado.
- + Promueve la participación de la comunidad.
- + Define claramente la instrumentación a utilizar en el proceso de elaboración del programa.
- + Analiza específicamente cada uno de los componentes o variables que la integran.
- + Especifica los pasos a seguir en la etapa final de ejecución; aspecto importante, debido a que es éste el que proporciona validez al Programa de Desarrollo Urbano.

#### DESVENTAJAS :

- + Requiere de grandes inversiones en tiempo y dinero para su elaboración debido al proceso detallado que implica y a la cantidad de información que se requiere para su realización.
- + Requiere de personal técnicamente capacitado para llevarla a cabo, exigiendo un profundo conocimiento de la temática y aspectos que la integran.
- + De acuerdo a las condiciones de crisis políticas y económicas de El Salvador se necesita de un proceso sencillo para ejecutar acciones inmediatas. Esta característica no identifica a la metodología diseñada por S.A.H.O.P., en lo referente a la profundidad de contenido en los aspectos que la estructuran.

En conclusión, debido a la crisis de guerra que se vive en El Salvador, se han generado una serie de problemas en los centros de población, provocando un alto desequilibrio, y ante las actuales condicio -

nes económicas, políticas y sociales; la metodología diseñada por S.A.H.O.P., ofrece una serie de conceptos que se pueden considerar en el momento de elaborar la propuesta objetivo de éste documento.

#### 2.4. DIFERENCIAS GENERALES.

Después de estudiar y analizar cada uno de los sistemas se puede determinar que ambos buscan orientar el desarrollo urbano y el reordenamiento físico espacial de los centros de población con la finalidad de proporcionar una adecuada calidad de vida a la población y evitar el continuo avance de situaciones que afecten a ésta.

Todo proceso, puede ser operativamente aplicable siempre y cuando contenga un seguimiento claramente definido, sin ambigüedades, ni confusiones; inclusive éstos procesos deben de ser sencillos para que puedan ser utilizados por personas cuyos conocimientos incluyan las definiciones, los conceptos y los términos involucrados con el desarrollo urbano; aunque ésta situación aparenta ser una desventaja no lo es, -- porque cuando se habla de Programas De Desarrollo Urbano, es necesario contar con amplios conocimientos y criterios debido a que el fenómeno físico, espacial, social, etc., a estudiar es de gran escala, por lo que se requiere de un grado de capacitación para poder tomar decisiones.

Los sistemas para la elaboración de programas urbanos utilizados por S.A.H.O.P. y en El Salvador, presentan ciertas diferencias importantes que no se deben perder de vista en el momento de elaborar el esquema metodológico, objetivo de este documento.

Las diferencias relevantes existentes entre ambos sistemas son -- las que se señalan a continuación :

---

METODOLOGIA  
DISEÑADA POR S.A.H.O.P.

---

METODOLOGIA  
DISEÑADA EN EL SALVADOR

---

- |   |  |
|---|--|
| 1. Representa un instrumento legal con bases jurídicas.   | 1. No es un instrumento legal ni jurídico.   |
| 2. Promueve la participación de los sectores público y privado.   | 2. A pesar de que contempla la participación de la Alcaldía Municipal, se limita a ser un documento de investigación por un grupo determinado. |
| 3. Define con claridad el contenido, seguimiento, desglose y método para desarrollar cada uno de los niveles que la integran. | 3. Presenta confusión respecto al contenido de los niveles que la integran.  |
| 4. Su elaboración y desarrollo es muy completa y compleja por lo que requiere de mayores inversiones en tiempo y dinero.      | 4. Su elaboración y desarrollo es más simple por lo que las inversiones en tiempo y dinero son menores.  |
| 5. Esta metodología ha sido aplicada operativamente.  | 5. Esta metodología no ha sido aplicada operativamente.  |
-

**Esquema  
Para La Elaboración De  
Programas De Desarrollo  
Urbano Para  
Centros De Población  
En El Salvador**

**PARTE III**

## P A R T E I I I .

### ESQUEMA PARA LA ELABORACION DE PROGRAMAS DE DESARROLLO URBANO PARA CENTROS DE POBLACION EN EL SALVADOR.

#### 3.1. PROPUESTA GLOBAL.

##### NECESIDAD DE INSTITUCIONALIZAR EL DESARROLLO URBANO EN EL SALVADOR.

"..... El éxito de los asentamientos humanos depende exclusivamente de una clara planeación, en la que es esencial la comprensión de las múltiples relaciones espaciales....." 1/

Las interrelaciones de los estudios con base en un inventario completo del espacio de un centro de población, y el proceso analítico de toda la investigación referente a éste, llevan a definir con mayor precisión programas operativos de desarrollo urbano. Sin embargo, es importante tener presente la aseveración del arquitecto Domingo García Ramos, quien expresa que "... la planeación no es una disciplina exacta por lo que requiere de alternativas, pues no puede depender de una sola solución...".

Tomando éstas y las referencias citadas anteriormente y principalmente con la finalidad de alcanzar los objetivos señalados, se concibe la necesidad de diseñar un esquema operativo para la elaboración de -- Programas De Desarrollo Urbano, aplicable a los centros de población de la República de El Salvador.

---

1/ Pierre Queriat. Diagnóstico Urbano. Pág. 81.

Recordando que "... UN PROGRAMA DE DESARROLLO URBANO ES UN INSTRUMENTO JURIDICO - TECNICO QUE TIENE POR OBJETO ORDENAR Y REGULAR EL PROCESO DE DESARROLLO URBANO.... CON LA FINALIDAD DE MEJORAR EL NIVEL DE VIDA DE LOS HABITANTES, DENTRO DEL MARCO DE LA LEY...". 2/ Se puede aseverar que en El Salvador, el desarrollo urbano no tendrá validéz mientras no cumpla con ciertos requisitos; que coincidiendo con Gonzalo Yanes Díaz en su libro " El Salvador y Su Desarrollo Urbano En El Contexto Centroamericano ", se señalan a continuación :

- + El desarrollo urbano debe incorporarse al proceso de decisiones políticas;
- + Debe formar parte de la estructura de los Programas De Desarrollo Económico y Social de la nación;
- + Debe de instituirse el proceso desde las bases de la investigación técnica y científica, hasta la realización de programas y proyectos;
- + Debe considerarse como un instrumento para aprovechar racionalmente los recursos naturales y humanos.

