

LA SEGREGACIÓN  
SOCIO-ESPACIAL URBANA:  
UNA MIRADA SOBRE PUEBLA, PUERTO ESPAÑA,  
SAN JOSÉ Y SAN SALVADOR

---



# LA SEGREGACIÓN SOCIO-ESPACIAL URBANA: UNA MIRADA SOBRE PUEBLA, PUERTO ESPAÑA, SAN JOSÉ Y SAN SALVADOR

---

ANNE-MARIE SÉGUIN (EDITORA), CON LA COLABORACIÓN  
DE PAULA NEGRÓN

SONIA BAIRES, MICHEL GUENET, GUADALUPE MILIÁN, ASAD MOHAMMED,  
MICHELLE MYCOO, MARIAN PÉREZ



711.1  
S455s

Séguin, Anne-Marie  
La Segregación socio-espacial urbana: una mirada  
sobre Puebla, Puerto España, San José y San  
Salvador / Anne-Marie, Séguin—  
1ª. Ed.- San José, C. R. : FLACSO, 2006.  
212 p. : 12.5 x 15 cm.

ISBN: 9977-68-129-5

1. Barrios cerrados 2. Segregación urbana. 3. vivienda. I. Título.

La segregación socio-espacial urbana:  
una mirada sobre Puebla, Puerto España,  
San José y San Salvador

La publicación de este volumen y la colección que integra es posible gracias a la ayuda del Grupo Interuniversitario de Montreal, (GIM) y el apoyo de la Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional, (ACDI).



Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Sede Costa Rica

Diseño de portada y producción editorial:  
Leonardo Villegas, Américo Ochoa  
Asistente de edición: Flor Salas  
Primera edición: Julio 2006

FLACSO-Costa Rica. Apartado 11747, San José, Costa Rica, Fax: (506) 253 4289  
E-mail: [flacso@flacso.or.cr](mailto:flacso@flacso.or.cr) Página Web: <http://www.flacso.or.cr>

# ÍNDICE

---

AGRADECIMIENTOS.....	13
INTRODUCCIÓN .....	15
ANNE-MARIE SÉGUIN	
CAPÍTULO I	
Los barrios cerrados:	
¿una forma segregativa que amenaza la cohesión social a nivel local en las ciudades latinoamericanas? .....	23
ANNE-MARIE SÉGUIN	
Definición y características de los barrios cerrados.....	24
Los factores que contribuyen a la difusión de esta forma residencial .....	29
La noción de cohesión social .....	31
Los barrios cerrados como forma de segregación.....	32
Los barrios cerrados, ¿verdaderas comunidades? .....	34
Los barrios cerrados, ¿un rechazo de la solidaridad social? .....	36
Conclusión .....	41
Bibliografía.....	43

CAPÍTULO II

División social del espacio urbano y emergencia  
de los barrios cerrados en el Área Metropolitana de San Salvador .....47

SONIA BAIRES

Introducción.....47  
Evolución histórica de la división social del espacio en San Salvador .....49  
La expansión cafetalera y la ciudad en las  
primeras décadas del siglo XX.....49  
Modelo sustitutivo de importaciones y expansión del AMSS .....51  
La división social del espacio urbano durante el  
conflicto armado y el posconflicto .....53  
Los patrones de segregación socio-espacial.....56  
Segregación, vivienda, ingresos y servicios públicos .....57  
La segregación y sus factores explicativos .....64  
Los barrios cerrados en el AMSS:  
una nueva forma de segregación urbana .....66  
La magnitud del fenómeno y antecedentes .....67  
La violencia criminal como motivación principal  
en la aparición de los barrios cerrados .....70  
Una tipología de barrios cerrados en el AMSS.....72  
Los complejos privados de las elites.....72  
Las urbanizaciones y los condominios de prestigio de la clase media.....75  
Las calles y los conjuntos residenciales de la defensa colectiva .....76  
A manera de conclusión .....78  
Bibliografía.....81

CAPÍTULO III

Las implicaciones políticas, administrativas y sobre la  
planificación urbana de los fraccionamientos cerrados:  
Trinidad, un estudio de caso.....85

MICHELLE MYCOO

Los fraccionamientos cerrados: un fenómeno global.....86  
La lógica de los fraccionamientos cerrados .....87  
Fraccionamientos cerrados: expresiones de segregación  
socioeconómica y espacial .....89  
El crecimiento de fraccionamientos cerrados:  
la experiencia de Trinidad .....89  
Resultados de la muestra .....90

## ÍNDICE

Seguridad .....	90
Infraestructura y elementos medioambientales .....	93
Valorización de la propiedad .....	96
Las dificultades de la vida en fraccionamientos cerrados.....	96
Conflictos sociales.....	97
La eficacia de los convenios restrictivos en oposición a la regulación de la planificación estatal .....	98
Refinando las lecciones aprendidas.....	99
La privatización de servicios en detrimento de los pobres .....	99
La ley pública en oposición a la ley privada en la regulación del desarrollo .....	100
Exclusión social, conflicto y seguridad.....	100
Los problemas de la generación de ingresos.....	101
La revalorización de la propiedad y la marginación de los pobres.....	101
El micro-gobierno y la autosuficiencia .....	102
Aspectos políticos.....	102
La disminución de la pobreza .....	102
La redistribución de recursos a favor de los pobres.....	103
La revitalización del centro de la ciudad .....	103
Descentralización.....	104
Comentario final.....	104
Bibliografía.....	107

### CAPÍTULO IV

#### Fragmentación socio-espacial y caos urbano:

los vecindarios cerrados en la aglomeración de Puebla.....	109
--	-----

GUADALUPE MILÁN Y MICHEL GUENET

Introducción.....	109
Los vecindarios cerrados, un fenómeno nuevo: problemas para su definición y estudio .....	111
Génesis e instrumentos de la investigación: el censo, los cuestionarios, las entrevistas y el análisis espacial.....	115
El censo.....	115
Los cuestionarios a los habitantes .....	116
Las entrevistas .....	117
El análisis espacial.....	117
Cuestiones de cantidades y algunas variables básicas .....	117
Los vecindarios cerrados y sus relaciones con la ciudad.....	118
La estructura urbana de la aglomeración de Puebla.....	119

Los vecindarios cerrados, una tendencia del crecimiento residencial y de la expansión urbana.....	124
Las constelaciones de vecindarios en las estructuras urbanas de la aglomeración .....	126
Tipo «A»: Constelaciones integradas a la estructura tradicional .....	128
Tipo «B»: Constelaciones con ruptura en la estructura tradicional, subtipos: B-1 y B-2 .....	130
Tipo «C»: Constelaciones con aglomeración de rompecabeza, subtipos C-1 y C-2.....	133
Tipo «D»: Constelaciones en gran barrera.....	136
De la segregación urbana a la agresión social: la complacencia de las autoridades y los «micro-gobiernos» .....	138
Conclusiones.....	142
Bibliografía.....	145

## CAPÍTULO V

Los impactos perversos de la segregación socioespacial en la ciudad de San José.....	147
MARIAN PÉREZ	

Introducción.....	147
El problema y su abordaje.....	148
El enfoque.....	150
Criterios de selección de los conjuntos habitacionales y muestra de la encuesta.....	153
La selección de los estudios de caso .....	153
La división topológica del municipio de San José.....	155
¿Pueden explicar los procesos de conformación de la ciudad esta situación? .....	156
Los conjuntos habitacionales seleccionados .....	158
Las formas de segregación de la pobreza en San José.....	159
Análisis del grado de integración espacial (territorial) .....	159
Barrios del Sur.....	159
Rincón Grande de Pavas .....	160
La Carpio .....	162
Caracterización del grado de integración funcional.....	165
Principales resultados de las encuestas .....	165
Valoración de la situación de segregación en sus dimensiones territoriales.....	168
La dimensión territorial de la exclusión.....	168



## ÍNDICE

La dimensión territorial de la gobernabilidad .....	170
Balance .....	171
Los efectos fragmentadores de las formas de segregación detectadas .....	172
Impacto sobre la forma urbana.....	173
Impacto sobre la estructura social .....	174
Impacto en la estructura institucional .....	174
Reflexiones finales .....	174
Bibliografía.....	177

### CAPÍTULO VI

#### La segregación socio-espacial:

¿Desempeña un papel la planificación participativa? .....	179
---	-----

ASAD MOHAMMED

Introducción.....	179
La naturaleza de la segregación socio-espacial:	
la convergencia del Norte y el Sur .....	181
La planificación participativa y la administración urbana .....	183
La aplicación de la planificación participativa.....	189
El análisis de necesidades y la delimitación de los problemas .....	189
La implantación participativa.....	190
La evaluación y el monitoreo participativos .....	191
Los beneficios a largo plazo de la planificación participativa.....	192
Conclusión .....	193
Bibliografía.....	195

### CONCLUSIÓN

La segregación socio-espacial o un acceso desigual al capital territorial.....	197
--	-----

ANNE-MARIE SÉGUIN

SOBRE LOS AUTORES.....	205
------------------------	-----

## ÍNDICE DE CUADROS

### Cuadro 2.1

Población y territorio del AMSS (1950-2000).....	51
--	----

Cuadro 2.2	
Viviendas en tugurios, mesones y colonias ilegales en el AMSS, según municipios. Años 1971, 1974, 1989 (%) .....	52
Cuadro 2.3	
Número de tugurios y viviendas según ubicación en el AMSS y en el municipio de San Salvador 1991-1992 .....	55
Cuadro 2.4	
Distribución de las viviendas (%) según rangos de precios (miles de colones, miles de dólares) en el AMSS, 1990-2000 .....	58
Cuadro 2.5	
Viviendas según rangos de precios (miles de colones, miles de dólares) por municipios del AMSS 1990-2000 (%).....	59
Cuadro 2.6	
Viviendas según rangos de precios (miles de colones, miles de dólares) por municipios del AMSS 1990-2000 (%).....	60
Cuadro 2.7	
Viviendas según rangos de precios (miles de colones y dólares) y sub-zonas, municipio de San Salvador, 1990-2000 (%) .....	61
Cuadro 2.8	
Acceso a los servicios básicos según municipios del AMSS, 1992 (%) .....	63
Cuadro 2.9	
Unidades habitacionales en condominio en el AMSS (2000).....	69
Cuadro 3.1	
Características de los jefes de hogar en los fraccionamientos cerrados en Trinidad .....	91
Cuadro 3.2	
Medidas de seguridad adoptadas en las casas individuales de los fraccionamientos cerrados en Trinidad.....	92
Cuadro 3.3	
Estimación de los costos de seguridad en Trinidad .....	95
Cuadro 4.1	
Calidad y tamaño de los vecindarios cerrados .....	118
Cuadro 4.2	
Resumen de características de las estructuras urbanas .....	123
Cuadro 4.3	
Etapas de aparición y número de vecindarios cerrados durante 1960 y el 2000.....	125
Cuadro 4.4	
Tipos de vecindarios cerrados, características e impactos .....	128

## ÍNDICE

Cuadro 5.1	
Matriz de análisis de los sectores de segregación y dimensiones conexas .....	151
Cuadro 5.2	
Matriz de análisis de la dimensión fragmentadora de la segregación .....	152
Cuadro 5.3	
Condiciones de la vivienda y la vialidad .....	154
Cuadro 6.1	
Características de los tipos de planificación .....	185
Cuadro 6.2	
Los modelos de planificación participativa autosuficientes/internacionales .....	188

## ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 4.1	
Tejidos urbanos, aglomeración de Puebla .....	121

## ÍNDICE DE FOTOS

Foto 2.1 Condominio San Benito, San Salvador .....	74
Foto 2.2 Las Piletas III, Carretera a La Libertad, Nueva San Salvador .....	75
Foto 2.3 Condominio Vistas del Carmen, Cantón El Carmen, San Salvador .....	76
Foto 2.4 Calle cerrada en Nueva San Salvador .....	77
Foto 2.5 Calle en Residencial Montecielo, San Salvador .....	78
Foto 3.1 Fairways, Maraval, Trinidad. Vigilante y barrera empleados en la noche. Las calles son públicas durante el día y privadas durante la noche .....	93
Foto 3.2 The Greens, Maraval, Trinidad. Fraccionamiento cerrado con vivienda horizontal adosada en implantación cerrada (el vigilante y la barrera están visibles sobre la fotografía) .....	94
Foto 3.3 La Horquette Villas, Glencoe, Trinidad. Uso de reja electrónica sin vigilante a la entrada .....	94

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 5.1 Distribución de encuestas por sector .....164  
 Gráfico 5.2 Periodos de establecimiento de la población .....165  
 Gráfico 5.3 Procedencia de la población.....166  
 Gráfico 5.4 Repartición de la población por estrato de ingreso .....167

ÍNDICE DE MAPAS

Mapa 2.1 Expansión urbana del AMSS (1983-1997) .....54  
 Mapa 4.1 Estructuras urbanas, aglomeración de Puebla, 2002.....121  
 Mapa 4.2 Vecindarios cerrados, aglomeración de Puebla.....125  
 Mapa 4.3 Etapas de surgimiento de vecindarios cerrados, Puebla .....126  
 Mapa 4.4 Las constelaciones en la aglomeración de Puebla .....127  
 Mapa 4.5 Constelaciones integradas a la estructura tradicional ( tipo «A» ).....129  
 Mapa 4.6 Constelaciones con ruptura en la estructura tradicional (tipo «B-1») .....131  
 Mapa 4.7 Constelaciones con ruptura en la estructura tradicional (tipo «B-2») .....132  
 Mapa 4.8 Constelaciones con aglomeración de rompecabezas (tipo «C-1»).....134  
 Mapa 4.9 Constelaciones con aglomeración de rompecabezas (tipo «C-2»).....135  
 Mapa 4.10 Plazas comerciales y vecindarios en Puebla .....137  
 Mapa 5.1 Sectores topológicos de San José.....156  
 Mapa 5.2 Estudios de caso .....158  
 Mapa 5.3 Barrios del Sur .....159  
 Mapa 5.4 Rincón Grande de Pavas .....161  
 Mapa 5.5 La Carpio.....162

## AGRADECIMIENTOS

---

Este libro fue realizado en el marco de un proyecto financiado por la *Agence canadienne de développement international* (ACDI- Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional). El objetivo era fomentar la cooperación entre las instituciones universitarias canadienses y los países en desarrollo.

Entre los miembros asociados del proyecto estaban el *Centre technique de planification et d'économie appliquée* (Centro Técnico de Planificación y de Economía Aplicada, CTPEA-Haití), la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO, con sede en Costa Rica), la Universidad Autónoma de Puebla (México), y la *University of West Indies* (Universidad de *West Indies*) (Trinidad y Tobago). Además de estos colaboradores, en este proyecto también han participado cuatro instituciones canadienses reunidas dentro del *Groupe interuniversitaire de Montréal* (Grupo Interuniversitario de Montreal, GIM). Se trata del *Centre Urbanisation, Culture et Société de l'Institut National de la Recherche Scientifique* (Centro Urbanización, Cultura y Sociedad del Instituto Nacional de Investigación Científica), del *Département d'études urbaines et touristiques de l'Université du Québec à Montréal* (Departamento de Estudios Urbanos y Turísticos de la Universidad de Quebec en Montreal), del *Institut d'urbanisme de la Faculté de l'aménagement de l'Université de Montréal* (Instituto de Urbanismo de la Facultad del Ordenamiento de la Universidad de Montreal), y de la *School of Urban Planning of McGill University* (Escuela de Planeación Urbana de la Universidad McGill).

Este libro reúne los resultados de investigaciones que fueron dirigidas por profesores del Sur con la asistencia de estudiantes de las instituciones del Sur y del Norte, en torno al tema de la segregación socio-espacial. Debemos mencionar que estos trabajos ya han sido objeto de presentaciones anteriores con ocasión de la celebración de coloquios organizados en el marco del proyecto. Agradecemos sinceramente a nuestros colegas de las instituciones del Sur que, a pesar de los horarios a menudo muy recargados, respondieron favorablemente a nuestra invitación de redactar un capítulo del libro.

Este libro no podría haber sido realizado sin la estrecha y preciada colaboración de ciertas personas. Estudiantes de la maestría o del doctorado, especializados en el ámbito del urbanismo y de la arquitectura, realizaron con esmero la traducción de los capítulos redactados en inglés y en francés. Rosa Flores se encargó de la traducción de textos en francés y Marie-Ivette Rodríguez, de los textos en inglés.

Paula Negrón Poblete, doctora en urbanismo, realizó con brío el trabajo de revisión lingüística y de edición del libro en español. Queremos manifestarle aquí toda nuestra gratitud por su preciosa participación en la realización de este libro.

Por último, queremos agradecer dos instituciones sin las cuales el libro no podría haber sido publicado: el *Groupe interuniversitaire de Montréal* (Grupo Interuniversitario de Montreal) que nos proporcionó su apoyo financiero y logístico y la FLACSO que se encargó de su impresión y su difusión.

# INTRODUCCIÓN

---

ANNE-MARIE SÉGUIN

La noción de segregación, como lo ha escrito Grafmeyer (1994), es polisémica. De esta noción, Dansereau (1993) extrae tres significaciones que no son excluyentes entre sí. La autora unas veces hace referencia a un estado de la situación, otras veces a un proceso donde intervienen los actores sociales y otras a un resultado, a un efecto. La segregación, como tradicionalmente señalan los estudios norteamericanos, puede ser definida como la concentración de un subgrupo de la población que comparte una misma característica (raza, etnia, nivel de pobreza, religión, etcétera) en ciertas porciones del espacio. De esa manera, la segregación hace referencia a la constitución de zonas relativamente homogéneas (al nivel de una o diversas características) en el espacio urbano, pero que al mismo tiempo resultan ser diferentes de otras zonas. Existe un segundo sentido, el de la segregación vista como un proceso en el cual los actores desarrollan estrategias con el fin de apartar a los miembros de otras categorías sociales. En este caso, hay un componente activo de rechazo que se produce a través de mecanismos de estigmatización y de discriminación por parte del actor dominante (Dansereau, 1992: 3). Por último, la tercera definición hace más referencia a un efecto que a un proceso; aquí la segregación es concebida como un acceso restringido o desigual a los recursos colectivos o públicos urbanos (infraestructuras de base, grandes equipamientos de educación, de salud, etcétera); se hablará en tal caso de segregación espacial (Pinçon-Charlot *et al.*, 1986). Varios de estos elementos se encuentran presentes en la definición de segregación espacial propuesta por Mora y Solano (1990: 29, citado en

Pérez en este volumen). En efecto, estos autores definen la segregación a la vez: como la existencia de zonas de fuerte homogeneidad socioeconómica interna que pregona los contrastes con respecto a otras zonas, como un acceso desigual a los equipamientos colectivos y por último, como lugares de producción, de estigmatización y de ahondamiento de las diferencias socioculturales entre clases y grupos sociales.

Explorando más adelante la segregación como proceso, Grafmeyer (1994: 104-105), apoyándose en la obra de Schelling (1980), pone de manifiesto tres grandes tipos de procesos que conducen a la segregación y que corresponden a las prácticas diferenciadas de los actores sociales:

- Un primer tipo de proceso donde la segregación es independiente de la intencionalidad. Ella resulta del efecto de las desigualdades de recursos y posturas producidas por la diferenciación social. Este proceso, en gran parte económico, separa los pobres de los ricos, los menos instruidos (escolarizados) de los más instruidos (escolarizados), etcétera.
- Un segundo tipo de proceso donde la segregación es el resultado colectivo que emerge de la combinación de comportamientos individuales discriminatorios; es decir, que denotan una percepción consciente o inconsciente de una diferencia que influencia las decisiones respecto a la elección del lugar de residencia. Aun cuando no existe forzosamente un deseo de segregación, el juego combinado de elecciones individuales puede, en ciertas condiciones, producir situaciones colectivamente segregativas que los actores (en presencia) no han buscado necesariamente.
- Un tercer tipo de proceso resulta de la acción organizada de actores, ya sea legal o ilegal, realizada por la fuerza o por el contrario, sutilmente o francamente, de manera directa o indirecta. En este caso, la intención segregativa está explícitamente presente en las voluntades colectivas que se encuentran al origen de la separación física.

Estos tres tipos de procesos identificados por Grafmeyer son pertinentes y nos remiten a situaciones reales ya observadas en las ciudades estudiadas.

Por otro lado, lo más usual es que en los análisis de segregación, los investigadores se interesen de manera particular en los grupos que han sido apartados (que experimentan el proceso), tal es el caso de los grupos étnicos minoritarios o las poblaciones carentes (a nivel de los ingresos), descuidando con ello su atención sobre los barrios acomodados que,



según Moulin (1995: 7), son los barrios más segregados, así como en las estrategias de alejamiento y de apropiación exclusiva de ciertas porciones del espacio por parte de ciertas categorías sociales con mayores recursos. El interés dado a los barrios acomodados impone pues una reflexión en relación tanto con las nociones de segregación deseada, que McNicoll (1993) califica de agregación voluntaria, así como con las nociones de segregación forzada: mientras las poblaciones de los barrios acomodados se encuentran dentro de una lógica de elección, las poblaciones de los barrios en dificultad se encuentran, en su gran mayoría, en una situación de coacción. Esta situación de coacción en las metrópolis de los países en desarrollo, puede significar para los hogares más desprovistos la obligación de ocupar los espacios residuales urbanos; es decir, los espacios que ninguna persona quiere por razones evidentes de seguridad y de salud: terrenos que traen consigo riesgos importantes del medio ambiente como es el caso de los corredores de vías férreas, los valles inundables, los terrenos inclinados susceptibles de sufrir fuertes erosiones por la acción de lluvias violentas y las riberas de los ríos que sirven de desagadero a las aguas residuales. Además, en razón de los riesgos que implica el medio ambiente donde se localiza la vivienda, es imposible regularizar su situación residencial y por consecuencia el acceso a la propiedad (Baires y Séguin, 1999).

Si se consideran los barrios de segregación como espacios para mantener alejados a ciertos grupos de la población y como espacios de apropiación de recursos urbanos, entonces la noción de frontera aquí es central. Según de Rudder (1995), se pueden distinguir dos ángulos de análisis del fenómeno: el del rechazo de compartir y el del rechazo de coexistir, que corresponden a dos modelos de instauración de “fronteras” sociales. En el sentido vertical, lo que está en discusión es el acceso, incluso el acaparamiento de recursos deseables en cuyo caso la frontera tiene por función la preservación de ventajas o privilegios (segregación espacial). En el sentido horizontal, la frontera tiene como función la preservación del *entre soi*, algo parecido al rechazo de coexistir con los individuos que tienen una cultura, un modo de vida o formas de ser diferentes (la segregación como medio de distanciamiento cultural). Según de Rudder (1995: 21-22), estos dos rechazos se expresan conjuntamente en los barrios “subsegregados” de las clases dominantes, que no solo se agregan, sino que también se protegen de toda intromisión “extranjera” en sus territorios privatizados. Los barrios cerrados (*gated communities* en inglés) pueden ser analizados bajo estos dos ángulos; es decir, el de la frontera vertical (acceso no compartido a los servicios ni equipamientos del barrio cerrado), y el de la frontera horizontal: los estilos arquitecturales a menudo garantes de una distinción social, los modos de vivir, etcétera, que están abierta o sutilmente controlados.

Por último, en lo que se refiere a las dinámicas segregativas, los investigadores se han interesado en el papel de los mercados de bienes raíces y las políticas urbanas (Rubalcava y Schteingart, 1985). Mientras que en ciertos casos, estos elementos podrían tener por efecto aumentar el nivel de segregación, en otros, ellos podrían tener un efecto reductor. Por ejemplo, Sabatini (2000) muestra que en Santiago el funcionamiento reciente del mercado del suelo y de ciertos cambios en los planos tributarios y de normas urbanas han tenido como impacto la reducción de la segregación.

## **Este volumen**

El tema de la segregación socio-espacial ha sido objeto de numerosos trabajos, especialmente en lo que concierne a las grandes metrópolis estadounidenses. Si bien el tema está presente en las obras de los investigadores de América Latina y del Caribe, este no ha sido abordado con la misma atención que para el caso de los Estados Unidos. Este libro propone el análisis de ciertos aspectos de la segregación socio-espacial en diferentes ciudades: Puebla (México), Puerto España (Trinidad y Tobago), San José (Costa Rica) y San Salvador (El Salvador). Los autores de los capítulos proponen en ocasiones diagnósticos que tratan sobre las situaciones actuales y al mismo tiempo formulan preguntas relacionadas con el futuro de las ciudades estudiadas o más aún, intentan retirar ciertas lecciones a partir del análisis de las dinámicas que están ocurriendo en esas ciudades.

Los primeros cuatro capítulos están consagrados al estudio de una realidad emergente en numerosas metrópolis de América Latina y del Caribe: el de los barrios cerrados. Esta forma residencial no deja de interpelar a los investigadores interesados en la segregación socioespacial.

El primer capítulo trata sobre los barrios cerrados y aborda este fenómeno desde un punto de vista socio-político. Según la autora, Anne-Marie Séguin, la proliferación de esta forma residencial en las metrópolis latinoamericanas representa una verdadera amenaza a la cohesión social, ya fuertemente fragmentada en esas ciudades. Proporcionando otra forma de garantizar los servicios y equipamientos urbanos, los barrios cerrados ofrecen una alternativa a la oferta de servicios y equipamientos colectivos por parte de las municipalidades. Dando paso a la privatización de una parte de las funciones y de los servicios normalmente atribuidos a los gobiernos municipales, los barrios cerrados constituyen un verdadero obstáculo a la redistribución de la riqueza social sobre las poblaciones más carentes.

El segundo capítulo toca tres dimensiones de la segregación socio-espacial en San Salvador. En primer lugar, describe la evolución histórica de la diferenciación espacial en esta ciudad, desde comienzos del siglo

XX. Después, la autora Sonia Baires describe la forma en que se desarrolló la división social de la aglomeración salvadoreña (ciudad y sus suburbios) después del comienzo de los años 1990, o sea después del fin del conflicto armado en 1992, mostrando particularmente el papel central de las políticas de vivienda. En fin, la última parte se dedica al análisis de la emergencia de los barrios cerrados en San Salvador. A partir de un trabajo de campo minucioso, se desarrolla una tipología de estos barrios. La autora propone también algunas reflexiones que conciernen a las implicaciones sobre la gestión de las metrópolis latinoamericanas, así como la difusión de esta nueva forma residencial.

El tercer capítulo estudia los barrios cerrados en Puerto España, analizándolos desde el punto de vista de la planificación y de las políticas urbanas. La autora Michelle Mycoo analiza la génesis y la evolución de los barrios cerrados en esta ciudad, con el objetivo de identificar los factores que explican el desarrollo de esta forma residencial particular. El capítulo también pone de manifiesto las lecciones a aprender del caso estudiado en materia de políticas e intervenciones urbanas.

El cuarto capítulo trata de los vecindarios cerrados de Puebla (México) e intenta identificar los impactos negativos que pueden tener estos vecindarios como forma residencial particular en las estructuras urbanas. Los autores, Guadalupe Milián y Michel Guenet, ponen en evidencia las grandes estructuras morfológicas de la aglomeración de Puebla, y muestran que los barrios cerrados que ahí se encuentran son diferentes en diversos planos. Además, en un contexto de ausencia de control institucional y de una visión global del desarrollo urbano, la proliferación de los vecindarios cerrados es presentada como una amenaza al funcionamiento de la ciudad y como un factor de desarrollo urbano anárquico. Según el análisis desarrollado, los vecindarios cerrados contribuyen a la fragmentación, la desconexión entre sectores urbanos, la desorientación para los desplazamientos, el estrangulamiento para futuros desarrollos y a la creación de zonas de alta inseguridad en la aglomeración de Puebla (ciudad y sus suburbios).

Adoptando un punto de vista crítico, dos capítulos del libro abordan la cuestión de las políticas urbanas o los modos de planificación urbana. El capítulo redactado por Marian Pérez explora las formas que adopta la segregación de los más pobres en San José en 1998. Explora la posible relación entre las formas de segregación observadas y las políticas de vivienda en vigor de 1986 a 1998. La autora se interroga particularmente respecto al impacto de las formas que adopta la segregación en la calidad de vida de sus habitantes y en la funcionalidad y gobernabilidad de la ciudad.

Posteriormente, Asad Mohammed examina atentamente los diferentes modos de participación de los habitantes en las decisiones de ordenamiento del territorio. Se enfoca particularmente en las virtudes y

los límites de las formas más participativas, sobre todo para combatir la concentración espacial de la pobreza y la exclusión. Según el autor, la planificación participativa es limitada, tanto en su capacidad para transformar la estructura urbana y su socio-economía, como en su capacidad para aportar cambios profundos. Sin embargo, parece que los beneficios de la planificación de capacitación y autosuficiencia pueden ayudar a galvanizar el esfuerzo comunitario para involucrar los actores y las agencias necesarios para iniciar el proceso de cambio, tanto al nivel del barrio como a otras escalas.

El último capítulo del libro propone una lectura de la segregación como proceso que conduce a un acceso desigual al capital territorial. Una definición de la noción de capital territorial es propuesta al principio. Posteriormente, a partir de esta noción son explorados los efectos que puede engendrar la segregación socio-espacial en las poblaciones segregadas más allá del simple reconocimiento de una distribución desigual de los grupos sociales en el espacio urbano.

# BIBLIOGRAFÍA

---

- BAIRES, SONIA Y ANNE-MARIE SÉGUIN (1999). "Pauvreté urbaine et exclusion / Urban Poverty and Exclusion / Pobreza urbana y exclusión". En *ULIS, Atlas mo-dulaire/Modular Urban Atlas/Atlas urbano modular*, Groupe interuniversitaire de Montréal, Villes et développement, pp. 20-22, Montreal.
- DANSEREAU, FRANCINE (1992). "Ségrégation, mixité sociale, cohabitation: bref retour sur quelques notions magiques". Texto de una comunicación presentada en la *5ª Conferencia internacional de investigación sobre la vivienda (Conférence internationale de recherche sur l'habitat « À la croisée des chemins »)*, Montréal.
- DE RUDDER, VÉRONIQUE (1995). "La ségrégation est-elle une discrimination dans l'espace? ". En René Galissot y Brigitte Moulin (eds.), *Les quartiers de la ségrégation. Tiers monde ou Quart monde ?* Karthala, pp. 11-30, París.
- GRAFMEYER, YVES (1994). "Regards sociologiques sur la ségrégation". En Jacques Brun y Catherine Rhein (eds), *La ségrégation dans la ville*. L'Harmattan, pp. 85-114, París.
- McNICOLL, CLAIRE (1993). *Montréal: une société multiculturelle*. Belin, París.
- MORA, MINOR Y FRANKLIN SOLANO (1993). *Nuevas tendencias del desarrollo urbano en Costa Rica: el caso del Area Metropolitana de San José*. Editorial Alma Mater, San José, Costa Rica.
- MOULIN, BRIGITTE (1995). "Processus ségrégatifs dans l'espace Maghreb-Europe ". En René Galissot y Brigitte Moulin (eds ), *Les quartiers de la ségrégation. Tiers monde ou Quart monde ?* Karthala, pp. 5-9, París.
- PINÇON-CHARLOT, MONIQUE, EDMOND PRETECEILLE Y PAUL RENDU (1986). *Ségrégation urbaine: classes sociales et équipements collectifs en région parisienne*. Anthropos, París.
- RUBALCAVA, ROSA MARÍA Y MARTHA SCHTEINGART (1985). "Diferenciación socio-espacial intraurbana en el área metropolitana de la ciudad de México". En *Estudios Sociológicos*, vol. 3, núm. 9, pp. 481-514.
- SABATINI, FRANCISCO (2000). "Reforma de los mercados de suelo en Santiago, Chile: efectos sobre los precios de la tierra y la segregación residencial". En *Revista EURE*, vol. 26, núm. 77, pp. 49-80.
- SCHELLING, THOMAS C. (1980). *La tyrannie des petites décisions*. Presses universitaires de France, París.



# CAPÍTULO I

## LOS BARRIOS CERRADOS:

### ¿UNA FORMA SEGREGATIVA QUE AMENAZA LA COHESIÓN SOCIAL A NIVEL LOCAL EN LAS CIUDADES LATINOAMERICANAS?<sup>1</sup>

---

ANNE-MARIE SÉGUIN

Las clases medias y altas eligen cada vez más a menudo vivir en los barrios cerrados (*gated communities* en inglés), no solo en los Estados Unidos, sino, también, en América Latina y en otras regiones del mundo (Baires, véase capítulo en este libro; Blakely y Snyder, 1997a y 1997b; Caldeira, 1996; Carballo, 1998; Coy y Pöhler, 2002; Lazar, 1999; Pirez, 2002; Robert, 1999; Soza Maltéz 2001; Szajnborg, 2000; Torres, 1999). También se pueden observar, aunque excepcionalmente, algunos barrios de clases medias muy modestas que toman la forma de barrios cerrados. De acuerdo con las estimaciones de Blakely y Snyder (1997a: 7), tan solo en los Estados Unidos el número de *gated communities* ascendía a 20,000 para un total de 3 millones de viviendas en 1997. Estos mismos autores destacaban que una encuesta hecha recientemente a los compradores de residencias en California del Sur, mostraba que 54% de ellos deseaban vivir en una casa que estuviera localizada en una *gated community*. Estos datos demuestran claramente el entusiasmo que el fenómeno suscita en el suelo estadounidense.

En los países de América Latina, estas estimaciones son a menudo inexistentes por diversas razones. Por una parte, en muchas ciudades existen diversos barrios cerrados que no son objeto de una forma jurídica con límites definidos y tampoco han sido reconocidos jurídicamente por el Estado, lo cual dificulta toda tentativa de censo. Por otra parte, como en numerosos países de esta región del mundo, las autoridades locales no se han

---

1. Una primera versión de este capítulo fue presentada en francés en la revista "*Les Cahiers de géographie du Québec*", volumen 47, número 131 (2003).

preocupado (o solo lo hacen recientemente) por el desarrollo y la proliferación de los barrios cerrados, ni tampoco han intentado evaluar la amplitud del fenómeno sobre su territorio. Sin embargo, debemos destacar que existen algunas estimaciones para el caso de ciertas ciudades. Así, Pirez (2002) estima que en Buenos Aires los barrios cerrados hoy en día podrían llegar a abrigar potencialmente una población de hasta medio millón de personas. Baires (véase capítulo en este libro) estima que en la región metropolitana de San Salvador, aproximadamente 8% de las viviendas construidas y financiadas por una institución bancaria entre 1987 y 2000, estaban situadas en un barrio cerrado. Estas viviendas estarían siendo habitadas por cerca de 60.000 personas; es decir, por el 4% de la población de la aglomeración. Sin embargo, la autora añade que estos datos no reflejan necesariamente la amplitud del fenómeno, pues numerosos conjuntos residenciales han sido cerrados ya sea por los propios residentes o por los constructores, pero sin ningún arreglo jurídico particular con ningún tipo de registro ante las autoridades competentes.

El objetivo de este texto no es de rendir cuentas de resultados de trabajos de campo sistemáticos que describan la amplitud del fenómeno, ni tampoco de documentar en forma detallada todas las modalidades adoptadas por los barrios cerrados en América Latina. El objetivo es más bien de plantear debates políticos y señalar los efectos perversos que podría engendrar la proliferación de esta forma residencial en esta región del mundo.

Comenzaremos por esclarecer lo que entendemos por «barrio cerrado», expresión utilizada en el resto del texto como la traducción de *gated community*. Posteriormente, serán presentadas las principales características de los barrios cerrados en América Latina, ya sea a partir de publicaciones que tratan sobre las ciudades de esta región del mundo o a partir de observaciones de campo realizadas por la autora en la ciudad de Puebla (México). Más adelante, se desarrollará un análisis geopolítico de los barrios cerrados a partir de ciertos instrumentos conceptuales con el objetivo de responder a la siguiente pregunta: ¿Los barrios cerrados amenazan de forma particular la cohesión social de las ciudades latinoamericanas?

### **Definición y características de los barrios cerrados**

Aun cuando nuestra reflexión se concentra en América Latina, conservaremos la definición de barrio cerrado formulada por Blakely y Snyder (1997a, 1997b) para el contexto estadounidense. Definición que además ha sido retomada por numerosos investigadores que trabajan en las ciudades de los países en desarrollo.



Según Blakely y Snyder, una *gated community* presenta las siguientes características:

- a) el espacio público (o lo que normalmente es un espacio público) es privatizado;
- b) están rodeadas o cercadas con rejas, muros u otras barreras físicas; y
- c) su acceso está reservado solo a los residentes (y a las personas autorizadas por ellos).

En su definición de *gated communities*, Blakely y Snyder (1997a) excluyen las torres de condominios. Sin embargo, la mayoría de los autores que se interesan por los barrios cerrados en América Latina<sup>2</sup> las incluyen (Baires, véase capítulo en este libro; Coy y Pöhler, 2002; Pirez, 2002). Blakely y Snyder (1997a y 1997b) proponen igualmente una tipología de *gated communities*<sup>3</sup> para el contexto estadounidense. Esta tipología merece ser presentada, no solamente porque corresponde bastante bien a la realidad latinoamericana, sino, también, porque los autores la refieren a menudo en sus trabajos que tratan sobre esta región del mundo.

- a) *de seguridad*: estos barrios cerrados ofrecen muy pocos equipamientos colectivos. A menudo, se limitan a ofrecer un ambiente protegido por una reja o un muro y una barrera que limita el acceso.
- b) *de estilo de vida*: una reja o un muro asegura la utilización exclusiva de los equipamientos, la mayoría de las veces de recreación. Este tipo llama la atención de los residentes en búsqueda de servicios e infraestructuras particulares.
- c) *de prestigio*: tipo normalmente reservado a la elite. Habitualmente, estos barrios cerrados se encuentran muy bien localizados en el espacio urbano (a las orillas de grandes lagos, del mar, con vistas a un paisaje espectacular). Este tipo, llama la atención de los residentes para quienes el lugar de residencia es un medio de distinción y sirve para construir un capital simbólico.

---

2. En América Latina los términos que hacen referencia a los barrios cerrados son los siguientes: barrios cerrados, barrios privados, vecindarios cerrados, fraccionamientos cerrados, *condominios fechados* (en portugués), condominios exclusivos, clubes de campo, etcétera. Notemos aquí que el término *condominio* hace referencia al tipo de propiedad y que puede incluir al mismo tiempo vivienda horizontal adosada de tipo vivienda unifamiliar.

3. En su libro, Blakely y Snyder (1997a) proponen una tipología más detallada con subtipos. En este texto, decidimos retener solamente los tres tipos principales.

En América Latina, los dispositivos de seguridad son generalmente más imponentes que en los Estados Unidos (Coy y Pöhler, 2002)<sup>4</sup>. Un ejemplo común es el acceso a los barrios cerrados, controlado por un portal donde se instalan guardias armados (Baires, véase capítulo de este libro; Coy y Pöhler, 2002; Pirez, 2002). En cuanto a la dimensión simbólica, Coy y Pöhler (2002) califican los numerosos barrios cerrados de Buenos Aires, de Sao Paulo y de Río de Janeiro, como mundos artificiales de centros comerciales, de residencias y de «guetos de diversión» que, para los hogares más pudientes, representan lugares de consumo y construcción de una imagen. Los autores también señalan los casos de los barrios cerrados localizados en sitios que se benefician de un paisaje espectacular, factor decisivo de su desarrollo.

En lo que respecta a su localización en el espacio urbano, la mayoría de las veces los barrios cerrados latinoamericanos se encuentran situados en la periferia de las grandes metrópolis (Baires, véase capítulo en este libro; Caldeira 1996; Carballo, 1998; Torres, 1999), aunque también podemos encontrarlos en la parte urbana más antigua y densa de la ciudad. En términos de riqueza de sus habitantes, Carballo (1998) y Baires (véase capítulo en este libro) constatan que los barrios cerrados albergan a varios grupos sociales de la población urbana, principalmente los estratos medio-altos y altos. Sin embargo, aunque de manera menos frecuente, se observan algunos barrios cerrados destinados a los estratos más modestos.

En el caso de Buenos Aires, algunos autores (Coy y Pöhler, 2002; Robert, 1999; Torres, 1999) distinguen dos grandes tipos de enclave residencial: el club de campo (traducción española de *country club*) y el barrio cerrado<sup>5</sup>. El primero (el club de campo) se encuentra en la periferia del territorio urbano en los espacios no urbanizados, donde el suelo disponible y de bajo costo permite acondicionar diversas instalaciones deportivas imponentes en términos de superficie, como un terreno de golf, canchas de tenis e incluso un centro de equitación. En este caso, la propiedad es administrada por un consejo directivo bien enmarcado por la ley sobre los clubes deportivos privados. Esta forma puede corresponder al tipo «estilo de vida», aunque ciertos clubes de campo también puedan otorgar prestigio a sus residentes. En ciertos casos, se trata de antiguas villas (residencias secundarias) que han sido transformadas en residencias principales.

- 
4. Es importante hacer la siguiente precisión. En algunas ciudades latinoamericanas, es común que cada vivienda esté protegida por barrotes (en las ventanas) y una reja en la entrada a fin de impedir el acceso al espacio residencial privado. El barrio privado corresponde a otro nivel de cierre, siendo este compartido con otras propiedades residenciales. Volvemos a encontrar los dos sistemas de seguridad: una vecindad o barrio protegido por un muro y guardias instalados en un pórtico, y las viviendas con los barrotes en las ventanas y una reja cerrando la entrada. Finalmente, es importante mencionar que el seguro residencial (para los bienes y el inmueble) no es una cosa común en muchos países de América Latina, especialmente en México.
  5. En este último caso, las denominaciones varían de un autor a otro.

La segunda forma (barrio cerrado) es la más común del barrio cerrado que se encuentra a menudo en las zonas urbanas de baja densidad y que abriga en residencias de buen nivel (estatus)<sup>6</sup> a los hogares de los estratos medio-altos y altos. En este caso, los equipamientos colectivos pueden ser relativamente limitados (calles, sistemas de acueductos y de desagüe, dispositivos de vigilancia), o numerosos (instalaciones deportivas, infraestructuras de comunicación de punta –Internet–, hasta escuelas y universidades privadas en raros casos, etcétera) (Pirez, 2002). Estas formas podrían identificarse respectivamente con los tipos «zona de seguridad» y «estilo de vida». En ambos casos, la mayoría de las veces los accesos están controlados por guardas armados instalados en las garitas de seguridad.

Existe también otro tipo de barrios cerrados que es observado especialmente en Buenos Aires y en San Salvador, que en ocasiones se encuentran en los barrios centrales densos de las metrópolis y adoptan la forma de torres de habitación en condominio que incluyen una diversidad de servicios privados más o menos amplia (Baires, véase capítulo en este libro; Coy y Pöhler, 2002)<sup>7</sup>. Prévôt Schapira (2002) añade que en Buenos Aires, estos barrios cerrados «en altura» a veces se encuentran localizados a proximidad de los grandes centros de consumo y de recreación recientemente instalados en los barrios centrales. Finalmente, también es interesante observar que en algunas grandes metrópolis sudamericanas, existen barrios cerrados «integrados» que reagrupan en la periferia no solo residencias y lugares de recreación, sino, también, comercios y lugares de trabajo; Coy y Pöhler (2002) los identifican bajo la categoría de *edge-city*.

A pesar de algunas diferencias, en las ciudades de Puebla<sup>8</sup> y de San Salvador encontramos barrios cerrados del tipo «zona de seguridad» y «estilo de vida», siendo el segundo el de menor ocurrencia (Baires, véase capítulo en este libro). Por ejemplo, en la periferia urbana de Puebla, se observan conjuntos de barrios cerrados que reúnen diferentes tipos de habitación (departamentos en inmuebles de pocos niveles y residencias unifamiliares) y que cuentan con diversos equipamientos, como un club de golf y canchas de tenis, además de una garita de seguridad con guardas armados. Estos conjuntos están situados cerca de una nueva autopista y de un centro comercial de prestigio que da acceso a las tiendas de las grandes cadenas internacionales. Esta forma podría ser clasificada en la categoría «estilo de vida», destinada a los hogares con altos ingresos. Prévôt Schapira (2002) subraya la emergencia de un modelo de habitación seme-

6. Según Torres (1999), estas habitaciones en Buenos Aires valen en promedio entre 180.000 \$US y 400.000 \$ US.

7. También existen barrios cerrados “híbridos” que combinan las torres de habitación y las viviendas aisladas.

8. Esta observación está basada en las visitas de campo realizadas por la autora.

jante en Buenos Aires, al cual califica de "americano" debido a la presencia de un centro comercial y un acceso por vías rápidas. En Puebla, dentro de las zonas de urbanización más antiguas e integradas al tejido urbano, a menudo se observan conjuntos de barrios cerrados que reagrupan residencias de buen nivel (estatus) con puestos de vigilancia y guardas, pero sin ninguna otra forma de equipamientos colectivos (a excepción de pequeños parques para los niños). En estos últimos casos, se pueden clasificar los enclaves en el tipo «zona de seguridad» definido por Blakely y Snyder (1997a). Los barrios cerrados multifuncionales que recuerdan las *edge-cities* aún están ausentes del paisaje de Puebla y de San Salvador (Baires, véase capítulo en este libro).

En lo que se refiere al tamaño de los barrios cerrados, existe una gran gama de situaciones que varían en función de las realidades locales y de la definición retenida por los diferentes autores. Por ejemplo, en su estudio de Puebla, Milián y Guenet (véase capítulo en este libro) incluyen en los barrios cerrados (que ellos denominan vecindarios cerrados), los pequeños conjuntos residenciales que cuentan con una docena, o menos, de residencias y que comparten solamente un muro, una barrera o algunas veces una calle de acceso común, haya o no propiedad común de ciertos elementos. Otros barrios cerrados pueden llegar a incluir varias centenas de residencias y equipamientos colectivos reconocidos jurídicamente como tales<sup>9</sup>. Las observaciones de campo mostraron que, en Puebla, los barrios cerrados de tamaño pequeño son a menudo protegidos de los intrusos solamente por una barrera, mientras que muchos barrios cerrados más extensos, que abrigan los hogares más pudientes, cuentan con un dispositivo más imponente, como un portal y guardas armados.