De acuerdo con lo anterior, se recomienda instaurar oficialmente la Planeación en El Salvador; en donde, posiblemente sea necesario tomar decisiones sobre las normas legislativas; con el objeto de organizar adecuadamente la estructura administrativa de tal forma que sea congruente con los objetivos del "Programas De Desarrollo Económico y Social" del país.

La elaboración de Programas De Desarrollo Urbano es un trabajo complejo y de mucha responsabilidad, por lo que requiere de la participación de los representantes de los distintos niveles de gobierno, de

-----  
2/ S.A.H.O.P., México 1983. Desarrollo Urbano, Manual Para La Elaboración De Planes De Desarrollo Urbano De Centros De Población. Pág. 21

los sectores involucrados con el desarrollo urbano y de los grupos organizados de la comunidad; por ello es necesario que la Planeación en El Salvador sea de carácter obligatorio, institucional, nacional, continuo e integral; y llevarse a cabo en todos los ámbitos del país : nacional , departamental, municipal y local.

La división u organización político - administrativa de El Salvador es la siguiente:

- + Territorio Nacional
- + Departamentos
- + Municipios
- + Centros De Población o Localidades

los cuales cuentan únicamente con el " Programa Nacional Económico y Social ", que anteriormente se dió a conocer en los Antecedentes.

Considerando las actuales condiciones que al tema de Desarrollo Urbano se refiere, se recomienda la elaboración de programas específicos y congruentes entre sí; es decir, que del Programa Nacional deben derivarse y sujetarse obligatoriamente todos los programas, en donde la organización de éstos sea de tal forma que los de nivel superior -- condicionen el contenido y orientación de los de menor jerarquía; todo ello enfocado a equilibrar el desarrollo de toda la nación. Además, es necesario el establecimiento de las bases jurídicas que fundamenten y legalicen el contenido - objetivos, políticas, estrategias, responsabilidades, etc. - de los diversos programas y las funciones correspondientes de las autoridades, del sector privado y de la población en general; aunque ésto parezca un proyecto muy ambicioso, no se debe omitir porque los programas urbanos requieren de un aval institucional para que sean operativamente realizables.

Para la realización de todos los aspectos señalados; el país, su gobierno y los organismos correspondientes deben tener concientización de la necesidad de controlar y guiar el desarrollo urbano de los centros de población, además de : presupuesto, recursos humanos y técnicos.

Tomando como fuente de información la Ley de Planeación de México, específicamente el capítulo cuarto, artículo 21; se puede sugerir para El Salvador que "..... El Programa Nacional, deberá precisar los objetivos nacionales, estrategias y prioridades del desarrollo integral -- del país, contener previsiones sobre los recursos que serán asignados a tales fines; determinar los instrumentos y responsables de su ejecución; establecer los lineamientos de política de carácter global....., departamental y municipal ...; sus previsiones se referirán al conjunto de la actividad económica y social, y regirá el contenido de los -- programas que se generen en el Sistema Nacional De Planeación.....".

Con base en lo anterior y para que el desarrollo urbano en El Salvador, se organice e institucionalice se sugiere que del actual " Programa Nacional Económico y Social " se deriven los siguientes programas :

AMBITO	PROGRAMAS	CONTENIDO	ESTABLECIMIENTO DE BASES JURIDICAS
Nacional	Prog. Nacional De Desarrollo Urbano	Políticas	. Constitución Política . Ley Nacional De Planeación Urbana
Departamental	Prog. Departamental De Desarrollo Urbano	Políticas	. Ley Departamental De Planeación Urbana
Municipal	Programas Municipales de Desarrollo Urbano	Políticas y Programas de Acción	
Local	Programas Locales de Desarrollo Urbano	Programas Específicos de Acción	. Ley o Reglamentación Parcial o Local

Para lograr la viabilidad de organización y jerarquía de éstos programas, es preciso, incluirlos al actual sistema de gobierno e identificar y/o establecer los fundamentos legales, buscando favorecer el desarrollo urbano y respetar los derechos de los diferentes sectores que integran la República : gobierno, sector empresarial, sector laboral y ciudadanos en general.

Por declaratoria constitucional es obligación del Estado Salvadoreño asegurar a los habitantes de la República el goce de la libertad, la salud, la cultura, el bienestar económico y la justicia social. Para lo cual el gobierno Salvadoreño se compone de tres poderes : legislativo, ejecutivo y judicial; representados por la Asamblea Legislativa; El Presidente De La República y; la Corte Suprema de Justicia y los tribunales; respectivamente.

El gobierno a través de éstos poderes posee la capacidad de establecer el " Programa Nacional De Desarrollo Urbano ", acatando las disposiciones constitucionales y estableciendo la " Ley Nacional De Planeación Urbana ", la cual debe descansar en la plataforma política, económica y social del Programa de Gobierno vigente, en este caso " Hacia el Rescate Nacional, Programa Económico y Social 1989 - 1994", éste asigna al gobierno una función rectora de normas generales, como administrador de un sistema jurídico e imparcial, que garantiza el desarrollo efectivo de libertades individuales.

Con esta asignación se busca respetar las declaratorias constitucionales que dictan "...la garantía a la libertad económica en lo que no se oponga al interés social. El Estado fomentará y protegerá la iniciativa privada dentro de las condiciones necesarias "...la expropiación procederá por causa de utilidad pública o de interés social,

legalmente comprobados, y previa una justa indemnización.... y cuando tenga por objeto el aprovechamiento de aguas o de energía eléctrica, o la construcción de viviendas o de carreteras, la indemnización podrá no ser previa... ". 3/

Una vez establecido el Programa Nacional De Desarrollo Urbano se facilita la elaboración de los programas propuestos en el cuadro anterior, que son de menor jerarquía, pero de igual importancia de acuerdo a la división político - administrativa del país.

Como anteriormente se mencionó, para la administración política - se divide el territorio de la República en Departamentos y estas en Municipalidades que se encuentran integradas por los Centros de Población o localidades. Por acuerdo constitucional en cada Departamento habrá un Gobernador Propietario y un Suplente; y en cada Municipalidad habrá un Concejo Municipal formado por un Alcalde, un Síndico, Regidores y Suplentes. Obviamente existe una jerarquización en la estructura de gobierno que permite establecer los programas y leyes para el control y desarrollo urbano.

Es a través de las diversas funciones de los representantes de -- los niveles de gobierno que el desarrollo urbano del país puede adoptar el carácter institucional e integral necesario.

En el capítulo que incluye los Antecedentes de éste trabajo, se hace mención de los intentos que se han realizado en materia de desarrollo urbano; por ello, actualmente la " Ley Orgánica de los Municipios de El Salvador ", señala como función de las municipalidades la

-----  
3/ Constitución Política De El Salvador.

elaboración, aprobación y ejecución de programas de desarrollo urbanos y rurales de las localidades, pero con un carácter autónomo y no integral es decir, que la municipalidad responde ella misma por sus actos como persona jurídica o sus miembros individualmente. Sin embargo, estos programas no se realizan, por la falta de integración y apoyo del gobierno central.

Evidentemente existen pasos previos en El Salvador para poder organizar el desarrollo urbano a nivel nacional, departamental, municipal y local; por lo que la propuesta de programas integrales puede llevarse a cabo utilizando las actuales disposiciones, talvés sea necesaria alguna modificación y/o el establecimiento de nuevas disposiciones las cuales, deberán respetar los principios doctrinarios del país :

- El Estado Al Servicio Del Hombre
- Estado De Derecho
- Democracia Representativa
- Respeto A Las Libertades Individuales
- Justicia
- Solidaridad
- Nacionalismo .

### 3.2. PROPUESTA ESPECIFICA

#### DESCRIPCION DEL ESQUEMA PROPUESTO.

Partiendo del diagnóstico general realizado de los sistemas diseñados para la elaboración de programas urbanos en El Salvador y por S.A.H.O.P. respectivamente; y considerando las necesidades y características físicas, económicas, sociales y políticas que identifican a los centros de población en El Salvador, se propone un esquema que incluye los aspectos mínimos necesarios para poder elaborar los Progra -

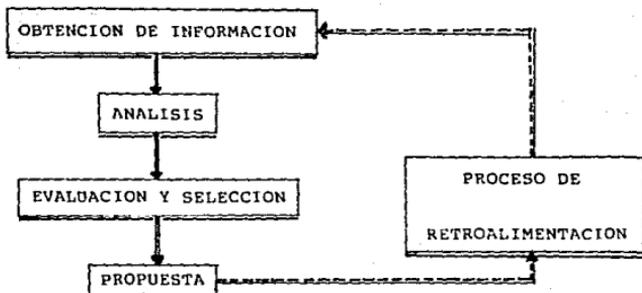
mas de Desarrollo Urbano; esta condición ha sido considerada debido a la necesidad de minimizar el monto de dinero invertido y el tiempo de elaboración, con el objeto de lograr su aplicabilidad financiera y operativa en el corto plazo.

El diseño del esquema propuesto incluye en su contenido una serie de aspectos expuestos en el Marco Teórico, debido a la importancia y aplicabilidad que estos representan en el logro de los objetivos planteados.

Los aspectos considerados y los más relevantes son los siguientes:

- + La obtención de información del mundo real para someterlo a un proceso de análisis, tal como lo señala el "Modelo de Organización Urbana" diseñado a partir de la Teoría de Sistemas.
- + El crecimiento físico que experimentan los centros de población, puede ser analizado por períodos; por lo que el esquema incluye la definición de "Etapas De Desarrollo", para llevar a cabo las acciones de los programas; con la finalidad de determinar adecuadamente el curso que debe seguir el crecimiento y el desarrollo urbano. Este aspecto ha sido considerado en la mayoría de los Programas o Planes Generales de Desarrollo Urbano elaborados para los centros de población latinoamericanos.
- + El esquema propone la generación de propuestas de programas y subprogramas para llevar a cabo un proceso de evaluación y selección de acuerdo a los costos y beneficios de estos en los diversos plazos de tiempo - corto, mediano y largo plazo -. Dicho criterio ha sido tomado del " Método de Análisis de los Umbrales ", debido a la importancia que representan en cuanto a la determinación de la capacidad o incapacidad financiera para llevar a cabo las acciones.

+ En general el esquema incluye el proceso siguiente :



Esta secuencia se ha tomado del " Proceso Metodológico Típico de Planeación " porque elaborar un Programa de Desarrollo Urbano, implica llevar a cabo un trabajo de investigación en el cual es importante considerar un proceso secuencial para obtener resultados reales y operativos.

La estructura general del esquema diseñado, retoma la secuencia de elaboración y algunos aspectos de la metodología diseñada por S.A.H.O.P., esta condición se ha considerado por razones tales como :

- + El previo conocimiento y manejo que en El Salvador se tiene de una metodología similar.
- + Para facilitar la comprensión de terminología utilizada, es decir, proponer el uso de términos conocidos en El Salvador.

- + Por la claridad secuencial de los niveles que la estructuran, en los cuales se indican los aspectos que los integran y la instrumentación para llevarlos a cabo.
- + Porque en todo el proceso se considera la fundamentación legal; la cual, proporciona el carácter de institucional, obligatorio e integral requerido en El Salvador.
- + Porque establece la participación de los sectores público y privado, y de la comunidad en general.
- + Porque la metodología indica la forma de elaborar, aprobar y ejecutar los programas de desarrollo urbano. Este requisito se adapta a lo señalado por la " Ley Orgánica de los Municipios de El Salvador".

Asimismo, en la propuesta se han considerado aspectos de la metodología diseñada en El Salvador, por la importancia que representan para la elaboración de los programas.

En resumen, la propuesta esquemática de este documento, es el resultado de la fusión y análisis de los sistemas diseñados en El Salvador y por S.A.H.O.P.; como consecuencia de la aplicabilidad de la estructura y el contenido de éstas; así como, por las razones anteriormente citadas, considerando también los conceptos aplicables que se señalan en el marco teórico.