En numerosas ciudades de América Latina, algunas de ellas muy poco seguras (muertes, raptos de personas de los estratos medios y sobre todo superior, robos frecuentes, etcétera)<sup>10</sup>, se observa el cierre de calles, tanto al interior de las aglomeraciones como en los barrios con diversos niveles de riqueza. Los habitantes de una misma vecindad se organizan para controlar las vías de acceso a su sector, instalando barreras provistas de candados cuya llave es reproducida y distribuida a los habitantes a través de una asociación de residentes que no posee ningún reconocimiento jurídico. Este fenómeno de «cierre» puede atañer no solamente las calles, sino, también, a los conjuntos residenciales existentes, de los cuales algunos

---

9. Según el levantamiento realizado por Milián y Guenet (véase capítulo en este libro) en Puebla, existían 912 vecindarios cerrados en 2001, de los cuales: 70% contaban con una hectárea o menos, 18% entre una y dos hectáreas, 7% entre dos y nueve hectáreas y finalmente 5% con más de nueve hectáreas.

10. Las estadísticas del PNUD muestran los elevados porcentajes de criminalidad existentes en varias ciudades grandes de América Latina.

son muy antiguos y están situados en los barrios centrales de las aglomeraciones (Coy y Pöhler, 2002). Según la ciudad y el país, estas «formas espontáneas de cierre» pueden ser en algunos casos reconocidas por el municipio, quien a veces les concede un permiso de cierre de vías públicas; en otros casos son toleradas sin ninguna forma de control por parte de las autoridades. En ciertos casos, como en San Salvador (Baires, véase capítulo en este libro), incluso puede suceder que los residentes paguen a escote el salario de un guarda armado con el objetivo de proteger sus calles o su conjunto residencial que ellos mismos cierran. Según la definición estricta de Blakely y Snyder (1997a), estas comunidades no pueden ser designadas por la expresión *gated community*, pues en términos jurídicos no existe una real privatización del espacio (ni de las infraestructuras urbanas) ya que éste continúa siendo propiedad de la ciudad a pesar de que en la práctica ya no sea accesible por la presencia de una barrera. Se asiste entonces a una privatización *de hecho*; sin embargo, autores latinoamericanos (como Milián y Guenet, véase capítulo en este libro) las incluyen en su definición de barrios cerrados, distinguiéndose de este modo de la definición más estricta de Blakely y Snyder (1997a).

### **Los factores que contribuyen a la difusión de esta forma residencial**

Para numerosos autores latinoamericanos (Szajnborg, 2000; Romero, 1997, citado en Coy y Pöhler, 2002: 363), la razón principal de la fuerte demanda de barrios cerrados es la búsqueda de un ambiente seguro<sup>11</sup>. Esta búsqueda de seguridad no es sin fundamento si se toman en cuenta los datos sobre criminalidad y la seguridad de peatones en muchas ciudades. Esta violencia es indisoluble de las desigualdades sociales crecientes que observamos durante los años 1980 y 1990 en las grandes metrópolis de América Latina (Coy y Pöhler, 2002) y del desmoronamiento de la clase media (Robert, 1999). Por otro lado, la implantación de numerosos barrios cerrados al margen de las grandes metrópolis, en los sectores a menudo ocupados por el hábitat espontáneo que alberga a los hogares más pobres, provoca contrastes sociales extremadamente marcados, susceptibles de engendrar violencia y criminalidad (Arizaga 2000; Pirez, 2002; Torres, 1999). Según Coy y Pöhler (2002), la instalación de los barrios cerrados

11. Para dar una idea del miedo que reina en ciertos barrios cerrados y los medios desplegados por sus residentes, tomemos nota que en Alphaville, un barrio cerrado de Sao Paulo, Romero, 1997 (citado en Coy y Pöhler, 2002: 363) señala que por cada 25 residentes existe un vigilante. En la mayor parte de los barrios residenciales de Sao Paulo, por cada 1900 habitantes hay un policía.

en la periferia rompe con la vocación residencial tradicional de los espacios periféricos, considerados como espacios de marginalización. Sin embargo, además de estos contrastes, es necesario señalar que estos dos ambientes sociales no son siempre universos herméticos, pues una buena parte de los trabajadores de los barrios cerrados (domésticas, jardineros, personal de mantenimiento, etcétera) pueden ser contratados en las zonas pobres contiguas.

Para muchos autores, la inseguridad es exagerada por las campañas de promoción por parte de los constructores inmobiliarios, quienes promueven los barrios cerrados y aprovechan para obtener ganancias en el momento de la venta de cada propiedad, una especie de renta de seguridad o de cierre. Esto contribuye a construir una imagen aún más negativa de las grandes aglomeraciones. Según Caldeira (1996), desde mediados de los años ochentas, el progreso de la criminalidad y del miedo han servido para legitimar el modelo de segregación residencial que representa el barrio cerrado y que la autora califica de enclave fortificado. En Buenos Aires, Arizaga (2000) subraya el papel que juegan las condiciones objetivas de criminalidad, que al mismo tiempo han dado nacimiento a un clima de paranoia generalizado que ha dividido la ciudad y sus alrededores en zonas abiertas y peligrosas y en zonas cerradas y seguras. La autora incluso menciona la existencia de una ciudad dual a los ojos de los habitantes: la ciudad mala y la ciudad noble.

Por otro lado, aunque reconocen la importancia de la inseguridad, muchos autores también realzan otros factores de orden cultural como el deseo de una cierta distinción social de parte de los hogares de estratos medios y altos, que optan por una forma residencial fuertemente apreciada en los Estados Unidos y que numerosos latinoamericanos han podido observar durante la visita a sus parientes instalados en California, en Florida o en otras partes. Por ejemplo, es interesante mencionar los apodos dados a ciertos barrios cerrados: *Orlando Carioca* o *Miami Brasileira* en la región de Río de Janeiro en Brasil (Coy y Pöhler, 2002: 360). Otros autores ven en los barrios cerrados una ruptura cultural con respecto a la cultura urbana tradicional latinoamericana, la cual valorizaba los espacios públicos muy animados del centro (plazas, cafés, calles, equipamientos culturales) como lugar de buena convivencia (Coy y Pöhler, 2002 ; Prévôt Schapira, 2002). Esta cultura urbana da paso a una cultura que valoriza el espacio natural (rural) privado y poco animado al margen de la ciudad. Szajnberg (2001) escribe, para el caso de Buenos Aires, que los eslóganes de comercialización de barrios cerrados exaltan los valores como la seguridad, la calidad del medio ambiente y la exclusividad y están dirigidos a profesionales jóvenes de nivel medio-alto. De este modo, como ideal del ambiente residencial urbano, el modelo suburbano de muy poca densidad apreciado por los norteamericanos (Estados Unidos y Canadá) suplanta al mo-

delo latinoamericano que valoriza la centralidad y la animación cultural (en el sentido estricto).

Por otro lado, en muchos países, la poca confianza que los sectores medios y altos le tienen al Estado con referencia a su capacidad para responder a sus demandas en infraestructuras y servicios urbanos y para garantizar la seguridad ciudadana, así como la desconfianza frente a las fuerzas del orden, también son motivos que favorecen la proliferación de los barrios cerrados, donde la seguridad y los servicios son asegurados sobre una base comunitaria privada (Pirez, 2002). Esta actitud los lleva a optar por una producción privada de la ciudad. Para Robert (1999), la construcción de infraestructuras de transporte como las vías rápidas y la difusión de la posesión del automóvil también son factores que han contribuido a la formación de los barrios cerrados en la periferia de las ciudades. Por su parte, Pirez (2002) subraya la importancia de la proximidad de los grandes ejes de autopistas rápidas como factor de localización de los barrios cerrados en la periferia de Buenos Aires.

La disminución general de la producción residencial por parte del Estado, o aun la cesión de terrenos públicos a las empresas privadas para la construcción de viviendas, han permitido la aparición de numerosos promotores privados que se orientan hacia este modelo residencial (Szajnborg, 2001). Finalmente, nuevas leyes enmarcan y protegen esta nueva forma de propiedad, como es el caso de Argentina (Szajnborg, 2001; Torres, 1999).

Más adelante, nos detendremos en las consecuencias que podría ocasionar la proliferación de esta nueva forma residencial en las grandes metrópolis, especialmente en los países latinoamericanos. Nos interesamos particularmente en los efectos que podría tener sobre la cohesión social. Según el análisis que desarrollamos, se trata de una forma altamente segregacionista que sólo puede conducir a una fuerte corrosión de la cohesión social.

### **La noción de cohesión social**

Para Kearns y Forrest (2000: 996), la noción de cohesión social es vaga. Para Bernard (1999), no se trata más que de un casi-concepto. Sin embargo, son numerosos los autores que han intentado definir sus límites y además es un término que está muy presente en las publicaciones de las diferentes organizaciones, tanto internacionales como nacionales (Unión Europea, Banco Mundial, Programa de las Naciones Unidas para los asentamientos humanos, etcétera). Según Kearns y Forrest (2000: 996), una sociedad cohesiva, «mantiene unidos» todos sus componentes, los cuales contribuyen al proyecto colectivo o al bienestar de esta sociedad. De este

modo, las dimensiones constitutivas de la cohesión social serían: valores y cultura cívica comunes; el sentimiento de compartir una misma identidad, un sentido de pertenencia a la misma comunidad, al mismo territorio; un sentimiento de confianza entre los individuos y ante las instituciones; y finalmente y no la menor, una reducción de las desigualdades en la repartición de la riqueza (Kearns y Forrest 2000; Jenson 1998; Noll, 2002).

Kearns y Forrest (2000: 998-999) también indican que el interés que se manifiesta recientemente en la cohesión social es inseparable de la cuestión de solidaridad social. Ellos citan diferentes publicaciones o posiciones tomadas por la Unión Europea sobre la cuestión de la cohesión social. En particular, se hace un llamado al desarrollo armonioso de la sociedad y de sus grupos constitutivos a través de la obtención de estándares económicos, sociales y ambientales comunes, por medio de una redistribución solidaria de los recursos financieros y de las oportunidades entre los grupos sociales. En estas publicaciones se hace un llamado a la solidaridad activa entre ricos y pobres, hombres y mujeres, entre aquellos que tienen un trabajo y aquellos que no lo tienen, entre las generaciones, etcétera.

Retomando una idea de Wilkinson (1996), Veenstra (2001) escribe que la cohesión social exige una implicación de los ciudadanos en la vida social para poder aspirar a objetivos sociales comunes que se opongan a un abandono a los valores mercantiles. Según Noll (2002:55), el concepto de cohesión social invoca dos objetivos del desarrollo de la sociedad: a) la reducción de las disparidades, de las desigualdades, de las fragmentaciones y de las divergencias, y b) el fortalecimiento de «conexiones», de vínculos y de compromisos al interior o hacia la comunidad.

### **Los barrios cerrados como forma de segregación**

Para apoyar nuestra argumentación y responder a nuestra pregunta, de saber si los barrios cerrados constituyen una amenaza a la cohesión social, nos parece útil volver a la noción de segregación. Según Dansereau (1992), la noción de segregación puede ser definida de tres maneras, la cuales no son necesariamente excluyentes entre sí. La segregación puede ser definida de una manera descriptiva, en tal caso hace referencia a la concentración en el espacio urbano de hogares pertenecientes a categorías sociales semejantes basadas en la raza, la etnia, la clase social o los ingresos. Esta definición es muy utilizada en los estudios sobre la segregación. Debido a su relativa homogeneidad, los barrios cerrados pueden ser vistos como espacios segregados sobre la base del estrato social o del nivel de riqueza.

La segregación también puede ser definida como un acceso desigual a los equipamientos y a los servicios colectivos. En este caso, hablaremos de



segregación espacial. Es útil recordar la investigación llevada a cabo en la región parisina que mostró precisamente que los sectores más pobres a nivel de ingresos también lo eran a nivel de los equipamientos colectivos proporcionados por los diferentes niveles del Estado (Pinçon-Charlot *et al.*, 1986; Preteceille, 1992). Los barrios cerrados, en la medida en que permiten exclusivamente a sus residentes tener acceso a un buen nivel de equipamientos deportivos e incluso escolares, o simplemente a un ambiente urbano seguro con un servicio de guardas en la entrada, pueden ser vistos también como espacios de segregación espacial.

Finalmente, existe la segregación definida como una estrategia para distanciar a ciertas categorías sociales. Aquí la segregación es conceptualizada como una acción realizada por los miembros de un grupo para excluir a otros individuos de su espacio, sobre la base de una diferencia social (raza, etnia, estratos sociales, etcétera). En esta definición, existe claramente lugar para la acción social; los actores sociales desarrollan estrategias con el claro objetivo de apartarse de otras categorías sociales (Preteceille, 1997). Los barrios cerrados pueden ser vistos como un medio para excluir a los más pobres y por lo general a todos aquellos que no pertenecen a la misma comunidad residencial y que al mismo tiempo el discurso sobre la inseguridad presenta como potencialmente peligrosos (delincuentes, ladrones, asesinos, etcétera).

A la luz de estas tres definiciones, los barrios cerrados son espacios segregativos. Sin embargo, la segregación social no es un fenómeno nuevo en las metrópolis latinoamericanas. Para Caldeira (1996), los barrios cerrados de Sao Paulo no son más que un nuevo modelo de segregación. Pero ciertos autores como Nelson (1989 y 1999) argumentan que este aspecto negativo es precisamente el precio a pagar para reconstituir el sentido de la comunidad del barrio. Los barrios cerrados serían, al menos desde este punto de vista, un factor de cohesión social. Por otra parte, son numerosos los que retoman el discurso sobre la comunidad: promotores inmobiliarios, autoridades públicas y residentes hablan de comunidad, del sentimiento de comunidad, de comunidad amistosa, del hecho de tener vecinos que se parecen a ellos, de sentirse verdaderamente en su casa (Blakely y Snyder, 1997a: 29).

## Los barrios cerrados, ¿verdaderas comunidades?

En un artículo titulado “*Pro-choice living arrangements*”, publicado en la revista estadounidense de gran difusión *Forbes*, el universitario Robert H. Nelson (1999: 222)<sup>12</sup> escribe a propósito de las asociaciones de barrios residenciales y de los barrios cerrados:

*Editorialistas de todo tipo se quejan que el sentimiento de comunidad se ha perdido en el modo de vida americano. Los antiguos lazos étnicos, de religión, política y otras fuentes de afinidad ya no nos unen ni nos enriquecen. El sentimiento de lugar asociado con la vivienda y los barrios se ha ido, reemplazado por la cultura de la televisión y el Internet, carente de auto-disciplina y de compromiso hacia la gente. Las comunidades privadas pueden ayudar a llenar este vacío. Para esto, será necesario darles un mayor poder legal para controlar su medio ambiente social y para insistir en que los residentes se conformen [...] Ya es tiempo de darles a las asociaciones comunitarias el discernimiento razonable para escoger a sus miembros. [Traducción libre]*

Según Nelson (1999), la segregación estaría legitimada en los barrios cerrados debido a su capacidad para permitir la constitución de vínculos comunitarios, la recreación de comunidades.

En un estudio realizado para la *U.S. Advisory Commission on Intergovernmental Relations*, el mismo Nelson (1989 : 50), quien redactó uno de los capítulos, escribe:

*La privatización tiene como consecuencia, como se mencionó anteriormente, la segregación de la población en función de su ingreso, su estatus social, sus valores sociales y otras características personales que definen el carácter de un barrio. Desde cierto punto de vista, esta segregación es una ventaja en el sentido que permite aumentar el sentimiento de identidad barrial y de comunidad. Sin embargo, desde otra perspectiva, la privatización puede ser vista como un prejuicio, porque el sentido más amplio de comunidad metropolitana y nacional puede verse reducido [...]. [Traducción libre]*

En esta última citación, Nelson (1989), quien retoma el argumento del fortalecimiento del espíritu comunitario en los barrios cerrados, se muestra más crítico, evocando la otra cara de los barrios cerrados como prácti-

---

12. Robert Nelson es profesor en la School of Public Affairs de la Universidad de Maryland.

ca de ruptura social y de secesión. Esta visión de una doble función de los barrios cerrados, vista del interior como factor de cohesión, y vista del exterior como factor de erosión de la cohesión, se acerca a la idea desarrollada por Kearns y Forrest (2000). Estos autores mostraron que lo que puede ser un elemento de cohesión social a una escala, puede volverse un elemento de división social a otra. Los barrios cerrados, a pesar de no ser mencionados en el texto de estos autores, ofrecen un ejemplo elocuente de ese fenómeno.

Sin embargo, el argumento que pretende que los barrios cerrados contribuyen a la cohesión social a nivel de los barrios a través de la creación de un sentimiento de comunidad, merece ser examinado de cerca. Hemos señalado anteriormente que los barrios cerrados pueden ser presentados como una forma residencial que permite reconstituir el espíritu de comunidad o de vecindad, de una sociabilidad de barrio. Entonces, desde el interior, esta forma residencial podría ser vista como un lugar de producción de cohesión social. Por ejemplo, a menudo necesita un compromiso cívico importante, pero, siguiendo en el mismo sentido de Kearns y Forrest (2000), esto tiene un costo: reduce el compromiso cívico al exterior de los barrios cerrados (Lang y Danielsen, 1997). Esto se acerca a las observaciones de Coy y Pöhler (2002), quienes señalan que en las grandes metrópolis latinoamericanas, la auto-administración de los conjuntos de barrios cerrados da a sus habitantes un sentimiento de autonomía y un sentido de comunidad en la homogeneidad social, aun cuando la auto-segregación a veces puede conducir a un sentimiento de encarcelamiento en un mundo ideal.

Pero cuando tomamos en cuenta el contenido extremadamente detallado y apremiante de acuerdos que dirigen la vida interna de esos barrios, por lo menos en los Estados Unidos, no podemos sino concluir que sus habitantes no se sujetan a los mecanismos usuales propios a las comunidades que son el control social, la negociación y el compromiso, o incluso la existencia de valores comunes para dirigir la manera de vivir juntos y decidir lo que es aceptable, o incluso esperado, en los comportamientos cotidianos<sup>13</sup>. En su análisis sobre Buenos Aires, Pirez (2002) también subraya la existencia de normas de comportamiento restrictivas y reglas relativas a los modos de vivir que son impuestas a los compradores y que operan como una forma de política de admisión.

En Estados Unidos, a los residentes de ciertos barrios cerrados se les imponen los colores que son aceptables para su puerta, sus cortinas, el tamaño máximo que puede tener un perro, se les designa una lista limitada

---

13. En Lang y Danielsen (1997), se recuerda además que Bakley y Synder identificaron la siguiente contradicción. A menudo, los habitantes de los barrios cerrados se hacen los apóstoles de la desreglamentación (menos Estado y más sector privado) al mismo tiempo que optan por una 'hiper-regulación' a través de la reglamentación interna tan estricta que ellos mismos se imponen.

de árboles o de flores que son permitidas. Les prohíben por ejemplo tender la ropa al exterior, dejar un camión en el estacionamiento ubicado al frente de la residencia, etcétera (Blakely y Snyder, 1997a: 21-23). Cuando los acuerdos no son respetados integralmente por todos los residentes, no es raro que los propietarios disgustados persigan judicialmente a su asociación ante los tribunales por no haber hecho respetar el reglamento. Estamos lejos de los mecanismos de control social observados en los barrios bien integrados. Blakely y Snyder (1997a) no se dejan engañar con esto, como lo muestra uno de los subtítulos de su obra: “*Governing by legal contract, not social contact*” (Gobernando a través del contrato legal, no del contacto social). Por su parte, McKenzie (1998b) habla incluso de un proceso de mercantilización (*commodification* en inglés) de la comunidad. Por lo tanto, se puede concluir que incluso a nivel de la cohesión social interna de la comunidad residencial, los barrios cerrados presentan un balance mitigado que suscita numerosas interrogantes (Lang y Danielson 1997), por lo menos en el contexto estadounidense.

Volvamos ahora al tema de la cohesión social, que no solo se limita al aspecto de la comunidad. Otra dimensión central es la reducción de desigualdades sociales y la existencia de una verdadera solidaridad social entre los diferentes grupos sociales que componen una sociedad.

### **Los barrios cerrados, ¿un rechazo de la solidaridad social?**

La proliferación de barrios cerrados, especialmente en América Latina ¿conducirá a una mayor dualidad de las grandes aglomeraciones; es decir, a mejores condiciones para los más pudientes que pueden beneficiarse de una buena calidad de vida urbana por medio de la privatización de su barrio, y a malas condiciones de vida para los hogares más pobres? A nuestro parecer, el peligro es real. ¿Cuál podría ser su impacto a mediano y corto plazo sobre el aumento de las desigualdades sociales?

Para fines de esta discusión, nos tornamos ahora hacia la noción de «solidaridad estatal»<sup>14</sup>, que es un poco menos conocida, pero que, sin embargo, ha encontrado un eco en los sociólogos quebequeses durante los años 1980 (Hamel *et al.*, 1988). Esta noción hace referencia a la solidaridad existente no tanto entre los miembros de una familia extensa o entre amigos o vecinos, sino a la solidaridad basada en la pertenencia a una misma sociedad. El grado de solidaridad depende de las modalidades aceptadas por los

---

14. Sin embargo, es en estos últimos años que el tema de la solidaridad social en términos más generales es de actualidad a causa de la polarización social y del ahondamiento de las desigualdades observadas en numerosas grandes metrópolis del mundo desarrollado (Donzelot y Jaillet, 1999).

miembros de una misma sociedad en relación con la repartición de la riqueza producida socialmente, de su redistribución. Esta puede tomar la forma de pago de transferencias monetarias a los más pobres, pero también puede ser realizada a través de la oferta de servicios y equipamientos colectivos numerosos y de buena calidad, gratuitamente o a bajo costo. Esto nos conduce nuevamente a los trabajos de Pinçon-Charlot *et al.* (1986) sobre la segregación espacial. La solidaridad estatal puede existir por lo tanto a todos los niveles del Estado, desde el municipal hasta los más centrales.

Harvey (1981) ha hecho hincapié en cuanto a la necesidad, aun en las sociedades capitalistas, de socializar ciertos gastos sociales para asegurar la reproducción de la fuerza de trabajo o más aún la reproducción de los seres humanos (la educación básica, los servicios de salud básicos, el agua potable, el sistema de colecta de aguas residuales y residuos domésticos, los equipamientos de entretenimiento para los niños). Estos gastos sociales son necesarios y no pueden ser descuidados, aunque parezcan costosos a los más pudientes y cubran las necesidades de los menos pudientes. La mayoría de las veces estos gastos están a cargo de los diferentes gobiernos que recaudan los impuestos para financiarlos. La historia urbana estadounidense, caracterizada por un nivel elevado de fragmentación municipal, nos revela una de las estrategias utilizadas por los hogares de los estratos medio-altos y altos para evitar soportar la carga fiscal de esta solidaridad estatal en los municipios o los condados (Ashton, 1978). Históricamente, los hogares más pudientes han optado por una estrategia de concentración residencial en ciertos municipios o condados, impidiendo a los más pobres de venir a instalarse. De este modo, estos hogares se organizaban para evitar precisamente la redistribución de la riqueza social a través del Estado local (municipios o condados).

Numerosos trabajos sobre las *gated communities* estadounidenses analizan el proceso bajo el ángulo de la privatización de los gobiernos locales; sin embargo, se interesan poco en los efectos directos y perversos de su proliferación (es necesario mencionar algunas excepciones, como los trabajos de McKenzie (1994). Planteemos aquí la siguiente pregunta: ¿La colectivización a través del Estado (o la solidaridad estatal) estaría siendo amenazada y siendo susceptible de ser remplazada parcialmente por esta otra forma de socialización (o «comunitarización») de los equipamientos y servicios urbanos en los barrios cerrados? Macpherson (1978: 5) define la propiedad comunitaria como la garantía dada a cada individuo que pertenece a la comunidad de no ser excluido de la utilización o del beneficio de alguna cosa. La siguiente pregunta se deriva de esta definición. ¿Qué es lo que está en juego en la proliferación de los barrios cerrados en América Latina? ¿Se corre el riesgo de que la solidaridad comunitaria (existente entre los miembros de un mismo barrio cerrado) sustituya a la solidaridad estatal y de este modo beneficie solamente a ciertos sectores sociales

(los que viven en los barrios cerrados) e impida la redistribución de la riqueza social? A propósito de las comunidades cerradas (*gated communities*), Donzelot (1999: 106) escribe:

*La búsqueda del «entre nosotros» en un espacio protegido ocasiona una desolidarización con respecto a la población de zonas desfavorecidas [...] ¿Por qué considerar las obligaciones ante un parte de la población que no vemos y que por otra parte no queremos ver más? La disminución de la solidaridad hacia la población de las zonas desfavorecidas constituye la consecuencia lógica de esa distancia con respecto a ellos. [Traducción libre].*

A fin de aclarar la comprensión de lo que está en juego, necesitamos mencionar dos características de la urbanización latinoamericana, por lo menos en México y en América Central. Por un lado, los gobiernos locales cuentan por el momento con muy escasos recursos que les son propios (por ejemplo provenientes del impuesto predial) por lo que a pesar de las necesidades urgentes, los equipamientos colectivos son a menudo muy elementales. Por otro lado, generalmente las aglomeraciones están poco fragmentadas a nivel administrativo. Resulta por lo tanto difícil para los ricos reproducir aquí las estrategias utilizadas por los estratos medios y altos estadounidenses.

¿No es este el escenario urbano que se está produciendo? En los países en desarrollo como en muchos países latinoamericanos, los hogares de los estratos medio-altos y altos escogen cada vez más la vida en los barrios cerrados, particularmente en los que pertenecen a los tipos «prestigio» y «estilo de vida» y de este modo optan por la solidaridad comunitaria privada en vez de la solidaridad estatal. De esta manera, no todos los miembros de la sociedad local van a beneficiarse de los equipamientos y servicios urbanos, sino solamente los hogares que pueden ser miembros del barrio en cuestión; en otras palabras, solamente los que pueden pagar los costos y las cargas residenciales exigidas para vivir en un barrio cerrado. La socialización de ciertos servicios y equipamientos seguirá la vía de la solidaridad comunitaria privada antes que la de la solidaridad estatal, pues en este último caso, sería necesario pagar para responder a las necesidades de todos los habitantes y, en un contexto de débil fragmentación municipal, esto significaría pagar para muchos hogares pobres. Para los estratos sociales más pudientes, esto significaría un alza sensible de su carga fiscal, sin que por lo tanto el nivel de sus servicios aumente considerablemente. En los países donde el Estado aún está poco desarrollado, los intereses monetarios son extensos. A mediano y corto plazo y en términos económicos, la sustitución de la solidaridad estatal por la solidaridad comunitaria resulta más interesante para los estratos sociales más pudientes.

Los barrios cerrados no podrán sino exacerbar las desigualdades de recursos y de condiciones de vida. Si los estratos sociales más pudientes de una sociedad pueden tener accesos a los servicios y equipamientos colectivos de buena calidad por medio de su pertenencia a un barrio cerrado, ¿por qué deberían pagar por todos a través de la tasación? En consecuencia, la solidaridad comunitaria de los barrios cerrados es una verdadera amenaza a la solidaridad estatal. Los estratos sociales más pudientes podrían tener como estrategia el hecho de oponerse a la provisión de todo servicio o equipamiento colectivo costoso, ya que ellos no querrán pagar por el conjunto de los residentes. Si consideran el servicio o el equipamiento necesario, simplemente se proveerán de él en su barrio cerrado y no querrán pagar dos veces. Para el caso de Buenos Aires, Torres (1999) documenta esta estrategia de los residentes de los barrios cerrados, quienes se oponen al pago de impuestos para cubrir el costo de los servicios básicos como el agua potable, el desagüe y la policía, sacando provecho del hecho de que ellos ya pagan a través de sus gastos de propietario por sus propios servicios e infraestructuras. En el caso de los Estados Unidos, Dilger (1993) y McKenzie (1998a: 59-60) han señalado los esfuerzos desplegados por las asociaciones de propietarios para evitar lo que es calificado de doble tasación. Los residentes de los barrios cerrados consideran que ellos pagan dos veces por los mismos servicios: una primera vez por los servicios públicos a través de la tasación y una segunda vez por los servicios ya cubiertos por sus gastos como propietarios en un barrio cerrado. En Estados Unidos, hasta ahora, su oposición ha dado frutos. Por ejemplo, la legislatura de Nueva Jersey, a pesar de la oposición de la *New Jersey State League of Municipalities*, ha ordenado a todas las ciudades ya sea de ofrecer los mismos servicios a los residentes de los *Common Interest Development* (que incluyen los barrios cerrados) que los que son ofrecidos a los otros residentes, o simplemente reembolsarles los costos de estos servicios. Se pueden citar otros ejemplos como los programas de descuento de impuestos efectivos en Houston, en Kansas City y en el condado de Montgomery en Maryland (Blakely y Snyder, 1997a: 24). Esta lista está lejos de ser exhaustiva y en varias partes de Estados Unidos son numerosas las causas que aún están en espera de juicio.

En su análisis de los barrios cerrados en Buenos Aires, Arizaga (2000: 26) escribe que la proliferación de barrios cerrados significa el fin de la idea de un futuro para todos. La autora añade que esta forma residencial impone una cultura de la privatización en vez de la solidaridad estatal o colectiva. Coy y Pöhler (2002: 365) también sitúan el desarrollo de los barrios cerrados en Buenos Aires en un contexto de neoliberalismo, privatización y desregulación. El despliegue de los barrios cerrados se realiza en un contexto de recorte de gasto público en las infraestructuras sociales y en la vivienda de interés social, recortes que afectan sobre todo a los seg-

mentos más pobres de la población. Este recorte es compensado por un aumento de la contribución del capital privado en el desarrollo de Buenos Aires y de otras metrópolis latinoamericanas, contribuyendo de esta forma al aumento de la fragmentación social y a la intensificación del potencial de conflictos sociales. Según Coy y Pöhler (2002, p. 368), quienes utilizan la metáfora de la isla de riqueza en un océano de pobreza (periferia urbana) para designar los barrios cerrados de las grandes metrópolis suramericanas, es precisamente la capacidad de aislarse, de hacer secesión, para retomar los términos de Donzelot (1999), lo que explicaría la ausencia del mejoramiento de las infraestructuras sociales locales para toda la población de la zona. Por su parte, y haciendo referencia a Buenos Aires, Pirez (2002) habla de una oferta fragmentada de servicios normalmente públicos, que se inscribe en una orientación de mercado que excluye a ciertas categorías de la población.

Si el solo medio para socializar los equipamientos fuera su colectivización, el acceso universal a estos estaría asegurado; sin embargo, la proliferación de los barrios cerrados abre la puerta a otra estrategia: la "comunitarización" de los servicios y los equipamientos. Los más pobres corren el riesgo de ser abandonados, sin servicios y sin equipamientos de nivel aceptable. Si los barrios cerrados son todavía sobre todo del tipo «zona de seguridad» con pocos equipamientos, este escenario puede parecer excesivo. Pero si se observara una verdadera proliferación de barrios cerrados con alto nivel de equipamientos, los efectos de esta forma residencial en emergencia podrían ser bastante importantes, más aún cuando se conoce un movimiento de descentralización en muchos países. Las publicaciones latinoamericanas sobre las *gated communities* han fijado su atención sobre todo en las grandes metrópolis suramericanas y particularmente en Buenos Aires, y en menor proporción en Sao Paulo y Río de Janeiro.

¿Cuál es la situación en ciudades más pequeñas como Puebla y San Salvador? En Puebla<sup>15</sup> y San Salvador<sup>16</sup> (y en sus alrededores), los barrios cerrados están en crecimiento, pero hemos señalado que la mayoría de las veces pertenecen al tipo «zona de seguridad». Por el momento, la "comunitarización" parece poco amenazadora para la solidaridad estatal. En estas dos ciudades, el principal factor que explica la proliferación de los barrios cerrados es el deseo de vivir en un ambiente residencial seguro, o sea al abrigo de la criminalidad, la delincuencia, pero también de una circulación automovilística intensa y peligrosa<sup>17</sup>, particularmente en San

15. Puebla es una metrópolis de 1900.000 habitantes y es la capital del estado de Puebla, en México.

16. En Puebla, el agua corriente y los desagües son de responsabilidad municipal, mientras que en San Salvador, la producción y distribución de agua potable es responsabilidad de una institución autónoma llamada Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (gobierno central); sin embargo, existe un proyecto piloto de municipalización.

17. No podemos evitar de hacer referencia a los trabajos del geógrafo americano William Bunge



Salvador, donde los raptos y los crímenes contra la persona son frecuentes. Globalmente, como la mayor parte de los barrios cerrados son del tipo «zona de seguridad», la "comunitarización" de los equipamientos y de los servicios no está muy desarrollada en estas dos ciudades. Por otra parte, es poco probable que en 2002 la existencia de algunos barrios cerrados sea un obstáculo al despliegue de una solidaridad estatal, en caso de que se manifieste una voluntad real. Pero ¿qué sucederá en el futuro? ¿Los barrios cerrados que cuentan con equipamientos y servicios de buen nivel ganarán con el tiempo la preferencia de los hogares de las clases medias y altas de estas dos ciudades, afectando el desarrollo de servicios y equipamientos públicos urbanos de buen nivel en el conjunto del territorio?

## Conclusión

La discusión sobre las dimensiones constitutivas de la cohesión social, y el análisis que hemos desarrollado de los barrios cerrados, nos llevan a concluir que esta forma residencial en su forma más acabada (con numerosos servicios e infraestructuras comunes) constituye una verdadera amenaza a la cohesión social en diferentes niveles. Hemos visto que los barrios cerrados participan de una voluntad de no-pertenencia a la sociedad urbana global, de una voluntad de secesión territorial de parte de sus habitantes. También son la manifestación de un sentimiento de desconfianza, no solo con respecto a los habitantes del área metropolitana, sino, también, ante las instituciones políticas locales. Finalmente, favoreciendo un acceso desigual a los recursos urbanos (infraestructuras y servicios urbanos) a través de su comunitarización, estos barrios no participan en la reducción de las desigualdades ni en la redistribución solidaria de la riqueza social.

La proliferación actual y futura de los barrios cerrados en el contexto de las sociedades urbanas donde las infraestructuras y los servicios aún están poco desarrollados (y en ciertos casos muy lejos de serlo), permitiendo el despliegue de una solidaridad comunitaria en lugar de una solidaridad estatal, solo conducirá al crecimiento de las desigualdades sociales en las ciudades ya fuertemente fragmentadas, privando los hogares pobres del acceso a numerosos servicios y equipamientos urbanos. Por lo tanto, esta forma residencial segregativa constituye una amenaza a la cohesión

---

sobre los accidentes que implica el automóvil. Él había mostrado que los accidentes de los peatones ocurrían en los barrios pobres y que los choferes a menudo vivían en los alrededores de la ciudad al abrigo del tráfico. En Puebla y en San Salvador, uno de los efectos perversos de la proliferación de las calles cerradas y de los barrios cerrados consiste en la concentración del tráfico de todo tipo, no solo de autobuses en las zonas no cerradas de estas ciudades y sus suburbios, las cuales son a menudo los ambientes cotidianos de los habitantes más pobres (Milián y Guenet, véase capítulo en este libro, y a través de las observaciones de campo de un estudiante (Serge Dupont) de la maestría en estudios urbanos INRS-UQAM).

social de las sociedades urbanas latinoamericanas. El análisis que hemos acompañado, por lo menos para el contexto latinoamericano da la razón a Donzelot (1999: 102), quien escribe:

*La fuerza de la ciudad, hasta hoy al menos, era [...] de imponernos el sufrimiento del otro, tanto en el conflicto como en la solidaridad. Las comunidades cerradas (gated communities, según la denominación americana tornada célebre) revelan una ciudad que no opone la menor resistencia al rechazo del otro, ni al miedo que él inspira. Podemos hacer sociedad solos, emparejándonos solamente con las categorías de individuos que nos convienen. [Traducción libre].*

Si se toma en cuenta que la cohesión social requiere una disminución de las desigualdades de riqueza y al mismo tiempo una solidaridad activa entre ricos y pobres, resulta evidente que los barrios cerrados son formas segregativas que amenazan la cohesión social. En su análisis de Buenos Aires, Carballo (1998) insiste en que el modelo del Estado neoliberal está al origen de la proliferación de los barrios cerrados. Según la autora, este modelo no puede sino inducir a diferencias sociales crecientes y conducir a la consolidación de la fragmentación del espacio urbano que existe en esta metrópolis.

La cuestión de la proliferación de barrios cerrados se vuelve cada vez más apremiante en un contexto de descentralización creciente de responsabilidades sociales hacia las colectividades locales en los países en desarrollo, tendencia que por cierto es estimulada por el Banco Mundial. La probable implantación de un sistema de tasación municipal en San Salvador y el posible aumento rápido de los niveles de tasación local en Puebla seguramente provocarán la siguiente pregunta: ¿Quién pagara, por qué y para quién? Así, incluso en las metrópolis de tamaño más modesto que las grandes metrópolis suramericanas, la "comunitarización" podría volverse una estrategia muy atractiva para los estratos altos, que querrán dotarse de servicios de buena calidad sin tener que pagar por los más pobres. Deberán llevarse a cabo investigaciones empíricas para documentar con precisión la evolución y la proliferación de esta forma residencial, así como las estrategias desplegadas por los residentes más pudientes a fin de evitar asumir la carga fiscal que permitiría la oferta de un nivel aceptable de infraestructuras y servicios públicos accesibles para todos. Los trabajos deberían concentrarse especialmente sobre México y los países de América Central que han sido objeto de pocas investigaciones hasta hoy.

Para finalizar, mencionamos que hasta hace poco, el Banco Mundial parecía poco preocupado por la multiplicación de barrios cerrados. Este tema no figura en la agenda de problemas urbanos identificados por este organismo internacional, que no obstante desempeña un papel no despreciable en la orientación de numerosas intervenciones urbanas en los países en desarrollo.

# BIBLIOGRAFÍA

---

- ARIZAGA MARÍA CECILIA (2000). "Murallas y barrios cerrados. La morfología espacial del ajuste en Buenos Aires". En *Nueva Sociedad*, núm. 166, pp. 22-32.
- ASHTON, P. J. (1978). "Urbanization and the dynamics of suburban development under capitalism". En W. K. Tabb y L. Sawers (dir.), *Marxism and the Metropolis*. New York, Oxford University Press, pp. 54-81.
- BERNARD, PAUL (1999). "La cohésion sociale: critique dialectique d'un quasi-concept". En *Liens social et politiques*, vol. 41, pp. 47-61.
- BLAKELY, EDWARD J. y MARY GAIL SNYDER (1997a) *Fortress America: Gated Communities in the United States*. Brookings Institution Press and Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy, Washington D.C.
- (1997b). "Divided we fall. Gated and walled communities in the United States". En Nan Ellin, *Architecture of Fear*. New York, Princeton Architectural Press, pp. 85-99.
- CALDEIRA, TERESA P. R. (1996). "Un nouveau modèle de ségrégation spatiale: les murs de Sao Paulo". En *Revue Internationale des Sciences Sociales*, núm. 147, pp. 65-77.
- CARBALLO, CRISTINA TERESA (1998). *Las nuevas urbanizaciones y la gestión del territorio en el sur del partido de campana*. Resumen disponible en el sitio Internet del RIADEL (<http://www.riadel.cl/>).
- COY, MARTIN y MARTIN PÖHLER (2002). "Gated communities in Latin American megacities : case studies in Brazil and Argentina". En *Environment and Planning B : Planning and Design*, vol. 29, pp. 355-370.
- DANSEREAU, FRANCINE (1992). "Ségrégation, mixité sociale, cohabitation : bref retour sur quelques notions magiques". Texto presentado en la *5e Conférence internationale de recherche sur l'habitat « À la croisée des chemins »*, Montreal.
- DILGER, ROBERT JAY (1993). "Residential community association : their impact on local government finance and politics". En *Government Finance Review*, agosto, pp. 7-9.
- DONZELOT, JACQUES (1999). "La nouvelle question urbaine". En *Esprit*, núm. 258, pp. 87-114.
- DONZELOT, JACQUES y MARIE-CHRISTINE JAILLET (1999). "Fragmentation urbaine et zones défavorisées: le risque de désolidarisation". En *Hommes et Migrations*, núm. 1217, pp. 5-17.

- GIDDENS, ANTHONY (1987). *La Constitution de la Société*. Presses Universitaires de France, Paris.
- HAMEL, PIERRE, HÉLÈNE MANSEAU y GUY SAEZ (1988). “Présentation: repenser les solidarités étatiques”. En *Revue Internationale d'Action Communautaire*, 19/59, pp. 3-6.
- HARVEY, DAVID (1981). “The urban process under capitalism: A framework for analysis”. En M. Dear y A. J. Scott, *Urbanization and Urban Planning in Capitalist Society*. Methuen, Londres y New York.
- JENSON, JANE (1998). *Les Contours de la Cohésion Sociale: l'État de la Recherche au Canada*. Estudio del RCRPP, F/03, Ottawa.
- KEARNS, ADE y RAY FORREST (2000). “Social cohesion and multilevel urban governance”. En *Urban Studies*, vol. 37, núm. 5-6, pp. 995-1017.
- LANG, ROBERT E. y KAREN A. DANIELSEN (1997). “Gated communities in America: Walling out the world?”. En *Housing Policy Debate*, vol. 8, núm. 4, pp. 867-899.
- LAZAR, GILBERT (1999). “L'essor des villes fortifiées. À propos de Fortress America: Gated Communities in the United States”. En *Futuribles*, junio, pp. 33-42.
- MACPHERSON, CRAWFORD BROUGH (1978). *Property, Mainstream and Critical Position*. University of Toronto Press, Toronto.
- McKENZIE, EVAN (1994). *Privatopia: Homeowners Associations and the Rise of Residential Private Government*. Yale University Press, New Haven.
- (1998a). “Homeowner associations and California politics. An exploratory analysis”. En *Urban Affairs Review*, vol. 34, núm. 1, pp. 52-75.
- (1998b). Resumen crítico de “Fortress America : Gated Communities in the United States”. En *Political Science Quarterly*, otoño, pp. 531-533.
- NELSON, ROBERT H. (1999). “Pro-choice living arrangements”. En *Forbes*, vol. 163, núm. 12, p. 222. 14 junio.
- . (1989). “The Privatization of local government: From zoning to RCAs”. En U.S. Advisory Commission on Intergovernmental Relations – ACIR (1989) *Residential Community Associations; Private Governments in Intergovernmental System*, pp. 45-52.
- NOLL, HEINZ-HERBERT (2002). “Towards a European system of social indicators: Theoretical framework and system architecture”. En *GeoJournal*, núm. 58, pp. 47-87.
- PINÇON-CHARLOT, MONIQUE, EDMOND PRETECEILLE y PAUL RENDU (1986). *Ségrégation urbaine: classes sociales et équipements collectifs en région parisienne*. Anthropos, Paris.
- PIREZ, PEDRO (2002). “Buenos Aires: fragmentation and privatization of the metropolitan city”. En *Environment and Urbanisation*, vol. 14, núm. 1, pp. 145-158.
- PRETECEILLE, EDMOND (1992). “La ségrégation sociale dans les grandes villes”. En *Problèmes Politiques et Sociaux*, núm. 68, pp. 1-60.
- (1997). “Ségrégation, classes et politique dans la grande ville”. En A. Bagnasco y P. LeGalès, *Villes en Europe*. La Découverte, Paris.
- PRÉVOST-SCHAPIRA, MARIE-FRANCE (2002). “Buenos Aires, entre fragmentation sociale et fragmentation spatiale”. En Françoise Navez-Bouchanine (dir.) *La fragmentation en question : des villes entre fragmentation spatiale et fragmentation sociale ?* L'Harmattan, Paris.
- ROBERT, FEDERICO, G. (1999). “La gran muralla: aproximación al tema de los barrios cerrados en la región metropolitana de Buenos Aires”. Texto presentado en el Seminario de investigación urbana «El nuevo milenio y lo urbano», Instituto de Investigaciones Gino Germani.
- ROMERO, A. M. (1997). *Alphaville : Ilusao do paraíso*. Tesis de maestría no publicada, Departamento de Geografía, Universidad de Sao Paulo, Sao Paulo.

- SOZA MALTEZ MIRIAM (2001). *Habitar en calles cerradas: el caso de Villa Coapa en la ciudad de México*. Tesis de maestría en Ciencias Sociales, especialidad en estudios urbanos. FLACSO, San José, Costa Rica.
- SZAJNBERG, DANIELA (2000). “La producción de espacio residencial en la región metropolitana de Buenos Aires. El caso de los barrios privados, en Pilar y Berazategui”. Resumen disponible en el sitio Internet del RIADEL (<http://www.riadel.cl/>).
- THUILLIER, G. (1998). *La ville privée : country clubs et quartiers fermés dans le grand Buenos Aires*. Tesina de DÉA, Université de Paris X-Nanterre, Paris.
- TORRES, HORACIO A. (1999). “Procesos recientes de fragmentación socioespacial en Buenos Aires: la suburbanización de las elites”. Texto presentado en el *Seminario de investigación urbana «El nuevo milenio y lo urbano»*, Instituto de Investigaciones Gino Germani.
- TOWNSEND, PETER (1993). *The International Analysis of Poverty*. Harvester & Wheatsheaf, Toronto.
- U.S. ADVISORY COMMISSION ON INTERGOVERNMENTAL RELATIONS – ACIR (1989). *Residential Community Associations; Private Governments in Intergovernmental System?* Sección «Findings», pp. 3-7 y sección «RCA Characteristics and Issues», pp. 9-23.
- VEENSTRA (2001). “Capital social et santé”. En *ISUMA*, primavera, pp. 82-92.
- WILKINSON R. (1996). *Unhealthy Societies: The Afflictions of Inequality*. Routledge, Londres.