Con el propósito de esclarecer y facilitar el proceso de elaboración de los Programas Urbanos, en el esquema se señalan las acciones a realizar, al mismo tiempo que se muestran cuales se deben cumplir simultáneamente y, por ello, exigen un proceso de retroalimentación.

En el cuerpo superior del esquema se desarrolla el proceso Información - Análisis, para obtener por resultado el Programa de Desarrollo

llo Urbano y, paralelamente en el cuerpo inferior se va definiendo la instrumentación del mismo.

La estructura del esquema propuesto, retoma la secuencia de niveles utilizados por S.A.H.O.P. : Aspectos Preliminares, Nivel de Antecedentes, Nivel Normativo, Nivel Estratégico, Nivel Programático y de Corresponsabilidad, Nivel Instrumental y Etapa Final. Estos incluyen en su contenido los aspectos siguientes :

**ASPECTOS PRELIMINARES.** Incluye los pasos que se deben seguir antes de iniciar las acciones del programa; siendo éstos : la selección y definición del área de estudio; la organización del equipo local de trabajo; y la determinación de los objetivos generales. La organización del equipo local de trabajo, se refiere a la formación e integración del personal técnico y profesionales de las disciplinas afines al desarrollo urbano, que esten empleados por el gobierno y/o organismos involucrados en materia de desarrollo urbano. En resumen, en este nivel se realizan todas las actividades preparatorias para que en el nivel siguiente se efectúen, sin contratiempos, las actividades específicas correspondientes.

**NIVEL DE ANTECEDENTES.** En este nivel se determinan el diagnóstico-pronóstico del centro de población en estudio; a través del análisis de los aspectos que lo integran, los cuales se han agrupado en los marcos siguientes :

- + Marco Histórico
- + Marco Físico
- + Marco Social
- + Marco Económico
- + Marco Administrativo - Jurídico Legal.

**NIVEL NORMATIVO.** La acción de este nivel está basada en las conclusiones del nivel anterior. En el nivel normativo se identifican las disposiciones que normarán el desarrollo urbano, y para ello incluye los aspectos siguientes :

- + Condicionantes y Restricciones Políticas - Financieras
- + Definición de Objetivos, que deben conducir al crecimiento racional del centro de población
- + Determinación de : Criterios y Normas Adoptados; y , Reglamentos.

**NIVEL ESTRATEGICO.** Este nivel contiene la definición en el tiempo y en el espacio de la operatividad y ejecución de las acciones que conduzcan al cumplimiento de los objetivos formulados en el nivel normativo. Define la organización física del centro de población a través de la realización de los aspectos siguientes :

- + Definición de Escenarios : Opciones de crecimiento y estructura urbana
- + Establecimiento de Políticas : Crecimiento, mejoramiento, conservación y consolidación urbana del centro de población. Además, se incluye la política de reubicación para la población desplazada.
- + Estrategia Económica - Administrativa : recursos económicos y administrativos
- + Definición de la estructura urbana del centro de población
- + Determinación de las etapas de desarrollo.

**NIVEL PROGRAMATICO Y DE CORRESPONSABILIDAD.** En este nivel se elaboran y seleccionan los programas y subprogramas a realizar de los rubros de vivienda, infraestructura, vialidad, transporte, equipamiento urbano, emergencias urbanas y suelo; los cuales deben incluir los as -

pectos siguientes :

- + Definición de acciones
- + Plazos de tiempo
- + Localización
- + Monto de inversión, y
- + Determinación de los organismos responsables para efectuarlos.

**NIVEL INSTRUMENTAL.** Este nivel presenta una serie de instrumentos medidas y disposiciones necesarias para elaborar, institucionalizar y operar el programa de desarrollo urbano. El nivel instrumental se presenta desde el inicio de los Aspectos Preliminares hasta la Etapa Final del esquema y se encuentra estructurado de la manera siguiente :

- + Instrumentos de organización, operación y comunicación
- + Instrumentos para la ordenación y regulación del suelo
- + Instrumentos para la obtención de recursos económicos
- + Instrumentos para emergencias urbanas
- + Instrumentos derivados durante el proceso de elaboración del programa.

**ETAPA FINAL.** Esta consiste en la ejecución y operación del programa, a través de la realización de los aspectos siguientes : Aprobación, Publicación y Difusión del Programa Urbano.

En el proceso del esquema se incluye como algo muy importante, la participación de la comunidad, con el objeto de obtener resultados satisfactorios y al mismo tiempo incentivar la participación de ésta. La comunidad debe ser consultada en los siguientes momentos del proceso :

- + Al inicio del programa,
- + Al terminarse el diagnóstico - pronóstico integrados,

- + Al elegirse la opción de desarrollo urbano.
- + Al establecerse los programas y corresponsabilidades y
- + Al terminarse el programa.

Al utilizar el esquema diseñado para la elaboración de programas urbanos, cada uno de los aspectos que estructuran los niveles de éste, debe de realizarse de acuerdo a la descripción que se presentan a continuación. asimismo. se indica el contenido gráfico que deberá elaborarse para facilitar la comprensión de la problemática y definir adecuadamente las acciones a seguir en el centro de población :

NIVEL	ASPECTO	DESCRIPCION	CONTENIDO GRAFICO
ASPECTOS PRELIMINARES	+ Selección y de finición del área de estudio	. Se identifica la superficie a estudiar y sus áreas de influencia	. Definición de área de estudio
	+ Organización de equipo local	. Consiste en la formación e integración del personal técnico y profesional; así como la definición de un sistema de trabajo.	
	+ Fase conceptual objetivos.	. Se definen los objetivos generales del Programa	

---

NIVEL DE ANTECEDENTES	+ MARCO HISTORICO: Incluye los :		
	. Antecedentes	. Consiste en elaborar una reseña histórica de los acontecimientos más relevantes del centro de población.	
	. Localización	. Se determina la ubicación geográfica del centro de población	. Ubicación geográfica y regional.

NIVEL	ASPECTO	DESCRIPCIÓN	CONTENIDO GRAFICO
	. Distribución Político - Administrativa	. Se identifican los límites jurisdiccionales	
	. Etapas de Crecimiento	. Se determinan las etapas más significativas y tendencias de crecimiento.	. Crecimiento histórico.
	. Area Urbana	. Se define la mancha urbana y su conformación en colonias y barrios	. Definición de la actual mancha y distritos
	+ MARCO FISICO.		
	Incluye:		
	. Medio Natural	. Consiste en realizar el análisis de la topografía, geología, edafología, hidrografía, usos del suelo y vegetación del área de estudio	. Medio Natural: topografía, geología, edafología, hidrografía, suelo, vegetación.

NIVEL	ASPECTO	DESCRIPCION	CONTENIDO GRAFICO
	. Vivienda	. Se identifica y cuantifica la calidad de la vivienda: buena, regular y mala	. Tipología de viviendas
	. Infraestructura	. Incluye la identificación, localización y funcionamiento de los sistemas de agua potable, drenaje, alumbrado público, energía eléctrica y pavimentos; para determinar los déficit	. Infraestructura
	. Vialidad y Transporte	. Se identifica y analiza: la vialidad regional, primaria, ferroviaria; y el transporte urbano y foráneo	. Vialidad y transporte
	. Equipamiento Urbano	. Consiste en determinar la localización, el funcionamiento, el déficit y/o su paravit de los servicios de educación, salud, abastos, comercios, asistencia social, comunicación, transporte, deporte, servicios urbanos, admon. Pública, etc.	. Equipamiento Urbano

NIVEL	ASPECTO	DESCRIPCION	CONTENIDO GRAFICO
	. Suelo	. Se determina la oferta y la demanda del suelo y los valores comerciales.	. Valores comerciales del suelo y densidad de pob.
	+ MARCO SOCIAL:		
	Estructurado por:		
	. Aspectos demográficos	. Incluye el análisis de la dinámica poblacional: crecimiento natural y social; migración; densidad de población	. Gráfica de la dinámica poblacional
	. Aspectos Sociales	. Consiste en identificar las diversas organizaciones existentes en el centro de población: local, clubes, partidos políticos, etc.; con el objeto de analizar su posible participación en el desarrollo urbano	

NIVEL	ASPECTO	DESCRIPCION	CONTENIDO GRAFICO
	+ MARCO ECONOMICO		
	Incluye :		
	. Recursos Pú <u>bli</u> cos	. Consiste en determinar el monto de dinero que es asignado para el desarrollo urbano	
	. Estructura So- cial Económica	. Consiste en identificar la estructura social de la población para determinar el grado de desarrollo económico y social	
	. Ocupación	. Consiste en identificar y analizar las ramas de actividad de la población	
	+ MARCO ADMINISTRATIVO - JURIDICO		
	LEGAL :Incluye		
	. Organización y Participación de las autoridades	. Se determina la organización interna y externa	
	. Obtención de Le <u>g</u> y/o regla - mentos	. Consiste en recopilar y analizar las bases legales existentes	

---

NIVEL	ASPECTO	DESCRIPCION	CONTENIDO GRAFICO
-------	---------	-------------	-------------------

---

	+ DIAGNOSTICO - PRONOSTICO INTEGRADO	. Consiste en realizar la síntesis de la problemática urbana de acuerdo a los resultados de los marcos: Histórico, Físico, Social, Económico y Administrativo Jurídico Legal. Además incluye la evaluación y jerarquía de problemas	. Diagnóstico co-Pronóstico, Síntesis
--	--	---	--

---

NIVEL NORMATIVO	+ CONDICIONANTES Y RESTRICCIONES . Políticas . Financieras	. Consiste en revisar y comparar las necesidades reales con las determinaciones políticas y financieras	
	+ OBJETIVOS : . Generales . Particulares . Emergencias	. Se establecen los objetivos generales, particulares y de emergencias en caso necesario (desplazados)	
	+ DETERMINACION DE CRITERIOS Y NORMAS ADOPTADOS.Y REGLA- MENTOS	. Se refiere al establecimiento de ideas y reglamentos que servirán para decidir, regir y avalar el seguimiento y control del programa	

---

NIVEL	ASPECTO	DESCRIPCION	CONTENIDO GRAFICO
-------	---------	-------------	-------------------

NIVEL	+ DEFINICION DE ESCENARIOS:		
ESTRATEGICO	. Opciones de Crecimiento Urbano	. Deben incluir: aptitud territorial, áreas con menor costo, áreas conu nicadas y de fácil acceso, áreas con menor grado de dificultad de integración, límite del área urbana	. Opciones de Crecimiento Urbano
	. Opciones de Estructura Urbana	. Deben incluir: organización de centros urbanos y centros de barrios; vialidad principal; usos del suelo (habitación, comercio, industria, etc.)	. Opciones de Estructura Urbana
	+ DEFINICION DE POLITICAS :	. Se refiere al establecimiento de lineamientos y criterios a que deben sujetarse las acciones:	
	. Crecimiento	-por expansión o saturación	
	. Mejoramiento	-implementación de acciones y políticas a seguir	
	. Conservación	-puntual o zonal	
	. Consolidación	-por etapas según programa	
	. Reubicación	-por expansión	

NIVEL	ASPECTO	DESCRIPCION	CONTENIDO GRAFICO
-------	---------	-------------	----------------------

+ ESTRATEGIA ECONOMICA ADMINISTRATIVA :

- . Recursos Economicos . Consiste en determinar los costos del desarrollo urbano (programas y sub-programas), estimar el presupuesto disponible y establecer los medios para el financiamiento
- . Recursos Administrativos . Consiste en identificar y establecer las atribuciones, los organismos y los procedimientos para la viabilidad de las estrategias

+ DEFINICION DE LA ESTRUCTURA URBANA  
Se refiere al establecimiento de la zonificación:

- . Primaria . Debe incluir : áreas urbanizadas o en proceso de urbanización, áreas de reserva urbana y de conservación ecológica . Zonificación Primaria