# CAPÍTULO II

## DIVISIÓN SOCIAL DEL ESPACIO URBANO Y EMERGENCIA DE LOS BARRIOS CERRADOS EN EL ÁREA METROPOLITANA DE SAN SALVADOR

---

SONIA BAIRES

### **Introducción**

La segregación socio-espacial se ha incrementado durante los últimos 50 años en la mayoría de metrópolis latinoamericanas, como consecuencia del acelerado proceso de urbanización en la segunda mitad del siglo XX, de la “metropolización” y excesiva concentración de actividades y población en algunas ciudades principales y de la transición hacia un nuevo modelo económico. Este último en particular está modificando la estructura urbana, incrementando la pobreza y profundizando las desigualdades; la confluencia de estos fenómenos produce ciudades fragmentadas, en las cuales se dificulta la sostenibilidad del desarrollo social urbano (Prévot-Schapira, 1999; Stren y Polèse, 2000).

Dicha segregación –comprendida como el hecho social de poner a distancia ciertos grupos o elementos con relación al conjunto– se manifiesta en una creciente diferenciación y separación socio-espacial que ha llevado a la conformación de “islas de riqueza en un mar de pobreza y exclusión social.” Sin embargo, mientras a escala metropolitana es posible identificar claramente los territorios que conforman las zonas favorecidas y las desfavorecidas, un análisis más localizado de cada una de estas zonas por separado muestra globalmente una diferenciación social, pero al mismo tiempo en ciertos sectores, una combinación de proximidad física y distancia social dentro de ellas. La razón es que en el caso salvadoreño es bastante común, por ejemplo, encontrar comunidades precarias o

“marginales” al interior de barrios ricos y, sin embargo, los mundos de ambos grupos jamás se cruzan más que en la relación de trabajo patrón-sirviente. En este sentido, desde ya hace algunos años distintos autores han desmitificado la idea de que la proximidad física per se produce integración o mezcla social y han reafirmado que la distancia social es el elemento central que define la segregación (Brun, 1994; Chamboredon y Lemaire, 1970; Dansereau, 1992; Grafmeyer, 1994).

Después de haber sido abandonado en los ochentas, el interés por la segregación urbana resurge en América Latina en los años noventas, vinculado al análisis de los efectos de las transformaciones económicas relacionadas con la globalización. Estudios iniciales exploraron la relación entre urbanización y cambios estructurales con el incremento de la polarización espacial (Portes *et al.*, 1997), mientras que otros se centraron en la relación entre segregación y desregulación de los mercados de tierras (Jaramillo, 1997; Lungo y Baires, 2001; Sabatini, 1997). Más recientemente, los estudios están poniendo énfasis en el surgimiento de los “barrios cerrados”, como una nueva forma de segregación socio-espacial, tanto en países en desarrollo como desarrollados (Arizaga, 2000; Caldeira, 2000; Coy y Pohler, 2002; García y Villá, 2001; Giglia, 2001; Lacarrieu y Thuiller, 2001; Prévot-Schapira, 2001; Robert, 1998; Torres, 1998).

Estos barrios cerrados, llamados en otros países enclaves fortificados, “*gated communities*”, o “*gated housing estates*,” se caracterizan por el uso de muros, portones y mecanismos de seguridad alrededor de los espacios residenciales, garantizando privacidad, seguridad y exclusividad a sus usuarios. Esta nueva forma de habitación y modo de vida de las elites se ha trasladado a su vez, aunque con matices, a grupos de ingresos medios y bajos. Así, se ha desarrollado una mentalidad ‘seguritista’ con una doble dinámica de exclusión de los otros, por un lado y de sentido de “comunidad,” bastante contenido y limitado, por el otro. La importancia del estudio de este fenómeno reside precisamente en dilucidar cuánto y cómo profundiza las desigualdades, crea barreras a la sociabilidad y modifica las nociones de espacio público y de ciudadanía.

Una de las cuestiones que más atención está teniendo es la de sus factores explicativos, pues en estos aparecen no solo el cambio en los modos de vida, cuestión mucho más clara en las grandes ciudades de países desarrollados y de algunos en desarrollo, sino, también, factores como la criminalidad y la violencia urbana, los cuales generan sentimientos generalizados de inseguridad y de miedo a “los otros”, a los diferentes. Caldeira (2000) afirma incluso que el miedo a la criminalidad y el discurso del crimen (“*talk of crime*”) se han convertido en los ejes estructurantes de estas prácticas segregacionistas.

Este capítulo contiene tres partes. La primera esboza la evolución histórica de la diferenciación social del espacio al interior de la ciu-



dad de San Salvador y su área metropolitana. La segunda describe la división social del espacio metropolitano en el periodo actual de posguerra. Dos ideas principales recorren estas dos primeras partes: una, que la división social del espacio urbano capitalino se ha configurado a lo largo del siglo XX, especialmente en su segunda mitad, teniendo a su base el proceso de urbanización vinculado a los modelos económicos predominantes; dos, que entre los principales factores explicativos de esta división social del espacio se encuentran la lógica del financiamiento de la vivienda, la cual tiende a favorecer principalmente a los sectores con ingresos medios y altos, los planes de desarrollo y las regulaciones urbanas y la evolución en los estilos y modos de vida de los ciudadanos, especialmente aquellos de ingresos altos. En la tercera parte se aborda el surgimiento de los barrios cerrados, sus características y orígenes particulares, así como una propuesta de tipología de estas, a partir del trabajo de campo realizado para la investigación, el cual incluye recopilación de documentación, observaciones de campo y entrevistas con actores claves. El capítulo termina con algunas reflexiones sobre las implicaciones de los barrios cerrados y del incremento de la segregación socio-espacial sobre la gestión de las ciudades latinoamericanas.

## **Evolución histórica de la división social del espacio en San Salvador**

### ***La expansión cafetalera y la ciudad en las primeras décadas del siglo XX***

La división social del espacio capitalino se configura desde las primeras décadas del siglo XX, paralela a la consolidación de San Salvador como principal centro urbano del país. Los cambios producidos por la expansión cafetalera, el incremento de las actividades comerciales e industriales y el peso histórico de esta ciudad como centro político administrativo de la institucionalidad colonial, se cuentan entre los factores que explican dicha consolidación. Hacia 1930 San Salvador sobrepasaba en población al resto de las ciudades del país.

La expansión del cultivo del café generó actividades financieras y comerciales urbanas alrededor de su comercialización y exportación. Asimismo, aparecieron actividades manufactureras e industriales que contribuyeron a la estructuración urbana de la capital (Lungo, 1992). La cuadrícula de la ciudad colonial se mantuvo intacta la mayor parte del siglo XIX y principios del XX, cuando en la periferia del centro se construyeron viviendas monumentales de sectores acomodados, al tiempo que surgieron

los mesones<sup>1</sup> como alternativa habitacional de sectores pobres (Lungo, 2000). La ciudad comienza a expandirse.

Según Rodríguez (2002) en esa época la sociabilidad urbana de San Salvador funcionaba alrededor de los barrios tradicionales y de las fiestas religiosas organizadas por las cofradías. Sin embargo, cuando estas estructuras sociales y religiosas se debilitaron por el levantamiento campesino de 1932 y el sucesivo ascenso del militarismo en el país, la vida en común alrededor de las fiestas religiosas desapareció. Las elites económicas se movieron hacia la periferia este del centro y luego, entre las décadas de los años 30 y 40, hacia el oeste de la ciudad. La colonia Flor Blanca, nombre de la primera subdivisión residencial de las elites fuera del centro, simboliza el inicio de un proceso más marcado de diferenciación social, que implicó el quiebre en la ciudad del sistema tradicional de organización por barrios. Simboliza además los códigos con los cuales la naciente burguesía comenzó a separarse del resto de la sociedad.

Sin embargo, los cambios políticos de principios de los años treinta: el fortalecimiento del movimiento obrero, la insurrección campesina de 1932 y el ascenso de los militares al poder a partir de ese año, explican también en buena medida esta creciente diferenciación social. Estos cambios provocaron rupturas políticas y sociales tales, que impidieron la estructuración de un proyecto de ciudad moderna, funcional y democrática. Además, el centro de la ciudad y algunas de sus principales plazas pasaron progresivamente a ser el principal espacio de acción de las protestas políticas de la oposición al régimen militar.

Entre 1930 y 1950 San Salvador continuó creciendo sin ningún tipo de planificación. Su población pasó de 89.281 a 171.270 habitantes entre estos años. En el centro capitalino, algunas de las antiguas residencias de sectores acomodados fueron convertidas en mesones. San Salvador llegó a albergar en 1947 al 40,5% de la población capitalina. Asimismo, desde esos años hasta la segunda mitad de los años ochentas, San Salvador concentró el mayor número de mesones de los municipios aledaños (Lungo y Baires, 1998).

---

1. El mesón es una casa unifamiliar de propiedad privada cuyas habitaciones son alquiladas a familias de bajos ingresos y donde los baños son compartidos por todos los habitantes de la casa. Sinónimo de conventillo o cortijo en otros países de América Latina. Es una forma habitacional para sectores de escasos recursos y para inmigrantes del campo que vienen a la ciudad en busca de trabajo, por ejemplo.

### *Modelo sustitutivo de importaciones y expansión del AMSS*

A partir del impulso del modelo de sustitución de importaciones en la segunda mitad de los años cincuentas y del Mercado Común Centroamericano hacia fines de los sesentas, la ciudad capital crece rápidamente en las direcciones este, noreste y noroeste, convirtiéndose en una aglomeración urbana<sup>2</sup>. Este crecimiento conlleva una localización diferenciada de la vivienda de los distintos grupos socioeconómicos. Las nuevas fuentes de empleo generadas por la industrialización se localizan en la zona este del AMSS (Ilopango-Soyapango), mientras los centros de oferta cultural y de servicios urbanos se siguen ubicando en el oeste del municipio de San Salvador.

**Cuadro 2.1**  
**Población y territorio del AMSS (1950-2000)**

Municipio	Extensión km <sup>2</sup>	Población total				Tasas de crecimiento (%)	
		1950	1971	1992	2000	1950-1971	1971-1992
Antiguo Cuscatlán	19,41	6.310	8.957	8.187	44.997	42	215
Apopa	51,84	3.021	18.980	109.179	1 71.430	528	475
Ayutuxtepeque	8,41	2.230	8.379	23.810	40.052	276	184
Cuscatancingo	5,40	4.160	21.674	57.485	94.395	421	165
Delgado	33,42	19.333	64.048	109.863	53.408	231	72
Ilopango	34,63	3.316	23.757	90.634	131.776	616	282
Mejicanos	22,12	14.406	69.359	144.855	189.604	381	109
Nejapa	83,36	8.930	15.368	23.891	32.006	72	55
Nueva San Salvador	112,20	28.786	53.067	113.698	158.240	84	114
San Marcos	14,71	2.272	28.451	59.913	70.730	1152	111
San Martín	55,84	7.196	14.220	56.530	106.889	98	298
San Salvador	72,25	171.270	338.154	415.460	479.150	97	23
Soyapango	29,72	9.530	43.158	261.122	285.666	353	505
<b>Total</b>	<b>543,31</b>	<b>280.760</b>	<b>707.572</b>	<b>1.494.627</b>	<b>1.958.343</b>	<b>152</b>	<b>111</b>

Fuentes: Dirección General de Estadísticas y Censos, Ministerio de Economía. Censos nacionales de población 1950, 1971, 1992. Para el año 2000 se han utilizado los datos de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples.

- En 1950 el Área Metropolitana de San Salvador (AMSS) comprendía los municipios de San Salvador, Mejicanos, Delgado, Cuscatancingo y Ayutuxtepeque. En 1971 se le agregan los municipios de Soyapango e Ilopango. En 1990 Apopa, Nueva San Salvador y Antiguo Cuscatlán se agregan y en 1993 Nejapa, San Marcos, y San Martín. Actualmente, Tonacatepeque está en proceso de integrarse, haciendo un total de 14 municipios.

La población de San Salvador casi se duplicó entre 1950 y 1971 y la mayor parte de municipios periféricos observaron tasas de crecimiento sumamente elevadas, especialmente San Marcos, Ilopango y Apopa (Cuadro 2.1).

Las migraciones internas se iniciaron entre 1950 y 1971, propiciando el surgimiento de nuevas formas de hábitat popular urbano. Estas nuevas formas son los tugurios y las colonias ilegales, las cuales, sumadas a los mesones, llegan a constituir en 1976 el 52,7% del total de viviendas existentes en el AMSS (FUNDASAL, 1976) y se localizan en distintas zonas del espacio metropolitano (Cuadro 2.2).

Los tugurios se caracterizan por la ilegalidad de la tenencia de la tierra, ya que se crean como producto de la apropiación de tierras pertenecientes al Gobierno Central o a los municipios, muchas veces en áreas de protección, a las orillas de ríos o quebradas. Inicialmente, no poseen acceso a los servicios públicos. Por su parte, las colonias ilegales resultan de la subdivisión de terrenos privados en lotes más pequeños<sup>3</sup>, los cuales son vendidos “en promesa de venta”, sin dotación de servicios o infraestructura. A estos asentamientos se les llama “ilegales” o “informales” porque la venta de lotes no está acompañada de los permisos necesarios para establecer un asentamiento urbano.

**Cuadro 2.2**  
**Viviendas en tugurios, mesones y colonias ilegales en el AMSS,**  
**según municipios. Años 1971, 1974, 1989 (%)<sup>4</sup>**

Municipios	Tugurios			Mesones			Colonias ilegales
	1971	1974	1989	1971	1974	1989	1974
Antiguo Cuscatlán	11,6	6,6	5,7	15,2	14,0	2,3	--
Ayutuxtepeque	0,5	0,4	2,1	16,1	14,8	5,1	39,7
Cuscatancingo	0,3	--	2,7	24,0	22,1	9,4	50,3
Delgado	5,1	4,2	8,5	34,7	32,1	16,8	27,8
Ilopango	5,1	4,3	9,6	10,0	9,3	7,5	22,8
Mejicanos	5,5	4,4	6,9	25,3	23,3	8,9	34,4
Nueva San Salvador	7,4	6,0	9,1	46,9	43,2	8,7	--
San Marcos	--	--	10,9	17,8	16,4	7,7	70,1
San Salvador	10,6	8,1	17,9	33,3	30,8	12,5	5,1
Soyapango	22,4	16,9	9,9	36,3	33,5	6,9	45,7
Total AMSS	8,9	6,9	11,8	31,7	29,2	9,9	15,7

Fuente: Elaboración propia con base en Zschabitz *et al.* (1995) vol. I. Tablas II y V, FUNDASAL.

3. En algunos países de América Latina a esta subdivisión de terrenos se le conoce como lotificación o parcelación.
4. Se ha tomado la información necesaria para este trabajo estadístico de los censos nacionales, las encuestas de hogar y otras fuentes oficiales. Están ausentes los municipios de Apopa, Nejapa y San Martín pues Apopa pasa a formar parte del AMSS tan solo en 1990 y los otros dos municipios en 1993.

En el Cuadro 2.2 puede observarse la evolución de estas formas de hábitat popular. Destaca el aumento significativo de viviendas en tugurios y la reducción significativa en mesones en 1989, lo cual ha sido atribuido al terremoto de octubre de 1986. En las colonias ilegales, aunque los registros son discontinuos, todo parece indicar que se han multiplicado desde principios de los años setentas. En 1974 Soyapango y San Marcos tenían una cantidad significativa de viviendas en este tipo de asentamiento, mientras que en Nueva San Salvador y Antiguo Cuscatlán no hay ninguna. Sin embargo, datos entre 1989 y 1992 ubican el mayor número de colonias ilegales en Delgado y San Salvador y pocas o casi ninguna en Nueva San Salvador y Antiguo Cuscatlán (Zschabitz *et al.*, 1995). Es posible que esto último se explique por el mayor control ejercido sobre los usos del suelo en estos dos municipios, al encontrarse ambos en medio de una zona de producción cafetalera; mientras que las variaciones en los municipios con más colonias ilegales estarían reflejando una evolución importante que desgraciadamente ha sido poco estudiada.

Por su parte, las elites económicas migran nuevamente desde fines de los años cuarentas, esta vez hacia la colonia Escalón y luego a la San Benito, en el noroeste de San Salvador. Construidas entre 1947-48 y 1950-52, respectivamente y estando cercanas a las rutas de salida hacia el oeste del país, estas subdivisiones residenciales se convirtieron en la zona más exclusiva de la ciudad.

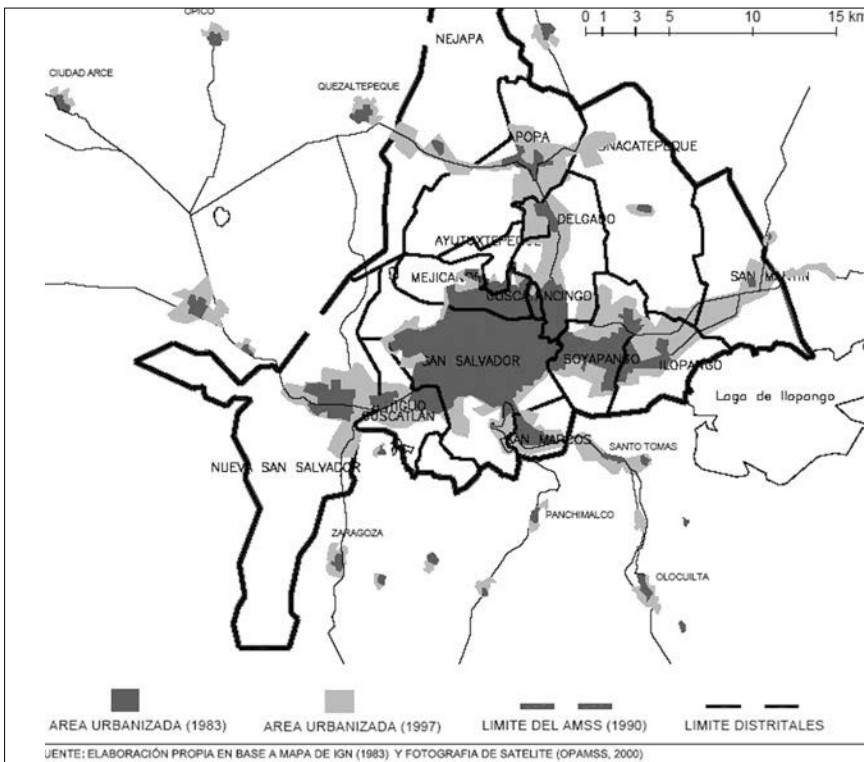
En este periodo de crecimiento económico y poblacional del AMSS entre 1950 y 1970, los patrones de división social del espacio urbano, iniciados en el periodo anterior, tuvieron continuidad. Hoy en día, San Salvador concentra en el noroeste a los sectores de más altos ingresos y en el resto del municipio a una proporción significativa de pobres en tugurios, mesones y colonias ilegales, mientras que en los municipios periféricos habita una masa creciente de población trabajadora que se mantiene separada, espacial y socialmente, de los espacios privilegiados de las elites. En este marco, la creciente pobreza rural, el incremento de las migraciones hacia la ciudad y el aumento de la represión del Estado dan origen al conflicto armado de la década siguiente.

### **La división social del espacio urbano durante el conflicto armado y el posconflicto**

Hacia fines de los años setentas, el modelo económico sustitutivo de importaciones se había agotado y el sistema político entró en una crisis que llevó al inicio del conflicto armado en enero de 1981. Este conflicto finalizó con la firma de los Acuerdos de Paz, en enero de 1992. Entre ese año y 2002, el país se ha encontrado en un periodo de transición de posguerra, dedicado a la reconstrucción y democratización del país.

La población del AMSS continuó creciendo durante estos años, a pesar de una disminución en su tasa global de crecimiento de 152% en el periodo 1950-71 a 111% en el periodo 1971-92 (Cuadro 2.1). Sin embargo, un análisis más detallado de las tasas de crecimiento refleja una doble dinámica de descenso en el crecimiento de los municipios centrales y de aumento en cuatro municipios de la periferia este y suroeste del AMSS (Soyapango, San Martín, Nueva San Salvador y Antiguo Cuscatlán). Igualmente, otros municipios más alejados del AMSS están creciendo a ritmos acelerados, formando cordones de desarrollo que estarían estructurando una región metropolitana más extensa: Colón y Lourdes en el corredor hacia Santa Ana-Sonsonate en el occidente del país; Santo Tomás y Olocuilta en el corredor sur San Salvador-Comalapa sobre la carretera que conduce al aeropuerto y Nueva San Salvador y Zaragoza en la carretera hacia el Puerto de La Libertad, son ejemplos de esta nueva expansión (Ferrufino, 2001) (Mapa 2.1).

Mapa 2.1  
Expansión Urbana del AMSS (1983-1997)



Asimismo, se produjeron nuevos flujos migratorios de población desplazada de las zonas conflictivas hacia las ciudades y el incremento de tugurios en los pocos terrenos estatales que todavía quedaban libres o que estaban en desuso, como las vías férreas o las orillas de quebradas y ríos (Cuadro 2.3). A fines de los ochentas y sobre todo en los noventas, el Gobierno Central impulsó políticas de regularización de la tenencia de la tierra y de mejoramiento de viviendas que permitieron la consolidación e integración de muchos tugurios a la trama urbana. Pero aunque el número de viviendas en estos asentamientos precarios (tugurios, mesones y colonias ilegales) disminuyó globalmente con relación a la vivienda formal, su número aumentó en términos absolutos. Así, mientras el porcentaje total de viviendas en asentamientos populares urbanos en el AMSS disminuyó de 59,9% a 35,5% entre 1971 y 1992-93, respectivamente, el número de viviendas en cada uno de estos años aumentó de 64,513 viviendas en 1971 a 92,021 en 1992-93 (Zschabitz *et al.*, 1995).

**Cuadro 2.3**  
**Número de tugurios y viviendas según ubicación en el AMSS y en el Municipio de San Salvador 1991-1992**

	Derecho de vía <sup>5</sup>	Quebradas y ríos*	Otros	Total
<b>San Salvador</b>				
Tugurios	15	71	83	169
Viviendas	3.875	7.773	5.766	17.415
<b>AMSS</b>				
Tugurios	42	89	162	293
Viviendas	7.051	10.031	12.077	29.159

Fuente: Lungo y Baires (1998) con base en estadísticas de Zschabitz *et al.*, (1995).

El terremoto del 16 de octubre de 1986 introdujo cambios en la vivienda popular, al destruir la mayor parte de los mesones existentes en el centro de San Salvador (Cuadro 2.2) y profundizar los procesos de abandono del centro por parte de la gran empresa privada, por un lado, y el incremento de actividades económicas informales, por otro. Hacia fines de esa

5. Los derechos de vía son aquellas zonas a cada lado de la línea del ferrocarril y que son propiedad del Estado. En los años ochentas estas zonas fueron ocupadas y convertidas en tugurios. Las quebradas son afluentes de los ríos, que también tienen áreas de protección y que progresivamente han sido ocupadas de manera ilegal.

década, se produce además el impulso de programas de ajuste estructural, como parte del modelo que se desarrollaría más plenamente en la década siguiente. Entrada la década de los noventa, el abandono ya señalado del centro histórico implicó la relocalización de las casas matrices del sector financiero, especialmente bancos y aseguradoras, hacia el oeste de la ciudad. Además, con la expansión metropolitana se multiplican las sucursales bancarias y los grandes centros comerciales en otros municipios del AMSS, dando paso progresivamente a la multipolaridad urbana que actualmente caracteriza esta metrópolis (Lungo y Baires, 1995).

### ***Los patrones de segregación socio-espacial***

Estos patrones de expansión urbana y de crecimiento económico conllevan desigualdades socio-territoriales que se reflejan en una alta concentración de población de bajos ingresos en el Norte y el Este (Apopa, Soyapango, Ilopango, San Martín) y de población de ingresos medios y altos en el noroeste y suroeste del AMSS (San Salvador, Nueva San Salvador y Antiguo Cuscatlán). La pobreza urbana aumentó significativamente durante los años ochentas y disminuyó relativamente en los noventas:

*[...] aunque la pobreza es más un fenómeno rural, esta tendencia se está revirtiendo a medida que se está produciendo más migración hacia las áreas urbanas debido al declive de la agricultura y, más recientemente, a los múltiples desastres naturales ocurridos en la última década. Mientras en 1992 las áreas urbanas hospedaron 40% de los pobres del país, en 1998 este porcentaje se elevó al 46%. Lo que es destacable en el periodo 1992-98 es que la mayor parte del crecimiento de la pobreza total en el país viene de la pobreza urbana (Banco Mundial, 2001: 3-4).*

Aunque no se cuenta con datos por municipios del AMSS, las estadísticas oficiales reportan niveles altos de concentración de ingresos a escala nacional. Mientras el quintil más bajo de ingresos obtiene 3,4% del total de ingresos, el quintil superior obtiene 56,5% de estos (World Bank, 2000).

Si bien como ya se dijo antes, los asentamientos que conformaban lo que hoy se llama el hábitat popular urbano (o sector informal de la vivienda) ha disminuido considerablemente entre los años setentas y la actualidad, no se puede afirmar que estos han desaparecido. Desgraciadamente no se cuenta con estudios a profundidad sobre la evolución y magnitud de los mercados informales de vivienda y de tierras y los existentes solo informan de las dificultades de su registro (Lungo, 1997). Sin embargo, información disponible sobre la vivienda formal permite observar el incre-



mento de su construcción para sectores de ingresos medios y bajos, pero con bajos estándares de habitabilidad y calidad de vida. El tamaño de los lotes por ejemplo al reducirse a 16 metros cuadrados solo permite construir viviendas cuyos espacios se hacen inhabitables y estimulan los males sociales como la violencia intrafamiliar, el abandono del hogar por parte de los hijos, etcétera. Esta misma información permite asimismo observar los patrones de expansión de la región metropolitana y la segregación socio-espacial en el AMSS.

### ***Segregación, vivienda, ingresos y servicios públicos***

De manera complementaria, la segregación socio-espacial puede ser analizada como una concentración de los grupos sociales en el espacio metropolitano según diversas características. En ausencia de datos desglosados de distribución del ingreso, que sería el ideal para analizar los patrones de segregación, hemos tomado como su equivalente los rangos de precios de las viviendas financiadas por el sistema bancario, para identificar las tendencias de concentración espacial de los diferentes sectores socioeconómicos. Estos datos se encuentran disponibles únicamente para la década de los años noventas (Cuadros 2.4 a 2.7).

La organización de los rangos de precios responde a la clasificación existente de los tipos de vivienda construida dentro del sector formal. La vivienda de menos de 10.000 dólares (\$US) corresponde a lo que se conoce como “vivienda popular”. Es la vivienda construida generalmente por organismos internacionales para ser donadas o entregadas a bajo precio a sectores afectados por las diversas catástrofes o en lugares de alto déficit habitacional. La vivienda entre 10.000 y 28.000 dólares corresponde a la “vivienda de interés social”, financiada a través del Fondo Social para la Vivienda (FSV) para los empleados que ganan al menos dos salarios mínimos<sup>6</sup>. La vivienda entre 28.000 y 62.000 dólares es la vivienda de clase media, profesionales, empleados de nivel intermedio y funcionarios que ganan entre \$571 y más de \$1.000 mensuales. La vivienda entre 62.000 y 114.000 dólares es la vivienda de clase media alta, de altos ejecutivos y empleados de grandes compañías internacionales o nacionales. Finalmente, las viviendas de más de 114.000 dólares son adquiridas por los ricos del país, grandes empresarios o políticos.

---

6. Un salario mínimo equivalía en el año 2000 a 144 \$US mensuales para los trabajadores de la industria, comercio y servicios. Un dólar estadounidense equivale a 8.75 colones salvadoreños. Desde diciembre del año 2000 la economía del país se encuentra dolarizada, con lo cual ambas monedas han circulado en un proceso progresivo y acelerado de sustitución del colón.

**Cuadro 2.4**  
**Distribución de las viviendas (%) según rangos de precios (miles de colones, miles de dólares) en el AMSS, 1990-2000**

Rango 1	Rango 2	Rango 3	Rango 4	Rango 5
> ₡ 90 > 10 \$US	₡ 90- 249 10-28 \$US	₡250-549 28-62 \$US	₡550-999 62-114 \$US	> ₡1000 >114 \$US
64,1	23,6	9,6	2,3	0,4

Fuente: Elaboración propia a partir de base de datos MacCormack y Compañía, de marzo 2000.

Como puede observarse, la mayor parte de la vivienda construida en el AMSS corresponde a la categoría de vivienda popular, seguida por la vivienda de interés social. Ambas categorías suman 87,7% del total de las viviendas, mientras las tres categorías siguientes, las destinadas a sectores medios y altos, conforman apenas un poco más del 10% del total.

Un análisis más detallado de la distribución de viviendas por municipios (Cuadro 2.5) permite observar los niveles de concentración según los diferentes rangos de precios que corresponden a cada uno de los sectores socioeconómicos. Los municipios de San Salvador, Nueva San Salvador y Antiguo Cuscatlán, que juntos suman 24,7% del total de unidades habitacionales, concentran respectivamente 78,8%, 98,7% y 94,6% de la vivienda de los tres últimos rangos de precios (28.000-62.000 \$US, 62.000-114.000 \$US y de más de 114.000 \$US). Esto refleja un alto grado de segregación de los estratos más ricos de la población y de la clase media en general.

Por otra parte, los rangos de precios de la vivienda popular y de interés social muestran grados de concentración geográfica menos elevados que los anteriores, aunque igualmente significativos. En cuanto a la vivienda popular (de menos de 10.000 dólares) si bien Soyapango, Ilopango, Apopa y Cuscatancingo concentran el 72,7% de unidades habitacionales en este rango –y 55,6% del total de viviendas construidas– el porcentaje restante se distribuye entre San Salvador, Nueva San Salvador y Antiguo Cuscatlán, por un lado y los otros municipios, por otro con 9,6% y 17,7% respectivamente. Esto indica una importante concentración de población de escasos recursos en los primeros cuatro municipios y globalmente muestra una mayor dispersión geográfica de la vivienda de los más pobres dentro del área metropolitana.

**Cuadro 2.5**  
**Viviendas según rangos de precios (miles de colones,**  
**miles de dólares) por municipios del AMSS<sup>7</sup> 1990-2000 (%)**

	R. 1	R. 2	R. 3	R. 4	R. 5	Total
	¢ 90 > 10 \$US	¢ 90- 249 10-28 \$US	¢250-549 28-62 \$US	¢550-999 62-114 \$US	¢1000 > 114 \$US	
<b>Municipios</b>						
Antiguo Cuscatlán	0,8	2,3	2,6	28,7	13,5	2,0
Apopa	16,8	3,5	0,0	0,2	0,0	11,6
Ayutuxtepeque	7,6	11,2	2,8	0,0	0,0	7,8
Cuscatancingo	15,5	1,4	0,5	0,0	0,0	10,3
Delgado	1,3	2,9	0,3	0,7	0,0	1,6
Ilopango	17,4	17,9	3,7	0,0	0,0	15,7
Mejicanos	7,9	12,4	8,4	0,0	0,0	8,8
Nueva San Salvador	3,6	12,3	38,4	29,4	31,0	9,7
San Marcos	0,9	3,0	2,3	0,4	0,0	1,5
San Salvador	5,2	20,9	37,8	40,6	50,1	13,0
Soyapango	23,0	12,2	3,2	0,0	5,4	18,0
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de base de datos MacCormack y Compañía, de marzo, 2000.

En cuanto a la vivienda de interés social (10.000-28.000 \$US) se observa una dispersión geográfica mayor, destacando San Salvador e Ilopango con porcentajes de 20,9% y 17,9% respectivamente, seguidos por Mejicanos, Nueva San Salvador, Soyapango y Ayutuxtepeque con porcentajes un poco mayores a los diez puntos. Esto se explica en parte por el impulso de algunos grandes proyectos habitacionales para trabajadores que cotizan en el Fondo Social para la Vivienda (FSV) que comenzaron a ser ejecutados por el sector privado durante los años noventas.

7. Los municipios de San Martín y Nejapa pertenecen al AMSS, pero esta base de datos no registra información sobre ellos, se desconocen las razones. Sin embargo, las tendencias generales se consideran válidas especialmente para el caso de San Martín, un municipio con alto crecimiento poblacional de sectores de ingresos bajos.

Complementariamente, el análisis de la distribución de viviendas en cada municipio según rangos de precios permite establecer la mezcla residencial existente al interior de cada uno de ellos (Cuadro 2.6). Destaca primeramente la enorme concentración de vivienda popular en Cuscatancingo, Apopa, Soyapango e Ilopango, con porcentajes de 96,4%, 92,9%, 82,2% y 70,9% del total de viviendas dentro de esos municipios, respectivamente. En segundo lugar, en el otro extremo de los rangos de precios (rangos 4 y 5), se encuentran San Salvador, Nueva San Salvador y Antiguo Cuscatlán, donde se localiza principalmente la vivienda cara, perteneciente a la clase media-alta y a los más ricos. La vivienda en los otros rangos de precios se distribuye heterogéneamente dentro de los diferentes municipios, aunque en el rango 3 (28.000-62.000 \$US) tienden a predominar nuevamente San Salvador, Nueva San Salvador y Antiguo Cuscatlán.

De manera global, podemos decir que los municipios con mayores niveles de segregación residencial son Apopa, Cuscatancingo, Soyapango e

**Cuadro 2.6**  
**Viviendas según rangos de precios (miles de colones,**  
**miles de dólares) por municipios del AMSS 1990-2000 (%)**

	R. 1	R. 2	R. 3	R. 4	R. 5	Total
	> ₡ 90 > 10 \$US	₡ 90- 249 10-28 \$US	₡250-549 28-62 \$US	₡550-999 62-114 \$US	> ₡1000 > 114 \$US	
Antiguo Cuscatlán	24,3	27,3	12,6	32,8	3,0	100
Apopa	92,9	7,1	0,0	0,0	0,0	100
Ayutuxtepeque	62,7	33,9	3,4	0,0	0,0	100
Cuscatancingo	96,4	3,2	0,5	0,0	0,0	100
Delgado	53,8	43,4	1,7	1,1	0,0	100
Ilopango	70,9	26,8	2,3	0,0	0,0	100
Mejicanos	57,5	33,3	9,1	0,0	0,0	100
Nueva San Salvador	23,6	30,1	38,0	6,9	1,4	100
San Marcos	38,9	46,3	14,1	0,6	0,0	100
San Salvador	25,4	38,1	27,7	7,1	1,7	100
Soyapango	82,2	16,0	1,7	0,0	0,1	100
<b>Total</b>	<b>64,1</b>	<b>23,6</b>	<b>9,6</b>	<b>2,3</b>	<b>0,4</b>	<b>100</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de base de datos MacCormack y Compañía, de marzo 2000.

Ilopango; mientras que San Salvador, Nueva San Salvador y Antiguo Cuscatlán, si bien concentran a los sectores de ingresos más altos, al mismo tiempo muestran porcentajes importantes de vivienda popular, social y media, especialmente San Salvador. Esto permite plantear que a nivel metropolitano la distancia física es un factor importante en los patrones de segregación socio-espacial, al habitar ricos y pobres en municipios y mundos diferentes, mientras que a nivel municipal (San Salvador por ejemplo) la división social del espacio se produce al nivel de barrios (Cuadro 2.7).

En el caso del municipio de San Salvador, el más grande en población del AMSS, al descender en la unidad de análisis, se observa más claramente la distribución de los distintos grupos socio-económicos al interior de este municipio (Cuadro 2.7).

Así, mientras la vivienda de los primeros tres rangos de precio posee los promedios más altos del total de unidades habitacionales en el municipio, 25,4%, 38,1% y 27,7% respectivamente; las subzonas Viejo San Salvador,

**Cuadro 2.7**  
**Viviendas según rangos de precio (miles de colones y dólares)**  
**y sub-zonas<sup>8</sup>, Municipio de San Salvador, 1990-2000 (%)**

	R. 1	R. 2	R. 3	R. 4	R. 5	Total
	¢ 90 ^ 10 \$US	¢ 90- 249 10-28 \$US	¢250-549 28-62 \$US	¢550-999 62-114 \$US	^ ¢1000 ^ 114 \$US	
<b>Sub-zonas</b>						
Escalón	0,1	15,5	40,8	36,4	7,2	11,0
La Mascota/ San Benito	0,0	3,7	44,1	28,2	24,0	3,1
Lomas de San Francisco	2,0	66,8	26,2	4,2	0,7	27,5
Miramonte	0,0	43,6	48,5	7,8	0,0	2,0
San Antonio Abad	28,1	41,7	29,4	0,6	0,1	11,1
San Jacinto	69,0	28,8	2,2	0,0	0,0	14,6
San Mateo	0,0	38,6	23,1	38,3	0,0	1,9
Viejo San Salvador	40,2	25,8	33,7	0,3	0,0	28,8
<b>Total</b>	<b>25,4</b>	<b>38,1</b>	<b>27,7</b>	<b>7,1</b>	<b>1,7</b>	<b>100</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de base de datos MacCormack y Compañía, de marzo, 2000.

8. La división de zonas de este municipio es propia de la compañía que elabora la base de datos y no corresponde necesariamente con la división administrativa de otras instituciones como la Alcaldía de San Salvador o la Oficina de Planificación del AMSS (OPAMSS).

Lomas de San Francisco, San Jacinto y San Antonio Abad, concentran los porcentajes más altos de viviendas con respecto al total construido.

Asimismo, Escalón y La Mascota/San Benito concentran respectivamente el 84,4% y el 96,3% de las viviendas de los rangos 3 a 5, mostrando una presencia relativamente baja de pobres y de vivienda popular. Mientras Viejo San Salvador, San Jacinto y San Antonio Abad concentran respectivamente 66%, 97,8% y 69,8% del total de viviendas de los rangos 1 y 2 (vivienda popular y vivienda de interés social) la presencia de la vivienda más cara (rangos 4 y 5) es casi nula o mínima. Ahora bien, Lomas de San Francisco, Miramonte y San Antonio Abad muestran una concentración considerable de vivienda en los rangos de precios 2 y 3, que corresponde con la presencia de una porción significativa de la clase media en estas colonias.

Aunque podría argumentarse que la distribución espacial por sectores socioeconómicos dentro de una ciudad es algo inevitable, por lo que está presente en prácticamente todas las ciudades, en el caso de las ciudades latinoamericanas esta división social del espacio va acompañada de una provisión y calidad de los servicios públicos y de la infraestructura desigual, contribuyendo esto a un mayor deterioro de la calidad y el nivel de vida de la población de las zonas menos favorecidas. Es aquí donde la división social del espacio, al mediar la acción del Estado y del sector inmobiliario, se convierte en segregación. Un análisis de la distribución de los servicios públicos en los municipios del AMSS ilustra esta afirmación (Cuadro 2.8).

Si bien el acceso a los servicios básicos pareciera haber mejorado, la situación es desigual y heterogénea en cada uno de estos. Mientras el alumbrado eléctrico es el servicio con mayor nivel de acceso (88,7%), servicios como la eliminación de desechos sólidos, el teléfono y el agua no son proveídos en promedio para al menos 40% de su población, cifra bastante elevada si se considera sus implicaciones para la salud e higiene y para la inserción laboral de esta población. De nuevo, las tendencias generales muestran porcentajes más altos de acceso a los servicios (excepto en combustible para cocinar) en municipios como Antiguo Cuscatlán, San Salvador y Nueva San Salvador, mientras municipios como San Martín y Nejapa muestran promedios bastante bajos de acceso. Ahora bien, a los problemas de acceso se suma la calidad de la provisión de los servicios. En el caso del agua potable, mientras que en las zonas mejor servidas de la capital (las cuales tienen capacidad de almacenamiento a través de cisternas) ésta es proveída ocho horas diarias, en algunas zonas de Soyapango e Ilopango<sup>9</sup> llega apenas tres o cuatro horas (a altas horas de la noche). Además, el pago obligatorio por el servicio, independientemente de si este se recibe o no, va en detrimento del presupuesto de las familias de bajos ingresos.

---

9. Véase Cronología de denuncias en las Cartas Urbanas de FUNDASAL, años 1999 en adelante.

**Cuadro 2.8**  
**Acceso a los servicios básicos según municipios del**  
**AMSS, 1992 (%)**

Municipios	Alumbrado	Combustible para cocinar	Eliminación de desechos	Teléfono	Agua potable	Drenaje
Antiguo Cuscatlán	97,9	57,8	88,8	63,3	86,9	91,1
Apopa	89,4	64,3	62,5	9,3	62,5	70,9
Ayutuxtepeque	84,1	61,8	54,3	13,2	57,3	52,5
Cuscatancingo	94,7	69,9	50,1	4,6	51,0	55,8
Delgado	90,6	61,8	43,1	11,2	45,0	52,6
Ilopango	92,8	72,8	57,7	6,1	63,4	71,2
Mejicanos	96,4	70,4	56,1	17,1	73,4	76,5
Nejapa	50,5	15,0	12,0	1,1	11,0	6,7
Nueva San Salvador	89,9	66,1	61,8	34,6	70,9	82,2
San Marcos	91,8	62,8	65,8	4,7	49,0	50,2
San Martín	81,0	48,7	17,0	7,5	28,5	33,1
San Salvador	97,4	63,7	78,0	35,9	70,6	81,6
Soyapango	96,8	77,3	48,8	11,3	74,0	85,4
<b>AMSS</b>	<b>88,7</b>	<b>61,0</b>	<b>53,5</b>	<b>16,9</b>	<b>57,2</b>	<b>62,3</b>

Fuente: Tomado de Cuervo *et al.* (1996: 30).

A esta situación de los servicios públicos debe agregarse la desigual distribución de áreas verdes, recreativas y deportivas, así como de infraestructura para espectáculos en los distintos municipios. Destacan en esto los municipios como Antiguo Cuscatlán, Tonacatepeque y Delgado. El primero tiene 12,8 metros cuadrados de área verde por habitante y 1,5 metros cuadrados de área para espectáculos y recreación por habitante<sup>10</sup>, el segundo 0,66 metros cuadrados de área verde por habitante, y el tercero, cero metros cuadrados de área para espectáculos y recreación (VMVDU, 1997). La desigual distribución y calidad de ciertos servicios públicos y el escaso aprovisionamiento de áreas verdes y recreativas para aquellas zonas y municipios más pobres del AMSS confirman los patrones de segregación establecidos líneas arriba.

10. Las áreas verdes comprenden plazas, parques, canchas y clubes deportivos. Las áreas para espectáculos y recreación incluyen: teatros, museos, cines, iglesias, casas comunales y centros recreativos diversos.

### ***La segregación y sus factores explicativos***

En la generación de la segregación socio-espacial inciden factores macro-estructurales, socioculturales y económicos, entre los cuales se encuentran el proceso de urbanización y de transformaciones económicas globales, la dinámica de los mercados de la tierra y de la vivienda y los planes y regulaciones urbanos. Estos distintos factores tienen en su base las desigualdades en la distribución del ingreso, la diferenciación racial o la discriminación religiosa, dependiendo del país del que se trate.

Entre los factores explicativos a nivel macro, el impulso del nuevo modelo económico está cambiando la morfología urbana e introduciendo desigualdades socio-territoriales importantes. Sin embargo, la ausencia de estudios más detallados de la economía del AMSS y de la estructura social urbana dificulta el análisis de la relación entre los cambios económicos y el incremento de la segregación que podría confirmar, rechazar o matizar la tesis de la polarización espacial planteada por Sassen (1991) para las ciudades globales.

Por otra parte, coincidiendo con lo propuesto por Grafmeyer (1996), los factores que en el caso del AMSS explican la segregación socio-espacial de las últimas décadas son principalmente los siguientes:

- a) **La segmentación del parque inmobiliario y la lógica del financiamiento de la vivienda.** Los requisitos exigidos por el sector bancario comercial (elevados niveles de ingresos y garantías hipotecarias) para la concesión de créditos para adquisición de vivienda, son algunos de los factores determinantes en la estructuración del mercado de vivienda y por lo tanto de la segregación residencial en el país, al responder únicamente a la demanda de los sectores de ingresos medios y altos. Esta situación ha venido segmentando el parque inmobiliario según niveles de ingresos (tal como puede observarse en los Cuadros 2.4 a 2.7), diferenciando la vivienda popular de la social y de la vivienda de la clase media y alta. Esto tiene como consecuencia que la gran mayoría de la población que no llena estos requerimientos bancarios no pueda acceder a este tipo de financiamiento, encontrando en el mercado informal de vivienda su única opción viable.

Por otra parte, con la eliminación de la construcción y provisión de vivienda por parte del Estado en la década de los años ochentas y su consiguiente concesión a la empresa privada, los trabajadores del sector formal de la economía tienen como alternativa acceder a los créditos otorgados a través del Fondo Social para la Vivienda (FSV) o del Instituto Nacional de Pensiones de los Em-



pleados Públicos (INPEP) a tasas de interés relativamente altas (9% al 11%) que a su vez elevan los niveles de mora y de insolvencia. Asimismo, los sectores más pobres, que generalmente trabajan en actividades económicas informales, tienen la posibilidad de acceder a una vivienda a través de una Organización No Gubernamental (ONG, con sistema de ayuda mutua) o a través de la compra de un lote sin servicios dentro en una lotificación (subdivisión) ilegal. Desgraciadamente, el mercado de las lotificaciones ilegales, aunque importante en el desarrollo urbano metropolitano, ha sido muy poco estudiado, especialmente en años recientes (Lungo, 1997).

Esta doble situación del mercado formal e informal de vivienda produce entonces la coexistencia de una ciudad formal que tiene servicios e infraestructura de calidad, con una ciudad informal que se va configurando a medida que se extiende la periferia, sin infraestructura ni servicios básicos en muchos casos, pero donde el precio de la tierra es accesible para los sectores de más bajos ingresos. El caso salvadoreño coincide con este modelo de desarrollo centro-periferia de otras ciudades latinoamericanas como Sao Paulo y México, entre otras, pero se diferencia de estas en que este patrón no está tan marcado, en parte por estar atravesada la ciudad por dos ríos y sus afluentes, lo cual permite encontrar tugurios al interior de zonas residenciales de las elites, asentamientos que suplen personal de servicios a estas y que con el tiempo se han consolidado.

- b) **Los planes maestros y la zonificación de los usos del suelo con base en densidades permitidas según zonas del AMSS.** Estos han inducido la creación de asentamientos pobres altamente densos con escasez de zonas verdes y equipamiento colectivo en municipios periféricos del AMSS, por un lado, y la construcción de subdivisiones residenciales caras con amplias zonas verdes y mucha infraestructura en aquellos municipios donde se concentra la población de más altos ingresos, por otro. Estas regulaciones, introducidas a principios de los años ochentas, han continuado vigentes a pesar de la elaboración en 1996-97 de un nuevo Plan de Desarrollo del Área Metropolitana de San Salvador (PLAMADUR). La zonificación establecida permite niveles diferenciados de densificación que corresponden con una determinada cantidad de metros cuadrados destinada a áreas verdes, las cuales son estándares para todas las zonas. El problema de esta zonificación y tabla de densidades es que el área verde asignada a una subdivisión residencial, en una zona donde se permiten altas densidades (800 habitantes por

hectárea) por ejemplo, resulta demasiado pequeña para la cantidad de población que habita en ella. Si a esto se agrega el minúsculo tamaño de las viviendas, se puede ver cómo esto sirve de “caldo de cultivo” para la generación de problemas sociales como la violencia criminal, juvenil e intrafamiliar. Además de obsoleta, esta normativa urbanística es demasiado inflexible, no permite la incorporación de mecanismos de compensación o de captación de plusvalías urbanas que posibilitarían regular más equitativamente la distribución de los espacios públicos, por ejemplo (Lungo y Baires, 2001; Peña, 2001).

- c) **La evolución de las formas y modos de vida de los sectores más acomodados.** Aunque la propiedad de una vivienda unifamiliar continúa predominando como el mayor símbolo de estatus social, en años recientes algunas de las familias más acaudaladas del país han pasado a vivir en torres de apartamentos en condominio, en las tradicionales zonas exclusivas de la ciudad (San Benito-Escalón) que se han venido también densificando. Esta es una evolución interesante, aunque todavía muy incipiente para decir si significa un cambio definitivo con relación a la opción de la vivienda unifamiliar que hasta ahora ha predominado. Otra forma de complejo residencial exclusivo son las viviendas unifamiliares en condominio o los lotes en propiedad común. Cualquiera de estos tipos de vivienda llevan implícito el uso del automóvil, otro símbolo importante de estatus social que, junto a la vestimenta, constituyen los elementos principales de este modo de vida. Este aspecto será abordado en la sección siguiente.

### **Los barrios cerrados en el AMSS: una nueva forma de segregación urbana**

Los barrios cerrados en el AMSS son áreas residenciales, especialmente de sectores de ingresos altos, con acceso restringido y cuyos portones impiden el acceso y privatizan la infraestructura y los equipamientos colectivos (calles, aceras, parques, pistas y campos de juego) que de otra manera estarían abiertos al resto de los ciudadanos y las ciudadanas. Estos barrios se caracterizan por la utilización de barreras físicas a la circulación peatonal y vehicular y por la instalación de mecanismos y personal de seguridad que supuestamente garantizan intimidad, seguridad y exclusividad a sus habitantes. Algunos de ellos utilizan la figura del condominio y ofrecen una ubicación suburbana en contacto con la naturaleza o servicios e infraestructura recreativa como principales atractivos, pero no son necesariamente los más numerosos.

Si bien estos barrios cerrados mantienen elementos importantes de la definición original de segregación<sup>11</sup>, introducen nuevamente una modificación importante en los conceptos de espacio público y ciudadanía, que hasta ahora han predominado en las ciudades del mundo occidental. Surgen en el contexto de transformaciones económicas y políticas que tienden a depositar en manos privadas la gestión de los espacios residenciales, industriales y comerciales. Los distritos comerciales centrales, los condominios y enclaves privados y las plazas comerciales, son ejemplos de este nuevo tipo de arreglos público-privados. Y en este marco, los instrumentos de la planificación urbana están siendo puestos a disposición de la creación de más exclusión social (Caldeira, 2000; Davis, 1992).

La amplia difusión mundial de esta nueva forma de habitar ha abierto espacio a la investigación que busca dilucidar sus causas y consecuencias más importantes. La literatura señala que este amurallamiento residencial está fragmentando física y socialmente la ciudad, modificando la noción de espacio público y posibilitando la introducción de prácticas sociales excluyentes y exclusivistas, cuyas consecuencias están siendo subestimadas por los actores clave y por la población. Con el argumento del aumento del crimen y la inseguridad, los barrios cerrados presentan un desafío para la gobernabilidad y el desarrollo socialmente sostenible de nuestras ciudades en la medida en que se restringe la “comunidad” al pequeño grupo de personas que habitan estos complejos, perdiéndose el sentido del bien común. Esto remite a “reflexionar sobre las crecientes dificultades que supone el ‘vivir juntos’ en las sociedades modernas y repensar las condiciones de posibilidad de la urbanidad y del vínculo social en el mundo actual” (Giglia, 2001a: 8).

### ***La magnitud del fenómeno y antecedentes***

Es difícil establecer el número total de barrios cerrados existentes en el AMSS, fundamentalmente porque una buena parte de ellos se produce mediante acciones de hecho de los residentes o de los constructores, que no son registradas por las instituciones reguladoras. Sin embargo, es posible hacer una aproximación a partir de los registros oficiales de la vivienda en condominio, por ejemplo, la cual por el tipo de régimen de propiedad de estos conjuntos habitacionales tiene derecho a tener un acceso “controlado” e independiente<sup>12</sup> (OPAMSS, 1996).

---

11. De acuerdo con Brun (1994), hay segregación con la presencia sensible de un límite espacial, de una “frontera” que protege a sus habitantes con relación al mundo exterior y el carácter voluntario del aislamiento así creado.

12. Así consta en el artículo VI.32 del reglamento de la Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del AMSS y de los municipios aledaños (OPAMSS, 1996).

Pero antes de presentar estos datos, es necesaria una nota de precaución en su interpretación. Existe una diferencia en características y calidad de la vivienda entre los condominios de las zonas pobres y de las zonas ricas de la ciudad, lo cual obliga a relativizar la aceptación de los condominios pobres como barrios cerrados, ya que la mayoría de estos tiene áreas comunes reducidas o inexistentes y no hay portones. Por su parte, los condominios de zonas ricas, en su mayoría de viviendas unifamiliares, poseen áreas verdes y de estacionamiento sumamente amplias. Esto nos refiere al factor ya señalado más arriba de las regulaciones urbanas (densidades permitidas) como factor generador de segregación.

La información sobre las unidades habitacionales en condominio en el AMSS arroja que estas constituyen 7,9% del total de unidades construidas y financiadas por la banca entre 1987 y abril del 2000 en el AMSS, lo cual significa una población aproximada de 60.000 personas; es decir, 4% de la población total de esta región<sup>13</sup> (Cuadro 2.9). Si bien no todos los condominios corresponden con nuestra definición de barrios cerrados, puede inferirse que con relación al total de viviendas que han sido cerradas de hecho y sobre las cuales no hay registros, el porcentaje de barrios cerrados bajo régimen de condominio quizá sea mínimo.

El Cuadro 2.9 muestra que San Salvador posee el 53% del total de viviendas en condominio en el AMSS, seguido con bastante distancia por Mejicanos, Ayutuxtepeque y Soyapango. Asimismo, en San Salvador se encuentra la tercera parte del total de viviendas construidas en este municipio, mientras en Ayutuxtepeque, Delgado, Mejicanos y San Marcos los porcentajes de vivienda con este tipo de régimen se encuentran entre 13 y 15%. En el caso de San Salvador, se observan dos tipos de concentración de vivienda bajo el régimen de condominio. Una, en el noroeste y suroeste de la ciudad (San Benito, La Mascota, Escalón), que coincide con las zonas donde se concentran los sectores de más altos ingresos, y la otra en las zonas aledañas al centro histórico y el barrio San Jacinto, que son condominios pobres. Esta segunda concentración corresponde menos que la primera, con nuestra definición de barrio cerrado, ya que la mayoría de estos tienen áreas comunes reducidas o inexistentes y no hay portones.

---

13. Este dato se ha obtenido por la multiplicación de la cantidad total de unidades habitacionales en condominio por el tamaño promedio de hogares para la ciudad de San Salvador (4,2 personas), proporcionado por el UNCHS Global Urban Indicators Database de 1993. La cantidad obtenida fue dividida por el total de población del AMSS (1,5 millones) según el IV Censo Nacional de Población de 1992, elaborado por la Dirección General de Estadísticas y Censos, Ministerio de Economía.

**Cuadro 2.9**  
**Unidades habitacionales en condominio**  
**en el AMSS (2000)**

Municipios	Total viviendas construidas	Viviendas en condominio		% respecto al total de vivien- das construidas en el municipio
		Núm.	%	
Antiguo Cuscatlán	3.214	233	1,7	7,2
Apopa	21.092	--	--	--
Ayutuxtepeque	10.058	1.454	10,6	14,5
Cuscatancingo	12.566	618	4,5	4,9
Delgado	2.593	390	2,8	15,0
Ilopango	20.532	238	1,7	1,6
Mejicanos	12.103	1.541	11,2	12,7
Nueva San Salvador	18.123	467	3,4	2,6
San Marcos	1.989	279	2,0	14,0
San Martín	241	--	--	--
San Salvador	22.424	7.284	52,9	32,5
Soyapango	31.897	1.265	9,2	3,9
Tonacatepeque	16.798	--	--	--
<b>Total</b>	<b>173.630</b>	<b>13.769</b>	<b>100</b>	<b>7,9</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de base de datos MacCormack y Compañía, de marzo, 2000.

Por otra parte, entrevistas con oficiales del municipio de San Salvador confirmaron la existencia de este fenómeno, en su forma legal e ilegal, así como los conflictos o traslapes de competencias institucionales. Ellos reportaron haber observado en el municipio un incremento en el número de solicitudes de permiso de construcción de portones y casetas de seguridad entre 1996-1997. Posterior a estos años, el número de solicitudes se reduce, en parte porque las personas y las asociaciones de vecinos deciden encerrarse por su cuenta, sin solicitar permiso a ninguna autoridad. Además, a partir de 1999 el registro centralizado que llevaban estos oficiales se dispersa al desconcentrarse la municipalidad en distritos (entrevista con el Ing. Vásquez, abril 2000).

Los conflictos interinstitucionales y entre vecinos hablan de los efectos y la magnitud que este fenómeno podría adquirir. En el terreno de las competencias institucionales fue en realidad el juicio entre un habitante de un complejo privado y la asociación de residentes (Valiente versus Asociación

Bosques de Santa Elena), lo que llevó a la Corte Suprema de Justicia a establecer que el permiso del cierre de calles corresponde únicamente al Ministerio de Obras Públicas, a través de su Vice-Ministerio de Transporte, mientras que el permiso para la construcción de casetas de seguridad y la instalación de portones incumbe a la Alcaldía correspondiente.

Dos antecedentes históricos han sido identificados con la aparición de los barrios cerrados en la ciudad. El primer antecedente es la “colonia de los militares,” un conjunto residencial localizado en los alrededores del Estado Mayor del ejército, creado en los años setentas para alojar a las familias de los oficiales de alto rango. Posteriormente, este conjunto residencial fue equipado con un almacén-cooperativa que proveía una variedad de productos básicos. Dicha colonia tenía sus diferentes accesos bloqueados por plumas metálicas al pie de las cuales se encontraban soldados armados que interrogaban a los visitantes sobre su destino dentro de esta y registraban los vehículos en búsqueda de armamento. El objetivo del acceso bloqueado era proteger a los oficiales y sus familias de posibles atentados o ataques guerrilleros. Debe recordarse que a partir de 1970 se crean y se desarrollan en el país grupos guerrilleros que en 1980 conformaron un frente común. El factor seguridad personal y colectiva de este grupo constituyó en ese entonces la motivación principal para crear esta colonia, que en aquella época fue una excepción en la ciudad.

El segundo antecedente se encuentra en el amurallamiento paulatino de viviendas ocurrido durante la década de conflicto armado. Aunque no es muy claro quién y cuándo exactamente comenzó esta práctica, es conocido que políticos y habitantes de los alrededores de los cuarteles militares, se encuentran entre sus iniciadores. Esta práctica se masificó al extenderse también a tiendas y establecimientos comerciales. En estos casos, la motivación principal fue protegerse de posibles enfrentamientos armados. Como puede verse a través de estos antecedentes, el factor seguridad personal/familiar y colectiva aparece claramente, propiciando desde esos años el desarrollo de una mentalidad “seguritista” que lejos de desaparecer se ha profundizado.

### ***La violencia criminal como motivación principal en la aparición de los barrios cerrados***

Los diversos cambios políticos, económicos y sociales ocurridos en El Salvador en los últimos 20 años y el incremento de la violencia criminal en la posguerra han generado incertidumbre sobre el futuro y bastante inseguridad ciudadana. Nunca como ahora las personas se habían protegido tanto física como socialmente para sentirse tranquilas y seguras, alejadas a veces de aquellos que identifican como peligrosos. La inestabilidad laboral, el desempleo, la pérdida de los derechos sociales, el descenso de los

niveles de vida de la clase media, y sobre todo el incremento de la violencia criminal como social, confluyen para manifestarse ya sea como autoaislamiento o como exclusión de los otros.

Debe decirse, sin embargo, que hoy en día la violencia y la inseguridad que esta genera son los principales factores explicativos del cierre de los espacios residenciales y de la creación de complejos privados para sectores de clase media-alta y alta. La violencia es un fenómeno que ha transitado en el país de la violencia política de los años setentas y ochentas (incluido el conflicto armado) a la violencia criminal y social de nuestros días, donde el elemento nuevo es el aumento de jóvenes participando en pandillas y en actividades de delincuencia vinculadas a estas (entrevista con el comisionado Villalobos, 2003).

Las transformaciones de la violencia y el aumento de la violencia criminal y social en la posguerra se entrecruzan con la percepción de inseguridad de los habitantes –aumentada por el tipo de cobertura de los medios de comunicación– para inducir en los residentes y las residentes urbanos la necesidad de tener el control de su entorno residencial e incluso de los espacios públicos existentes dentro de este, así como del tráfico vehicular.

Los habitantes de San Salvador conviven y sufren la violencia de manera diferenciada, según el género y la edad de las víctimas (mayoritariamente hombres jóvenes, entre los 15 y 35 años), según la zona de la ciudad donde ocurren los crímenes (principalmente las calles) y según los grupos sociales afectados. En este último sentido, según Cruz *et al.* (2000), la violencia personal (asesinatos, asaltos, violaciones, etcétera) es experimentada en mayor medida por los sectores pobres y excluidos de los municipios periféricos del AMSS, mientras que el crimen contra la propiedad (robo de vehículos, de viviendas, etcétera) es mayormente experimentado por los grupos de ingresos medios y altos de la capital. Por otra parte, según esta misma fuente, aunque el AMSS ha tenido y tiene altas tasas de homicidios (85,4 y 80,4 por 100.000 habitantes en 1993 y 1998, respectivamente) no es la región del país con las más altas tasas de homicidios, la preceden en orden los departamentos ubicados al oeste: Santa Ana, Sonsonate y Ahuachapán.

Asimismo, el miedo a los “otros” se difunde en la ciudad, independientemente de que se haya sido o no víctima de la delincuencia. Los “otros” son generalmente grupos sociales específicos a los cuales se estigmatiza y convierte en los chivos expiatorios de las políticas y acciones policiales. Los jóvenes de las pandillas, por ejemplo, son presentados por la policía como los responsables de la mayoría de crímenes que suceden en la ciudad, cuando es conocida la existencia y operación de otro tipo de bandas de crimen organizado que operan en los ámbitos nacional y centroamericano. A su vez, el discurso de los medios de comunicación sobre

el crimen en la ciudad y en el país, crea y recrea estos estereotipos y contribuye al establecimiento de pautas de comportamiento colectivo (Davis, 1992; Carrión, 1998.).

Sin embargo, la violencia no lo es todo. Otra motivación importante es el estatus social que proporciona vivir en complejos privados cerrados, especialmente si están localizados en zonas exclusivas de la ciudad a precios relativamente accesibles para grupos de clase media que aspiran a vivir dentro de estas. En palabras de un constructor promotor de este tipo de complejos en la ciudad: “Comprar en condominio les permite una ubicación que de otra manera sería inaccesible debido a los precios elevados del suelo en las zonas exclusivas de la ciudad (San Benito y Escalón)” (entrevista con el Arq. Ruiz Maida, mayo, 2000).

Esto se relaciona también con los cambios en los modos de vida de los sectores sociales acomodados, los cuales están incorporando dentro de su imaginario habitacional la vivienda en condominio o dentro de complejos con espacios y servicios compartidos. Parejas recién casadas, jóvenes profesionales solteros y solteras así como parejas de ancianos cuyos hijos han salido ya del hogar parecen ser los grupos para quienes los apartamentos en edificios en condominio son una buena alternativa habitacional. Estas personas encuentran esta forma de vida no solamente segura, sino que además les proporciona infraestructura recreativa, como piscinas, salones de juego o deportivos, que de otra forma no podrían tener. La condición es encontrarse y sentirse entre iguales, relacionándose lo menos posible con los demás.

### **Una tipología de barrios cerrados en el AMSS**

Tres tipos de barrios cerrados han sido identificados en el AMSS, tomando como base los sectores sociales que los habitan, quien los crea o quien promueve el cierre y también la condición legal de estos complejos residenciales. Estos tipos son: a) los complejos privados de las elites; b) las urbanizaciones cerradas de la clase media y c) las calles y urbanizaciones cerradas por la población.

#### ***Los complejos privados de las elites***

Estos complejos privados son vendidos como tales por los promotores inmobiliarios y constructores. Una buena parte de ellos se caracteriza por poseer infraestructura recreativa o deportiva que permite el entretenimiento de sus habitantes y sistemas de seguridad altamente sofisticados. Generalmente, no es posible ingresar en ellos sin pasar por un chequeo de seguridad y de comprobación de la relación con algún residente. En el caso de los complejos más exclusivos, los residentes propietarios verifican al



personal de seguridad o forman su propio equipo para garantizar la seguridad de los residentes, que en algunos casos son sujeto de crímenes como los secuestros. La seguridad funciona 24 horas al día. Estos complejos privados se dan en forma de torres de apartamentos de lujo y de condominios horizontales dentro de zonas caras de la ciudad o en las afueras de esta, en un ambiente más suburbano.

En general, tienen en común un régimen de propiedad en condominio, el cual implica la formación de una asociación de propietarios que se encarga de velar por el mantenimiento de las áreas y bienes comunes y establecer reglas claras de la convivencia colectiva. En muchos de estos, la administración no es realizada por miembros de la asociación o de la directiva, sino depositada en manos de un profesional (administrador/a). A diferencia de otras ciudades, en San Salvador todavía no hay complejos privados que integren residencia, lugar de trabajo y de comercio y servicios, posiblemente porque dada la extensión de la ciudad esto no es necesario.

Las torres de apartamentos de lujo son quizá los complejos más exclusivos de la ciudad, no solo por su alto precio, equipamientos y servicios, sino sobre todo por quienes los habitan. Estos apartamentos no son vendidos únicamente sobre la base del poder de compra, sino que los promotores inmobiliarios realizan procesos cuidadosos de selección para garantizar la exclusividad y seguridad de todos los que residen. Sus habitantes son grandes empresarios del país, altos ejecutivos y gerentes de empresas internacionales y nacionales y parejas de adultos de buenas familias cuyos hijos salieron del hogar, entre otros. Los condominios horizontales, por su parte, son subdivisiones residenciales de viviendas unifamiliares habitadas también por empresarios, ejecutivos y profesionales de alta calificación que trabajan en el sector privado, altos funcionarios públicos, etcétera.



Foto 2. 1 Condominio San Benito, San Salvador.



Foto 2. 2 Las Piletas III, carretera La Libertad, Nueva San Salvador.

### ***Las urbanizaciones y los condominios de prestigio de la clase media***

Este tipo de barrios cerrados también son vendidos como tales por los promotores inmobiliarios, pero se distinguen de los anteriores por el estrato social de clase media hacia el cual están dirigidos. Aquí se encuentran tanto subdivisiones residenciales de vivienda unifamiliar (entre 250 y 500 viviendas) como condominios de baja altura (2 ó 3 pisos). Ambos se encuentran habitados por profesionales o empresarios de clase media y media-alta, para quienes esta forma de habitación proporciona estatus social, cercanía a las zonas exclusivas de la ciudad y acceso a los servicios e infraestructura contenidos en ellas. En cuanto al régimen legal de estos complejos, algunos poseen régimen de condominio (edificios de apartamentos) y otros no (subdivisiones residenciales unifamiliares). En este último caso, los promotores inmobiliarios o constructores promueven los lugares por la seguridad y sus áreas verdes y recreativas comunes, pero sin régimen de condominio, con lo cual queda a la voluntad de propietarios y residentes el mantenimiento posterior de las áreas comunes y de la seguridad.

Por su lado, los condominios de apartamentos de este tipo se han construido en diferentes partes de la ciudad, algunos cerca de las zonas más exclusivas de la ciudad (colonias Escalón y San Benito). Al igual que los condominios de las elites, aquí también se forman directivas de propietarios que se ponen de acuerdo para garantizar el mantenimiento de las áreas comunes y de la seguridad.

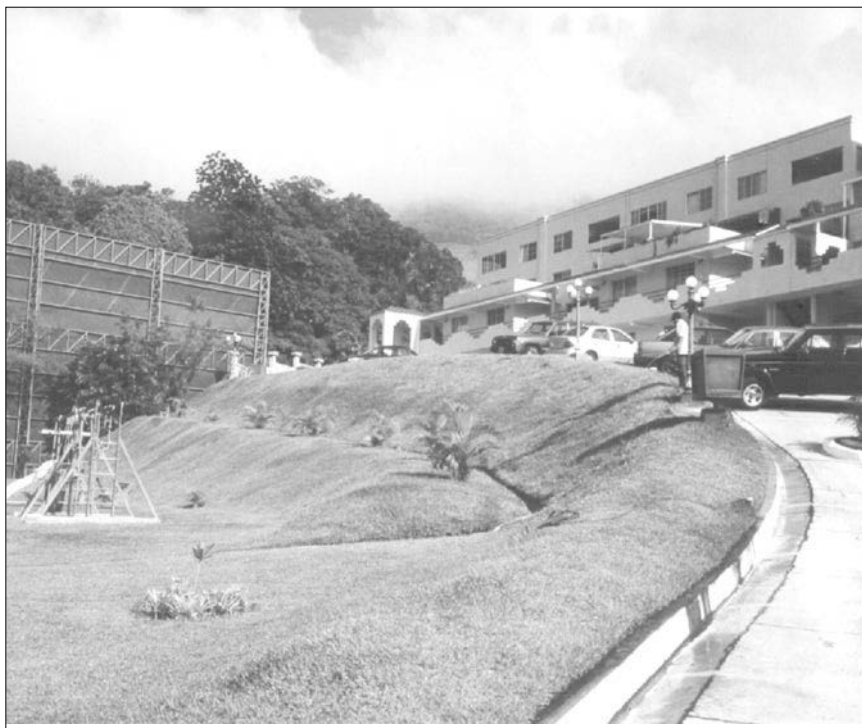


Foto 2. 3 Condominio Vistas del Carmen, cantón El Carmen, San Salvador.

### ***Las calles y los conjuntos residenciales de la defensa colectiva***

Estas son las calles y subdivisiones residenciales en las cuales los habitantes se organizan para cerrar y controlar el acceso peatonal y vehicular mediante portones y personal de seguridad, generalmente sin que medie una relación de propiedad común. Los habitantes de estos barrios cerrados son empleados públicos o del sector privado, pequeños y medianos empresarios, etcétera, para quienes el mantenimiento de su vivienda y del entorno inmediato es fundamental para mantener su estatus social y el valor de las viviendas. Son estos sectores, especialmente los de ingresos medios, los que se sienten más vulnerables frente al incremento del desempleo, el empobrecimiento paulatino y el incremento de la violencia. Las características físicas del encerramiento de estos complejos tiende a ser más modesta que los anteriores, dándose prioridad a los portones y a la presencia de personal de seguridad privada, contratado por periodos de 12 ó 24 horas, dependiendo de la capacidad de pago de los habitantes.

Este encerramiento es quizá el más numeroso en la ciudad y el menos registrado, a pesar de encontrarse normado que el cierre de calles debe ser aprobado por el Vice-Ministerio de Transporte y la construcción de casetas de seguridad y la instalación de portones por la Alcaldía correspondiente. El problema es que estos procedimientos institucionales se vuelven engorrosos y caros para los residentes y a las residentes, por lo cual optan por instalar portones y casetas sin autorización alguna. En estos casos, la práctica del encerramiento colectivo aparece como una cuestión de defensa colectiva frente a la delincuencia y a la criminalidad, pero al mismo tiempo oculta el interés por aislarse del entorno inmediato y por mantener el valor de las viviendas. La organización comunitaria se vuelve una necesidad y es allí donde se encuentra su elemento interesante.

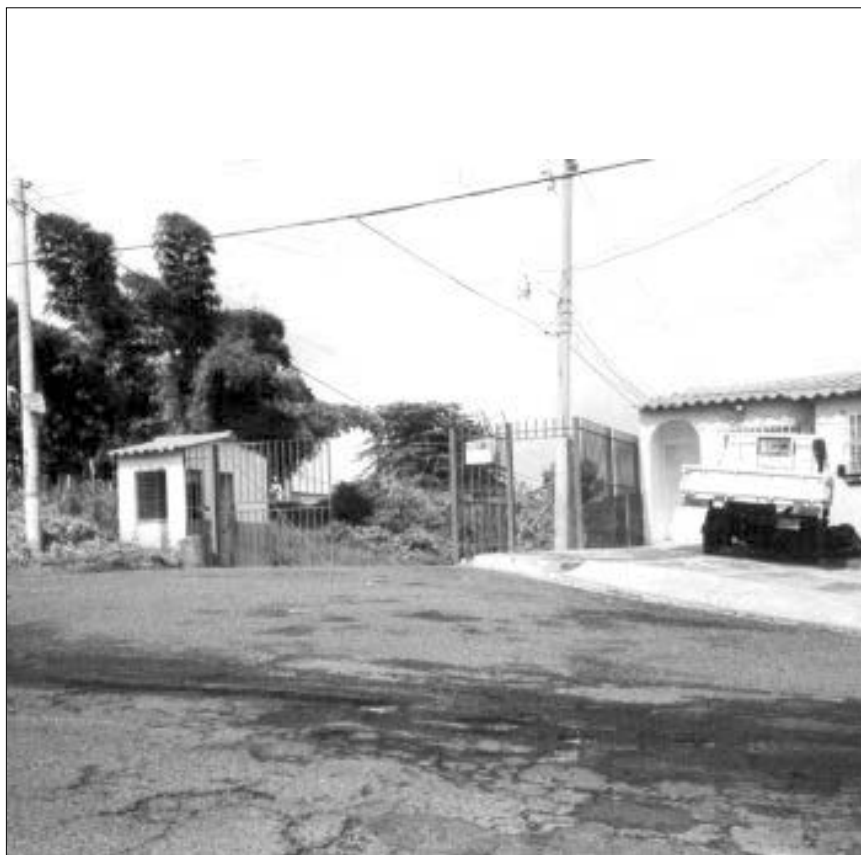


Foto 2. 4 Calle cerrada en Nueva San Salvador.



Foto 2. 5 Calle en Residencial Montecielo, San Salvador.

### **A manera de conclusión**

La segregación socio-espacial está tendiendo a incrementarse en las ciudades latinoamericanas en el marco de transformaciones económicas, políticas y sociales importantes. Los frágiles procesos de democratización, los efectos de la apertura de los mercados y la implantación de políticas neoliberales presentan un contexto que tiende a reforzar las desigualdades ya de por sí fuertes en la mayoría de países y ciudades latinoamericanos.

Como ha podido verse en las páginas precedentes, la división social del espacio capitalino se configura desde inicios del siglo XX, paralela al crecimiento urbano, al proceso de urbanización del país y a los modelos de desarrollo económico que han implicado reestructuraciones espaciales urbanas importantes. En estas primeras décadas, de expansión del modelo agroexportador, esta división social se caracteriza por la localización de las elites en el sector oeste de la ciudad, mientras los pobres tendieron a concentrarse hacia el sur. Esta es la época de mayor “mixidad” en el espacio capitalino, dada la existencia de estructuras sociales barriales que permitían una interacción social entre unos grupos y otros. Luego, con el inicio de un régimen dictatorial a partir de 1932, la ciudad sigue creciendo y desde los años cuarentas se produce una relocalización de los sectores de más altos ingresos hacia el oeste y noroeste, con lo cual la diferenciación espacial y social se profundiza, en la medida en que los sectores más pobres se ubican en los municipios periféricos de la nascente área metropolitana y que las estructuras sociales de cohesión han desaparecido.

Con el impulso del modelo de sustitución de importaciones a partir de los años sesentas, la ciudad crece aún más aceleradamente, surgen los asentamientos informales como los tugurios y las colonias ilegales, los cuales se

suman a los mesones ya existentes. Durante las décadas de los años setentas y ochentas, estos patrones de división social del espacio tuvieron cierta continuidad durante el conflicto armado. Llegado el posconflicto en los noventa, con el impulso del modelo económico de producción para la exportación, el AMSS muestra patrones de segregación socio-espacial en los que la concentración de las elites y la clase media se mantiene en San Salvador y progresivamente se extiende a los municipios Antiguo Cuscatlán y Nueva San Salvador, mientras la población trabajadora de bajos ingresos se ubica en los municipios periféricos, especialmente en Soyapango, hacia el este del AMSS. Es evidente que mientras que a la escala metropolitana las distancias física y social son factores fundamentales de la segregación, a la escala municipal y más local, esta adquiere otros matices. Pero la segregación en esta ciudad no solo puede observarse a través del parque residencial, sino, también, a través de la provisión y calidad de los servicios, los cuales son proveídos de manera diferenciada según las zonas y sectores de la ciudad. Entre los factores explicativos de la segregación tenemos la lógica del financiamiento de la vivienda, la zonificación y regulaciones urbanas y el cambio en los modos de vida de los distintos grupos sociales.

En la posguerra también, con el aumento de la violencia criminal, surge una nueva forma de segregación que se caracteriza por el cierre de los espacios residenciales, la cual está fragmentando aún más la ciudad y su gestión. Los “barrios cerrados”, como les llamamos, están fomentando la privatización de los espacios públicos en la ciudad y modificando la noción de ciudadanía en tanto que el goce igualitario de derechos por parte de todos los ciudadanos y las ciudadanas y creando un aumento de la distancia social que profundiza las desigualdades sociales ya existentes.

Las implicaciones de esta nueva forma de segregación para la gestión de las ciudades, en términos físicos y sobre todo sociales, apenas comienzan a ser consideradas por los actores clave. Esto nos permite afirmar que para que tenga éxito, cualquier esfuerzo por reducir la segregación existente en una ciudad como San Salvador, se deben cumplir varios requisitos: a) superar el carácter general y abstracto que predomina en el marco regulador del desarrollo urbano vigente; b) modificar la lógica de financiamiento de la vivienda para facilitar el acceso a más grupos sociales; y c) aplicar esta misma lógica a la provisión de servicios, particularmente el agua potable. Hacer esto implica revisar el marco de responsabilidades asignadas a los municipios, cuestión que aunque de manera difícil, ha comenzado a producirse con el impulso de procesos de descentralización. Una última cuestión es que se requiere incorporar el análisis de los barrios cerrados al fenómeno de la segregación, pues esta tiene cada vez menos que ver con las fuerzas que moldearon la estructura espacial de las ciudades latinoamericanas durante los siglos pasados y más con las fuerzas globalizadoras del mercado de las últimas décadas del siglo XX y seguramente del siglo XXI.





# BIBLIOGRAFÍA

---

- ARIZAGA, MARÍA CECILIA (2000). "Murallas y barrios cerrados. La morfología espacial del ajuste en Buenos Aires" en *Nueva Sociedad*, núm. 166, pp. 22-32.
- BANCO MUNDIAL (2001). *La situación de los pobres con respecto a la prestación de servicios urbanos: el caso de tres ciudades centroamericanas*, Informe núm. 22590, vol. II: Informes por ciudad. Versión preliminar.
- BRUN, JACQUES (1994). "Essai critique sur la notion de ségrégation et sur son usage en géographie urbaine". En Jacques Brun y Catherine Rhein (eds.) *La Ségrégation dans la Ville. Concepts et Mesures*, L'Harmattan, París.
- CALDEIRA, TERESA P.R. (2000). *City of Walls. Crime, Segregation and Citizenship in São Paulo*, University of California Press, Berkeley, Los Angeles.
- CARRIÓN, FERNANDO (1998). *La Violencia Urbana en América Latina*, Documento para la discusión disponible por vía electrónica.
- CEPAL (2001). *Panorama Social de América Latina 2000-2001*. Naciones Unidas, Santiago de Chile.
- CHAMBOREDON, JEAN-CLAUDE y MADELEINE LEMAIRE (1970). "Proximité spatiale et distance sociale. Les grands ensembles et leur peuplement". En *Revue Française de Sociologie*, vol. XI, pp. 3-33.
- COY, MARTIN y MARTIN POHLER (2002). "Gated communities in Latin American megacities: case studies in Brazil and Argentina". En *Environment and Planning B*, vol. 29, núm. 3, pp. 355-370.
- CRUZ, JOSÉ MIGUEL, ÁLVARO TRIGUEROS ARGÜELLO y FRANCISCO GONZÁLEZ (2000). *El Crimen Violento en El Salvador. Factores Sociales y Económicos Asociados*, IUDOP/UCA, San Salvador.

- CUERVO, LUIS MAURICIO, GILBERTO GARCÍA, SILVIA DE LARIOS y MAYRA GUTIÉRREZ (1996). *Economía de la Región Metropolitana de San Salvador*, PRISMA, San Salvador.
- DANSEREAU, FRANCINE (1992). "Ségrégation, mixité sociale, cohabitation: bref retour sur quelques notions magiques". Ponencia presentada a la *V Conferencia Internacional de investigación sobre el Hábitat "A la croisée des chemins"*, Montreal 7-10 julio 1992.
- DAVIS, MIKE (1992). *City of Quartz: Excavating the Future in Los Angeles*, First Vintage Books Edition, New York.
- DIRECCIÓN GENERAL DE ESTADÍSTICAS Y CENSOS (DIGESTYC). *Censos nacionales de población 1950, 1971, 1992*. Dirección General de Estadísticas y Censos, Ministerio de Economía, San Salvador.
- FERRUFINO, CARLOS E. (2001). "Dinámicas del sector formal de la vivienda en la región metropolitana de San Salvador en los noventa". En *Revista Estudios Centroamericanos ECA*, año LVI, núm. 633-634, pp. 633-645.
- FUNDACIÓN SALVADOREÑA DE DESARROLLO Y VIVIENDA MÍNIMA (FUNDASAL) (1976). *La Vivienda Popular Urbana en El Salvador*, San Salvador.
- GARCÍA, PEDRO JOSÉ y MARC VILLÁ (2001). "De la sociabilidad vigilante a la urbanidad privativa". En *Perfiles Latinoamericanos*, Revista de FLACSO-México, año 10, núm. 19, pp. 57-82.
- GIGLIA, ÁNGELA (2001). "Los espacios residenciales cerrados. El caso de la Villa Olímpica". En María Ana Portal Ariosa (comp.), *Vivir la Diversidad. Identidades y Cultura en dos Contextos Urbanos de México*, México, UAM-Conacyt.
- \_\_\_\_\_, (2001a). "Introducción" en *Perfiles Latinoamericanos*, año 10, núm. 19, FLACSO-México, pp. 7-12.
- GRAFMEYER, YVES (1996). "La ségrégation spatiale". En Serge Paugam (ed.) *L'Exclusion. L'État des Savoirs*, La Découverte, Paris.
- \_\_\_\_\_, (1994). "Regards sociologiques sur la ségrégation" en Jacques Brun et Catherine Rhein (eds.) *La Ségrégation dans la Ville. Concepts et Mesures*, L'Harmattan, Paris.
- HERODIER, GUSTAVO (1998). *San Salvador, Esplendor de una Ciudad 1889-1930*, Fundación María Escalón de Nuñez, San Salvador.
- JARAMILLO, SAMUEL (1997). *El papel del mercado del suelo en la configuración física de las ciudades latinoamericanas*, Documento borrador, parte del Proyecto Urban Land Markets in Latin America, Lincoln Institute of Land Policy.
- LACARRIEU, MÓNICA y GUY THUILLIER (2001). "Las urbanizaciones privadas en Buenos Aires y su significación". En *Perfiles Latinoamericanos*, Revista de FLACSO-México, año 10, núm. 19, pp. 83-114.
- LUNGO, MARIO (2000). "Downtown San Salvador: Housing, Public Spaces and Economic Transformation" en Mario Polèse y Richard Stren (eds.) *The Social Sustainability of Cities. Diversity and the Management of Change*, University of Toronto Press, Toronto.
- \_\_\_\_\_, (1997). *El Mercado de Tierras en El Salvador*, Proyecto Urban Land Markets in Latin America, Lincoln Institute of Land Policy.

- \_\_\_\_\_, (1992). "San Salvador: economía urbana y política en las primeras décadas del siglo XX". En Mario Lungo (ed.) *Procesos Urbanos*, Istmo Editores, San Salvador.
- LUNGO, MARIO y SONIA BAIRES (2001). "Socio spatial segregation and urban land regulation in Latin American cities". Ponencia presentada en el Seminario: *Segregation in the city*, organizado por el Lincoln Institute of Land Policy (LILP), Cambridge, Massachusetts, Julio 25-28.
- \_\_\_\_\_, (1998). *Hábitat Popular Urbano y Riesgos Ambientales. Estudio de Cuatro Comunidades Precarias del Área Metropolitana de San Salvador*, IIA-LCHS (PROMESHA), Cochabamba.
- \_\_\_\_\_, (1995): "La localización de actividades en San Salvador". Ponencia presentada en el Simposio Internacional *De la metrópolis al micro-territorio: administrar la complejidad, administrar la diversidad*, 13-15 Junio, Montreal, Canadá.
- \_\_\_\_\_, (1988). "Población y economía en la consolidación de la capital salvadoreña: 1880-1930". En Rodrigo Fernández y Mario Lungo (compiladores) *La Estructuración de las Capitales Centroamericanas*, EDUCA, San José.
- OFICINA DE PLANIFICACIÓN DEL AREA METROPOLITANA DE SAN SALVADOR (OPAMSS) (1996). *Reglamento de la Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del AMSS y de los Municipios Aledaños*, OPAMSS, San Salvador.
- PEÑA, ROSA AMALIA (2001). *Normas y regulaciones urbanísticas y su papel en la segregación socio-espacial en el Área Metropolitana de San Salvador*. Tesis de Maestría en Ciencias Sociales con especialidad en Estudios Urbanos, FLACSO, Costa Rica.
- PORTES, ALEJANDRO, CARLOS DORE-CABRAL y PATRICIA LANDOLT (1997). *The Urban Caribbean. Transition to the New Global Economy*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore y Londres.
- PRÉVOT-SCHAPIRA, MARIE-FRANCE (2001). "Fragmentación espacial y social: conceptos y realidades". En *Perfiles Latinoamericanos*, Revista de FLACSO, México, año 10, núm. 19, pp. 33-56.
- \_\_\_\_\_, (1999). "Amérique latine: la ville fragmentée". En *Esprit*, noviembre (traducción española, Revista de Occidente, julio-agosto 2000, núm. 230-231).
- ROBERT, FEDERICO G. (1998). "La gran muralla: aproximación al tema de los barrios cerrados en la región metropolitana de Buenos Aires". Ponencia presentada en el *Seminario El Nuevo Milenio y lo Urbano*, organizado por el Instituto de Investigaciones Gino Germani, 23-24 Noviembre 1998, Buenos Aires.
- RODRÍGUEZ H., AMÉRICA (2002). *San Salvador. Historia Urbana 1900-1940*. Colección Ciudad y Memoria, vol. 3, Dirección Nacional de Patrimonio Cultural, CONCULTURA, San Salvador.
- SALAZAR, FLORA (1996). "Estructuración urbana del centro histórico de San Salvador". En *Realidad*, Revista de Ciencias Sociales y Humanidades, núm. 52, pp. 573-585, UCA Editores, San Salvador.
- SABATINI, FRANCISCO (1997). *Liberalización de los Mercados de Suelo y Segregación Social en las Ciudades Latinoamericanas: El Caso de Santiago*. Primer borrador. Proyecto Urban Land Markets in Latin America, Lincoln Institute of Land Policy.

- SASSEN, SASKIA (1991). *The Global City. New York, London, Tokyo*. Princeton, University Press, New Jersey.
- STREN, RICHARD y MARIO POLÈSE (2000). "Understanding the new sociocultural dynamics of cities: comparative urban policy in a global context". En Mario Polèse y Richard Stren (eds.) *The Social Sustainability of Cities. Diversity and the Management of Change*, pp. 3-38, University of Toronto Press, Toronto, Buffalo, Londres.
- TORRES, HORACIO (1998). "Procesos recientes de fragmentación socio-espacial en Buenos Aires: la suburbanización de las elites". Ponencia presentada en el *Seminario El Nuevo Milenio y lo Urbano*, organizado por el Instituto de Investigaciones Gino Germani, 23-24 Noviembre 1998, Buenos Aires.
- VMVDU (1997). *Plan Maestro de Desarrollo Urbano del Área Metropolitana de San Salvador, Tonacatepeque, Santo Tomás y Panchimalco. Diagnóstico General, Parte 1ª, Informe Final*. Vice-Ministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano, San Salvador.
- WORLD BANK (2000). *World Development Report 2000/2001. Attacking Poverty*. Publicado para el Banco Mundial, Oxford University Press, New York.
- ZSCHABITZ, ULRIKE, JUAN SERAROLS y ROBERTO PORTILLO (1995). Estadísticas básicas de los asentamientos populares urbanos del Área Metropolitana de San Salvador, 1968-1993. Documentos de Estudio núm. 15, vol. I y II, FUNDASAL, Delgado.

## Entrevistas

- ING. JOSEPH MACCORMACK, constructor de vivienda de interés social y propietario de MacCormack y Compañía, una empresa consultora que vende bases de datos de vivienda, agosto de 1998.
- ARQ. RUIZ MAIDA, promotor inmobiliario, iniciador de los condominios privados en San Salvador, mayo de 2000.
- ING. HERBERT VÁSQUEZ Y MARCOS CÓRDOVA, encargados de espacios públicos dentro de la Gerencia de Renovación Urbana y Ordenamiento Territorial de la Municipalidad de San Salvador, abril de 2000.
- COMISIONADO ROBERTO VILLALOBOS, Jefe de la Región Metropolitana de la Policía Nacional Civil, febrero de 2003.

# CAPÍTULO III

## LAS IMPLICACIONES POLÍTICAS, ADMINISTRATIVAS Y SOBRE LA PLANIFICACIÓN URBANA DE LOS FRACCIONAMIENTOS CERRADOS: TRINIDAD, UN ESTUDIO DE CASO

---

MICHELLE MYCOO

En el mundo desarrollado y en desarrollo, los fraccionamientos cerrados se han convertido en una forma de vida para mucha gente, especialmente para las clases de ingresos altos y medios. En los países en desarrollo, la emergencia de esta forma de vida socio-espacial puede asociarse directamente con la incapacidad de los gobiernos para reducir la división entre las clases pobres y ricas. No es solamente la inseguridad, sino, también, la falta de fe en la capacidad del Gobierno para manejar y mantener la infraestructura y los servicios municipales, lo que ha influido en la decisión de la población de cerrar sus espacios de vida, defenderlos y ser autónomos en la cobertura de sus necesidades.

Estos fraccionamientos cerrados han creado nuevos niveles de servicios que tienen ramificaciones sociales, económicas y políticas. Las casas unifamiliares han tenido desde hace tiempo paredes, cercas y verjas, pero ahora hay un nuevo nivel de protección que se ha añadido, al cerrar la totalidad de la zona que rodea estas casas con elementos físicos, mecanismos electrónicos o mediante la restricción del acceso a través de la instalación de un guarda de seguridad. Hay un costo económico que se añade a este mecanismo de defensa y un costo social que surge de esta exclusión y ambos pueden escalar en violencia, culminando en consecuencias políticas.

La aparición de los fraccionamientos cerrados también ha creado una nueva jerarquía en el proceso de toma de decisiones. Tradicionalmente, este estaba concentrado en el gobierno central y en cierta medida, en el

gobierno local. Hoy en día, hay un microgobierno al interior de los fraccionamientos cerrados, que se han otorgado cierto poder a través del abastecimiento de bienes y servicios municipales de alta calidad. Estos fraccionamientos cerrados representan ciertas inquietudes para las autoridades responsables de la toma de decisiones a nivel de la planificación, la política y la administración.