NIVEL	ASPECTO	DESCRIPCION	CONTENIDO GRAFICO
	. Secundaria	. Debe incluir los usos específicos del suelo: habitación, comercio, creación, servicios, industria, áreas verdes, etc.	. Zonificación Secundaria
	+ ETAPAS DE DESARROLLO	. Consiste en la definición de las etapas en que se realizarán las acciones del programa	. Etapas de desarrollo

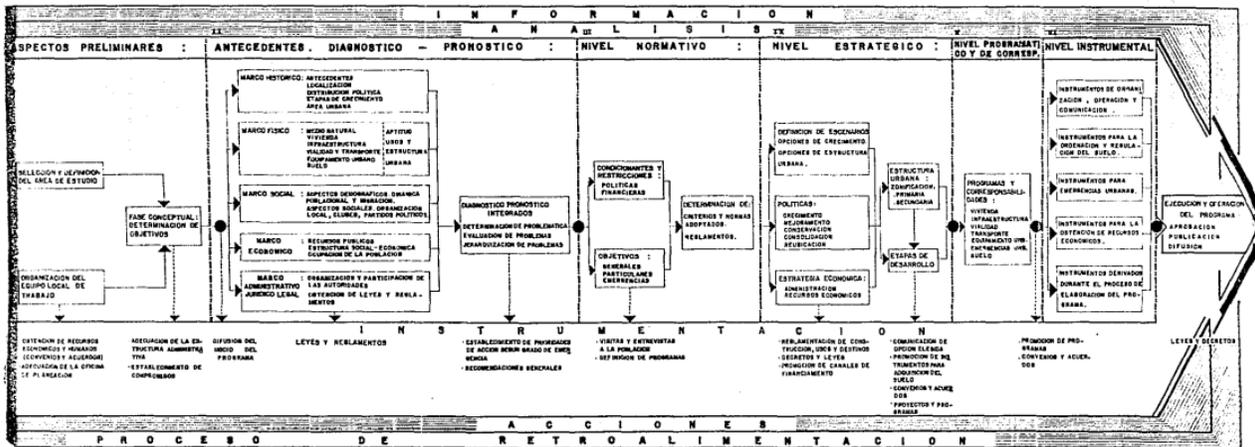
NIVEL PROGRAMATICO Y DE CORRESPONSABILIDAD	+ PROGRAMAS Y CORRESPONSABILIDADES : . Vivienda  . Infraestructura  . Vialidad	. Las acciones a considerar en cada programa son : - Vivienda progresiva, mejoramiento de vivienda y vivienda terminada - Mejoramiento, ampliación y construcción de sistemas - Obras y servicios: pavimentación, estructura vial, estacionamientos, sentidos, señalización, etc.	. Vivienda  . Infraestructura  . Vialidad
--	---	--	---

NIVEL	ASPECTO	DESCRIPCION	CONTENIDO GRAFICO
	Equipamiento Urbano	- Obras y servicios de los componentes del equipamiento urbano	Equipamiento urbano
	Emergencias Urbanas	- Acciones y obras de los aspectos que requiriran inmediata intervencion	Emergencias Urbanas
	Suelo	- Regularización de la tenencia de la tierra, reservas, declaratorias de usos y destinos	Suelo

NIVEL INSTRUMENTAL	+ INSTRUMENTOS DE ORGANIZACION, OPERACION Y COMUNICACION	. PROPOSITO: estructuración del equipo para la administración, ejecución, control, evaluación y publicación MEDIOS: reglamentos, medios de difusión (radio, T.V., periódicos, carteles, etc.)
	+ INSTRUMENTOS PARA LA ORDENACION Y REGULACION DEL SUELO	. PROPOSITO: controlar las acciones del programa MEDIOS: reglamentos, convenios y decretos

NIVEL	ASPECTO	DESCRIPCION	CONTENIDO GRAFICO
	+ INSTRUMENTOS PARA LA OBTENCION DE RECURSOS	. PROPOSITO: obtener recursos económicos MEDIOS : propios (vía tributaria), subsidios	
	+ INSTRUMENTOS PARA EMERGENCIAS URBANAS	. PROPOSITO: contar con medidas y medios necesarios en caso de emergencias MEDIOS: presupuesto asignado, herramientas y personal capacitado	
	+ INSTRUMENTOS DERIVADOS DURANTE EL PROCESO DE ELABORACION DEL PROGRAMA	. Son los instrumentos señalados en el esquema desde los Aspectos Preliminares hasta la Etapa Final; con los cuales se puede operar el esquema.	
ETAPA FINAL	+ EJECUCION Y OPERACION DEL PROGRAMA : Se llevará a cabo a partir de los pasos: aprobación, publicación y difusión	. Los aspectos que integran este paso llevarán a la institucionalización del programa, para lograr su aplicabilidad y operatividad obligatoria	

**ESQUEMA PARA LA ELABORACION DE PROGRAMAS DE DESARROLLO URBANO  
PARA CENTROS DE POBLACION EN EL SALVADOR**



① CONSULTA A LA COMUNIDAD.



**CONCLUSIONES**

## C O N C L U S I O N E S

Del contenido y análisis realizado en este documento de tesis que busca establecer un esquema y los medios para generar adecuadamente el desarrollo urbano de los centros de población en El Salvador, se determinan las conclusiones siguientes :

### Conclusiones Generales :

- + Los Programas Nacionales Económico y Social, elaborados en El Salvador escasamente incluyen objetivos, metas y estrategias específicas para controlar y generar el desarrollo urbano; esto ha ocasionado que la población resuelva desordenadamente sus necesidades de vivienda y servicios, de acuerdo a sus capacidades económicas y en el espacio físico menos apto. Por lo que, ésta situación se refleja en la actual estructura urbana que identifica a los centros de población.
  
- + Los programas urbanos elaborados, poseen una nula operatividad principalmente por la no institucionalización de los mismos; por lo que es necesario y recomendable que éstos formen parte del " Programa Nacional Económico y Social " con el objeto de obtener el carácter institucional necesario.