Este capítulo intenta entender la génesis y la evolución de los fraccionamientos cerrados, con la finalidad de examinar las razones detrás de este fenómeno emergente en el contexto del mundo en desarrollo, tomando a Trinidad como estudio de caso y revelar las lecciones aprendidas y las consideraciones políticas por seguir en este asunto<sup>1</sup>.

### **Los fraccionamientos cerrados: un fenómeno global**

Los fraccionamientos cerrados son zonas residenciales con un acceso restringido, de modo que los que usualmente eran espacios públicos se han convertido en espacios privados. En estos fraccionamientos, los bienes públicos son suministrados o mantenidos de manera privada y pueden adoptarse convenios restringidos para alcanzar estándares elevados en el diseño arquitectónico y en la infraestructura. El acceso es controlado por elementos físicos: muros, cercas, barreras de tráfico, mecanismos electrónicos (por ejemplo verjas automáticas, verjas operadas por tarjetas electrónicas, porteros electrónicos) o por guardas de seguridad 24 horas al día.

El país más reconocido por sus fraccionamientos cerrados es Estados Unidos (llamados *gated communities*). En un estudio conducido por Blakely y Snyder (1997), se estimó que alrededor de 9 millones de residentes en Estados Unidos viven en fraccionamientos cerrados por murallas y con entradas enrejadas. McKenzie (1996) subraya el crecimiento en Estados Unidos de lo que se puede describir como conjuntos de casas unifamiliares con intereses comunes. Estas subdivisiones habitacionales a veces son uniformes y sin imaginación en su diseño, sus dueños están limitados por restricciones y condiciones y los fraccionamientos se transforman en entidades privadas, controladas por estructuras corporativas internas, separadas de la función gubernamental central y municipal (McKenzie, 1996).

De acuerdo con los estudios de Webster (2001), el fenómeno de la urbanización cerrada es relativamente nuevo en el mundo en desarrollo. Webs-

---

1. Esta investigación fue financiada por la Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional (ACDI) a través de la beca Tier 1, que facilitó la recopilación de datos conducida por Leisl Charles, estudiante de posgrado de la Maestría en Ciencias en el *Planning and Development Programme* en el *Department of Surveying and Land Information* en la *University of the West Indies*, St. Augustine, Trinidad.

ter (2001) indica que en Kuala Lumpur (Malasia) alrededor de 60.000 unidades de vivienda, ubicadas en complejos de condominios, proveen a los residentes un acceso exclusivo a servicios que varían desde salas de lectura y centro de negocios hasta restaurantes, centro médico y piscina. Las ciudades del sur de China están repletas de propiedades con guarda de seguridad. Por toda Latinoamérica y el Caribe, mucha gente está optando por vivir en fraccionamientos cerrados. Este fenómeno implica principalmente a las clases altas y medias (Caldeira, 2000; Coy y Pohler, 2002; Lagerfield, 1998). Sin embargo, también hay comunidades de ingresos bajos que han elegido vivir en fraccionamientos cerrados, porque todas las clases sociales pueden ser víctimas de actos criminales.

Thullier (1999) sostiene que el auge real de los fraccionamientos cerrados en Buenos Aires empezó a mediados de los noventas. Esta tendencia de vivienda ha llegado también a las ciudades de África, donde la mayor parte de las nuevas residencias privadas están amuralladas y cuentan con vigilancia. Jurgens y Gnad (1999) indican que la urbanización cerrada en Sudáfrica es un fenómeno "posapartheid", iniciado a fines de los ochentas. Estos investigadores encontraron evidencias empíricas en un estudio conducido en 1990 en el norte de Johannesburgo; observaron que las familias sudafricanas, que tradicionalmente viven en grandes propiedades, por razones de seguridad han optado por habitar en viviendas horizontales cerradas, en complejos habitacionales o en apartamentos en condominio con piscinas o canchas de tenis comunes.

### ***La lógica de los fraccionamientos cerrados***

El creciente encierro de los privilegiados es una consecuencia visible del continuo aumento de las disparidades sociales y de la fragmentación espacial. Webster (2001) cita las razones subyacentes al crecimiento de los fraccionamientos cerrados contemporáneos:

- a) las barreras proveen seguridad ante una sociedad disfuncional caracterizada por la extrema desigualdad y pobreza, que se agrava aún más por las restricciones presupuestarias fiscales urbanas;
- b) los ciudadanos quieren controlar su ambiente residencial;
- c) los ciudadanos desean asegurar y elegir la provisión de servicios ciudadanos;
- d) la exclusividad y la tendencia del modo de vida en fraccionamientos cerrados atrae a ciertos tipos de personas y en muchos aspectos es una demostración de estatus social;
- e) los promotores inmobiliarios han promovido y han comercializado exitosamente los fraccionamientos cerrados.

Webster (2001) en su discusión observa que el crecimiento meteórico de las ciudades en Asia y Sudamérica en las últimas dos décadas ha permitido al barrio privado emerger como una solución global para la vida urbana. El mercadeo agresivo, los gobiernos municipales complacientes o inoperantes y una creciente demanda de mejores niveles de vida urbana han acelerado este proceso. La atracción por vivir en fraccionamientos cerrados no está limitada a los muy ricos, ya que frecuentemente atrae a los profesionales urbanos de la clase media, que están generando una gran demanda de “habitaciones” privadas. Frantz (1999) estima que solo el 13% de los fraccionamientos cerrados de Phoenix son de clase alta, 85% de clase media y 2% de clase baja.

Newman (1980), reconocido partidario del espacio defendible, opina que las calles privadas con acceso restringido, como las encontradas en los fraccionamientos cerrados, tienen un índice de criminalidad bajo, una percepción de seguridad elevada por parte de los residentes, avalúos elevados en comparación a viviendas similares y altas tasas de propiedad. Newman (1980) presenta tres factores que contribuyen a estos resultados: el cierre de calles, la existencia de una asociación en donde todos los residentes son miembros y los convenios escritos que limitan la conversión de la propiedad a un uso multifamiliar.

Hay un debate internacional creciente sobre los individuos que optan por vivir en fraccionamientos cerrados. Se ha comprobado empíricamente que la seguridad es importante al elegir una ubicación. Como sostiene Webster (2001), la demanda de seguridad residencial varía en función de muchos factores, incluyendo el ingreso y su desigualdad, la heterogeneidad social y cultural y la atención dada al crimen por los medios de comunicación. Los individuos están haciendo acuerdos contractuales que aseguran el abastecimiento de bienes municipales por el sector privado. La demanda de una infraestructura común de calidad y de seguridad es tan alta, que los individuos están dispuestos a pagar estos bienes y servicios nuevamente, aunque ya hayan pagado impuestos al Estado a este efecto, quien ha sido incapaz de proporcionarlos. Como ha destacado Webster (2001), esto origina muchas preguntas y consideraciones políticas, entre ellas:

- a) la provisión de bienes y servicios municipales por parte del sector público en oposición al sector privado;
- b) la planificación en oposición al mercado;
- c) la eficiencia en oposición a la equidad en la provisión de servicios;
- d) el espacio privado en oposición al espacio compartido;
- e) la cohesión del barrio cerrado en oposición a la fragmentación de la cohesión del conjunto de la sociedad;
- f) el papel del gobierno local en oposición a las asociaciones de residentes a un nivel micro.



### ***Fraccionamientos cerrados: expresiones de segregación socioeconómica y espacial***

Blakely y Snyder (1997) opinan que los fraccionamientos cerrados representan una forma de segregación económica, la cual no es nueva en los procesos de zonificación y planeación de la ciudad, diseñados en parte para preservar la posición de los privilegiados con variantes sutiles en los códigos de construcción y en los límites de densidad.

Los fraccionamientos cerrados también son una forma de segregación espacial y forman parte de la tendencia a vivir en el suburbio. Las familias de ingresos altos y medios han dejado los barrios céntricos de la ciudad para ir a vivir en los suburbios, junto a personas de una procedencia similar. Wehrehn (1999) nos recuerda que ya desde los años sesentas, los fraccionamientos cerrados españoles están relacionados con la sub-urbanización de las clases altas, pero que el aumento de fraccionamientos cerrados de clase media es más reciente.

### **El crecimiento de fraccionamientos cerrados: la experiencia de Trinidad**

Trinidad tiene más de dos siglos de segregación socio-espacial sistemática. Los barrios de ingresos altos históricamente han atraído ciertos segmentos de la sociedad sobre la base del bienestar, lo cual, según Smith, (1965) era sinónimo de color y clase en las Antillas Británicas<sup>2</sup>. Sin embargo, el aumento de los fraccionamientos cerrados en Trinidad con enclaves de paredes altas, barreras de tráfico, verjas electrónicas, y guardas de seguridad 24 horas al día, es una tendencia más reciente (10 a 15 años) y que tiene una correlación con el fuerte aumento de la criminalidad debido al creciente desempleo, la exclusión social y el tráfico de drogas, que empezaron con la recesión económica alrededor de 1986. Los secuestros de individuos ricos hoy en día, un crimen que nunca se había cometido antes, popularizó la vivienda en fraccionamientos cerrados. Los urbanizadores, agentes y promotores inmobiliarios que fueron entrevistados prevén la continuación de la tendencia de la vivienda en fraccionamientos cerrados, debido a que la gente ya no se siente segura ante la fuerte criminalidad y la incapacidad del cuerpo policiaco para combatirla.

En el 2002, a partir de una muestra de barrios residenciales distribuidos en la región de la capital, la zona más urbanizada de Trinidad y que forma la región metropolitana de Puerto España, se hizo una encuesta en 110 ho-

---

2. Clarke y Howard (1999), en su estudio sobre color, raza y segregación residencial en Kingston, Jamaica, tuvieron conclusiones semejantes.

gares ubicados en fraccionamientos cerrados. Los fraccionamientos escogidos del noroeste son: Mahabir Trace, La Horquette Villas, Glencoe Estate y Blue Range, y al este: Mira Flores, Maracas Gardens, Sunny Vale Townhouses y University Villas. La muestra incluye dos tipos diferentes de vivienda: la vivienda horizontal adosada en implantación cerrada y las casas unifamiliares. El cuestionario fue aplicado a los jefes de hogar.

## **Resultados de la muestra**

Como en otras partes del mundo en desarrollo, el perfil socioeconómico de los fraccionamientos cerrados en Trinidad muestra que estos han atraído a profesionales ricos y de mediana edad, como se muestra en el Cuadro 3.1. Por lo menos 94% de los jefes de hogar tienen ingresos altos y medios y 30% son profesionales: abogados (13%), profesores (8%), doctores (7%) y arquitectos (2%). El perfil de los fraccionamientos cerrados no solo es el reflejo de los hogares más ricos y de nivel medio, de mediana edad y de profesionales, sino que hay una distinción evidente de género y estado civil. Los resultados del estudio muestran que los fraccionamientos cerrados atraen a muchas mujeres solteras, en particular los condominios horizontales (36% de los jefes de hogar son mujeres solteras).

### ***Seguridad***

La razón por la cual la gente opta por vivir en fraccionamientos cerrados tiene poca relación con la exclusividad; es más bien una necesidad<sup>3</sup>. A los jefes de hogar entrevistados se les pidió que indicaran tres razones principales por las cuales viven en fraccionamientos cerrados. El gran aumento de la criminalidad y el temor a robos, secuestros o daños físicos, son los puntos de mayor influencia para la mayoría de las personas que eligieron aislarse en un fraccionamiento cerrado (94%).

La arquitectura del temor se exhibe en una dependencia a las murallas y en el acceso restringido mediante rejas electrónicas (Fotos 3.1 a 3.3). Alrededor del 90% de los hogares en el estudio estaban ubicados en fraccionamientos cerrados con verjas electrónicas, mientras que 8% usaron garitas con guardas de seguridad durante la noche o 24 horas al día. Las casas individuales (51%) también tenían rejas electrónicas instaladas al frente de sus propiedades, y esto se dio en mayor proporción que los perros guardianes (36%) y los guardias de seguridad (Cuadro 3.2).

---

3. El estudio de Wehrein (1999) subraya que las razones que explican el aumento de fraccionamientos cerrados en España también se han basado hasta ahora principalmente en la seguridad y no en el prestigio, el estado civil o el estilo de vida.

**Cuadro 3.1**  
**Características de los jefes de hogar**  
**en los fraccionamientos cerrados en Trinidad**

<b>Edad del jefe de hogar</b>	<b>Porcentaje de jefes de hogar</b>
Menos de 20 años	10,5%
20-29 años	16,1%
30-59 años	63,2%
60 años y más	10,2%
<b>Total</b>	<b>100%</b>
<b>Profesión del jefe de hogar</b>	
Profesional	30%
No Profesional	70%
<b>Total</b>	<b>100%</b>
<b>Ingreso anual (\$US)*</b>	
Hasta 7,992	0,2%
7,993-12,000	6,2%
12,001-15,996	22,1%
15,997-20,004	43,0%
20,005-30,000	18,2%
30,000 ó más	10,3%
<b>Total</b>	<b>100%</b>

Fuente: Estudio de campo, 2002.

\* 1 \$US equivale a TT\$ 6

Solamente 65% de las personas que vivían en fraccionamientos cerrados estaban muy satisfechas con los arreglos de seguridad, lo que es un reconocimiento tácito de que se deben adoptar otras medidas a nivel individual además del nivel colectivo, para adquirir una seguridad máxima. Algunas personas que respondieron indicaron que la reja les inspira un falso sentimiento de seguridad y que es necesario aplicar medidas más estrictas para reforzarla. Según Blakely y Snyder (1997), el trabajo de campo y el análisis de estudios en los Estados Unidos no proveen ninguna evidencia generalizada de reducción permanente del crimen en zonas con muralla de seguri-

**Cuadro 3.2**  
**Medidas de seguridad adoptadas en las casas individuales de los fraccionamientos cerrados en Trinidad**

	Adoptadas	No adoptadas	Total
<b>Fijas</b>			
Sistema a prueba de robos	100%	0%	100%
Alambre de púas	23%	77%	100%
Verja casera electrónica	51%	49%	100%
Alarma antirrobo	16%	84%	100%
<b>Recurrentes</b>			
Perros guardianes	36%	64%	100%
Guardas armados	3%	97%	100%

Fuente: Estudio de campo, 2002.

dad. Los autores explican que las verjas y las cercas no son impenetrables ante los crímenes serios y que no hacen nada para reducir el crimen que surge de los mismos residentes. Esto parece ser confirmado por el hecho de que los propietarios han invertido en seguridad adicional como una medida suplementaria; aparte del acceso restringido al fraccionamiento, estos individuos han construido sus propias residencias amuralladas con múltiples mecanismos de seguridad (Cuadro 3.2). Más de la mitad de las personas en casas unifamiliares que respondieron a la entrevista tenían verjas electrónicas. Ninguna casa se deja indefensa ante los ladrones; todas las personas entrevistadas consideran necesario instalar rejas de hierro forjado en los puntos de entrada a la vivienda (ventanas, puertas u otras aperturas) para evitar los robos. El 23% de los propietarios tenía alambres de púas rodeando el patio y 36%, generalmente aquellos con casa propia, tenían perros guardianes.

La privatización de la seguridad es un reflejo de la falta de confianza que hay en la capacidad del Estado para proteger a sus ciudadanos, dado el aumento de la criminalidad. El temor tiene su precio y los costos para asegurar las propiedades y la protección en general son asumidos por los habitantes de las residencias y ascienden a sumas considerables. Las residencias que están invirtiendo individualmente en una reja corrediza y en medidas antirrobo gastan un promedio de 1.825 \$US. En los fraccionamientos cerrados en donde se construyeron verjas electrónicas a la entrada, estas costaron entre 2.935 y 7.500 \$US, costos que tienen que ser compartidos entre todas las residencias (Cuadro 3.3). Las compañías privadas de seguridad han proliferado en Trinidad y son un reflejo de la tendencia global. Como lo observa Vanderschueren

(2000), en los últimos años de la década de los noventa ha habido un crecimiento anual de estas compañías de 30% y 8% en los países en desarrollo y desarrollados, respectivamente. En la encuesta realizada para esta investigación se comprobó que el precio por tener guardas armados es elevado, con un costo que varía entre 900 y 1.800 \$US al mes, haciendo esta moda de seguridad accesible solo a un pequeño porcentaje de fraccionamientos cerrados, situación semejante a la de la Unión Europea, donde la seguridad privada es accesible solamente al 5% de la población (Vanderschueren, 2000).

### ***Infraestructura y elementos medioambientales***

La vida en los fraccionamientos cerrados en Trinidad no está influenciada solamente por las necesidades de seguridad, como lo ha comprobado Webster (2001) en estudios de otras partes del mundo. Los profesionales de clase media y mediana edad quieren tener acceso a un ambiente con una estética de alta calidad, además de asegurar el abastecimiento de los servicios municipales de su elección. Los residentes de los fraccionamientos cerrados se preocupan tanto por la calidad de la construcción como por la infraestructura medioambiental y usan convenios restrictivos para alcanzar ciertos niveles. Lo que ha surgido en los fraccionamientos cerrados es un gobierno a nivel del barrio que existe bajo la forma de regulaciones, abastecimiento y/o administración de bienes y servicios locales municipales.



Foto 3.1 Fairways, Maraval, Trinidad. Vigilante y barrera empleados en la noche. Las calles son públicas durante el día y privadas durante la noche.



Foto 3.2 The Greens, Maraval, Trinidad. Fraccionamiento cerrado con vivienda horizontal adosada en implantación cerrada (el vigilante y la barrera son visibles en la fotografía).



Foto 3.3 La Horquette Villas, Glencoe, Trinidad. Uso de reja electrónica sin vigilante a la entrada.

**Cuadro 3.3**  
**Estimación de los costos de seguridad en Trinidad**

	<b>Costo aproximado (\$US)</b>
<b>Costo de opciones de verjas</b>	
Verja corrediza	1.345
Puerta de dos hojas	1.600
Sistema de teclado numérico con verja de vaivén	1.670 (mínimo)
Verja (con sistema de teclado numérico)	7.500
Verja (sin sistema de teclado numérico)	2.935
<b>Costos mensuales de otras medidas de seguridad</b>	
Guarda con perro (7 días, 6:00-18:00 horas)	910
Guarda con perro (7 días, 24 horas)	1.820
Guarda sin perro (7 días, 6:00-18:00 horas)	900
Guarda sin perro (7 días, 24 horas)	1.800
<b>Costo de medidas antirrobo</b>	
Casa de 3 dormitorios (estimado de 7 ventanas)	480

Fuente: Trabajo de campo realizado por Leisl Charles, 2002.

La vida en los fraccionamientos cerrados de Trinidad transforma la modalidad de abastecimiento y mantenimiento de la infraestructura, así como la entrega de servicios. El ayuntamiento municipal no está dispuesto, o es incapaz de suministrar la calidad de infraestructura que solicitan los habitantes en estos vecindarios; por lo tanto, los promotores inmobiliarios suministran la infraestructura y recuperan los costos a través de los precios del terreno y de la vivienda. Las autoridades locales asumen la responsabilidad sobre el mantenimiento de la infraestructura después de cinco años, periodo durante el cual esta responsabilidad está a cargo del promotor inmobiliario. Sin embargo, el nivel de vida de los ciudadanos ha sido comprometido por los promotores inmobiliarios, quienes no realizan el mantenimiento de la infraestructura y por las autoridades locales, por su incapacidad para garantizar un mantenimiento adecuado una vez que la responsabilidad sobre la infraestructura les es transferida.

En respuesta al incumplimiento de los promotores inmobiliarios y de las autoridades locales, los residentes de fraccionamientos cerrados han creado un microgobierno para realizar el mantenimiento de la infraestructura. La mayoría de los fraccionamientos han establecido compañías de administración que asumen la responsabilidad del mantenimiento de las infraestructuras viales y de drenaje, las bombas de agua, y la verja electrónica ubicada a la entrada del fraccionamiento. Los residentes deben pa-

gar a la compañía una cuota promedio entre 50 \$US y 100 \$US por la provisión de estos servicios. Webster (2001) califica esta tendencia de «gobierno municipal privado» donde los ciudadanos se abastecen de manera privada de los bienes municipales y de los servicios como la protección, la limpieza y el mejoramiento del medio ambiente. Según Foldvary (1994), este tipo de arreglo privado es económicamente eficiente, porque permite a los fraccionamientos consumir colectivamente los bienes y servicios suministrados por el mercado en cantidades óptimas.

### ***Valorización de la propiedad***

En sus estudios, Coy y Pohler (2001) han observado que los fraccionamientos cerrados en Latinoamérica representan un producto de bienes inmuebles particularmente dinámico, con un alto retorno de capital. Ciertas discusiones con agentes inmobiliarios en Trinidad revelaron que las casas en fraccionamientos cerrados se venden a un precio mucho más elevado que el precio al cual fueron adquiridas inicialmente; esto se explica en parte por la inflación, pero también por la noción de seguridad que ofrece la vida en estos fraccionamientos. Por su parte, algunos residentes sienten que sus propiedades han incrementado su valor por encontrarse en un fraccionamiento cerrado; por lo tanto, podemos considerar que la elección de comprar en un fraccionamiento cerrado está influenciada por la especulación sobre el retorno de la inversión a largo plazo.

### ***Las dificultades de la vida en fraccionamientos cerrados***

La vida en fraccionamientos cerrados puede aportar ciertos beneficios; sin embargo, también existen ciertas desventajas. Los fraccionamientos cerrados mandan la señal directa de que estas zonas se han desarrollado para proteger a sus residentes, quienes temen al crimen y a la violencia por parte de individuos socialmente excluidos y que su bienestar puede atraer. Estos fraccionamientos son blancos fáciles para la criminalidad, ya que ellos mismos se delinean físicamente como barrios exclusivos.

En los fraccionamientos cerrados estudiados, los operadores de servicios son incapaces de entrar sin arreglos hechos previamente para el acceso. Las verjas son una barrera para los servicios de emergencia tales como la policía y el cuerpo de bomberos y donde no existe un sistema que permita el acceso rápido a estas zonas; la seguridad está en peligro. Por lo menos el 25% de las personas entrevistadas en el estudio indicaron tener problemas con la provisión de servicios. Los basureros, carteros, electricistas y operadores del servicio de agua no pueden entrar libremente en estas zonas sin previa notificación. Es necesario establecer acuerdos informales que permitirán el acceso a los operadores de servicios; tal es el caso del residente que abre di-



rectamente la verja al trabajador (operador) que ofrece servicios regulares, como es el caso de los basureros, a quienes se les han dado llaves para recoger la basura en los depósitos previstos a este efecto. El estudio reveló que hay por lo menos tres problemas que surgen de estas medidas:

- a) se crea una brecha en la seguridad por los arreglos informales para la entrada al fraccionamiento;
- b) se incomoda a las personas que están en el recinto al ser llamadas para abrir la verja;
- c) aparte de los altos costos para la seguridad, se pierde tiempo en el viaje a un sitio central, destinado para dejar la basura o recoger el correo, que, de lo contrario, sería recogida por los basureros, o entregado por el cartero individualmente.

### ***Conflictos sociales***

Los fraccionamientos cerrados también tienen algunas desventajas sociales. Funcionan bien cuando todos los miembros trabajan en conjunto por el bien común, pero se desintegran si hay individuos con disintimientos, quienes alteran la dinámica de la comunidad. La cohesión social al interior de los fraccionamientos cerrados en Trinidad es fuerte, y alrededor de 78% de los entrevistados consideran que sus relaciones con los otros propietarios del fraccionamiento son buenas. Sin embargo, los residentes indican que esta unidad puede fracasar si un miembro deja de pagar los gastos de mantenimiento o no acepta los cambios propuestos.

Webster (2001) también hace referencia a la paradoja que existe en las demandas de los residentes para disminuir la intervención del gobierno y lograr un mayor control local, lo que presenta conflictos sociales potenciales al interior de estos fraccionamientos. En muchos fraccionamientos cerrados en Trinidad, los propietarios han renunciado a sus derechos individuales para hacer convenios restrictivos y vivir en una cultura de muchos reglamentos que prevalece en los fraccionamientos gobernados de manera privada. Los residentes de antiguos fraccionamientos cerrados en Trinidad reportan la existencia de conflictos internos sobre la delincuencia de los disidentes y la no conformidad ante los convenios restrictivos. Mientras que los residentes pueden escaparse del crimen y la tensión social a nivel nacional, paradójicamente entran en otra forma de conflicto social entre ellos mismos si surge algún disintimiento al interior de su fraccionamiento cerrado.

La otra característica interesante de los fraccionamientos cerrados en Trinidad es que aunque la unidad social puede ser fuerte entre los residentes, estos no siempre están integrados socialmente con los asentamientos circundantes e incluso pueden ser hostiles hacia los habitantes de otras zonas. Esto conduce a la exclusión social, la tensión y la fragmentación de to-

da la sociedad, elementos en total contradicción con los principios y la filosofía de la planificación espacial, que en última instancia busca organizar a la gente en el espacio para alcanzar una eficiencia económica, beneficios estéticos y medioambientales y una cohesión social para la sostenibilidad del conjunto de la sociedad.

### ***La eficacia de los convenios restrictivos en oposición a la regulación de la planificación estatal***

En Trinidad, hay dos tipos de reglamentos que gobiernan el uso del suelo, la construcción y los estándares de ingeniería; uno a escala nacional, que es la regulación bajo la Ley de planificación urbana y rural de Trinidad y Tobago (*Town and Country Planning Act of Trinidad and Tobago*), y otro, que es el convenio restrictivo que se encuentra dentro de los límites de la ley privada. Los fraccionamientos cerrados en Trinidad dependen fuertemente de los convenios restrictivos para cumplir los estándares de planificación y arquitectura dada la poca capacidad de ejecución de la División de planificación urbana y rural (*Town and Country Planning Division*). La agencia de planificación no tiene normas que se apliquen a los desarrollos cerrados. La agencia los ha considerado como propiedades privadas que tienen derecho a un espacio encerrado y protegido. Sin embargo, los reglamentos típicos que conciernen las subdivisiones, los estándares de construcción y de medio ambiente y la política sobre la provisión de espacios abiertos deben ser respetados. Aproximadamente, 88% de las personas entrevistadas estaban viviendo en fraccionamientos cerrados con convenios restrictivos, semejantes a los reglamentos de planificación usados por la División de planificación urbana y rural. Aunque los convenios restrictivos dan a los fraccionamientos el control directo sobre el uso del suelo, la densidad de habitación y el diseño arquitectónico, lo cual ayuda a crear un medio ambiente habitacional de alta calidad, el uso de convenios restrictivos en fraccionamientos cerrados añade una dimensión adicional de exclusión social. Estos convenios representan una forma de planificación privada que asume la regulación del desarrollo; en donde el respeto de especificaciones muy estrictas de diseño tales como la altura de las construcciones, la superficie total construida, las cercas y los colores del edificio, es razonable solo para los ricos.

Durante el último año, la División de planificación urbana y rural recibió un cierto número de aplicaciones por parte de los promotores inmobiliarios quienes, explotando el temor al crimen, proponen construir fraccionamientos cerrados para residencias unifamiliares. Para lograr esto, los promotores desean una variación en los estándares de construcción de las casas unifamiliares, cambiándolos a esquemas de casas con densidades que corresponden a los esquemas de casas multifamiliares. Por ejemplo,

los promotores proponen terrenos de tamaño más pequeño, con una mayor densidad y una menor distancia a la línea de construcción que las casas unifamiliares que poseen verjas. El argumento presentado por los promotores es que una vez que hay una barda, esto equivale a la ubicación de una vivienda horizontal adosada en implantación cerrada, por lo que las densidades pueden ser las mismas, aunque el tipo de vivienda sea diferente. Es probable que las solicitudes para la variación de estándares de desarrollo en fraccionamientos cerrados sean cada vez más frecuentes.

### **Refinando las lecciones aprendidas**

Se pueden sacar varias lecciones de los estudios internacionales y de los casos en los fraccionamientos cerrados de Trinidad. Globalmente, el estudio confirma que las sociedades civiles en las ciudades desarrolladas y en desarrollo están asumiendo de manera privada las funciones estatales y para-estatales por dos razones. La primera es el acceso restringido para asegurar la protección contra el crimen; paradójicamente, los fraccionamientos cerrados reducen la libertad individual a cambio de una liberación colectiva del crimen y la violencia. La segunda consiste en asegurar un estándar de calidad adecuado en la infraestructura y el medio ambiente, el cual será suministrado y mantenido de manera privada ante el fracaso del Estado. El fraccionamiento cerrado ha seleccionado los tipos de bienes y servicios que se pueden privatizar: la seguridad, la reparación de calles, el bombeo de agua, el mantenimiento de jardines y del paisaje y las instalaciones de deportes y entretenimiento. Los residentes del fraccionamiento cerrado están dispuestos a pagar dos veces por los mismos servicios, puesto que a pesar de estar obligados a pagar los impuestos locales al ayuntamiento municipal, han optado por contratar a una compañía privada para obtener los servicios municipales. Por otra parte, como observan Blakely y Snyder (1997) cuando los ciudadanos se dividen dentro de células independientes y homogéneas, su posición en la gran ciudad y en la sociedad se atenúan, reduciendo los esfuerzos para resolver los problemas municipales.

### ***La privatización de servicios en detrimento de los pobres***

Los fraccionamientos cerrados no proveen servicios suplementarios que aumentan la oferta de los municipios, sino que son proveedores de servicios independientes para ellos mismos. Mientras que los fraccionamientos cerrados son autosuficientes en la provisión y el mantenimiento de la infraestructura y otros servicios, esta práctica no es un buen augurio para las comunidades pobres que están menos organizadas. Las corporaciones municipales pueden negarse a realizar mejoras a la infraestructu-

ra y a los servicios de las comunidades pobres una vez que los fraccionamientos cerrados tienen acceso a estos servicios mediante una oferta privada. Este sistema paralelo completamente privado para garantizar los servicios municipales, hace al pobre dependiente del abastecimiento deteriorado que proporciona el gobierno local.

### ***La ley pública en oposición a la ley privada en la regulación del desarrollo***

Los fraccionamientos cerrados no solo son expresión de segregación socio-espacial, sino, también, de nuevas formas de microgobierno. Son «asentamientos amurallados» con sus propias reglas y que tienen precedencia sobre las regulaciones nacionales. Más que reforzar los estándares establecidos por la División de planificación urbana y rural de Trinidad y Tobago, el convenio restrictivo es un mecanismo que permite regular los estándares de desarrollo al interior de los fraccionamientos cerrados. Esto equivale al uso de la ley privada en lugar de la legislación estatal para asegurar la conformidad con los reglamentos de desarrollo. No es raro encontrar obstáculos que puedan ser usados por un propietario individual para bloquear la venta de propiedades si ocurre una infracción a los estándares. La adopción del convenio restrictivo, los obstáculos o los mandatos judiciales sugieren el letargo de la institución estatal para controlar la urbanización ilegal, lo que ha presionado a los residentes de fraccionamientos cerrados a buscar soluciones rápidas a sus conflictos a través de la ley privada.

### ***Exclusión social, conflicto y seguridad***

El encierro es una extensión de la separación y la distinción que los convenios ya proveen, actuando como un modo adicional para definir fronteras, garantizar el valor de las propiedades, y prohibir de manera eficiente los cambios en el barrio. Blakely y Snyder (1997) subrayan que la segmentación que tiende a excluir también impone costos sociales a los excluidos, reduce el número de espacios libres que puedan ser compartidos por otros, y la interacción social entre diversos grupos socioeconómicos. El fraccionamiento cerrado puede ser comparado con un hotel turístico exclusivo que funciona como un enclave que restringe el acceso al espacio público que son las playas. Esta exclusión se ha transformado en un conflicto social en muchas islas caribeñas, donde los residentes han protestado por la falta de acceso a las playas que tradicionalmente eran usadas para propósitos recreativos y de pesca. En muchas partes de los Estados Unidos hay luchas semejantes, como aquellas en contra de los accesos privilegiados a los recursos naturales, que impiden compartir estos espacios con el resto del público. Cuando se limita el acceso, la exclusión

social puede agravar las tensiones y los riesgos actuales en materia de seguridad para aquellos que están adentro por aquellos que están afuera. Puede que la solución esté en la adquisición del terreno por el Estado, para así permitir el acceso a las zonas comunes.

### ***Los problemas de la generación de ingresos***

Desde la perspectiva del ingreso, puede haber dificultades que resultan del aumento de los ingresos al nivel del fraccionamiento cerrado. Por ejemplo, cuando los residentes compran en un fraccionamiento, pagan en un inicio los gastos de mantenimiento para la reparación de la calle sin ninguna resistencia, porque se oponen a transferir la jurisdicción de su calle al gobierno local. Sin embargo, con el tiempo, las elevadas inversiones en capital pueden enfrentarse con la oposición de parte de los residentes.

La generación de ingreso a nivel del gobierno local también es problemática, ya que si los residentes ya absorben el costo de la infraestructura y la provisión de servicios, ¿Cómo se puede justificar un aumento de impuestos, cuando semejantes bienes y servicios no los está suministrando el gobierno local? Los residentes de fraccionamientos cerrados pagan impuestos dos veces, una vez a través del impuesto sobre la propiedad y otra a través de los pagos a la asociación de propietarios. Algunos fraccionamientos en los Estados Unidos se están sublevando contra esta doble imposición y piden que se les otorguen descuentos en el costo de obras públicas y en los servicios de seguridad que proveen de manera independiente (Blakely y Snyder, 1997). Las posibilidades para subsidiar a las comunidades pobres con base en el cobro de impuestos a las comunidades más ricas disminuyen en estas circunstancias.

### ***La revalorización de la propiedad y la marginación de los pobres***

Otra consecuencia de los fraccionamientos cerrados con efectos negativos en contra de los pobres es la revalorización del terreno y de la propiedad, que tiene efectos de desbordamiento sobre las áreas circundantes. El terreno y la propiedad adjuntos a los fraccionamientos cerrados van a aumentar su valor, por lo que los impuestos serán más altos. Esto deja a los pobres fuera del mercado de la propiedad en estas áreas residenciales, lo que los orilla a la ocupación ilegal de terrenos adyacentes, en áreas marginales o no protegidas.

### ***El microgobierno y la autosuficiencia***

La tendencia hacia el microgobierno en los fraccionamientos cerrados es un buen índice de la demanda de la población para tener la capacidad de realizar la toma de decisiones. Tradicionalmente, el poder estaba investido en el Gobierno Central. Más recientemente, la articulación de la necesidad de descentralizar a nivel del gobierno local se está desarrollando gradualmente, pero la demanda de los fraccionamientos cerrados para poder controlar los reglamentos del uso del suelo y la provisión de bienes y servicios de alta calidad añade una dimensión espacial adicional a la gobernanza. Este fenómeno refleja un cambio de poder de las manos del Estado a las comunidades individuales. Lo interesante es que estas comunidades son capaces de ganar réditos, generar ingresos, invertir en infraestructura y servicios y formular reglamentos que gobiernen su existencia. En lo esencial, son Estados miniatura autosuficientes y con regulación propia.

### **Aspectos políticos**

Los aspectos políticos que han surgido de la investigación de los estudios de caso de fraccionamientos cerrados en Trinidad son útiles para una variedad de profesionales, incluyendo planificadores urbanos, arquitectos, ingenieros y sociólogos. Al nivel de la macro y micro política, hay varios asuntos que deben ser atendidos para solucionar las "externalidades" negativas asociadas con la creciente demanda de estos espacios cerrados y privatizados, por lo que se requiere del consejo de estos profesionales.

### ***La disminución de la pobreza***

El factor que merece mayor atención, si se pretende que los fraccionamientos cerrados se extiendan menos y estén menos segregados, es la disminución de la pobreza. Las verjas no solucionan el problema de la criminalidad, solo lo evitan. A la raíz del crimen y de la violencia está la pobreza, y a menos que la sociedad y los gobiernos adopten medidas concretas para reducir estas disfunciones, el fenómeno de los fraccionamientos cerrados va a crecer y persistir. La manera adecuada para disminuir la pobreza consiste en asegurar una distribución más equitativa del bienestar y el desarrollo en la educación. Las clases altas y medias han optado por minimizar sus temores frente al crimen y la violencia mediante el uso del diseño físico y de mecanismos electrónicos para protegerse a sí mismos y sus propiedades. Estas medidas son cosméticas y no necesariamente proveen seguridad. Como establecen Blakely y Snyder (1997), ninguna solución que niegue el problema va a durar mucho tiempo. Es necesario hacer mucho más para mejorar la condición humana, atacar la pobreza y reducir la criminalidad y la violencia.

### ***La redistribución de recursos a favor de los pobres***

Mientras que la reducción en el gasto público ha sido la norma durante los ochentas y los noventas, de alguna manera los fraccionamientos cerrados han permitido a los gobiernos de todos los niveles abdicar de sus funciones básicas al no insistir en la entrega de seguridad e infraestructura, haciéndose cargo de manera privada de la provisión de estos bienes y servicios. Mientras que las personas adineradas pueden sustituir la provisión gubernamental de bienes y servicios municipales, los pobres son más vulnerables. Si el Estado cede a las presiones de algunos residentes de fraccionamientos cerrados para obtener reducciones en los impuestos sobre la propiedad (como es el caso en Estados Unidos), sus ingresos disminuirán y los pobres tendrán que pagar más para obtener sus servicios municipales. La sociedad civil puede participar como socio en la reducción de la pobreza, pero corresponde al Estado la responsabilidad de asegurar que las necesidades de los pobres sean cubiertas. Los fraccionamientos cerrados reducen la carga del Estado en el abastecimiento de ciertos bienes y servicios a sus residentes, por lo que este debería capitalizar los recursos excedentes y reformar su método para satisfacer las demandas de los más desfavorecidos.

### ***La revitalización del centro de la ciudad***

El modelo del fraccionamiento cerrado se ha distribuido a muchas áreas suburbanas, dejando el centro de la ciudad desprovisto de una parte de su población. La fuga de residentes de ingresos altos y medios del centro de la ciudad, amenaza la sostenibilidad global de las ciudades. En muchas partes del mundo en desarrollo y desarrollado, la ciudad central ya no es el lugar más importante en la jerarquía metropolitana en términos de vivienda, industria y funciones comerciales. Es muy probable que esta tendencia continúe sin disminuir, debido a los precios altos, al crimen, y a la degradación medioambiental, el todo ayudado por la sub-urbanización. Los planificadores del uso del suelo tienen que trabajar en concierto con los gobiernos locales para proveer incentivos que retengan a la población y atraigan nuevos residentes al centro de la ciudad. Esto implica incentivos en la zonificación, el mejoramiento de servicios (tales como la seguridad y una infraestructura de mayor calidad), así como la disminución de los impuestos sobre la propiedad. Las estrategias espaciales a escala nacional tienen que ser reconsideradas urgentemente, en particular el crecimiento de la periferia.

Se requiere tomar decisiones estratégicas en materia de habitación, ya que hay cambios importantes en la sociedad debido al aumento de profesionales jóvenes, mujeres sin hijos, padres solteros, familias divididas y

personas viudas, quienes son residentes naturales de la ciudad. Ellos pueden favorecer las cualidades de la vida urbana, como la proximidad, el acceso, la vida social y la convivencia, en oposición a la calma convencional y al espacio de los suburbios (Ratcliffe y Stubbs, 1996). La política de planificación necesita ser estructurada para atender estas necesidades.

### ***Descentralización***

Los fraccionamientos cerrados manifiestan una serie de tensiones entre la noción de responsabilidad cívica y las aspiraciones de exclusión arraigadas en el miedo y la protección del privilegio, entre la tendencia hacia la privatización de los servicios públicos y los ideales de bien público y bienestar general y entre la necesidad de control personal y comunitario del medio ambiente y los peligros que resultan de considerar como “extranjeros” a los otros ciudadanos (Blakely y Snyder, 1997). A largo plazo, será necesario llevar a cabo una reforma en el abastecimiento de bienes básicos municipales por parte del Estado; esto ayudará a reducir la necesidad de los fraccionamientos cerrados. Un cambio de tendencia en la creación de estos fraccionamientos cerrados necesita modificaciones radicales en la legislación, la generación de ingresos y políticas de desarrollo de recursos humanos que permitan al gobierno involucrarse a un mayor nivel para satisfacer las necesidades de las comunidades que por su fracaso en la entrega de bienes y servicios, se han visto forzadas a crear enclaves. Se puede intentar la descentralización, pero como ha establecido Dillingner (1994), debería existir una conexión entre los servicios del gobierno local, uniendo ingresos y gastos, balanceando la regulación con la responsabilidad política y la sincronización de elementos de reforma. Por último, el impacto del proceso de exclusión social y los fraccionamientos cerrados requiere que las autoridades se reúnan para discutir la manera de parar el desarrollo de estos fraccionamientos y al mismo tiempo crear un ambiente seguro para la gente, para que pueda vivir en tranquilidad, sin miedo al crimen o la violencia.

### **Comentario final**

Se consideran desarrollos de enclaves los lugares en donde las personas de ingresos altos y medios han escogido “atrincherarse” contra el crimen y violencia. El caso de estudio de Trinidad demuestra que las elites no eligen vivir en fraccionamientos cerrados por razones de exclusividad, sino por la necesidad de seguridad. La segunda razón que explica la aparición de la vida en fraccionamientos cerrados es que sus residentes desean una mayor calidad en la infraestructura y en su medio ambiente y que



basándose en experiencias anteriores, consideran al Estado incapaz de proveer. A la vez que atienden las necesidades privadas de los ricos, los fraccionamientos cerrados excluyen a los pobres. Los ricos siempre serán capaces de responder a sus necesidades si hay un fracaso por parte del Estado, como lo muestra la nueva evidencia sobre la privatización de servicios tradicionalmente provistos por el sector público (seguridad, educación y salud). En este escenario hay ganadores y perdedores. Ninguna solución que niegue la raíz del problema (la pobreza) tiene sostenibilidad; si los ricos quieren disfrutar de su riqueza tienen que buscar formas de contribuir al alivio de la pobreza. El primer paso esencial, una responsabilidad colectiva de la sociedad civil, es la búsqueda de nuevos mecanismos que permitan una distribución más equitativa de la riqueza y un mejor acceso a bienes y servicios básicos.



# BIBLIOGRAFÍA

---

- BARTON, S. E. y C. J. SILVERMAN (1989). "The Political Life of Mandatory Homeowners' Associations". Ensayo presentado en la conferencia política, *Residential Community Associations: Private Governments in the Intergovernmental Systems*, auspiciada por la Comisión Consultiva Estadounidense en Relaciones Intergubernatales, pp. 31-36.
- BLAKELY, E. J. y M. G. SNYDER (1997). "Divided we fall: Gated and walled communities in the United States". En Nan Ellin (ed.) *Architecture of Fear*, Princeton Architectural Press, New York, pp. 85-99.
- CALDEIRA, T. (2000). *City of Walls, Crime, Segregation, and Citizenship in Sao Paulo*, University of California Press, California.
- CLARKE, C. G. y D. HOWARD (1999). "Colour, race and space: Residential segregation in Kingston, Jamaica during the late colonial period". En *Caribbean Geography*, núm. 10, pp. 3-15.
- COY, R. y M. POHLER (2002). "Gated communities in Latin American megacities: case studies in Brazil and Argentina". En *Environment and Planning B: Planning and Design*, núm. 29, pp. 355-370.
- DILLINGER, W. (1994). *Decentralization and Its Implications for Urban Service Delivery*, discussion paper 16, Programa de Administración Urbana, Banco Mundial, Washington, D.C.
- FOLDVARY, F. (1994). *Public Goods and Private Communities: The Market Provision of Social Services*. Edward Elgar Publishing, Londres.
- FRANTZ, K. (1999). "Gated communities in the USA". Ensayo presentado en el *Workshop on gated communities as a global phenomenon*, diciembre, 1999, Hamburgo, Alemania.
- JURGENS, U. y M. GNAD (1999). "Gated communities in the Johannesburg area. Experiences from South Africa". Ensayo presentado en *Workshop on gated communities as a global phenomenon*, diciembre, 1999, Hamburgo, Alemania.
- LAGERFIELD, S. (1998). "Gated communities and democracy". En *Civreviews*, vol . 2, núm. 1.

- MCKENZIE, E. (1996). *Privatopia: Homeowner Associations and the Rise of Residential Private Government*. Yale University Press, Estados Unidos.
- NEWMAN, O. (1980). *Community of Interest*. Anchor Press, Doubleday, Garden City, New York.
- RATCLIFFE, J. y M. STUBBS (1996). *Urban Planning and Real Estate Development*. University College London Press, Reino Unido.
- ROSENBERRY, K. (1989). "Condominium and homeowner associations: Should they be treated alike". Ensayo presentado en la conferencia política, *Residential Community Associations: Private Governments in the Intergovernmental Systems*, auspiciada por la Comisión Consultiva Estadounidense en Relaciones Intergubernatales, pp. 69-73, Estados Unidos.
- SMITH, M.G. (1965). *The Plural Society in the British West Indies*, Berkeley y Los Angeles, University of California Press, California.
- THUILLIER, GUY (1999). "Buenos Aires: Gated communities in the Greater Buenos Aires: The new suburban utopia". Ensayo presentado en el *Workshop on gated communities as a global phenomenon*, diciembre, 1999, Hamburgo, Alemania.
- VANDERSCHUEREN, FRANZ (2000). "The prevention of urban crime". Ensayo presentado en la Cumbre *Africities 2000*, Mayo 2000, Windhoek.
- WEBSTER, CHRIS (2001). "Gated cities of tomorrow". En *Town Planning Review*, Liverpool University Press, núm. 72, pp. 149-170.
- WEHREHN, RAINER (1999). "Gated communities in Spain". Ensayo presentado en el *Workshop on gated communities as a global phenomenon*, diciembre, 1999, Hamburgo, Alemania.

# CAPÍTULO IV

## FRAGMENTACIÓN SOCIO-ESPACIAL Y CAOS URBANO: LOS VECINDARIOS CERRADOS EN LA AGLOMERACIÓN DE PUEBLA<sup>1</sup>

GUADALUPE MILIÁN Y MICHEL GUENET

### Introducción

En las últimas décadas, en varias ciudades del mundo ha surgido una nueva modalidad de estructuración residencial. Sus características distintivas más visibles son las bardas o cercas que rodean –a todo lo largo de sus perímetros– las áreas residenciales, apartando las casas y calles de la dinámica urbana; asimismo, llaman la atención los dispositivos que controlan sus accesos, impidiendo el tránsito libre a los no residentes.

El fenómeno ha sido interpretado por los especialistas desde perspectivas diversas y contradictorias. Simplificando, una pone el acento en las dinámicas internas, destacando las aparentes ventajas o los inconvenientes que acarrear a sus moradores; la otra comprende los análisis orientados hacia las implicaciones o *dinámicas externas*; es decir, los impactos en los entornos urbanos y sociales.

- 
1. Este trabajo se realizó en el marco del programa Universitarios en Sociedad para el Desarrollo Urbano, promovido por el Grupo Interuniversitario de Montreal, Canadá, bajo el auspicio de la Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional (ACDI). El diseño de la investigación y el acopio de información así como su procesamiento, fueron realizados por un grupo de profesores y alumnos de la Facultad de Arquitectura de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (BUAP) bajo la coordinación de Guadalupe Milián. Agradecemos las sugerencias y comentarios que fueron recogidos durante los talleres internacionales realizados para la coordinación de las investigaciones.

Tomando como caso de estudio la aglomeración de Puebla<sup>2</sup> (México), en este trabajo pretendemos mostrar cómo, más allá de los aparentes beneficios o malestares que pueden desprenderse de estas áreas para sus habitantes, estas modalidades de organización residencial imponen fuertes impactos negativos en las estructuras urbanas. La ausencia de un control institucional, a partir de una visión global de la ciudad y de sus futuros desarrollos y, en consecuencia, la indiscriminada generación de estos conjuntos residenciales, sin ninguna previsión o consideración del entorno, amenazan el funcionamiento de la ciudad. Esto significa que las consecuencias negativas no atañen solamente a los grupos sociales más vulnerables, aunque sin duda son los más afectados. La fragmentación, la desconexión entre sectores urbanos, la desorientación para los desplazamientos, el estrangulamiento para futuros desarrollos y la creación de zonas de alta inseguridad –situaciones fáciles de experimentar si se recorren las áreas periféricas de la ciudad de Puebla en donde se concentran en mayor medida estos vecindarios– tienen consecuencias para toda la sociedad. De tal suerte que este caos emerge como una verdadera agresión social.

Entonces, más que un análisis cuantitativo o el ajuste a definiciones previamente convenidas por los especialistas en el tema de las “comunidades cerradas”, nuestro objeto de estudio comprende todas las áreas residenciales cerradas, buscando identificar las implicaciones que tienen en el territorio. Consideramos que los vecindarios cerrados, aun cuando muchos de ellos no cuentan con organizaciones jurídicamente constituidas ni reglamentos escritos, forman parte de un proceso que tiende hacia un “autogobierno” que muestra desprecio por las normativas que rigen a la ciudad como un todo. Asimismo, los encerramientos, independientemente de las diferencias que asumen en las formas de restringir los accesos a los conjuntos residenciales (que pueden ir desde la existencia de un portón, cerrado solo durante las noches, hasta mecanismos sofisticados infranqueables), significan un impedimento para el libre tránsito y la continuidad de los trazados urbanos. Esa subordinación de lo global y verdaderamente público a los intereses grupales, representados en estos vecindarios, invitan a pensarlos en términos de agresión social además de la ya conocida segregación.

A partir de una breve reflexión sobre la complejidad y las dificultades implicadas en el estudio de los vecindarios cerrados y de la descripción de los instrumentos más relevantes en esta investigación, la presentación de los resultados está organizada en los siguientes términos. Primeramente, describimos las principales características de los vecindarios cerrados y al-

---

2. La ciudad de Puebla es la cuarta metrópoli mexicana con una población de aproximadamente 1500.000 habitantes; la aglomeración rebasa los dos millones de habitantes.

gunas de sus variantes. En seguida, abordamos los vecindarios en sus relaciones externas; es decir, los impactos que tienen en el territorio. Para ello iniciamos con un breve análisis espacial de las estructuras que componen la aglomeración de Puebla, e ilustramos la importancia de los vecindarios cerrados en la expansión urbana; sobre esta base, desarrollamos una propuesta tipológica de los sistemas o constelaciones que resultan a partir de la emergencia de los vecindarios cerrados en las diversas estructuras de la ciudad, y de los impactos que desencadenan en cada estructura. Un último apartado resume la posición que guardan las autoridades frente al surgimiento de esta modalidad residencial y las características de los reglamentos que norman la vida al interior de estas áreas cerradas. Finalmente, presentamos nuestras conclusiones.

### **Los vecindarios cerrados, un fenómeno nuevo: problemas para su definición y estudio**

Como es ampliamente conocido, las áreas residenciales cerradas mediante rejas o bardas, con acceso más o menos controlado, están presentes en varias sociedades, ligadas a condiciones tradicionales o especiales.

En los últimos decenios, en diversas ciudades del mundo ha surgido un fenómeno nuevo, las denominadas “comunidades cerradas” (*gated communities*<sup>3</sup>). La literatura especializada (Blakeley y Snyder, 1997; Davis, 1990) ha definido sus elementos esenciales: a) se trata de áreas predominantemente residenciales, aisladas de la dinámica urbana mediante muros o rejas; b) tanto el acceso al sector como la utilización de sus espacios y servicios colectivos se encuentran bajo alguna forma de control; c) cuentan con una instancia formal de gestión y el reconocimiento jurídico correspondiente. Lejos de representar casos aislados o excepcionales, como los mencionados arriba, estas áreas constituyen una modalidad de estructuración residencial vinculada a la ciudad, un fenómeno socio-espacial nuevo que tiene cada vez mayor incidencia en la integración social, la gestión de los servicios y en el ordenamiento urbano.

La reflexión en torno a este fenómeno creciente desde la década de los noventas<sup>4</sup>, muestra interpretaciones diversas y contradictorias. Desde un enfoque social, se han destacado el avance en la fragmentación y la polarización de los grupos, los cambios en los estilos de vida, el debilitamiento de la solidaridad al interior de la sociedad urbana (Frants, 1999; Thuillier, 1999), y la

3. Davis (1990) utiliza esta noción y ofrece un análisis para la ciudad de Los Ángeles.

4. En diciembre de 1999 se realizó un Taller Internacional, en Hamburgo, Alemania: “Gated Communities as a Global Phenomenon”; en 2002 tuvo lugar un segundo taller en Mainz. También en 2002 se realizó un Congreso en la ciudad de Guadalajara, México.

baja contribución que aportan al bienestar social (Leisch, 1999; Townshed, 1999). Wehrheim (1999) pone el acento en el refuerzo que se está experimentando en la dualidad «seguridad/peligrosidad». Por su parte, Lacarrieu (1998: 10) toma dos ejemplos (las ciudades de México y Buenos Aires) e identifica a los “barrios privados” como una de tantas manifestaciones de lo local que apunta a una “nueva forma de ciudadanía que vincula el reclamo a la diferencia junto al de una mejor calidad de vida”.

Desde una visión más urbanística, Wehrheim (1999) y Frants (1999) cuestionan la privatización de los servicios y de los espacios públicos, y los cambios en el paisaje urbano provocados por las nuevas estructuras residenciales. Canclini (1996)<sup>5</sup> incluso propone nuevas categorías de espacio colectivo: semipúblico o semiprivado. Monnet (1996: 18), hablando de Los Ángeles, California, afirma: “[...] no hay espacio público... hay espacios colectivos de flujo (autopistas urbanas) y espacios comunitarios de identificación (los lugares de referencia de la vida cotidiana, incluyendo a los comercios)”. Aunque Monnet no menciona claramente a los vecindarios cerrados, nos da una pista interesante para reflexionar sobre los impactos que estas áreas pueden tener en la reestructuración de las ciudades. Observando los perímetros “bardados”, en contraste con las manzanas, los lotes, las calles, las casas y los equipamientos públicos, que tradicionalmente han dado forma a las ciudades y recorriendo las rutas que los conectan a la dinámica urbana –en su mayoría vías de alta circulación–, este modelo compuesto por espacios colectivos de flujo y espacios comunitarios cerrados de identificación, resulta verdaderamente alarmante. Sin duda podríamos hablar de llevar al extremo las tendencias hacia la fragmentación y la pérdida del espacio urbano<sup>6</sup>. Y recordando la crítica que hace Pellegrino (1998: 152) a los modelos de aglomeraciones urbanas basados en redes, hasta podríamos aventurar que con estas modalidades urbanas “se juega el destino de una civilización”<sup>7</sup>.

Mirando en perspectiva esta literatura, podríamos plantear la hipótesis de que diversos procesos de transformación en las estructuras urbanas están en marcha, tanto en términos de gestión como espaciales y que tienden hacia una fragmentación cada vez más aguda<sup>8</sup>. Por un lado, presen-

- 
5. Canclini muestra con diversos ejemplos los cambios en los conceptos público y privado que se están operando en el mundo contemporáneo; señala diversos dispositivos de inclusión y exclusión que operan en la actualidad, advirtiendo que estos no siempre son de orden espacial.
  6. Recordemos que ambas tendencias son preocupaciones que datan de los años setentas: Rossi, (1971), Muntañola (1973 y 1996), Cullen (1974), Aymonino (1975), Krier (1981), Augé (1994), Pellegrino (1994 y 1998), entre otros.
  7. En este texto Pellegrino hace una crítica a la propuesta de G. Dupuy (1991) consistente en los modelos de aglomeraciones urbanas basados en redes viales. Presenta una reflexión interesante respecto a los obstáculos que imponen las redes, en su sentido más amplio, a la posibilidad de establecer contactos e interacciones humanas más espontáneas, las cuales tienen lugar en la tradicional “ciudad de los habitantes”.



ciamos la emergencia progresiva de grupos de habitantes («microgobiernos») que adquieren poder y toman decisiones sobre distintos aspectos urbanos (por definición públicos), por encima de los intereses del conjunto social. Y por otro, la conformación de cotos cerrados, ámbitos semipúblicos o semiurbanos que toman preeminencia por encima del funcionamiento global de las ciudades.

Especialmente en los países del Sur, las consecuencias resultan graves. Aquí, como se sabe, la fragmentación socio-espacial y la pérdida del espacio urbano están acompañadas de fuertes polaridades económicas y de un respaldo institucional muy débil. Es común encontrar al lado de los vecindarios cerrados los asentamientos populares irregulares, marcados por construcciones precarias y altos déficit en términos de servicios básicos (agua, drenaje, pavimentación) y de equipamientos<sup>9</sup>. En este contexto, el hecho de que los particulares (agrupados en comunidades) tomen en sus manos la gestión de los servicios y se apropien trozos de ciudad en términos exclusivos, implica que las poblaciones económicamente más débiles experimenten mayores dificultades para alcanzar niveles mínimos de bienestar, incluyendo la posibilidad de desplazarse (carecen de automóvil y el transporte público es caro y deficiente).

Como veremos en el caso de Puebla, el establecimiento de bardas y diversas medidas de seguridad, ha permitido la inserción de estas formas cerradas incluso en el seno de antiguas poblaciones semirurales (próximas a las ciudades), con la consecuente alteración de sus pautas económicas y culturales, y por lo tanto, con altas posibilidades de forzar futuros éxodos de sus pobladores originarios. Los cotos cerrados no se limitan a los grupos de altos ingresos. El modelo ha sido asumido por los promotores inmobiliarios como la “única” manera de responder a las necesidades de vivienda de distintos grupos sociales. De tal suerte presenciamos una alta proliferación de áreas cerradas, de dimensiones múltiples y con diversos niveles de formalización en sus instancias de gestión, cuya emergencia carece de los debidos instrumentos institucionales de ordenamiento territorial. En ciertos sectores se está generando un verdadero caos: bloqueos en la circulación, ruptura de la continuidad de los trazados, desconexión entre sectores urbanos, creación de inseguridad. Finalmente, a los espacios colectivos de flujo (“autopistas urbanas” de Monnet, 1996) en la aglomeración de Puebla, se suman caminos de terracería y antiguos caminos rurales, carentes de cualquier equipamiento.

8. Lo sugestivo de las siguientes denominaciones refuerza esta idea: “comunidades cerradas”, “conjuntos cerrados”, “asentamientos cerrados”, “guetos de exclusividad”, “enclaves exclusionistas”, “guetos de los excluidos” y “pueblos de seguridad”.

9. “Este tipo de asentamientos puede albergar hasta la tercera, e incluso la cuarta parte de la población, en las grandes ciudades de Colombia, Ecuador, México, Paraguay, Perú o Venezuela; casos extremos, aunque no excepcionales, son los de la Ciudad de México o de ciertas ciudades del Brasil [...]” (Tomas, 1997: 19).

Cabe preguntarse: ¿se trata del surgimiento de nuevas formas de integración social, o de nuevas modalidades de segregación que agudizan los mecanismos de exclusión? ¿Es válido hablar del ejercicio de la ciudadanía —como lo propone Lacarrieu (1998)—, o se trata de la conquista de un poder con capacidad de traducirse en agresión? ¿Estamos frente a una modalidad residencial, entre muchas otras, o frente a la emergencia de una forma urbana que tiene efectos no previstos y probablemente desfavorables para la estructura global de las ciudades?

Para responder a estas preguntas, optamos por una noción que dé cabida a todas las áreas residenciales cerradas existentes en la aglomeración hasta enero 2001. Nuestra presentación, más que un asunto de cuantificación de cifras exactas y de adherencia a conceptos convencionales, busca mostrar un proceso que consideramos peligroso para la vida urbana. Es decir, de qué manera y en qué condiciones los vecindarios cerrados contribuyen al caos antes señalado.

El término de «vecindarios cerrados» nos ha parecido el más adecuado para describir estas nuevas formas de vivienda. De acuerdo con Keller (1975: 133-134), en él están implicados cuatro aspectos fundamentales que coinciden con nuestras áreas residenciales: a) un área claramente delimitada en sus términos físicos, posicionada en un área mayor y con una configuración que le da un sello particular; b) un uso de los servicios exclusivo para los residentes; c) un área que representa ciertos valores; y d) “un conjunto o agrupamiento de fuerzas que operan dentro y sobre una colectividad para darle una atmósfera especial”. Resulta por demás interesante que en su estudio (realizado en los años sesenta), la autora nos informa acerca de la dificultad de encontrar, en esa época, las cuatro características reunidas en un área particular. Más de tres décadas más tarde, la noción parece hecha casi a la medida.

Aplicada a nuestro estudio, un vecindario cerrado consistirá en:

- a) un conjunto de unidades residenciales (sean varias casas unifamiliares o varios multifamiliares —“duplex”, “triplex”, etcétera— cerrado a través de muros o cualquier otro tipo de cercamiento, en cuyo interior existen espacios colectivos tradicionalmente considerados públicos como una calle, por ejemplo;
- b) el o los accesos al conjunto cuentan con medidas que, en diverso grado, restringen el libre tránsito a los extraños. Se trata de barrios que están cerrados desde su construcción, o bien que fueron cerrados posteriormente.

## **Génesis e instrumentos de la investigación: el censo, los cuestionarios, las entrevistas y el análisis espacial**

Para llevar a cabo el estudio sobre los vecindarios cerrados, optamos por un doble acercamiento: los vecindarios como elementos en sí, y los vecindarios en sus dinámicas urbanas. Desarrollamos un conjunto de herramientas que permitieran visualizar las características físicas y las implicaciones espaciales de los vecindarios cerrados en la aglomeración de Puebla; asimismo, aplicamos encuestas y entrevistas semidirigidas a los actores principales.

### ***El censo***

Conjuntamente con otras, esta investigación nace bajo la intención de constituir el Departamento de Investigaciones de la Facultad de Arquitectura de la BUAP. En 1994, se realizaron las primeras pesquisas, durante 1996 y 1997: visitas a las oficinas municipales, recorridos exploratorios en campo, localización sobre mapas de algunos vecindarios y la aplicación de entrevistas personales a 16 presidentes de las mesas directivas, con respecto a la reglamentación de su vecindario. En 1999, con el apoyo de los alumnos, se inició una nueva pesquisa en oficinas de gobierno, con escasos resultados. Se procedió a la revisión de ortofotos numéricas y de los mapas topográficos del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) y complementamos con la información proporcionada por taxistas. Sobre esta base, durante el 2000 y enero del 2001, recorrimos la ciudad y sus alrededores, siguiendo las rutas interurbanas. A la par de la localización (física y en los mapas) de los vecindarios cerrados, tomamos fotografías de las estructuras espaciales, hicimos preguntas a los habitantes y, en algunos casos, recurrimos a los promotores inmobiliarios para integrar la información pertinente. A partir de las cédulas obtuvimos un censo o inventario para 912 vecindarios cerrados y cuyos resultados están registrados en una base de datos y en un sistema de información geográfica (SIG). Las variables del censo de vecindarios son:

- a) *Tamaño*<sup>10</sup> o área ocupada por el vecindario;
- b) *Calidad del vecindario*, establecida en función de la calidad y el costo de la vivienda (interés social<sup>11</sup>, regular, buena y muy buena);

10. Tamaño clasificado en: micro (hasta 1 hectárea), pequeño (entre 1 y 2 hectáreas), mediano (entre 2 y 9 hectáreas) y grande (más de 9 hectáreas).

11. En México, esta es una categoría institucional cuyos parámetros oficiales determinan espacios de construcción mínimos, tipo de materiales constructivos de calidad también mínima y están orientados a grupos sociales de ingresos bajos. Todos estos elementos permiten establecer una diferencia respecto a las otras categorías que hemos utilizado.

- c) *Tejido vial*, al interior del vecindario (en continuidad o en contraste con la trama del entorno de inserción);
- d) *Usos del suelo* (residencial o mixto);
- e) *Modalidad de gestión de servicios* (individual, pública, comunitaria);
- f) *Tipología arquitectónica* (prototipo, heterogénea);
- g) *Inserción en la ciudad* (obstaculizante o no);
- h) *Localización* (centro histórico, intermedia, periférica);
- i) *Acceso al vecindario* (libre, controlado, sofisticado);
- j) *Tipo de encerramiento* (reja, muro, combinado);
- k) *Entorno del vecindario* (urbanizado, no urbanizado);
- l) *Organización comunitaria* (existente o no);
- m) *Año de surgimiento* (cuando se inicia como cerrado) o *de instalación de encerramientos* (cuando se cierra con posterioridad).

### ***Los cuestionarios a los habitantes***

Se aplicaron 63 cuestionarios (entrevista domiciliaria) durante la primera mitad de 2002; contemplan 50 preguntas referidas a los siguientes aspectos:

- a) las características sociodemográficas de las familias;
- b) la movilidad residencial;
- c) las motivaciones para la elección del vecindario;
- d) el costo de la vivienda y modalidades de tenencia;
- e) el tipo de relaciones que establecen los miembros del vecindario;
- f) los lugares que frecuentan para el abasto, la recreación y otras actividades;
- g) los modos de participación comunitaria; y
- h) la percepción del entorno social y espacial.

Originalmente, nos propusimos realizar un número de entrevistas con representatividad estadística, sobre la base del censo de vecindarios cerrados; dadas las numerosas negativas de los habitantes<sup>12</sup>, únicamente se aplicaron 73 entrevistas para completar el cuestionario. No obstante estas limitaciones, contamos con: 14 entrevistas en 12 vecindarios cerrados grandes; 28 en 16 vecindarios cerrados de tamaño mediano; 7 en 6 vecindarios cerrados pequeños, y 24 en 20 vecindarios cerrados micros; en total cubrimos 54 vecindarios (Cuadro 4.1). En los cuatro tamaños se cubrieron diferentes calidades de vecindario, por lo que la información obtenida resulta importante en nuestra exploración de las dinámicas internas.

---

12. Los habitantes de los vecindarios cerrados de más alto nivel presentaron mayores negativas a las entrevistas.

### ***Las entrevistas***

Durante el primer semestre de 1997, entrevistamos a dieciséis presidentes de organizaciones de colonos, representantes de vecindarios cerrados de calidad buena y muy buena. Todas ellas cuentan con reconocimiento jurídico. Su aplicación se llevó a cabo in situ; los cuestionarios fueron orientados hacia las modalidades organizativas y reglamentarias de los vecindarios.

Respecto a la información institucional, tuvimos una entrevista con la arquitecta María Elena Rubí Espinosa, Jefa del Departamento de Planificación Urbana, en agosto del 2002.

En cuanto a los promotores inmobiliarios, elegimos tres ejemplos representativos: el Consorcio de la Vista (calidad muy buena), Casas Geo (calidad interés social) y una empresa orientada a pequeños conjuntos de vecindarios (calidades regular e interés social).

### ***El análisis espacial***

Con los resultados del trabajo de campo, se construyó una base de datos y un SIG que permitieron la concepción de mapas temáticos que muestran la distribución geográfica de los 912 vecindarios cerrados, sus regularidades, sus modalidades de inserción en el territorio y algunos impactos que tienen en su entorno. De estas observaciones y nuevas visitas a ciertos vecindarios cerrados, surgió la idea de elaborar una propuesta tipológica en función de los impactos desencadenados en el territorio, así como la necesidad de llevar a cabo nuevas exploraciones. En este capítulo utilizamos solo una parte de la información obtenida en nuestro trabajo de campo.

### **Cuestiones de cantidades y algunas variables básicas**

Los 912 vecindarios cerrados identificados tienen una superficie que varía entre 500 metros cuadrados y más de 10 hectáreas (Cuadro 4.1). En cuanto a su estructura interior, algunos se desarrollan a partir de una calle con construcciones en sus márgenes; otros se organizan sobre una retícula ortogonal tradicional, y también se presentan casos con diseños caprichosos (en peine, en racimo, en circularidad, entre otros). Respecto a la homogeneidad de las construcciones, se advierten dos variantes: los vecindarios que salen a la venta como lotificaciones (la mayoría corresponde con los de mayor calidad) y por lo tanto presentan variaciones arquitectónicas, y los que se comercializan incluyendo la construcción —generalmente basada en prototipos—. En general, hay homogeneidad al interior de cada vecindario cerrado: los costos de las viviendas no varían considerablemente. Vistos en su

totalidad, encontramos diversas calidades, desde los denominados de interés social (por el costo y el tipo de organismos que otorgan el crédito mediante el cual se obtiene la vivienda) regulares, buenos y muy buenos (Cuadro 4.1). Los usos del suelo son predominantemente residenciales, solo en 63 del total de vecindarios cerrados (7%) se puede hablar de “mixidad”. En los de gran tamaño y calidad muy buena encontramos cuatro vecindarios que tienen instalaciones de club de golf. En ninguno de los conjuntos poblados se observan modelos de asentamientos autosuficientes que puedan considerarse una miniciudad.

**Cuadro 4.1**  
**Calidad y tamaño de los vecindarios cerrados**

		Muy buena	Buena	Regular	Interés social	Total
Micro ≤ 1 hectárea	Núm.	5	114	32	189	637
	%	0,6	12,5	36,1	20,7	69,9
Pequeño Entre 1 y 2 hectáreas	Núm.	9	48	58	51	166
	%	1	5,3	6,4	5,6	8,2
Mediano Entre 2 y 9 hectáreas	Núm.	5	21	15	27	68
	%	0,6	2,3	1,6	3	7,5
Grande >9 hectáreas	Núm.	9	14	5	13	41
	%	1	1,5	0,6	1,4	4,5
<b>Total</b>	<b>Núm.</b>	<b>28</b>	<b>197</b>	<b>407</b>	<b>280</b>	<b>912</b>
	<b>%</b>	<b>3,1</b>	<b>21,6</b>	<b>44,6</b>	<b>30,7</b>	<b>100</b>

Fuente: Censo vecindarios, 2000-2001.

### Los vecindarios cerrados y sus relaciones con la ciudad

Más allá de los datos cuantitativos y de una propuesta tipológica a partir de las características intrínsecas de los vecindarios, nos interesa mirar a los vecindarios cerrados en sus relaciones con la ciudad; es decir, identificar las aportaciones y las desventajas implicadas en el funcionamiento y futuro desarrollo de la aglomeración. Miramos este funcionamiento urbano desde una perspectiva social; es decir, considerando los impactos en los comportamientos de la población, los cuales mostraremos a lo largo de esta sección. Como veremos, los efectos en el territorio y en la población externa a los vecinda-

rios cerrados no dependen exclusivamente de los atributos intrínsecos de los vecindarios cerrados, también interviene una diversidad de elementos del entorno: a) el tejido urbano, b) la disposición de los equipamientos, c) las modalidades del espacio urbano y d) el control institucional. Estos cuatro elementos junto con los atributos particulares y las modalidades de inserción de los vecindarios cerrados en el territorio, constituyen sistemas o constelaciones diferenciados, los que a su vez dan lugar a impactos característicos. Sobre la base de estos impactos y las dinámicas que los generan, proponemos una tipología de los vecindarios cerrados. Hemos elegido el término «constelaciones» pues además de aludir al concepto de sistema, pone relevancia a las posiciones que ocupan los distintos elementos de este sistema y como veremos, la problemática urbana que desencadenan o refuerzan los vecindarios cerrados está muy relacionada con las posiciones que estos ocupan y con las características de un entorno determinado. Son estas posiciones en su dinámica con los otros elementos, las que dan lugar a los llamados «efectos perversos», es decir, no previstos y perjudiciales. Como veremos, los impactos más importantes ocasionados por los vecindarios cerrados se deben (además de sus dimensiones cuando estos ocupan amplias extensiones) a las modalidades de agrupamiento adoptadas, entre las cuales vale la pena destacar: los aglomerados informes compuestos de áreas cerradas de diversas dimensiones, sin ninguna consideración de su entorno ni de la ciudad. Dadas estas premisas y antes de proponer la tipología, iniciamos con un breve acercamiento a la forma de la ciudad y a las estructuras que la constituyen.

### **La estructura urbana de la aglomeración de Puebla**

A partir de sus configuraciones espaciales y las dinámicas sociales que en ellas se producen, en la aglomeración de Puebla (Mapa 4.1) se distinguen tres grandes estructuras urbanas (Figura 4.1). A grandes rasgos, pareciera que sus delimitaciones coinciden con los tres anillos viales que rodean la ciudad<sup>13</sup> y a simple vista, aparecen en conjunto como partes de un sistema concéntrico:

- a) *el núcleo central* (la traza española originaria de 1531) con su expansión alcanzada más o menos hasta mediados de los años sesentas (en el Mapa 4.1 se encuentra al interior del primer anillo);

---

13. El primer anillo corresponde al Circuito Interior, está compuesto por los bulevares: Norte, Héroes del 5 de Mayo y el circuito Juan Pablo Segundo. El segundo anillo está formado por la avenida 24 sur, el bulevar de Las Torres o Bulevar Municipio Libre, se prolonga por el norte mediante el Bulevar Vicente Suárez para encontrar la calle Juan Cordero y después a la Prolongación Diagonal Defensores de la República, para encontrar al noreste el bulevar Atlixco, cerrando el anillo por el bulevar Paseo de la Niñez. El tercer anillo está compuesto por: Prolongación 24 Sur, la avenida de Las Torres o bulevar Municipio Libre, el Bulevar Vicente Suárez, la calle Albert Einstein que atraviesa la carretera federal a Tehuacán hacia la autopista México-Puebla.

- b) el pericentro, construido entre los años setentas y ochentas y que está localizado entre el primero y segundo anillo;
- c) la extrema periferia, a partir del tercer anillo.

Se puede observar en el Mapa 4.1 que la periodización no es estricta, dado que con excepción del sector central, la modalidad de crecimiento de la ciudad ha tomado la forma *pendular*; es decir, desarrollos urbanos discontinuos que van dejando espacios vacíos, los cuales son ocupados con posterioridad (correspondiendo así al movimiento de un péndulo)<sup>14</sup>. Tampoco los anillos establecen una delimitación precisa, pero sirven como referencia más próxima. Como lo veremos, cada una de las estructuras presenta diferencias notables en términos de los tejidos y tramas urbanos predominantes, de las formas de organización de los usos del suelo y, en consecuencia, de las modalidades de circulación y de realización de las prácticas sociales que cada una impone (para mayor claridad hemos construido un resumen de las características en el Cuadro 4.2). Otro elemento importante consiste en los grados diferenciados de participación institucional en el ordenamiento de dichos territorios. Mientras el área central ha sido objeto de regulaciones constantes a lo largo de su historia, y se han creado organismos especiales para su control<sup>15</sup>, a medida que nos distanciamos de este núcleo, la presencia de las autoridades se va diluyendo. En los últimos años las intervenciones oficiales se han orientado sobre todo a la construcción de vialidades rápidas y de complejos turísticos, dejando a los particulares la resolución de los tejidos y los espacios urbanos en general, sin establecer medidas eficaces de regulación.

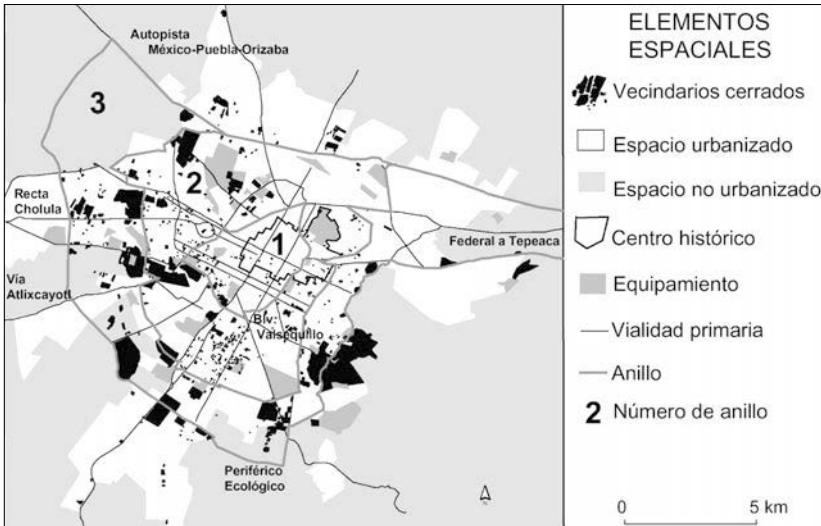
La primera estructura, *central*, corresponde a un tejido urbano compacto ortogonal, bastante apretado<sup>16</sup>, en donde las calles, las manzanas y las construcciones (alineadas en continuidad y con acceso directo a las calles) exhiben gran regularidad. En toda la extensión se presenta un uso del suelo mixto, y en su núcleo encontramos una fuerte concentración de equipamientos (comerciales, religiosos, administrativos, recreativos y de diversos servicios) que producen la centralidad principal de la aglomeración. No obstante la importancia de algunos de estos equipamientos, sus dimensiones se ajustan a las determinadas por la regularidad del tejido. Con excepción del antiguo mercado La Victoria, ninguna de las construcciones ocupa más de una manzana. Dadas estas características, podemos

---

14. Este fenómeno de crecimiento pendular está asociado con la especulación inmobiliaria.  
 15. Especialmente a partir de la Declaratoria como Zona Monumental (1977) y Ciudad Patrimonio de la Humanidad (1987), se han venido creando dependencias y organismos para la regulación del sector central.  
 16. Las manzanas miden aproximadamente 167 x 83,50 metros.

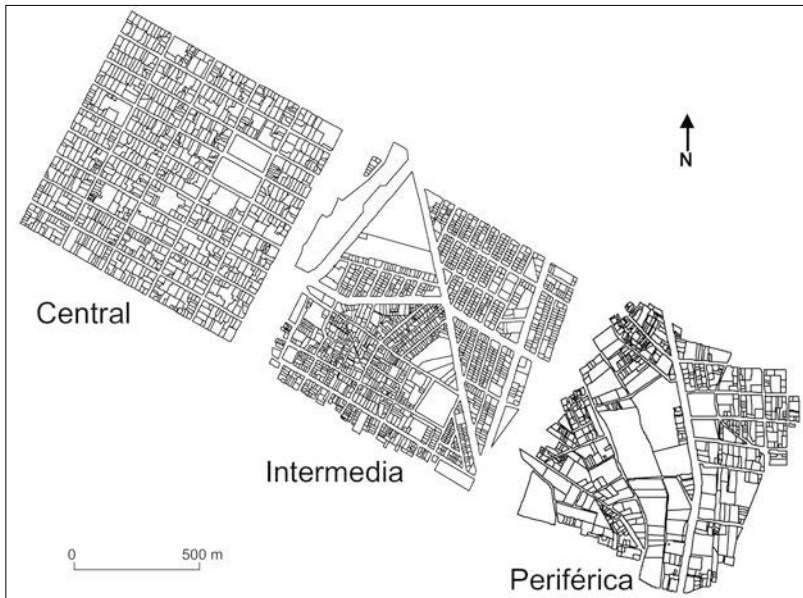


**Mapa 4.1**  
**Estructuras urbanas, aglomeración de Puebla, 2002**



Fuente «Estructura urbana, usos, destinos y reservas». Dirección general de desarrollo urbano y ecología, Gobierno del estado de Puebla, H. ayuntamiento del municipio de Puebla, enero 2002.

**Figura 4.1**  
**Tejidos urbanos, aglomeración de Puebla**



hablar de una funcionalidad inmediata; es decir, las prácticas sociales tienen como base los recorridos peatonales, haciendo innecesario el recurso al automóvil. El espacio urbano, en toda la extensión del sector, tiene un carácter eminentemente público: no existen restricciones para su uso.

La estructura *intermedia* está marcada por la introducción de vialidades modernas: bulevares, diagonales y arcos viales. De ahí que aunque las expansiones a partir del centro (en su mayoría pendulares) tomaron como modelo el tejido ortogonal, aunque modificando un poco las proporciones<sup>17</sup>, en el conjunto se presentan notables irregularidades y ciertas áreas en discontinuidad, como se aprecia en la muestra representada en la Figura 4.1. Además de las desviaciones con respecto a la geometría de la estructura central, en algunos puntos se encuentran manzanas de grandes dimensiones ocupadas por equipamientos diversos (cementerios, mercados, centros comerciales, universidades, entre otros) o por áreas residenciales cerradas, ambos ocasionan importantes bloqueos en los recorridos de las calles. En cuanto a los usos del suelo, se mezclan tres variantes: sectores con manzanas principalmente residenciales, pero que combinan actividades variadas en diversa medida (es decir, un uso del suelo mixto); sectores unifuncionales cerrados o abiertos; destacando los organizados en función de subcentros urbanos, de predominio comercial (ya sea las plazas o los mercados populares) y sectores con estricta función residencial. Esta diversidad trae consigo dos modalidades de circulación: peatonal para las áreas mixtas, y principalmente automotora en los espacios unifuncionales. El carácter del espacio urbano presenta a su vez dos variantes: público en los ambientes mixtos y semipúblico en algunos de los unifuncionales (plazas y mercados y áreas cerradas).

La tercera estructura es la *periférica*; en esta, el tejido ortogonal se aprecia solo en algunos puntos, que por lo regular corresponden a pequeños poblados antiguos en proceso avanzado de conurbación, o a asentamientos irregulares de diversas dimensiones. El tejido predominante son las grandes mallas abiertas o amuralladas de múltiples tamaños y sin referencias con trazados urbanos (véase Mapa 4.1 y la Figura 4.1). Se trata de predios agrícolas, algunos todavía en activo, otros en desuso (a la espera especulativa), y otros, actualmente ocupados por pequeñas industrias, centros comerciales, grandes equipamientos educativos y áreas residenciales de diversas dimensiones. En esta estructura un elemento central lo constituyen las vialidades rápidas, como ejemplos: el Periférico Ecológico, la autopista México-Puebla-Orizaba, las carreteras federales, la recta a Cholula y la vía Atlixcayotl. Estas rutas, junto

---

17. En este sector se encuentran tejidos compuestos por manzanas más alargadas, o cuadradas, sin que las superficies de las mismas cambien demasiado con respecto a las centrales.

con otras de rango cercano y con viejos caminos rurales cumplen dos funciones centrales: son los principales medios para los desplazamientos, y actúan como ejes organizadores de los diversos desarrollos urbanos. Otro elemento que destaca es la predominancia de espacios cerrados (residenciales u otros).

**Cuadro 4.2**  
**Resumen de características de las estructuras urbanas**

<b>Estructuras urbanas</b>	<b>Tejidos característicos</b>	<b>Continuidades/discontinuidades en tejidos</b>	<b>Usos del suelo predominantes</b>	<b>Comportamientos sociales</b>	<b>Modalidad del espacio urbano</b>	<b>Control Institucional</b>
<b>Central</b>	Ortogonal y compacto; manzanas: pequeñas y regulares	Sin rupturas	Manzanas mixtas y núcleo de centralidad principal	Funcionalidad inmediata/ circulación peatonal	Público	Fuerte
<b>Intermedia</b>	Ortogonal, combinado; manzanas de diversas dimensiones; vialidades modernas (diagonales y circunvalantes)	Desviaciones en la geometría; continuidades y ruptura	Sectores con manzanas mixtas; sectores residenciales; subcentros comerciales	Funcionalidad inmediata/ circulación peatonal y funcionalidad mediada por automóvil circulación automotriz	Público y semipúblico	Medio
<b>Periferia</b>	Grandes mallas de origen agrícola y pequeños sectores ortogonales	Fuertes discontinuidades; ruptura de tejidos	Sectores unifuncionales variados; subcentros comerciales	Funcionalidad mediada por vialidades rápidas	Semipúblico y público	Laxo

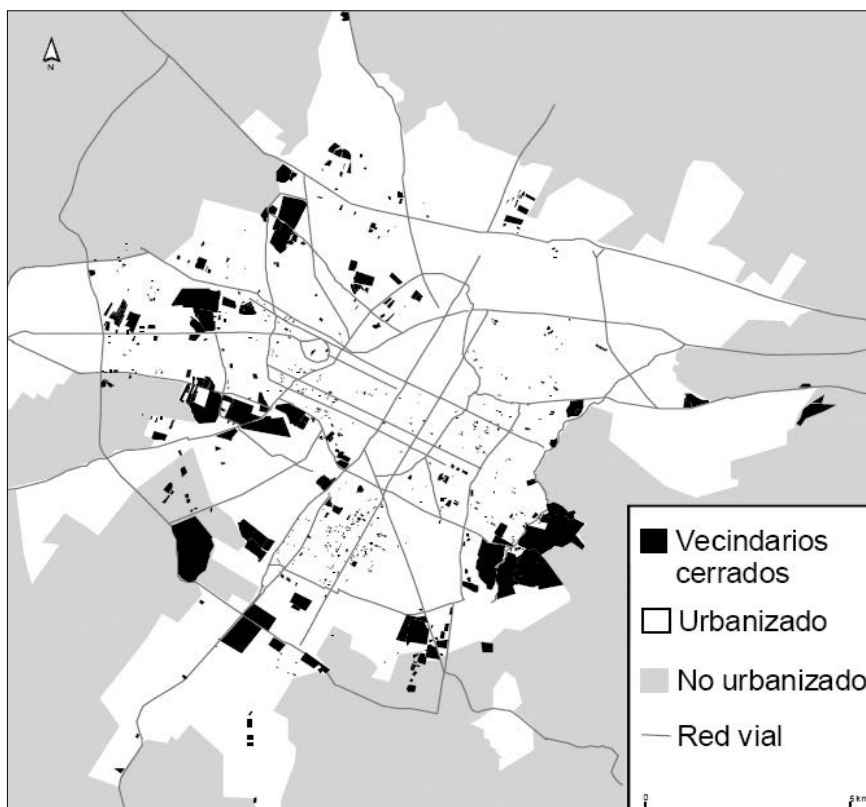
## Los vecindarios cerrados, una tendencia del crecimiento residencial y de la expansión urbana

Como puede apreciarse en el Mapa 4.2, los 912 vecindarios cerrados se localizan en toda la extensión de la aglomeración, formando una gran constelación que parece centellar<sup>18</sup>. En la estructura central predominan los vecindarios pequeños; en la estructura intermedia, aparecen los vecindarios que ocupan grandes manzanas; también se encuentran vecindarios que incluyen una o algunas calles, hasta hace poco de circulación libre, e incluso fraccionamientos completos que surgieron según modalidades abiertas y hoy están cerrados a la libre circulación. Especialmente en la estructura periférica, se observan áreas de enormes dimensiones y conjuntos de aglomerados informes que han tomando como ejes las vialidades rápidas e interurbanas y los antiguos caminos rurales. Revisando los años de implantación de cada uno de estos vecindarios registrados durante el censo, las entrevistas y en la cartografía histórica<sup>19</sup>, resulta interesante su carácter progresivo; es decir constituyen una tendencia predominante de la expansión urbana, como se aprecia en el Cuadro 4.3.

Observando la colección de planos por etapas de surgimiento, podemos establecer cuatro grandes periodos de emergencia de los vecindarios cerrados: 1960-1974, 1975-1979, 1980-1989 y 1990-2001. Los vecindarios del primer grupo surgen en el sector sur-oriente de la aglomeración<sup>20</sup>. En la década de los setentas, los vecindarios cerrados empiezan a reproducirse tímidamente en el sector norponiente (en la estructura periférica); durante los ochentas, se multiplican al interior de la traza consolidada, ocupando predios y manzanas que se encontraban vacíos y en los márgenes de las vías interurbanas; hacia finales de este mismo periodo se inicia el cercamiento de algunas calles e incluso de antiguas colonias y fraccionamientos abiertos. A partir de los noventas, los vecindarios cerrados se constituyen en tendencia predominante del crecimiento residencial y de la expansión metropolitana<sup>21</sup>. Del total de vecindarios cerrados, más del 70% se construyeron entre 1985 y enero del 2001.

- 
18. Según el diccionario, centelleo o centellar: despedir rayos de luz indecisos o trémulos o de intensidad y coloración variable (Raluy, 1985).
  19. Los vecindarios cerrados posteriormente a su creación fueron registrados de acuerdo con la fecha del cercamiento.
  20. El primer vecindario cerrado aparece en los sesenta: el conjunto Plaza Europa en la colonia Bella Vista.
  21. Durante el trabajo de campo constatamos una muy escasa presencia de casas en construcción fuera de las unidades cerradas.

Mapa 4.2  
Vecindarios cerrados, aglomeración de Puebla



Fuente: Censo vecindarios 2000-2001.

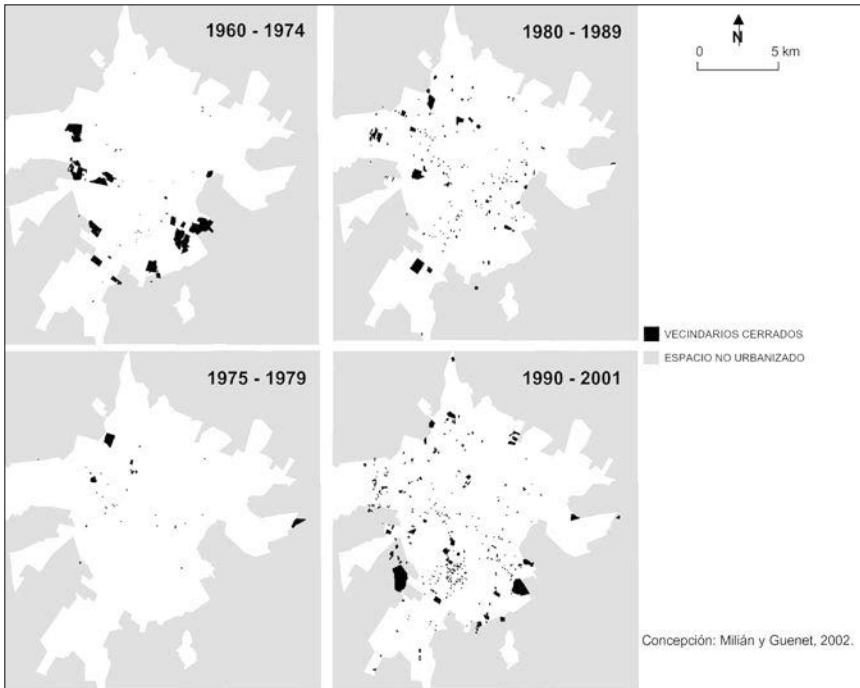
Concepción: Guenet y Milián, 2002.