- + Los Programas de Desarrollo Urbano de El Salvador, carecen de asignación de presupuesto, recursos humanos y técnicos debido a la ausencia de institucionalización y aval jurídico; por lo que se hace necesario el establecimiento de las bases jurídicas que fundamenten y legalicen el contenido y las acciones propuestas en los Programas Urbanos. Asimismo, debe de incluirse la participación institucional del gobierno y de los sectores público y privado.
  
- + Las características físicas de los centros de población de El Salvador, son similares a las que poseen los centros de población latinoamericanos en general, en los cuales se refleja un crecimiento físico espontáneo y una marcada situación de dependencia económica externa; por lo que el desarrollo urbano sigue o adopta soluciones que rara vez se incorporan a la realidad económica, social y cultural de la población.
  
- + Los actuales problemas que afectan el desarrollo de los centros de población de El Salvador son : especulación del suelo, hacinamiento, congestión vial, desintegración social, contaminación, etc. Sin embargo, el problema más grave lo representa la población desplazada, quien invade en forma masiva los centros de población a causa de la crisis socio - política de la República. Por éste motivo es indispensable establecer en los programas urbanos : objetivos, estrategias y acciones específicas para brindar una aceptable calidad de vida a ésta población.

#### Conclusiones Específicas :

- + El esquema propuesto, es el resultado de un análisis bibliográfico, cuyo diseño retoma por su aplicabilidad de estructura y contenido, algunos conceptos de los sistemas metodológicos diseñados por S.A.H.O.P. y en El Salvador respectivamente. Asimismo, el esquema incluye conceptos aplicables que se señalan en el Marco Teórico.
  
- + Los Programas de Desarrollo Urbano a elaborarse con el esquema propuesto en este documento, tendrán validez cuando el desarrollo urbano en El Salvador se incorpore al proceso de decisiones políticas y forme parte de la estructura de los Programas de Desarrollo Económico y Social de la República.
  
- + Al utilizar el esquema propuesto, deberá de respetarse la secuencia de los niveles que lo estructuran, con el objeto de determinar correctamente las decisiones pertinentes y las estrategias a seguir. Para ello, se recomienda la revisión periódica - que no debe exceder de cinco años - del Programa de Desarrollo Urbano, con el objeto de controlar las acciones del mismo y obtener resultados satisfactorios.
  
- +El diseño del esquema propuesto, cumple con el objetivo de establecer un proceso secuencial para la elaboración de Programas de Desarrollo Urbano para Centros de Población de El Salvador; asimismo, permite y sugiere que en un análisis posterior se determine la metodología para llevar a cabo los aspectos que estructuran a dicha propuesta.

En general , para lograr la viabilidad de utilización del esquema propuesto, es necesario el establecimiento de las responsabilidades y atributos de los miembros que integran al Estado de la República Salvadoreña.

Como se menciona en la Propuesta Global de ésta tesis, del Programa Nacional de Desarrollo Urbano deben derivarse y sujetarse los Programas Departamentales, Municipales y Locales , con el objeto de lograr el desarrollo integral del país; para ello, los programas de nivel superior deben condicionar y orientar el contenido de los de menor jerarquía; y para dar consecución a ésta condición y por formar parte de la estructura administrativa de la República; los responsables de la aprobación de los Programas de Desarrollo Urbano serán las autoridades correspondientes, de acuerdo al ámbito territorial de que se trate; es decir , por el Presidente de la República y la Asamblea Legislativa para el Programa Nacional; por el Gobernador para los Programas Departamentales; Por el Concejo Municipal para los Programas Municipales y Locales; pero, ésta aprobación deberá respetar los fines y objetivos políticos, sociales, culturales y económicos contenidos en el " Programa Nacional Económico y Social " .

Además, los programas elaborados deberán registrarse en la Dirección General de Urbanismo y Arquitectura ( D.U.A. ), quien a su vez deberá emitir con el aval del Poder Legislativo la Legislación Urbana de la República.

Todos los programas aprobados y registrados serán publicados por el Diario Oficial , y, desde ese momento serán obligatorios en el ámbito respectivo.

Por otro lado , para la ejecución de los programas , las dependencias y entidades - públicas y/o privadas - responsables de elaborarlos deberán incluir los aspectos administrativos y la política económica y social correspondiente, con el objeto de lograr la operatividad de -- éstos .

En resumen, se concluye que el esquema diseñado para la elaboración de programas de desarrollo urbano para los centros de población - de El Salvador será operativo únicamente si el desarrollo urbano adquiere el carácter institucional necesario .



**Glosario  
De Términos**

## G L O S A R I O

**ANÁLISIS URBANO :** Conjunto de actividades ordenadas sistemáticamente - que tiene por objeto conocer el funcionamiento de las estructuras urbanas tanto en lo relativo a los aspectos físicos como a los económicos y sociales.

**BASES JURIDICAS :** Conjunto de disposiciones legales y reglamentarias, en las que se fundamenta un acto o disposición de carácter administrativo o judicial.

**CENTRO DE POBLACION :** Area urbana ocupada por las instalaciones necesarias para la vida normal de su población, la que se reserve para su expansión futura, la constituida por elementos naturales que cumplan una función de preservación ecológica; y la que por resolución de la autoridad competente se dedique a la fundación de los mismos, acorde con la categoría político - administrativa que le señalen las leyes locales respectivas.

**CIUDAD :** Espacio geográfico transformado por el hombre mediante la realización de un conjunto de construcciones con carácter de continuidad y contigüidad. Este espacio está ocupado por una población relativamente grande, permanente y socialmente heterogénea; en el se dan funciones de residencia, gobierno, transformación e intercambio, con un grado de equipamiento, de servicios que aseguran las condiciones de la vida urbana.

**CONTROL :** Etapa del proceso de planeación que consiste en vigilar que las actividades que se realizan para el cumplimiento del programa sean acordes con la normatividad establecida. El control se efectúa en todas las etapas y niveles de la planeación.

**CRECIMIENTO URBANO :** Expansión geográfica espacial y demográfica de la ciudad, ya sea por extensión física territorial del tejido urbano, por incremento en las densidades de construcción y población, o como generalmente sucede, por ambos aspectos. Esta expansión puede darse en forma espontánea o en forma planificada.