Cuadro 4.3  
Etapas de aparición y número de vecindarios cerrados  
durante 1960 y el 2000

Períodos	Número	%
1960-1974	11	1,30
1975-1979	45	4,93
1980-1989	287	31,49
1990-2000	568	62,28
<b>Total</b>	<b>912</b>	<b>100%</b>

Fuente: Censo de vecindarios 2000-2001

Mapa 4.3  
Etapas de surgimiento de vecindarios cerrados, Puebla



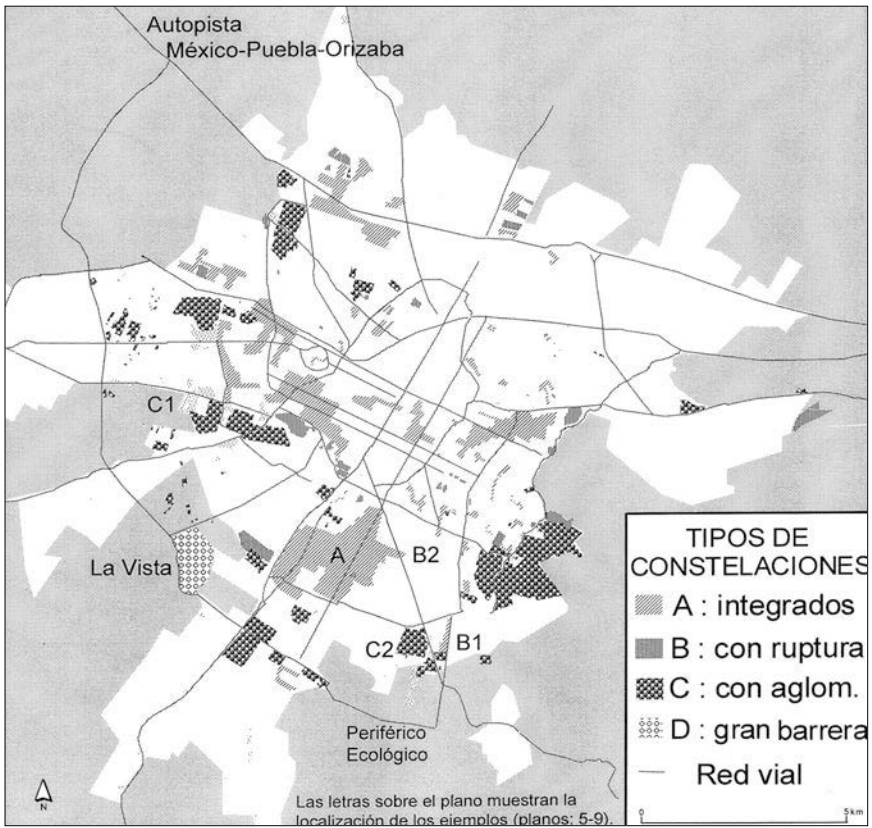
### Las constelaciones de vecindarios en las estructuras urbanas de la aglomeración

Las modalidades de inserción de los vecindarios y los efectos que resultan como consecuencia, son específicos en cada una de las tres estructuras analizadas en la sección anterior (central, intermedia y periférica). En algunos casos, estas inserciones se realizan produciendo una integración, en el sentido de que no desencadenan alteraciones drásticas en sus entornos; en otros, la inserción de los vecindarios significa transformaciones estructurales y disfuncionales en el ordenamiento espacial y verdaderas agresiones a la urbanidad. A partir de estos efectos hemos construido nuestras tipologías. Distinguimos cuatro tipos principales y sus respectivos subtipos que se explican a continuación. Para mayor claridad construimos el Cuadro 4.4, que resume las características más importantes de cada tipo. En el Mapa 4.4, hemos localizado en tonos grises las constelaciones de vecindarios cerrados por tipos; cada zona homogénea corresponde a un conjunto de vecindarios, a excepción del tipo D (La Vista) del cual solo tenemos un ejemplo, por el momento.

Para presentar las tipologías, recordemos sus componentes:

- a) el tejido urbano,
- b) la disposición de los equipamientos,
- c) las modalidades del espacio urbano y
- d) el control institucional.

**Mapa 4.4**  
**Las constelaciones en la aglomeración de Puebla**



Fuente: Censo vecindarios 2000-2001

Concepción: Guenet y Milián, 2002.

**Cuadro 4.4**  
**Tipos de vecindarios cerrados, características e impactos**

Tipos de Constelaciones	Estructura del entorno de inserción	Tamaño	Impactos		
			Tejidos	Uso del suelo	Comportamientos y funcionalidad
A Integradas a la estructura	Central e intermedia	Micros y pequeños	No hay	No hay	No hay
B En ruptura con la estructura tradicional	Intermedia y periférica	Pequeños, medianos y grandes	Rupturas	Reforzamiento de unifuncionalidad	Reforzamiento de la funcionalidad mediada/automotriz
C Aglomeración en rompecabezas	Periférica y límites de la intermedia	Micros, pequeños, medianos y grandes	No hay referencias urbanas	Predominio de unifuncionalidad	Predominio de funcionalidad mediada/automotriz
D Gran barrera	Periférica	Grande	No hay referencias urbanas	Predominio de unifuncionalidad	Predominio de funcionalidad mediada/automotriz

**Tipo «A»: Constelaciones integradas a la estructura tradicional (Mapa 4.5)**

En esta categoría clasificamos los conjuntos de vecindarios cerrados que se encuentran insertados al interior de las estructuras central e intermedia, sin provocar rupturas en el tejido urbano ni alteraciones significativas en la disposición de los usos del suelo ni en el carácter del espacio urbano. Estos vecindarios cerrados han ocupado los predios vacíos y hasta manzanas completas que corresponden a colonias y fraccionamientos surgidos con anterioridad a estas formas cerradas. Algunos de los espacios vacíos son producto de las demoliciones en el centro histórico. Resulta obvio que se trata principalmente de los denominados «micros» y «pequeños» y como puede observarse, en el Mapa 4.5, en ocasiones presentan agrupamientos bastante concen-



trados (véase A en el Mapa 4.4)<sup>22</sup>. A pesar de las concentraciones de vecindarios, estos sectores urbanos conservan sus características espaciales (usos del suelo mixtos) y por lo tanto una funcionalidad inmediata<sup>23</sup> (posibilidad de desplazarse a pie para realizar actividades elementales) que no implica el uso obligatorio del automóvil. Sus habitantes dan continuidad a los modos de circulación peatonal y vehicular. También se aprecia una cierta continuidad social, pues aunque los vecindarios cerrados se presentan en diversas calidades (interés social, regular, buena), generalmente se insertan en correspondencia con el nivel existente en los entornos. Por lo mismo, no provocan éxodos de los habitantes originarios. Resumiendo, se trata de vecindarios cerrados que nos hablan de integración. El sector más representativo se encuentra en el sur de la ciudad, en las colonias: Bugambilias, El Cerrito y Patrimonio (Mapa 4.4 y Mapa 4.5).

Mapa 4.5  
Constelaciones integradas a la estructura tradicional (tipo “A”)



Fuente: Mapa de fondo, Servicio de Catastro de Puebla.  
Temático: Censo Vecindarios 2000-2001.

Concepción: Guenet, Milián, 2002.

22. Esta fuerte concentración invita a pensar en un efecto de atracción, generado por los que se instalan en un inicio.
23. El concepto se encuentra explicado ampliamente en la sección “La estructura urbana de la aglomeración de Puebla”.

**Tipo «B»: Constelaciones con ruptura en la estructura tradicional, subtipos: B-1 y B-2 (Mapas 4.6 y 4.7)**

Con esta denominación distinguimos los grupos de vecindarios cerrados, insertados predominantemente al interior de la estructura intermedia<sup>24</sup> y que según diversas modalidades, ocasionan rupturas en los tejidos urbanos, alterando la disposición de los usos del suelo y el carácter del espacio urbano. Encontramos vecindarios cerrados pequeños, medianos y grandes, de acuerdo con nuestra clasificación. Su emergencia se hizo según dos modalidades: una, las unidades que se construyeron expresamente cerradas, ocupando los intersticios que se encontraban vacíos al interior de la estructura urbana antes de los años noventas (subtipo B-1, Mapa 4.6); dos, los vecindarios que resultan de colocar barreras en toda la extensión o en algunas manzanas de fraccionamientos que inicialmente surgieron abiertos (subtipo B-2, Mapa 4.7), como ejemplos de esta modalidad tenemos: Reforma Agua Azul, Las Ánimas, Prados Agua Azul, Lomas del Mármol. En cuanto a los cambios en la “mixidad” de los usos del suelo, se presentan algunas variantes, ligadas a las dimensiones de las áreas cercadas, dado que al interior de los vecindarios cerrados solo se acepta el uso residencial. Estos tipos de vecindarios ocasionan trastornos pues interrumpen la continuidad de las circulaciones, tanto peatonales como vehiculares, como se aprecia en el ejemplo que mostramos en el Mapa 4.7 (fraccionamiento Reforma Agua Azul). Las dimensiones de estas áreas permiten inferir las posibilidades de circulación; en algunos casos el uso del automóvil resulta bastante necesario. No obstante, cabe señalar que dada la existencia de una estructura urbana previa regida por el ordenamiento institucional, sus impactos no son tan fuertes como en los casos que analizaremos a continuación.

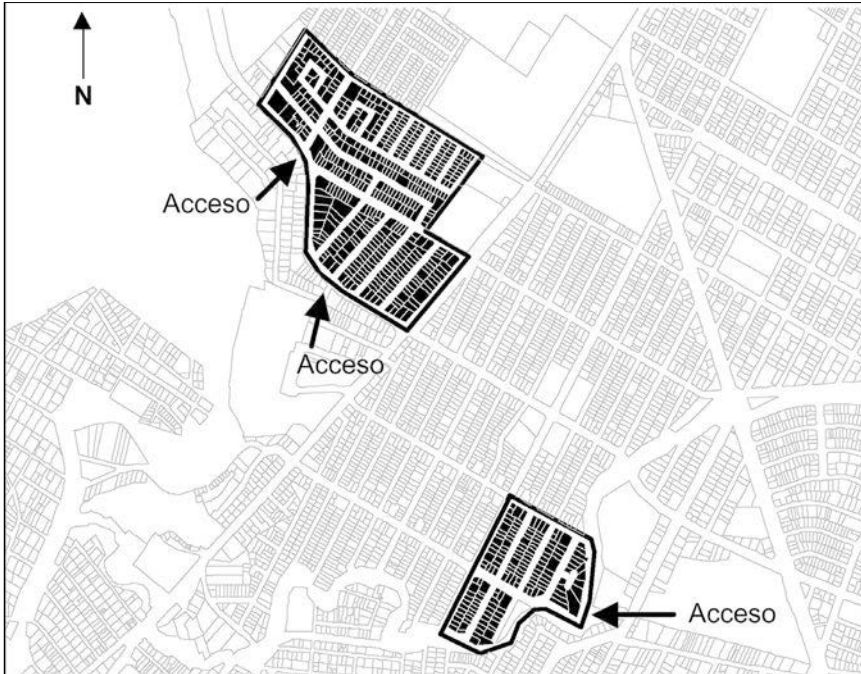
---

24. También se encuentran en la periférica, en donde existen tramas tradicionales.



Mapa 4.7  
**Constelaciones con ruptura en la estructura tradicional  
(tipo “B-2”)**

Diseño originalmente abierto. Encerramiento posterior



Fuente: Mapa de fondo, Servicio de Catastro de Puebla.  
Temático: Censo Vecindarios 2000-2001.  
Concepción: Guenet, Milián, 2002.

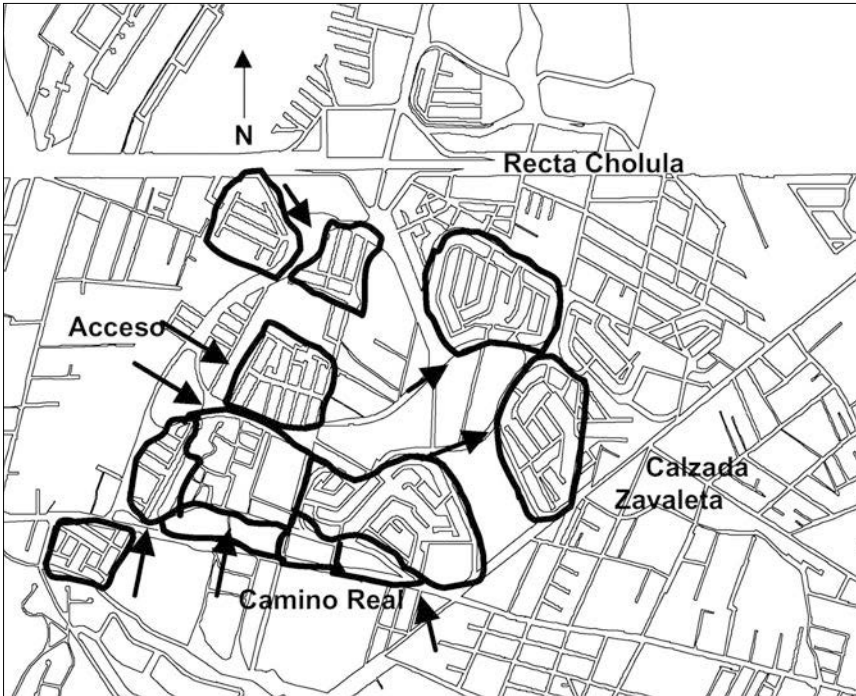
**Tipo «C»: Constelaciones con aglomeración de rompecabeza, subtipos C-1 y C-2 (Mapas 4.8 y 4.9)**

A este tipo corresponden los vecindarios que se encuentran en la estructura periférica. Ocupan las áreas que anteriormente eran límites de la ciudad; es decir, parcelas de origen agrícola. Se trata de nuevos desarrollos que parecen no seguir ningún orden preestablecido. Como se aprecia en los Mapas 4.8 y 4.9, se trata de conformaciones compuestas de vecindarios de diversos tamaños (grandes, medianos, pequeños y micros) que se van agrupando uno al lado del otro, a partir de una vialidad rápida o un viejo camino rural que toman como ejes ordenadores. La dificultad para entender bien los límites y accesos en los mapas es similar a la que se vive al transitar por esas regiones. En las implantaciones sucesivas y espontáneas de cada vecindario cerrado, no se dejan espacios para la construcción de las vialidades transversales, de banquetas, ni de redes de infraestructura, menos aún para el establecimiento del mínimo equipamiento urbano (alumbrado público, paradas de autobuses, áreas verdes). Resultan así verdaderos aglomerados informes, rompecabezas de vecindarios, una organización caótica que no toma en cuenta un ordenamiento global del entorno urbano. Las calles como emplazamiento de las actividades cotidianas que permiten los encuentros espontáneos, no previstos, prácticamente han desaparecido, los “espacios urbanos” o algo parecido se encuentran al interior de las bardas. Podemos distinguir dos subtipos de constelaciones en aglomeración de rompecabeza:

- a) (C-1), en donde se toman como ejes vialidades principales: sectores del circuito interior y del periférico, rutas interurbanas y, en algunos casos, antiguos caminos reales.
- b) (C-2), las inserciones del vecindario cerrado en áreas inmediatas a antiguos asentamientos rurales.

En el Mapa 4.8, en las proximidades de la intersección del “Camino Real a Cholula” con la “Calzada Zavaleta”, se puede apreciar un ejemplo bastante característico del primer subtipo (C-1). A diferencia de otros sectores verdaderamente unifuncionales, en este lugar, dado su origen pueblerino bastante antiguo, se encuentran entremezclados otros servicios y equipamientos que se han venido instalando desde los años setentas (universidades privadas, escuelas, centros comerciales, instalaciones deportivas, entre otros); asimismo, hay un cierto respeto por las vialidades horizontales.

Mapa 4.8  
**Constelaciones con aglomeración de rompecabezas  
 (tipo “C-1”)**

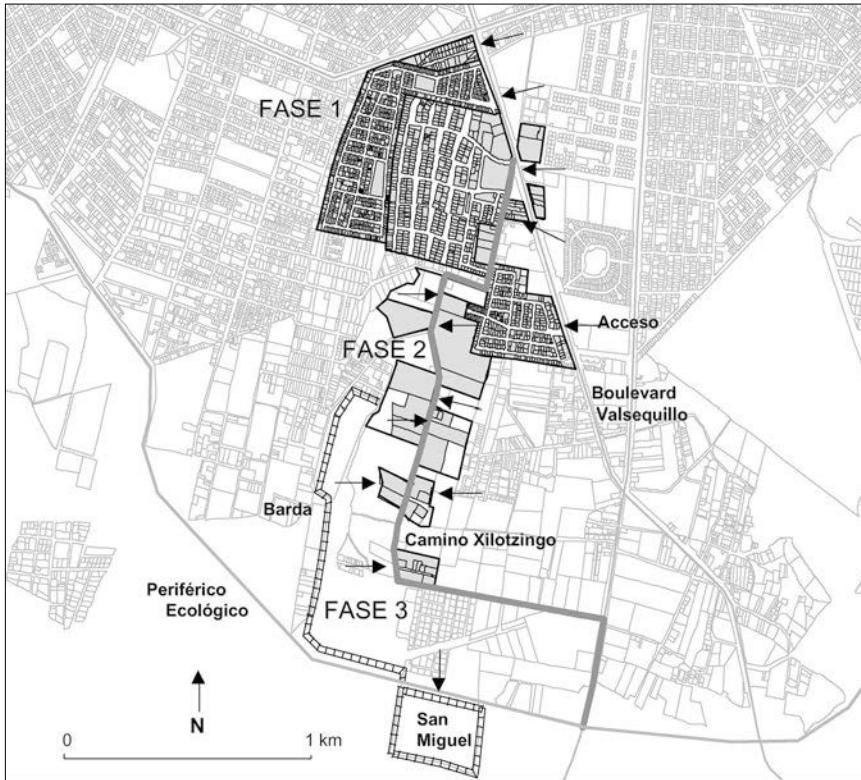


Fuente: Mapa de fondo, Servicio de Catastro de Puebla.  
 Temático: Censo Vecindarios 2000-2001.  
 Concepción: Guenet, Milián, 2002.

En el Mapa 4.9 presentamos el subtipo C-2, ubicado a lo largo del Antiguo Camino a Xilotzingo y que consiste en una penetración que une el bulevar Valsequillo con un sector del Periférico. Aquí, los conjuntos de vivienda se van sucediendo uno tras otro, a lo largo de aproximadamente cuatro kilómetros. En el mismo Mapa 4.9, se puede apreciar la total desconexión física entre los sectores poniente y oriente. En sentido transversal, tan solo existen dos vialidades, ambas próximas al bulevar, sobre las cuales se puede transitar a pie o en automóvil. El extremo sur se encuentra delimitado por el Periférico, de manera que no es posible utilizarlo para los desplazamientos peatonales y los automovilísticos son sumamente peligrosos. A diferencia del subtipo C-1, aquí no existen otros usos del suelo complementarios: no hay comercios, menos aún equipamientos edu-

cativos o recreativos. Este ejemplo resulta realmente interesante pues nos permite ver, además, las fases dentro del proceso de emergencia de los vecindarios cerrados. Las primeras implantaciones se dieron a lo largo del Boulevard Valsequillo (ruta de interconexión urbana); la segunda fase se desarrolla al interior, tomando como eje un viejo camino rural del cual se van desprendiendo los vecindarios cerrados (nótese la antena que se va formando); por último, la tercera fase, ilustrada por la barda, muestra la construcción próxima de un gran vecindario cerrado –actualmente ya en marcha.

**Mapa 4.9**  
**Constelaciones con aglomeración de rompecabezas**  
**(tipo “C-2”)**



Fuente: Mapa de fondo, Servicio de Catastro de Puebla.  
 Temático: Censo Vecindarios 2000-2001.  
 Concepción: Guenet, Milián, 2002.

\*En la cartografía oficial no aparecen los VC de la fase 2 y 3, por ello, presentamos solamente sus contornos, sin el tejido interno; tampoco pusimos todos los accesos

### Tipo «D»: Constelaciones en gran barrera

Este tipo corresponde a los vecindarios más grandes y comparte algunas de las características del Tipo «C», pero en este caso se trata de un solo vecindario y no de aglomerados (no ofrecemos el mapa, pero es fácil imaginarlo: diseño caprichoso intercalado con los *green* de golf). Dadas sus dimensiones, constituyen auténticas barreras; en su interior, además del uso residencial, se desarrollan usos recreativos de alto nivel (campo de golf, casa club y restaurante); a diferencia de otros vecindarios, estos servicios están abiertos a un público selecto exterior e implican el funcionamiento de todo un aparato administrativo especial. A menudo forman parte de una cadena internacional de vecindarios y se insertan en un complejo de gran consumo, que conviven con grandes superficies comerciales y hoteles. El ejemplo principal en Puebla es “La Vista, *country club*”, ubicado a un lado del periférico y bastante próximo a la zona comercial más importante de la ciudad: el complejo *Angelópolis*.

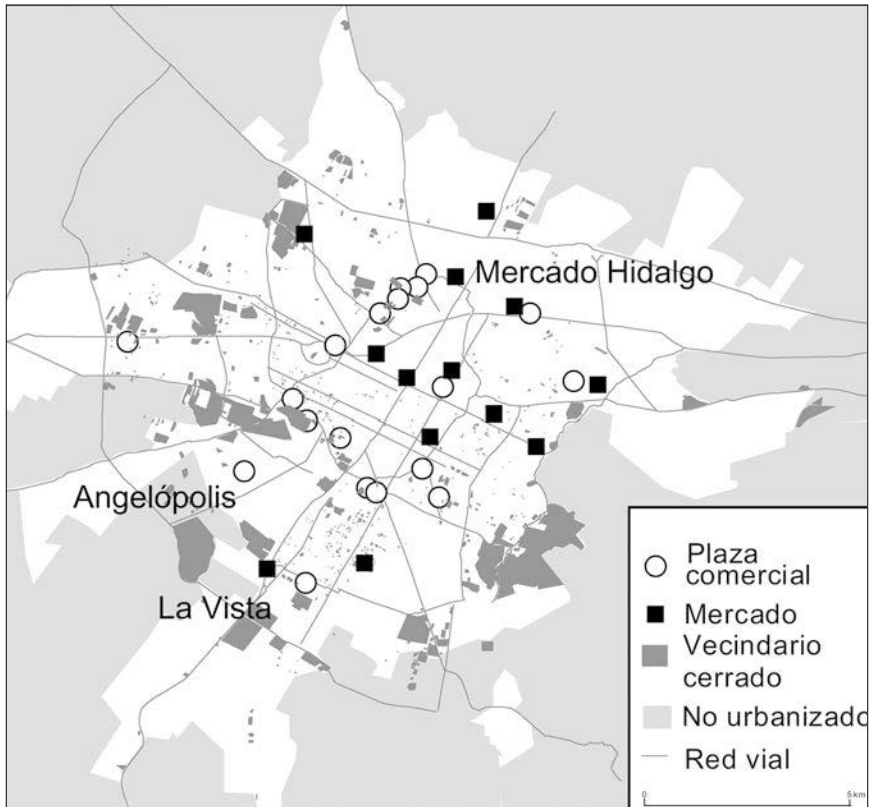
Como hemos intentado mostrar, en los últimos casos, parece evidente la ausencia de una planeación institucional previa o durante la instalación de estos conjuntos; esto da lugar a ordenamientos arbitrarios, a laberintos que desconectan sectores urbanos y sociales, a barreras que impiden la comunicación. En el Mapa 4.2, podemos observar que este tipo de conformaciones rodean la ciudad, aunque en menor medida en el sector norte.

Para concluir esta sección, presentamos el Mapa 4.10, en donde destacamos los principales equipamientos comerciales y las rutas viales de primer nivel (autopistas urbanas) en el área estudiada. Con el apoyo de la información respecto a lugares de abastecimiento, obtenida de las 63 entrevistas aplicadas a los habitantes de los vecindarios cerrados, pediremos al lector que imagine el conjunto de estructuras que podrían superponerse si intentamos trazar los desplazamientos que generan los habitantes de los vecindarios cerrados cuando viajan hacia las áreas comerciales.

De acuerdo con las entrevistas, el Macrocentro Comercial *Angelópolis*, situado en el surponiente de la ciudad, es el sitio preferido por los habitantes de los vecindarios cerrados de más alto nivel, tanto para el abastecimiento como para la recreación, aunque también reportaron algunos desplazamientos a la Ciudad de México (14% de los entrevistados). Aunque en menor medida, los sectores medios también frecuentan *Angelópolis*, pero satisfacen sus necesidades de abasto en otras plazas comerciales, cercanas a su vecindario (eventualmente compran en los mercados populares). La población de los vecindarios cerrados de interés social, tiene una marcada preferencia por los mercados más próximos a su vecindario (57% de los entrevistados), el 25% compra en los centros comerciales y el 36% frecuenta el centro histórico para sus actividades de entretenimiento.



Mapa 4.10  
Plazas comerciales y vecindarios en Puebla



Fuente: Censo vecindarios 2000-2001  
2002

Concepción: Guenet y Milián,

Aunque la población de los fraccionamientos abiertos también se desplaza a estas instalaciones, consideramos importante destacar la manera en que los barrios cerrados se insertan en la vida urbana; es decir, dan prioridad a la vinculación con los equipamientos y se cierran a la integración con sus entornos más próximos. En estas condiciones, la propuesta de Monnet (1996), de crear una estructura urbana basada en redes de flujos y espacios comunitarios de identificación, salvando las diferencias Norte/Sur, resulta útil para caracterizar las tendencias de transformación urbana implicadas en los vecindarios cerrados.

## **De la segregación urbana a la agresión social: la complacencia de las autoridades y los «microgobiernos»**

La segregación es el concepto de mayor recurrencia para caracterizar los efectos desencadenados por los vecindarios cerrados, tanto en el sentido de lo que queda afuera de estos; es decir, establecer una distancia con los habitantes de afuera, como en el sentido de una autosegregación (“vivir entre iguales”). Efectivamente, con diferentes grados de conciencia, los habitantes de los cotos cerrados realizan una separación con respecto al resto de los habitantes que los rodean, al otro lado de las rejas y las bardas.

Tanto en Puebla como en otras ciudades del mundo, la tendencia a “vivir entre iguales” ha sido una constante a lo largo de su historia. Germain y Polèse (1996), con base en los indicadores (económicos) oficiales, ofrecen un análisis para Puebla en estos términos. Sin embargo, inicialmente este tipo de segregación no implicaba prohibiciones ni a la libre circulación, ni al uso de parques y otras instalaciones públicas. De hecho, la emergencia de un fraccionamiento de alto nivel daba pie a la extensión de infraestructuras en sectores que carecían de tales servicios.

Además de la segregación material impuesta por las bardas y los reglamentos de acceso, los vecindarios cerrados crean situaciones de fuerte agresividad: impiden la circulación, el uso de equipamientos, la extensión de las redes de agua y de drenaje<sup>25</sup>. En muchos casos, los encerramientos crean a su alrededor un entorno desagradable, desértico, árido y hasta peligroso. Existen ejemplos en donde el afán de obtener un número mayor de lotes lleva a cabo la nivelación de pequeñas barrancas que históricamente han servido para el desagüe pluvial, con los consecuentes problemas de inundaciones. En muchos de los vecindarios cerrados estudiados llama la atención la forma en que ignoran su entorno: construyen las bardas justo en los límites, sin dejar los espacios indispensables para banquetas u otros equipamientos urbanos, toman de la ciudad, de los vecinos que les rodean y de los territorios, lo que necesitan y a cambio, en lo que hemos denominado «constelaciones en aglomeración», generan problemas: fragmentación, desorientación, desconexión, bloqueo; en suma, un ordenamiento caótico y difícilmente reversible en el futuro.

En estas disfuncionalidades, el sector inmobiliario ha tenido una función fundamental, muy conocida. El otro actor determinante ha sido el Estado, cuya incidencia podemos advertir tanto por su “ausencia”, como por

---

25. Aunque el 85% de los vecindarios cerrados están conectados a las redes municipales de agua y drenaje, el problema consiste en que junto con la discontinuidad de las calles, se da una discontinuidad de las redes; es decir, así como se requiere construir vialidades externas rodeando a los vecindarios cerrados para acceder a las áreas posteriores, de igual forma se requiere construir tramos de redes externas “inútiles”.

una “colaboración inconsciente”. Así, lejos de establecer controles para garantizar el funcionamiento urbano, colabora y promueve el desarrollo de vecindarios cerrados. Por ejemplo, desde la década de los ochenta, el Presidente Municipal en turno (Jorge Murad M.), en su Informe de Gobierno felicita a los “[...] ciudadanos que contribuyen a la seguridad de sus fraccionamientos y colonias construyendo casetas de vigilancia, las que son atendidas por el Ayuntamiento cuando su funcionamiento se justifica” (Murad, 1987: 13). A quince años de distancia, de acuerdo con las declaraciones oficiales<sup>26</sup>, no existe una normativa que contemple a los vecindarios cerrados; sus articulaciones con los entornos se rigen de manera sui géneris, discrecional, tomando como referencia los reglamentos de fraccionamientos y de construcciones, previos a la aparición de estas formas cerradas, los cuales no contemplan las nuevas particularidades.

Las autoridades, de acuerdo con las entrevistas que realizamos, desconocen la magnitud del fenómeno (muchos vecindarios cerrados, no tienen autorización oficial) y no visualizan los problemas que este acarrea. Frente a los recursos limitados de los que disponen (para proveer las infraestructuras necesarias), las autoridades encuentran en estos vecindarios un alivio a sus responsabilidades, los ven como colaboradores. Cuando se presentan solicitudes o situaciones de hecho en relación con encerramientos en áreas originalmente abiertas, ya sea una calle o un sector de un fraccionamiento, sostienen una posición muy ambigua. Por un lado, otorgan los permisos bajo una cláusula que contempla la reversibilidad; es decir, la posibilidad de reapertura a la circulación vial para los casos en que los habitantes del entorno protesten. Por otro, el mecanismo para interrumpir la construcción de una barda o su demolición es, en palabras del funcionario, “bastante largo y complicado”. Tomando como ejemplo la barda construida en Xilotzingo, durante 2001 (Mapa 4.9) y el resultado de la protesta que emprendieron los vecinos de “Jardines de Santiago” –los más aguerridos terminaron en la cárcel y la barda se mantuvo– podemos decir que además de complicado, la posibilidad de frenar cualquier acción depende de las fuerzas e intereses en juego<sup>27</sup>.

Otra forma de colaboración estatal “inconsciente” se percibe en la función que está desempeñando la vivienda social en la creación de los vecindarios cerrados; en el censo ocupan el 31%. En los últimos años los organismos de vivienda (Infonavit y Fovi<sup>28</sup>) suspendieron las políticas de construcción de vivienda, dirigiendo los financiamientos al otorgamiento de créditos. Siguiendo los lineamientos de estos organismos (metros

26. Entrevista con la Arq. María Elena Rubí Espinosa, jefa del Departamento de Desarrollo Urbano Municipal (agosto, 2002).

27. En la zona, en un vecindario cerrado, habitaba en ese momento el Presidente Municipal en turno.

28. El Instituto Nacional de Fomento a la Vivienda de los Trabajadores (Infonavit) y el Fomento a la Vivienda (Fovi).

cuadrados construidos y especificaciones constructivas) y las formas urbanas cerradas, empresas inmobiliarias de diversas dimensiones se han encargado de producir conjuntos de dimensiones variadas (desde 6 hasta 1.500 viviendas) en diversos puntos de la ciudad y en sus contornos. Así, “Casas Geo” y “Casas Ara”<sup>29</sup>, entre las empresas más representativas, en paralelo con pequeñas constructoras lideradas por arquitectos o abogados, han encontrado en los sindicatos y la población de ingresos medios y medios bajos una clientela cautiva, y en las formas cerradas un modelo que permite aprovechar al máximo los terrenos. Durante las entrevistas, los moradores de estos conjuntos, respondieron que las viviendas les fueron asignadas, o que las motivaciones más importantes para instalarse en un vecindario cerrado habían sido el bajo costo y las facilidades de pago. Aunque las condiciones de vida distan mucho en relación con otros conjuntos, pues aquí las viviendas son verdaderamente mínimas (a partir de 30 metros cuadrados construidos) considerando los salarios de los compradores (hasta 10.000 pesos mensuales<sup>30</sup>) y los precios de venta de las viviendas en estos conjuntos (entre 125.000 y 200.000 pesos), podemos decir que en verdad constituyen la única opción para varios sectores de la población para acceder a la propiedad<sup>31</sup>. En suma, a través de los financiamientos estatales, un sector de la población –en principio lejos del alcance de estos modelos– se ha convertido en uno de los principales elementos de su multiplicación.

En paralelo a lo que percibimos como una ausencia institucional en el ordenamiento urbano, con los vecindarios cerrados se han venido constituyendo poderes grupales que apuntan hacia nuevas formas de gestión y planificación de lo urbano. Aunque en Puebla las asociaciones de colonos no son nada nuevo –la mayoría de los fraccionamientos y colonias cuentan con representantes oficiales y reconocimiento legal– sus atribuciones centrales se orientan a gestionar el suministro adecuado de los servicios municipales. De manera diferente, las asociaciones de los vecindarios cerrados tienen como una de sus funciones principales normar el acceso y el uso de los espacios colectivos (históricamente públicos). Ya sea que se trate de cerrar al tránsito una calle mediante un portón, o de hacerse cargo del mantenimiento de sus calles y servicios o, bien, como es el caso de los vecindarios cerrados formalmente organizados, de contar con instrumentos legales de regulación, estos son, sin duda, ejemplos que nos hablan de un deseo de *ganar poder*. El problema reside en que se

29. Se trata de dos grandes empresas que han construido vecindarios en diversos puntos de la ciudad.

30. Actualmente un dólar americano (\$US) equivale aproximadamente a 10 pesos mexicanos.

31. Estos vecindarios cerrados presentan ligeras variantes en su calidad. Cuando es el caso, el elevamiento de los costos es absorbido por los enganches iniciales, lo cual da lugar a que las inmobiliarias dirijan los créditos de interés social a gente de mayor ingreso.

trata de un poder que no tiene un contrapeso que regule los intereses más globales; es decir, aquellos que atañen a la sociedad como conjunto. Una pequeña muestra<sup>32</sup>, realizada en 1987 y basada en entrevistas aplicadas a 16 presidentes de colonos de vecindarios cerrados, formalmente organizados y con reconocimiento jurídico, resulta útil para observar la tendencia, ya en marcha, de reemplazo del control institucional por lo que podríamos llamar «microgobiernos».

El reglamento interno es el principal instrumento para regir los aspectos que atañen a la vida colectiva en los vecindarios; son específicos para cada unidad y tienen como marco la Ley de condominios; aunque en ciertos aspectos violan la normatividad municipal (por ejemplo en las restricciones que imponen a los usos del suelo). Con base en la revisión de dieciséis reglamentos, presentamos los tres aspectos principales contenidos en estos documentos.

Los reglamentos regulan el acceso al vecindario (permitido solo a visitantes autorizados por los vecinos), la circulación interna, el uso de áreas comunes, las funciones y atribuciones del personal que trabaja en seguridad y mantenimiento, el uso del suelo, los horarios de acceso<sup>33</sup>, y el tipo de construcción permitidos. En algunos casos, cuando la promoción inmobiliaria no se ocupa de las construcciones, los reglamentos incluyen el estilo arquitectónico de las casas y los materiales de construcción que deben ser utilizados. Además de cumplir las funciones regulares (cobro de cuotas, gestión de servicios internos y vigilancia del cumplimiento de las disposiciones), los órganos directivos forman comisiones especiales encargadas de la aprobación de los proyectos arquitectónicos que obligatoriamente son requeridos a los propietarios. Finalmente, la administración generalmente está en manos de una mesa directiva formada por los mismos habitantes; también existen ejemplos en que se contrata un administrador del exterior; los menos, especialmente cuando los vecindarios contienen equipamientos de gran magnitud, como “La Vista”<sup>34</sup>, cuentan con todo un cuerpo administrativo contratado por el consorcio inmobiliario, sin participación de los habitantes. Los moradores están condicionados a regirse por las reglamentaciones.

---

32. Véase la sección “Las entrevistas” en el presente capítulo.

33. Los camiones de recolección de basura, el suministro de materiales de construcción, el abastecimiento de gas y otros servicios debe hacerse solo durante horas específicas.

34. La Vista es el vecindario más grande (12 hectáreas) y lujoso en Puebla.

## Conclusiones

Como hemos intentado mostrar, los vecindarios cerrados en la aglomeración de Puebla son un fenómeno creciente y actualmente constituyen la modalidad preponderante para acceder a la propiedad de una vivienda y son, sin duda, la forma en que se está extendiendo la “ciudad”.

Por otra parte, la fragmentación morfológica impuesta por los vecindarios cerrados tiene impactos múltiples que afectan a toda la población. A través de las tipologías resultó interesante observar que las afectaciones no dependen solamente de las particularidades intrínsecas de los vecindarios, sino, también, de las características de los entornos en los que se inscriben estas áreas cerradas y del control más o menos laxo que ejercen las autoridades en el ordenamiento de cada sector de la aglomeración.

Los vecindarios cerrados de dimensiones más pequeñas resultaron bastante ilustrativos para ejemplificar esta mutua dependencia entre vecindarios y entornos urbanos y la consecuente valoración diferenciada que adquiere una misma forma en función del entorno en que se introduce. Así, vimos cómo los vecindarios cerrados denominados micros, prácticamente no tienen efectos cuando se encuentran insertados al interior de una manzana con tejido tradicional, pues no alteran ni las vialidades ni la disposición de los usos del suelo (mixto); diríamos que se integran a sus entornos y hasta resultan socialmente favorables, pues dada la disminución de los costos de las viviendas (en comparación con emprender la construcción de manera individual), la creación de estos conjuntos ha facilitado el acceso a la propiedad para algunas familias (de las 63 familias entrevistadas, 97% son propietarias). En cambio, aun tratándose de tamaño micro, un vecindario cerrado genera disfuncionalidades cuando se localiza entre dos manzanas, interrumpiendo vialidades y prácticas que venían funcionando con anterioridad. Es decir, cuando se cierran áreas residenciales anteriormente abiertas a partir de las iniciativas de los habitantes. Resulta más grave aún, cuando esa misma dimensión (micro o pequeña) se imbrica con otros vecindarios cerrados en sitios que carecen de referentes urbanos previos y de un control institucional eficiente. En estos tipos, que hemos clasificado como «constelaciones en aglomeración de rompecabezas», independientemente de las dimensiones individuales de cada vecindario cerrado, el elemento por destacar es la manera en que se van sumando unos con otros; esto es, sin una visión más amplia del conjunto y sin una vigilancia institucional adecuada. Los resultados de estas combinaciones causan trastornos de diverso tipo, en particular la desorientación para los desplazamientos, la necesidad de efectuar grandes desviaciones (peatonales o vehiculares) por áreas solitarias y peligrosas y la creación de auténticas rupturas entre sectores territoriales. La población que carece de automóvil sufre los mayores inconvenientes, tanto si vive afuera o dentro

de un vecindario cerrado: el transporte colectivo, además de inseguro, no penetra al interior de las áreas cerradas, ni accede a los sectores urbanos externos que se encuentran obstaculizados por los vecindarios cerrados.

Basta reflexionar un poco más para observar otras dificultades que resultan de los vecindarios cerrados. Por ejemplo, tradicionalmente la emergencia de un fraccionamiento implicaba al mismo tiempo la construcción de un tramo de ciudad, entendiendo con esto la extensión de servicios e infraestructuras hacia áreas hasta entonces carentes de estos. Los vecindarios cerrados en cambio, se ocupan solamente de su área interna, dejando al exterior de las bardas calles sin pavimentar, sin banquetas, sin redes de infraestructura y sin el mínimo equipamiento urbano. Se nos aparecen entonces como auténticas tierras de nadie. En Puebla, al igual que en otras ciudades, estas situaciones son graves en la medida en que las autoridades no cuentan con los suficientes recursos para proporcionar todos estos servicios. Entonces, los costos implicados en la urbanización de estas calles pesan sobre aquellos habitantes que necesitan obligatoriamente transitarlas en el paso hacia sus viviendas, o que requieren de la extensión de las redes de infraestructura básica hacia sus residencias.

En suma, la necesidad de realizar grandes recorridos, el peligro que reina en las calles vacías de edificaciones y el incremento en las dificultades y costos para acceder a los servicios básicos, se convierten en mecanismos de segregación cada vez más agresivos, onerosos y verdaderamente excluyentes; es decir, la segregación ocasionada por los vecindarios cerrados no solo es un asunto de individuos con características homogéneas, concentrados en determinadas áreas, como suele interpretarse comúnmente este concepto. Tampoco se trata de estar excluidos debido a la dificultad de acceso a ciertos servicios. En realidad, esta modalidad residencial impone situaciones que efectivamente separan, excluyen y discriminan a ciertos sectores sociales, independientemente del nivel económico que gocen, y literalmente agreden y ponen en peligro al conjunto de la sociedad. Basta caminar por esas calles en donde se suceden los vecindarios cerrados uno tras otro, configurando bardas de diferentes materiales, de diversas alturas, calles en donde los peatones sortean autos, matorrales y hasta montones de basura.

Por último, el análisis espacial también nos permitió visualizar que la problemática de los vecindarios cerrados rebasa sus ámbitos intrínsecos; en rigor, se trata del problema de la transformación de la estructura urbana y por ende de los problemas del ordenamiento urbano. Estas formas contribuyen a la desaparición progresiva del concepto de ciudad, con sus calles y plazas públicas propias para los encuentros y la amenidad de la vida social. Se ha creado un nuevo tipo de espacio que no es ni público ni privado. Canclini (1999) lo denomina semi-público; tal vez también podríamos hablar de un espacio «semi-urbano». La nueva estructura com-

puesta por redes viales rápidas y rutas de terracería (elementos de articulación) y los espacios cerrados (residenciales y comerciales) tan de moda en la actualidad, no hacen ciudad, pero sí contribuyen a la generación del estrés urbano.

En vista de los resultados de nuestra investigación, sabemos que difícilmente podría convencerse a las inmobiliarias o a los habitantes de los vecindarios de la necesidad de renunciar a estos modelos; no cabe duda que, vistos desde sus perspectivas unilaterales y limitadas, para algunos han resultado favorables, especialmente para las inmobiliarias. Queda claro que corresponde al Estado, tomando en cuenta las disfuncionalidades sociales y urbanas mostradas en este trabajo, establecer una normativa que regule las modalidades de inserción y las especificidades urbanas y socialmente aceptables de los vecindarios cerrados. Consideramos que la necesidad de una mayor seguridad no puede ser tomada como justificación para multiplicar estas estructuras residenciales. En 26% de las entrevistas aplicadas a los habitantes se reportó la ocurrencia de robos y 12% hablaron de pleitos y conflictos entre los vecinos, así como de transgresiones a los reglamentos. En consecuencia, no es del todo cierto que ofrezcan un ambiente de seguridad y tranquilidad paradisiaca, y en cambio incrementan las malas condiciones de la vida urbana. La seguridad es sin duda un valor social que es necesario enfrentar desde una perspectiva nueva que tenga impactos positivos para el conjunto de la sociedad y, por lo tanto, se abre como una línea indispensable de investigación pluridimensional, en donde las formas espaciales tendrán un lugar relevante.



# BIBLIOGRAFÍA

---

- ALAAL-HAMARNEH (1999). "From government Datcha settlements of the apparatchiks to the gated communities of the new Russians - the development of gated communities in Russia and the Ukraine". Resumen. Taller: *Gated Communities as a Global Phenomenon*. Hamburgo, Alemania.
- AUGÉ, M. (1994). Los "No Lugares" *Espacios del Anonimato*, Gedisa, Barcelona.
- AYMONINO, C. (1975). *El Significado de la Ciudad*, Blume, Madrid.
- AZUELA, A. y TOMAS, F. (1997). *El Acceso de los Pobres al Suelo Urbano*, Centro de Estudios Mexicanos y Centroamericanos, UNAM, México.
- BERNAND, C. (1994). "Ségrégation et anthropologie, anthropologie de la ségrégation, Quelques éléments et réflexion". En J. Brun y C. Rhein, *La Ségrégation dans la Ville*, L'Harmattan, París, pp. 73-84.
- BLAKELY, E. y SNYDER, M. (1997). *Fortress America, Gated Communities in the United States*, Brookings-Lincoln, Washington.
- BRUN, J. (1994). "Essai critique sur la notion de ségrégation et sur son usage en géographie urbaine". En J. Brun y C. Rhein, *La Ségrégation dans la Ville*, L'Harmattan, París, pp.21-58.
- CANCLINI, N. (1996). "Público y privado: la ciudad desdibujada". En *Alteridades*, año 6, núm. 11, pp. 5-10.
- CULLEN, G. (1974). *El Paisaje Urbano*. Blume, Barcelona
- DAVIS, M. (1990). *City of Quartz, Excavating the Future in Los Angeles*, Vintage Books, New York.
- DUPUY, G. (1991). *L'Urbanisme des Réseaux*, A. Colin, Paris.
- FRANTS, K. (1999). "Gated communities in US-American cities". Resumen. Taller: *Gated Communities as a Global Phenomenon*, Hamburgo, Alemania.
- GERMAIN, A. y POLESE, M. (1996). "La ecología humana de Puebla: ensayo de geografía residencial". En S. Pérez y M. Polèse, *Modelos de Análisis y Planificación Urbana, Estudios Sobre la Evolución y Tendencias de la Ciudad de Puebla*, Plaza y Valdés, México, pp. 63-88.