**DESARROLLO URBANO :** Proceso que, mediante la aplicación de los principios y técnicas de la planeación viabiliza la consecución de objetivos de gobierno referentes a. elevación de las condiciones socioeconómicas de la población, la conservación y mejoramiento del medio ambiente y el mantenimiento de las ciudades en buenas condiciones.

**DIAGNOSTICO URBANO :** Juicio crítico de la situación o estado real que guarda un medio urbano. con base en el conocimiento más amplio y concreto posible acerca de los aspectos físicos, socioeconómicos e históricos que constituyen dicho medio.

**ESTRUCTURA URBANA :** Conjunto e interacción de componentes (suelo, viabilidad, transporte, vivienda, equipamiento urbano, infraestructura, etc) que constituyen un centro de población y sirven para una mejor distribución de la población y sus actividades económicas y sociales.

**ETAPAS DE DESARROLLO URBANO :** Los plazos en que se van a realizar las acciones determinadas en la estrategia de un programa. Estos son :

- CORTO** : Temporalidad de 3 años como máximo
- MEDIANO** : Temporalidad de 3 a 5 años como máximo
- LARGO** : Temporalidad de 5 años en adelante.

**EXPROPIACION** : Acto administrativo mediante el cual se substraen del dominio del particular un bien inmueble o mueble, (previo pago de indemnización o pago a plazos, según el caso) por causa de utilidad pública.

**LEGISLACION URBANA** : Normas debidamente sancionadas tales como leyes, reglamentos y decretos. cuyo objetivo es la regulación de las relaciones entre particulares y entre éstos y el gobierno, de todas las actividades relacionadas con el uso y aprovechamiento del suelo urbano.

**PROCESO DE PLANEACION** : Procedimiento por medio del cual se ordenan -- las distintas actividades que se efectúan para el logro de determinados objetivos. Los principales productos de este proceso son : programas y subprogramas, con plazos largo, mediano y corto.

**PROGRAMA DE DESARROLLO URBANO** : Conjunto coordinado de metas, objetivos, directrices, políticas, criterios, estrategia y disposiciones con que se instrumenta un proceso.

**PROGRAMA NACIONAL ECONOMICO Y SOCIAL** : Conjunto de metas, objetivos, políticas, estrategias y disposiciones que se establecen para alcanzar el desarrollo económico y social en un período quinquenal de gobierno, en la República de El Salvador.

**PROPIEDAD PRIVADA** : Derecho real que tiene un particular, persona física o moral de derecho privado, para usar, gozar y disponer de un bien, con las limitaciones establecidas en la ley, de acuerdo con las modalidades que dicte el interés público y de modo que no perjudique a la colectividad.

**PROPIEDAD PUBLICA** : Derecho real ejercido que asiste a las entidades - públicas con personalidad jurídica propia, sobre bienes del dominio público.

**SECTOR PRIVADO** : Aquella parte del sistema económico ajena al control gubernamental. Coincide con las actividades productivas propias de la empresa privada o acciones orientadas a la venta de bienes y servicios generados por la demanda.

**SECTOR PUBLICO** : Conjunto de acciones u órganos institucionales que integran el gobierno o se hallan bajo un control directo, y que le permiten intervenir de diversas maneras en el proceso socioeconómico incluso producir y distribuir bienes y prestar servicios públicos.

**ZONIFICACION** : Determinación de las áreas que integran un centro de población de conformidad a los conceptos de la misma. Se refiere a la determinación de los aprovechamientos predominantes en las distintas zonas del centro de población y la reglamentación de usos, destinos y reservas a través de las declaratorias correspondientes.

---

**Nota** : Estos conceptos se han adaptado a los objetivos del presente documento y, a los términos y disposiciones de El Salvador.

## BIBLIOGRAFIA

- . De Terán. Fernando  
El Problema Urbano  
Barcelona, Ed. Salvat, 1982
  
- . Gallion, A. y Eisner, S.  
Urbanismo, Planificación y Diseño  
México, Cía. Editorial Continental, 1972
  
- . García Ramos, Domingo  
Iniciación Al Urbanismo  
México, Ed. U.N.A.M. , 1974
  
- . Queriat, Pierre  
Diagnóstico Urbano  
U.N.A.M., Escuela Nacional de Estudios Profesionales  
Acatlán, 1986
  
- . Reissman, Leonard  
El Proceso Urbano  
Barcelona, Ed. Gustavo Gili, 1970
  
- . Segre, Roberto  
Las Estructuras Ambientales De América Latina  
México, Ed. Siglo XXI, 1977
  
- . Segre, Roberto  
América Latina En Su Arquitectura  
México, Ed. Siglo XXI, 1975

ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

- . Toca, Antonio  
Nueva Arquitectura En América Latina. Presente Y Futuro.  
Ed. Gustavo Gili, 1990
  
- . Yanes Díaz, Gonzalo  
El Salvador Y Su Desarrollo Urbano En El Contexto Centroamericano  
Ed. Ministerio De Educación, Dirección de Publicaciones,  
San Salvador. El Salvador.
  
- . Constitución Política de la República de El Salvador  
San Salvador. El Salvador.  
Centro América.
  
- . D.D.F.  
Desarrollo Urbano. Glosario Básico de Términos.  
Dirección General de Reordenación Urbana y Protección Ecológica  
Departamento del Distrito Federal.
  
- . Hacia El Rescate Nacional. Programa Económico y Social 1989 - 1994  
San Salvador, El Salvador.
  
- . M.O.P.  
Programas De Desarrollo Urbano  
Ministerio De Obras Públicas, Dirección General De Urbanismo Y  
Arquitectura. San Salvador, 1982.
  
- . Principios Y Objetivos. Lineamientos Del Programa De Gobierno  
1989 - 1994.  
San Salvador, El Salvador

. S.A.H.O.P.

Manual Para La Elaboración De Planes De Desarrollo Urbano De Centros De Población

Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas. D.D.F.  
México, 1983

. S.F.D.U.E.

Manual Para La Elaboración De Esquemas De Desarrollo Urbano

Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología  
2a. Edición, 1985