- GRAFMEYER, Y. (1994). "Regards sociologiques sur la ségrégation". En J. Brun y C. Rhein, *La Ségrégation dans la Ville*, L'Harmattan, París, pp. 85-117.
- KELLER, S. (1975). *El Vecindario Urbano, una Perspectiva Sociológica*, Siglo XXI, México.
- KRIER, B. (1981). *El Espacio Urbano*. Gustavo Gili, Barcelona.
- LACARRIEU, M. (1998). "El dilema de lo local y la producción social de la feudalización". En *Alteridades*, año 8, núm. 15 pp. 7-23.
- LEISCH, H. (1999). "Gated communities in Indonesia". Resumen. Taller: *Gated Communities as a Global Phenomenon*. Hamburgo, Alemania.
- LOMNITZ, L. (1975). *Cómo Sobreviven los Marginados*, Siglo XXI, México.
- MONNET, J. (1996). "Espacio público, comercio y urbanidad en Francia, México y Estados Unidos, México". En *Alteridades*: vol. 6, núm. 11, pp. 11-25.
- MUNTAÑOLA, THORNBURG J. (1973). *La Arquitectura como Lugar*, Gustavo, Gili, Barcelona.
- (1996). *La Topogenèse*, Anthropos, París.
- MURAD, J. (1987). *Informe de labores del período 1984-1987*. H. Ayuntamiento de Puebla, Puebla.
- PANERAI, P. (1999). *Analyse urbaine*, Parenthèses, Marseille.
- PELLEGRINO, P. (1994). "Culture architecturale, culture urbaine". En P. Pellegrino, *Figures Architecturales, Formes Urbaines*. Ginebra, Anthropos.
- (1998). "La sémiotique générative des espaces urbains". En International Association for the Semiotic of Space. *The Man and the City*. Ekaterinburg. Architecton. pp. 127-155.
- PELLEGRINO, P., JACOT, F. Y LAMBERT, C. (1994). "Les styles d'habiter et les modèles d'habitat. Interfaces, emblèmes, types", en P. Pellegrino, *Figures Architecturales, Formes Urbaines*. Anthropos, Ginebra.
- RALUY, A. (1985). *Diccionario Porrúa de la Lengua Española*, Porrúa, México.
- ROSSI, A. (1971). *La Arquitectura de la Ciudad*. Gustavo Gili, Barcelona.
- THUILLIER, G. (1999). "Buenos Aires: the new Suburban Utopia". Resumen. Taller: *Gated Communities as a Global Phenomenon*, Hamburgo, Alemania.
- TOMAS, F. (1997). "Los asentamientos populares irregulares en las periferias urbanas de América Latina". En Antonio Azuela y François Tomas, *El Acceso de los Pobres al Suelo Urbano*, UNAM, México.
- TOWNSHED, I. (1999). "The commodification of age segregated communities in the third age: exploration into communities structures and their contribution to well-being". Resumen. Taller: *Gated Communities as a Global Phenomenon*. Hamburgo, Alemania.
- WEHRHEIM, R. (1999). "Segregation as separation. Gated communities as a new part of the quartered city". Resumen. Taller: *Gated Communities as a Global Phenomenon*, Hamburgo, Alemania.

# CAPÍTULO V

## LOS IMPACTOS PERVERSOS DE LA SEGREGACIÓN SOCIO-ESPACIAL EN LA CIUDAD DE SAN JOSÉ<sup>1</sup>

---

MARIAN PÉREZ

### **Introducción**

En Costa Rica, entre 1986 y 1998, los programas de vivienda de interés social financiados por el Estado frenaron el crecimiento de la problemática habitacional, que era casi incontrolable<sup>2</sup> durante el primer quinquenio de los años ochentas. Sin embargo, la construcción masiva de viviendas para los más pobres produjo conflictos sociales y políticos por su impacto en el patrón de crecimiento de los núcleos urbanos, particularmente en el Área Metropolitana de San José (AMSJ).

Este capítulo revisa ese efecto dual de las políticas de vivienda en la ciudad de San José, núcleo central del área metropolitana, a partir de los cambios producidos en la segregación socio-espacial urbana. En él se trata de identificar formas de segregación de la pobreza presentes en la ciudad al final del período acotado, así como los cambios sufridos por esta que podrían atribuirse a las políticas de vivienda y estimar el impacto de estos cambios en la calidad de vida de los habitantes y en la funcionalidad y gobernabilidad de la ciudad.

- 
1. El trabajo que aquí se expone es una síntesis del trabajo final de la autora, para obtener el grado de maestría en Ciencias Sociales con Énfasis en Estudios Urbanos de FLACSO-Costa Rica. El trabajo de campo que agrupa los resultados se realizó en 1999, conjuntamente con Enrique Peris, en ese entonces estudiante del programa de maestría de la Universidad McGill.
  2. Los indicadores oficiales del Ministerio de Planificación Nacional indicaban que en 1996 el déficit de vivienda había dejado de crecer.

El enfoque teórico y metodológico utilizado debía facilitar la identificación de las formas de segregación socio-espacial y la caracterización de su impacto en el espacio urbano, orientando simultáneamente la búsqueda de evidencia empírica que permitiese establecer vínculos entre las formas de segregación detectadas y los programas impulsados por las políticas de vivienda. La reflexión final se refiere a las implicaciones de los hallazgos para la formulación y la ejecución de las políticas, además de indicar los vacíos encontrados en el conocimiento de los procesos de la ciudad. La estructura del capítulo responde a un esquema básico: una delimitación del problema y de la forma de abordarlo, un relato de los principales hallazgos empíricos y una reflexión sobre los alcances e implicaciones de estos hallazgos.

El período de análisis se extiende desde 1986, año en que se promulgó la Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda (SFNV) en Costa Rica, hasta el año 1998, cuando se sometió a revisión la estructura del Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI), creado por esa ley.

### **El problema y su abordaje**

La Ley del Sistema Financiero Nacional de la Vivienda creó al Banco Hipotecario de la Vivienda y estableció en él un fondo especial de subsidios para los cuatro primeros estratos de ingreso de la población<sup>3</sup>, el Fondo de Subsidios de Vivienda (FOSUVI). El FOSUVI permitió financiar el Bono Familiar para la Vivienda (BFV), un subsidio para los más pobres por un monto significativo<sup>4</sup> e inversamente proporcional al estrato de ingreso de la familia beneficiada.

El BFV fue sin duda una de las innovaciones de mayor impacto en la política social del Estado costarricense de esos años. Las cifras oficiales del BANHVI a 1997, indican que de los 245.917 hogares registrados en el AMSJ por la Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), 29.804 (12% del total de hogares) había recibido algún tipo de subsidio de vivienda. Se puede apreciar la magnitud de la intervención si se considera que el porcentaje de pobres en ese espacio metropolitano se calculaba en un 14,5% del total de hogares (Trejos, 1997)<sup>5</sup>.

3. Al primer estrato pertenecen las familias cuyo ingreso es hasta un salario mínimo. El segundo estrato corresponde a niveles de ingreso entre uno y dos salarios mínimos, el tercer estrato entre dos y tres salarios mínimos y el cuarto estrato entre tres y cuatro salarios mínimos. Estos primeros cuatro estratos son los que la ley del SFNV considera como sujetos de subsidio estatal y por consiguiente, a ayuda para la vivienda de interés social.

4. El BFV completo ha estado alrededor de US\$ 5.000. El costo de una vivienda mínima ronda los US\$ 6.000.

5. En el análisis de los datos estadísticos oficiales realizado en el trabajo que fundamenta este capítulo se comprobó que las cifras relativas a la problemática habitacional en el municipio de San José se comportaban de manera muy similar a las del AMSJ.

Para revisar el impacto de esa intervención del sector vivienda se plantearon tres preguntas:

- a) ¿Cómo era la segregación de los más pobres en San José en 1998?
- b) ¿Qué relación se podía establecer entre estas formas de segregación y las políticas de vivienda vigentes?
- c) ¿Cómo impactaron estas formas de segregación a la ciudad?

El análisis se hizo en el territorio del municipio de San José, porque para buscar respuestas a estas preguntas había que partir de un conocimiento de la distribución de los diferentes grupos económicos de la población en el territorio y solo se contaba con esa información para San José, gracias a una base de datos que la Municipalidad había construido sobre las condiciones de habitabilidad de sus barrios en 1997<sup>6</sup>. La base de datos permitía calificar las condiciones de habitabilidad en las áreas con una fuerte concentración de pobres urbanos<sup>7</sup> en la ciudad.

El estudio tuvo un carácter exploratorio y cubrió tres etapas:

- a) La selección de los espacios urbanos de San José donde había una clara homogeneización de la población en términos de pobreza.
- b) La reconstrucción de la historia de esos espacios urbanos y su subdivisión en áreas correspondientes a los diferentes procesos de producción del hábitat en la ciudad (lo que a su vez establecía una diferenciación a lo interno de los espacios habitacionales urbanos considerados homogéneos).
- c) La aplicación de una encuesta diseñada para caracterizar las condiciones de vida de la población en esos espacios urbanos segregados: 100 boletas por espacio urbano seleccionado, distribuidas aleatoriamente entre las diferentes áreas del territorio y diferenciadas por procesos de construcción del hábitat, manteniendo una proporcionalidad relativa a la cantidad de hogares en cada uno (muestra aleatoria estratificada).

La encuesta proporcionó la información para proponer una diferenciación entre las formas de segregación socio-espacial detectadas y formular ciertas hipótesis sobre su posible impacto en el espacio urbano. La relación entre las formas de segregación y las políticas de vivienda se deriva de la reflexión sobre el efecto en la forma de segregación que se analiza, de los diferentes procesos de construcción del hábitat que la conformaron.

6. Recordaremos que el último censo de población se realizó en el 2000 y solo ahora están disponibles los datos por segmento censal. La base de datos en cuestión se construyó en el marco de un proyecto de investigación sobre cambios en la pobreza urbana, desarrollado por investigadores de FLACSO con la colaboración de funcionarios de la Municipalidad de San José.
7. La correlación entre pobreza y condiciones de vivienda quedó demostrada en el estudio mencionado en la nota precedente.

## ***El enfoque***

La segregación socio-espacial urbana se entendió como el:

*[...] proceso mediante el cual se da lugar a una reorganización de la ciudad en zonas de fuerte homogeneidad socioeconómica interna y de gran disparidad entre ellas. Zonas que gozan de un acceso desigual a los medios de consumo colectivo debido a las características socioeconómicas de sus miembros y en las cuales se producen prácticas sociales que pueden conducir a la formación de estereotipos y estigmas de sus habitantes, tanto como a la profundización de las diferencias socioculturales existentes entre las clases y grupos sociales radicados en la ciudad (Mora y Solano, 1993:29).*

Para caracterizar las zonas de segregación socio-espacial de los más pobres, se establecieron tres dimensiones de análisis, partiendo de que la pobreza urbana afecta además de a determinados sectores del territorio de la ciudad en su deterioro físico, a las familias socialmente vulnerables en su grado de poder social y a la ciudad en general en sus problemas de gestión. La primera dimensión abarca los problemas de funcionalidad urbana del territorio, asociados a su situación de segregación espacial. La segunda dimensión refiere a las carencias de poder social de los núcleos familiares y de los grupos sociales a los que pertenecen (Friedman, 2000) y se le asocia con la exclusión social. Finalmente, la tercera dimensión se relaciona con los problemas de gobernabilidad. Todos estos problemas tienen costos sociales, políticos y económicos solo atendidos en la medida en que sean importantes para la sociedad como un todo, lo que los hace objeto de las políticas públicas.

Pensando en esas dimensiones, se elaboró una matriz que identifica las variables para caracterizar el tipo de segregación en diversos sectores del territorio habitados por determinados sectores de población<sup>8</sup>. Esta caracterización combina entonces las variables referidas a la problemática física del territorio (segregación espacial), con aquellas referidas a las problemáticas social (exclusión social) y administrativa (gobernabilidad) (Cuadro 5.1).

---

8. La versión inicial de esta matriz se trabajó en 1999 con Enrique Peris.

**Cuadro 5.1**  
**Matriz de análisis de los sectores de segregación y**  
**dimensiones conexas**

<b>Dimensión</b>	<b>Segregación espacial</b>	<b>Exclusión Social</b>	<b>Gobernabilidad</b>
Información necesaria	(lo territorial) articulación funcional del territorio	(social/ administrativo) grado de poder social de las familias y de los grupos	(lo legal/ administrativo) institucionalidad
<b>Análisis de territorio</b>	<b>Grado de integración territorial</b>	<b>Grado de integración social</b>	<b>Grado de integración institucional</b>
	Relación con su contexto construido: articulación o discontinuidad de la trama urbana	Visibilidad social	Situación legal
	Relación con su contexto natural: articulación al entorno natural	Seguridad física y social	Situación de la normativa urbana
	Accesibilidad a los servicios urbanos y lugares de trabajo		
<b>Análisis de Población</b>	<b>Grado de integración funcional</b>	<b>Grado de integración ciudadana</b>	<b>Grado de integración legal</b>
	Homogeneización socioeconómica	Recursos	Tenencia de la vivienda
	Conflictos entre los diferentes grupos sociales	Información	Organizaciones comunales: estatus legal, representación, liderazgo social, relaciones con el Estado y la municipalidad
		Instrumentos de trabajo	
		Conocimientos	

La matriz es una herramienta de análisis de conjuntos vecinales, o barrios. Para emplearla, se seleccionaron barrios de San José que fueran representativos de la situación de segregación de la pobreza en la ciudad. En estos barrios se aplicó una encuesta construida a partir de las variables identificadas en la matriz, para así caracterizar las formas de segregación.

El tipo de segregación de la pobreza se valoró por la combinación del grado de integración territorial y del grado de integración funcional. El grado de integración territorial se refiere a la articulación a la estructura urbana del territorio en estudio y el grado de integración funcional a la situación de aislamiento o integración social de los núcleos familiares que lo habitan en las actividades cotidianas de la ciudad.

Pero este nivel de análisis, simplemente describe una situación espacial, a la que también corresponde una dimensión social (el grado de exclusión) y una dimensión institucional (el grado de gobernabilidad). La reflexión sobre el impacto de la situación de segregación así descrita en el espacio urbano, se valoraría por su posible impacto negativo en la cohesión social de la población de la ciudad y en su gobernabilidad. Esto fue lo que se calificó como impactos perversos de la segregación socio-espacial de la pobreza.

Las dimensiones y variables para el análisis de estos impactos fragmentadores en el espacio urbano y en la sociedad urbana, se recogen en una segunda matriz (Cuadro 5.2).

**Cuadro 5.2**  
**Matriz de análisis de la dimensión fragmentadora de la segregación**

<b>Dimensión</b>		<b>Segregación espacial (lo territorial)</b>	<b>Exclusión social (lo social)</b>	<b>Gobernabilidad (lo legal/ administrativo)</b>
<b>Información necesaria</b>		<b>Impacto en la estructura urbana</b>	<b>Impacto en estructura social</b>	<b>Impacto en la estructura institucional</b>
<b>Acción Fragmentadora</b>	<b>En el espacio</b>	Efectos en la continuidad de la trama urbana	Efectos en el sentido de identidad o pertenencia al contexto	Grado de informalidad urbana
	<b>En los grupos sociales</b>	Grado de aislamiento de la problemática social circundante	Grado de estigmatización o aceptación	Grado de conflictividad y/o amenaza



La encuesta se diseñó a partir de las variables por considerar que se indican en ambas matrices. Con los datos recogidos se construyó la base de información para los análisis que se hicieron posteriormente.

### ***Crterios de seleccin de los conjuntos habitacionales y muestra de la encuesta***

El trabajo parte de la caracterizacin de sectores del territorio de San Jos, cuyas condiciones de habitabilidad indican claramente su inferioridad relativa a los estndares promedio de las condiciones de vida en la ciudad. De estos, se seleccionaron tres sitios de estudio con sectores habitacionales que corresponden a dos grandes categoras: los atendidos por las polticas habitacionales del Estado y los no atendidos. Entre los no atendidos se encuentran dos sub-categoras: los territorios pobres deteriorados integrados a la trama formal de la ciudad y los precarios urbanos producto de ocupaciones informales. Entre los atendidos, las categoras se definieron por el tipo de programa de atencin estatal del cual fueron objeto.

Lo que se detect, una vez seleccionados los sitios, fue su heterogeneidad interna a pesar de la homogeneidad socioeconmica en relacin con el contexto inmediato. Siendo as, y siguiendo el mismo criterio de caracterizacin en cuanto a la forma de produccin del espacio habitado, se subdividieron los tres sitios a lo interno, para contar con sectores lo ms homogneos posible tanto en la situacin socioeconmica de su habitantes, como en trminos de su conformacin espacial.

De la encuesta se aplicaron 100 boletas en cada uno de los tres sitios seleccionados. La distribucin de las boletas en cada asentamiento se hizo de forma estratificada: se identificaron los sectores en que se subdividi cada asentamiento y se les asign un nmero de boletas proporcional a su tamao. La distribucin de las boletas por sector en cada asentamiento fue aleatoria.

Una vez realizada la seleccin de sitios, se llev a cabo el anlisis correspondiente a la primera matriz, "formas de segregacin de la pobreza", y el correspondiente a la segunda, "el impacto en el espacio urbano de estas formas".

### ***La seleccin de los estudios de caso***

En San Jos, con una extensin territorial total de 44,4 km<sup>2</sup>, se identificaron 303 reas homogneas en condiciones de habitabilidad en 1998, de las cuales 279 (equivalentes al 92% del territorio) se clasificaron como conjuntos habitacionales. El resto corresponde a reas de recreacin o industriales, para las cuales no se registraron datos de condiciones de vivienda.

Los conjuntos registrados se clasificaron en seis categorías, según las condiciones materiales de las viviendas y de la vialidad (Cuadro 5.3). La clasificación en estas seis categorías se hizo a partir de los valores de ambas variables en la base de datos de la Municipalidad de San José, los cuales se cruzaron en una matriz. Las 13 categorías resultantes se reagruparon posteriormente en las 6 categorías que aparecen en el Cuadro 5.3.

Se observa que las condiciones materiales de vida en el municipio no son tan malas: solo 18,6% del área habitacional tiene condiciones clasificadas entre las tres categorías más bajas; y solo 6,8% del total de conjuntos residenciales aparece con condiciones realmente críticas (clasificadas como “muy mala” y “precario”). Los porcentajes son ligeramente superiores a los porcentajes correspondientes al número de hogares en situación de pobreza y pobreza extrema.

**Cuadro 5.3**  
**Condiciones de la vivienda y la vialidad**

Categoría	Conjuntos		Superficie
	Núm. de conjuntos	en km. <sup>2</sup>	% del total de conjuntos residenciales
no aplica	24	7,94	0%
muy buena	73	13,99	38,4%
buena	79	9,97	27,3%
regular	47	5,73	15,7%
mala	51	4,31	11,8%
muy mala	10	0,50	1,4%
precario	19	1,97	5,4%
	<b>303</b>	<b>44,41</b>	<b>100%</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de los mapas digitalizados y la información de la base de datos de la Municipalidad de San José. Datos levantados en campo en septiembre de 1997.

Si se quisiera saber la manera en que se distribuyen las distintas categorías en el territorio, se debería incluir una dimensión física adicional importante: la conectividad de los diferentes sectores del municipio. Para esto, el Dr. Rosendo Pujol<sup>9</sup> sugirió, en el desarrollo del trabajo, que la topología del territorio tiene una importancia fundamental. La topología del territorio considera las barreras físicas que atraviesan el territorio, separando o aproximando espacios que en los mapas aparecen como cercanos.

### ***La división topológica del Municipio de San José***

El territorio del Municipio de San José está delimitado o cortado por los cauces profundos de tres ríos: Torres, María Aguilar y Tiribí. Estos cauces definen cinco grandes sectores: Central, Pavas, Uruca, Este y Sur (Mapa 5.1). Pavas y Uruca son claramente terminales al oeste y están separados de la estructura urbana del resto del municipio por zonas industriales.

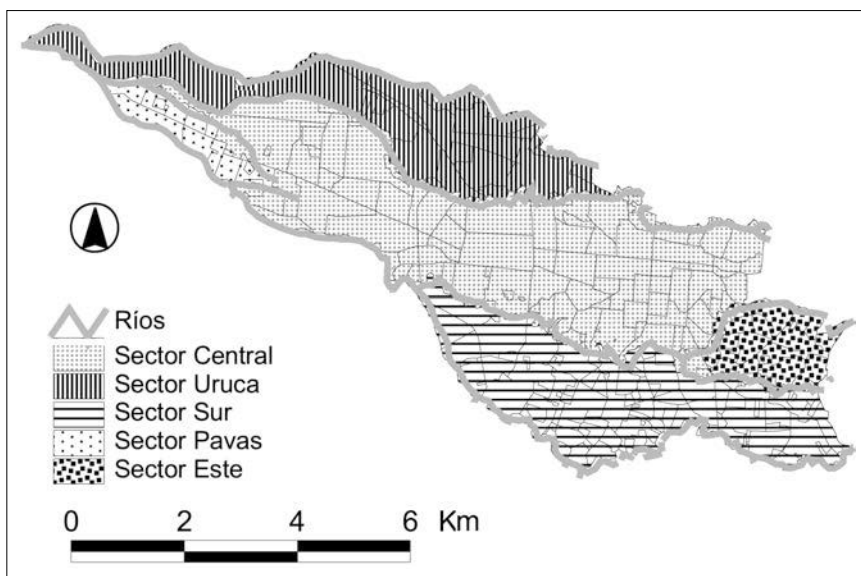
Si se analizan las condiciones de habitabilidad de cada uno de estos sectores por separado, utilizando los mismos parámetros del Cuadro 5.3, se observa que las tres categorías de condiciones inferiores son de 4,5% y 3,1% para los sectores Central y Este, mientras que son de 22,9% para el sector Sur, 23,1% para la Uruca y 73,6% para Pavas.

Esos datos ilustran una clara concentración de la pobreza urbana en el sector de Pavas en 1998 y en mucho menor grado, pero significativamente superior al resto del territorio, en los sectores sur y Uruca.

---

9. El Dr. Pujol es el director del Proyecto de Desarrollo Urbano Sostenible de la Universidad de Costa Rica (PRODUS) y tutor del trabajo que sirvió como base de este artículo.

Mapa 5.1  
**Sectores topológicos de San José**



Fuente: Construcción propia a partir de base digital de la Municipalidad de San José.

***¿Pueden explicar los procesos de conformación de la ciudad esta situación?***

El sector Sur es producto del proceso de urbanización impulsado por el Estado, con la construcción de conjuntos habitacionales de interés social a partir del segundo quinquenio de los años cincuentas. Si bien está separado físicamente de la periferia sur del sector Central del Municipio por un río (el río María Aguilar), siguió la tendencia natural prevaleciente en esta periferia: urbanización para sectores populares, los más pobres, los cuales se establecieron de manera informal a ambos márgenes del río. Es un sector de la periferia urbana habilitado por el Estado para albergar a los sectores pobres en una época carente de conflictos sociales por la obtención de vivienda y donde quedaron terrenos baldíos de propiedad estatal. Esos terrenos baldíos fueron ocupados cuando la crisis económica impactó a la ciudad (finales de los años setentas e inicios de los ochentas).

El sector de Pavas, por el contrario, tenía un centro establecido en los años setentas, a partir del cual y hacia el oeste, se definió primero una zona industrial y luego, en el vecindario inmediato y de forma concentrada, un área habitacional para los que en ese entonces eran los más pobres en-

tre los pobres urbanos. Al extremo occidental, en la confluencia de los ríos que limitan el sector de Pavas y a inicios de los ochentas, el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU)<sup>10</sup> decidió construir un conjunto habitacional para alquiler, en cuyas inmediaciones una inmobiliaria privada desarrolló otro conjunto habitacional para personas de recursos medios bajos. Toda el área que aún estaba baldía entre estos conjuntos habitacionales y la zona industrial, fue ocupada de manera informal alrededor de 1985. Desde entonces, el Estado ha estado construyendo viviendas para sustituir las que están en zonas precarias y también consolidando otras con programas de reubicación sin urbanización básica. Al igual que en el caso anterior, los espacios baldíos en los intersticios de estas construcciones fueron y son a su vez ocupados en una especie de ciclo sin fin.

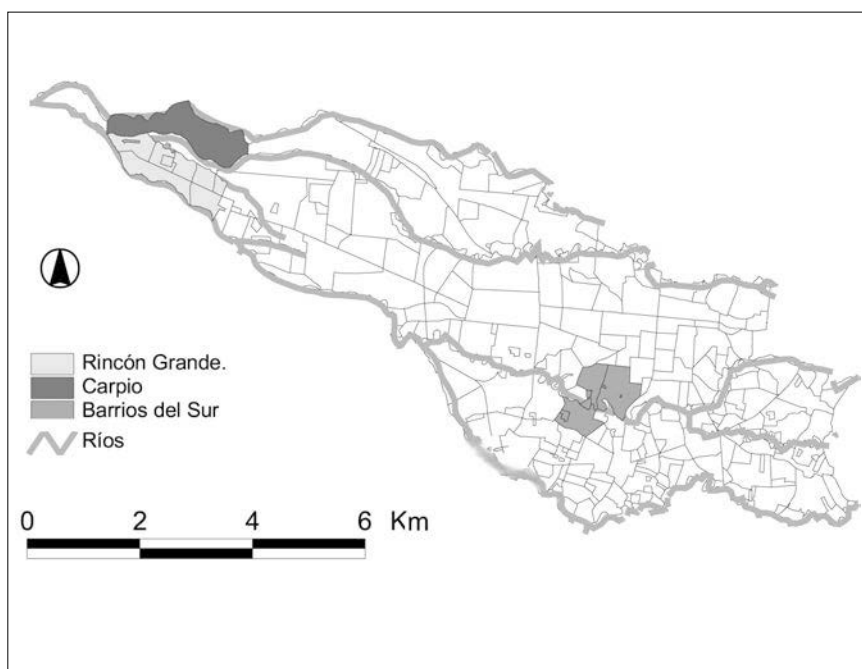
De manera opuesta, el sector de la Uruca creció naturalmente, con población relativamente restringida pues el INVU había definido ahí una zona industrial que era su límite, además de estar rematada en su extremo oeste por una cuenca profunda. En ese espacio y en un período de transición entre administraciones de distintos partidos (febrero y mayo de 1994, después que se aboliera la Comisión Especial de Vivienda<sup>11</sup> y se definiera que las áreas de ocupación informal ya no tendrían prioridad), se ocupó la zona remanente del borde de la cuenca, propiedad de la Caja Costarricense del Seguro Social. Esta ocupación ya no fue de ningún frente de vivienda<sup>12</sup>, sino que la organizó un líder comunal aislado y la población que se estableció allí estaba formada sobre todo por nicaragüenses indocumentados; es una zona en proceso de consolidación.

- 
10. Entidad del Estado responsable del sector vivienda hasta que el Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos, creado por decreto en 1976, comenzó a tener fuerza política gracias a la ley del SFNV de finales de 1986.
  11. La Comisión Especial de Vivienda (CEV) fue una institución adscrita a la Comisión Nacional de Emergencia, que funcionó bajo la Ley de Emergencia entre 1986 y 1993, año en que fue cerrada. Durante el tiempo en que estuvo vigente, fue el instrumento privilegiado por el Estado para construir sus proyectos para contener ocupaciones informales del espacio urbano (precariedad), gracias a que el amparo de la Ley de Emergencias la eximía de muchos de los trámites regulares.
  12. Los frentes de vivienda son organizaciones de segundo grado conformadas por comités de lucha por la vivienda de base territorial; estuvieron muy activos en los ochentas, pero a finales de esta década ya se habían prácticamente desintegrado.

***Los conjuntos habitacionales seleccionados***

Tanto en Pavas como en la Uruca, se seleccionaron para los estudios de caso los barrios conformados por las ocupaciones informales que se dieron en estos sectores de la ciudad. También se seleccionó el sector de la ciudad conocido como Barrios del Sur, que se encuentra entre la parte más deteriorada del sector Central y la más al norte del sector Sur, para el otro estudio de caso. Los dos primeros como un claro ejemplo de la intervención del Estado en uno (Pavas) y de su ausencia en el otro (Uruca). El último (Barrios del Sur), como ejemplo de un proceso de crecimiento natural de la ciudad con una intervención mediatizada del Estado.

**Mapa 5.2**  
**Estudios de caso**



Fuente: Construcción propia a partir de base digital de la Municipalidad de San José.

## Las formas de segregación de la pobreza en San José

### *Análisis del grado de integración espacial (territorial)*

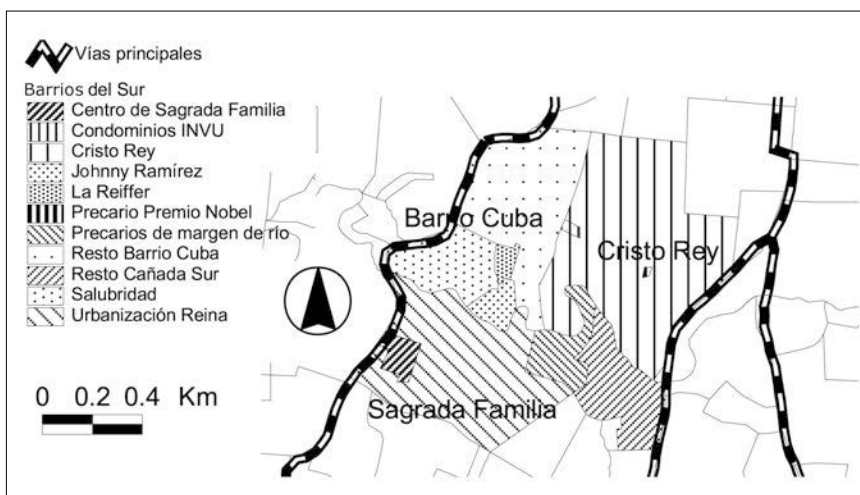
#### *Barrios del Sur*

Los Barrios del Sur están insertos en la trama urbana de la ciudad (Mapa 5.3); sin embargo, el trazado de sus calles es menos denso y más discontinuo que el de las zonas adyacentes. Su territorio corresponde al de tres grandes barrios: Barrio Cuba, Cristo Rey y Sagrada Familia. Barrio Cuba y Barrio Cristo Rey rematan contra el río y le dan la espalda. Sagrada Familia se extiende hacia el sur, a partir de él.

Ambos sectores, divididos por el río, aparecen como uniformes en condiciones de habitabilidad. Los cuatro conjuntos que se diferencian, corresponden a: a) un conjunto habitacional de los trabajadores de una fábrica vecina (La Reifer), b) un proyecto de condominios del INVU, c) un conjunto habitacional construido por la CEV (Johnny Ramírez) y d) un sector de ocupación informal (precario urbano).

La zona al norte del río es desde la primera mitad del siglo, lugar de residencia de los pobres urbanos de San José, en su mayoría obreros o zapateros. Los barrios se sitúan en el distrito del municipio con el mayor número de establecimientos industriales registrados desde 1975, por lo que las áreas residenciales se intercalan con las fabriles.

Mapa 5.3  
Barrios del Sur



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Municipalidad de San José, 1997.

El impacto de la crisis habitacional de inicios de los ochentas tuvo características propias en estos barrios: la ribera del río fue ocupada informalmente, así como todo el sector de Sagrada Familia. En la zona hay dos momentos de intervención explícita de los programas de vivienda: a inicios de los ochentas, con la regularización en sitio de Reina de los Ángeles en Sagrada Familia y en el segundo quinquenio de esta década, con el proyecto habitacional Johnny Ramírez, de la época de la CEV. Ambos conjuntos residenciales cuentan con todos los servicios urbanos, aunque su trazado es claramente diferente al del desarrollo tradicional de los viejos barrios. Los demás sectores de ocupación informal a lo largo del río en las áreas de protección del margen, con infraestructura y viviendas en situación precaria, permanecen con servicios básicos informales (agua, energía), sin sistemas de alcantarillados pluviales ni aguas negras y con una vialidad incipiente.

Esto hace que se distingan conjuntos de vivienda consolidada construidos por el sector privado y por el sector público (de la época de antes y durante la Comisión Especial de Vivienda y no después) y conjuntos de vivienda informal (aún precarias); unos insertos en la estructura urbana (de centro) y otros, en mayor número, de margen de río. En cada uno de estos sectores se pasaron boletas de la encuesta. La distribución se hizo proporcional a la dimensión de cada sector dentro de la estructura urbana total, establecida en los mapas de la Dirección General de Estadística y Censos (DGEC)<sup>13</sup>, para el censo de 1995<sup>14</sup>.

La estrategia territorial es diferente para cada uno de estos sectores. Toda la vivienda construida por el sector privado se encuentra sobre la trama tradicional de la ciudad. El sector estatal corresponde a conjuntos habitacionales con normas urbanas que los diferencian claramente de la estructura circundante: uno es de edificios multifamiliares y el otro es de viviendas frente a alamedas peatonales, sobre un terreno de pendientes que hacen que la circulación vehicular sea imposible. La zona precaria “de centro” es un terreno cerrado en sí mismo, donde los demás habitantes del barrio no entran. Y las zonas precarias “de margen de río” son lineales a lo largo de gradas auto-construidas o a lo largo de callejones de acceso.

### *Rincón Grande de Pavas*

Al estar situado en un punto terminal de la estructura urbana debido a condiciones geomorfológicas, este sector tiene la particularidad de haberse desarrollado a lo largo de una sola vía de acceso, que atraviesa una zona industrial de los años setentas.

---

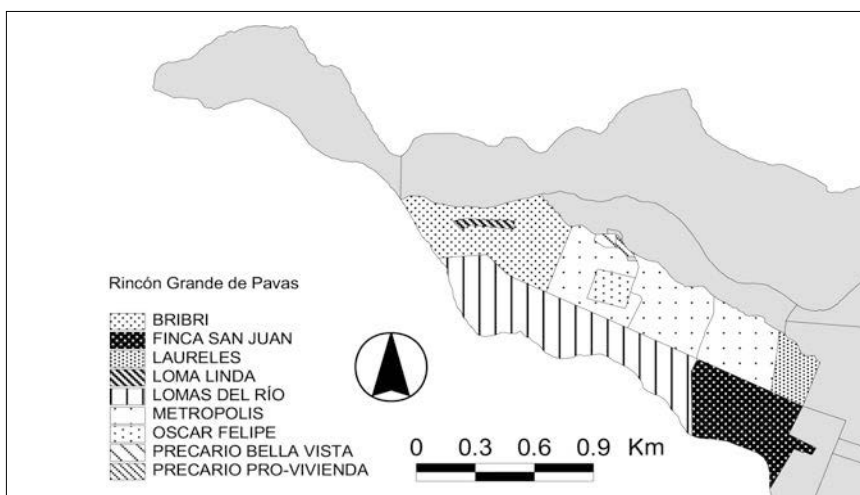
13. Actual Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC).

14. Si bien la cartografía para el censo fue preparada, éste se canceló pues el país fue asolado por muchas tormentas tropicales ese año, lo cual implicó un incremento muy grande en los gastos para atender desastres naturales. El censo se postergó entonces hasta el año 2000.



Producto de un proceso de construcción de la ciudad que responde a una zonificación de uso del suelo más rígida, este sector terminal permaneció sin una clara definición de su vocación urbana hasta la ocupación masiva de la que fue objeto en 1986. La ocupación irrumpió cuando el sector de vivienda de Lomas del Río (privado) y el de Bribri (público) ya estaban construidos. Los procesos de regulación y ocupación que se sucedieron desde entonces tuvieron como resultado una estructura donde se mezclan conjuntos habitacionales consolidados de vivienda privada y pública, con precarios “de centro” y “margen de río”, de dimensiones mucho mayores que las encontradas en los Barrios del Sur. Las redes de infraestructura pública formal ya existían en la zona al momento de la ocupación. Como el sector ha estado en proceso de formalización desde su inicio, las redes de infraestructura pública de abastecimiento de agua potable y energía están regularizadas. El problema se presenta en las redes de evacuación de aguas servidas y de lluvia, cuyas dimensiones son insuficientes para el caudal que se les ha recargado. En todos los conjuntos formales, privados y públicos, se aplicaron las normas de conjuntos habitacionales del reglamento de urbanizaciones, con acceso por vías públicas y alamedas peatonales. Los conjuntos precarios siguen la tradicional distribución a lo largo de caminos de penetración hacia las márgenes del río, y los situados más hacia el centro del asentamiento están más estructurados.

Mapa 5.4  
Rincón Grande de Pavas



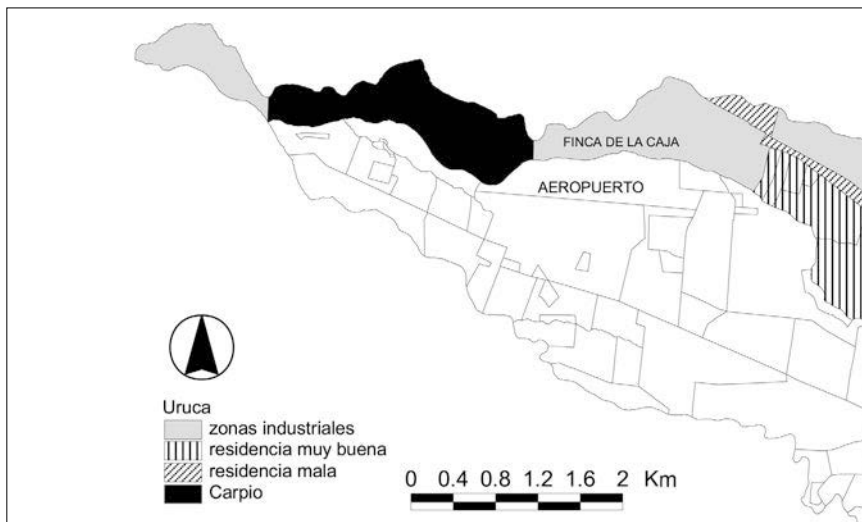
Fuente: Elaboración propia a partir de la información de las bases de datos de la Municipalidad de San José de 1997.

## La Carpio

Este sector se ubica en una finca, propiedad de la Junta de Pensiones de la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS) cuyo valor consistía en ser un sitio de extracción de material de construcción. Su ocupación no pudo ser más inadecuada desde el punto de vista del riesgo natural y antrópico: en medio de dos acantilados, con solo una salida posible en un punto muy socavado, además está atravesado por una línea de alta tensión del sistema de interconexión eléctrica del país y por un oleoducto de fácil acceso. Inicialmente carecía de cualquier tipo de infraestructura: la población permaneció sin agua potable por más de dos años, sin servicio de recolección de basura ni transporte público, sin teléfonos públicos y por supuesto sin ningún tipo de infraestructura de evacuación de aguas servidas y pluviales.

El primer servicio en regularizarse fue el de electricidad, por el peligro que representaba la conexión informal a líneas de alta tensión, no solo para los nuevos habitantes, sino para la estabilidad de todo el sistema de abastecimiento del AMSJ. El agua potable se suministró por tanques públicos y cisternas hasta que la insistencia de los vecinos evidenció la imposibilidad de erradicarlos y se acordó un trabajo con mano de obra voluntaria para hacer el tendido básico.

Mapa 5.5  
La Carpio



Fuente: Elaboración propia a partir de la información de las bases de datos de la Municipalidad de San José de 1997.

La renuencia de las autoridades a atender este caso evidenció que la tolerancia a estas ocupaciones en el AMSJ ya no era la misma del periodo anterior. Todavía no hay en La Carpio ningún sector consolidado porque la propiedad sigue siendo de la CCSS y esta no lo permite. Algunos vecinos han construido casas con una estructura básica más estable, y la Municipalidad de San José ya mejoró los caminos principales y hay cierta iluminación de calle. Hace menos de un año, con el proyecto de instalar el relleno sanitario de la ciudad en un terreno contiguo, los habitantes iniciaron la negociación para regularizar la tenencia de sus lotes.

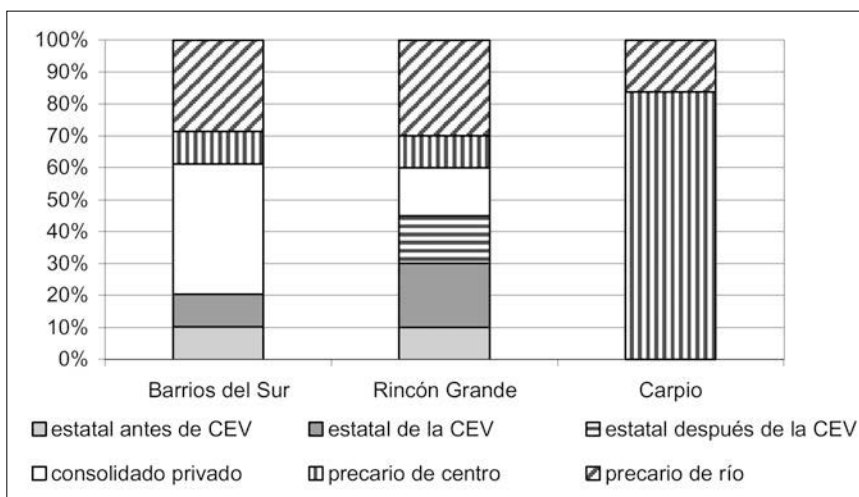
El asentamiento se compone de ocho sectores, conjuntos con identidad propia que corresponden a los comités de vivienda que inicialmente lideraron la ocupación. En este caso, la distribución de las encuestas se hizo siguiendo esta subdivisión interna en sectores, puesto que la clasificación observada hasta ahora no tiene sentido en estas circunstancias.

El Gráfico 5.1 ilustra la proporción en la distribución de las encuestas por sectores de vivienda en cada uno de los casos de estudio. En él se puede apreciar que el asentamiento con mayor heterogeneidad interna es Rincón Grande de Pavas, seguido por los Barrios del Sur. En ambos, la proporción remanente de áreas en situación precaria “de centro” y “de margen de río” es similar. ¿Podría esto sugerir que una vez que el asentamiento está estabilizado hay una proporción del territorio de estos barrios pobres que permanece en situación precaria?

También resalta la mayor proporción del sector “consolidado privado” en el caso de los barrios más antiguos, el peso de los sectores generados por los programas públicos de vivienda en Rincón Grande de Pavas y la ausencia de estos en La Carpio.

De manera general, un balance de la situación de integración territorial de los asentamientos en estudio nos indica que la integración territorial de Barrios del Sur a la trama urbana de la ciudad es mayor que la de los otros dos casos. Le sigue Rincón Grande, por la regularización ya conseguida para la mayoría de los servicios urbanos. Por último, La Carpio sigue estando fundamentalmente desarticulada y, por ahora, su situación particular afecta solo a la población que en ella habita. En cuanto a la integración con el contexto natural, en todos los asentamientos esta es nula.

**Gráfico 5.1**  
**Distribución de encuestas por sector**



La conclusión general es que en lo que a la dimensión territorial se refiere, lo que caracteriza a las áreas segregadas es su situación periférica (peninsular, como en el caso de Pavas y La Carpio) o “de borde”, en los límites topológicos de los sectores que conforman la ciudad, contra los bordes de los ríos o áreas abruptas. La “dureza” de la segregación se podría derivar de su mayor o menor posibilidad real de articulación a la trama urbana. Así, los Barrios del Sur, segregados “de borde” están articulados y los sectores más segregados en ellos son más fácilmente articulables que en el caso de Pavas, segregado peninsular. Pero, a su vez, Pavas es más fácilmente articulable que La Carpio, por la diferencia en el grado de precariedad del canal de conexión: el de La Carpio es muy frágil desde el punto de vista de la seguridad y ya se encuentra condenado como canal de articulación por la presencia del relleno sanitario.

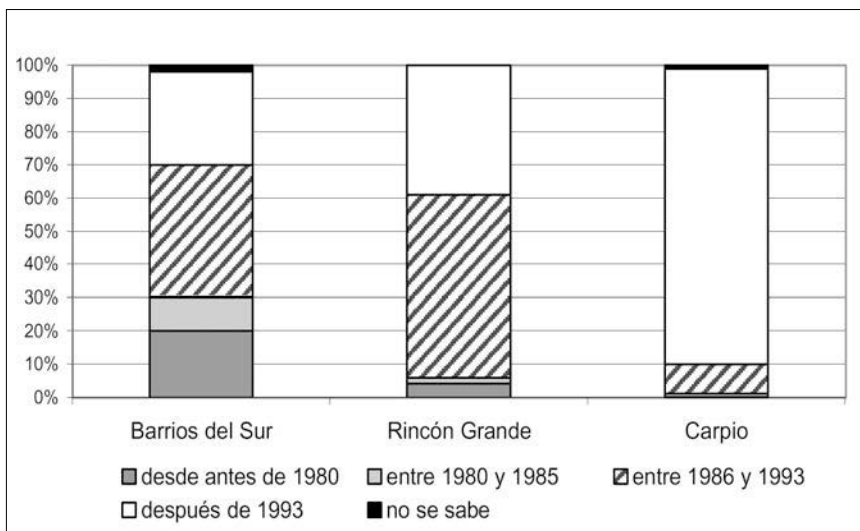
De este modo tendríamos una primera conclusión: la segregación de las áreas debería valorarse por su situación de posible articulación: se está articulando (como es el caso de los Barrios del Sur), es articulable (como Pavas) o nunca se podrá articular (como en La Carpio). Se propone mantener el mismo criterio para diferenciar los sectores a lo interno de cada área de estudio.

### Caracterización del grado de integración funcional

Luego de la caracterización de articulación territorial de cada asentamiento, interesa estimar el grado de integración social correspondiente. En la matriz se estipula la homogeneización socioeconómica y la conflictividad como variables en esta definición. Se estima que a mayor heterogeneidad socioeconómica interna, las condiciones de vida en cada uno de los casos de estudio podrían tender a una mayor integración social, pues el margen para la “estigmatización social” de sus habitantes se reduciría. Por otro lado, la conflictividad en el caso de San José, podría asociarse al período y proceso de conformación de los sectores urbanos en que se asienten los barrios en estudio y a la procedencia de su población actual. A períodos de conformación menos conflictivos y población de procedencia más afín al vecindario, se podría esperar una mejor integración social.

### Principales resultados de las encuestas

Gráfico 5.2  
Periodos de establecimiento de la población



Fuente: Elaboración propia a partir del procesamiento de datos de la encuesta.

Las poblaciones que habitan cada uno de los estudios de caso no se establecieron durante los mismos periodos (Gráfico 5.2). Pavas fue construido en los ochentas, década de máxima conflictividad de la problemática habitacional del AMSJ, seguido por los Barrios del Sur. La Carpio es claramente producto de las dinámicas habitacionales propias de los noventas, carentes de conflictividad por estar en pleno apogeo el programa de la CEV. Si comparamos esta información con la procedencia de la población (Gráfico 5.3), se observa que en Pavas predomina aquella que viene del entorno inmediato y en el caso de los Barrios del Sur el aporte es aún mayor; en La Carpio la situación es exactamente la inversa. Lo anterior pareciera sugerir dos cosas interesantes:

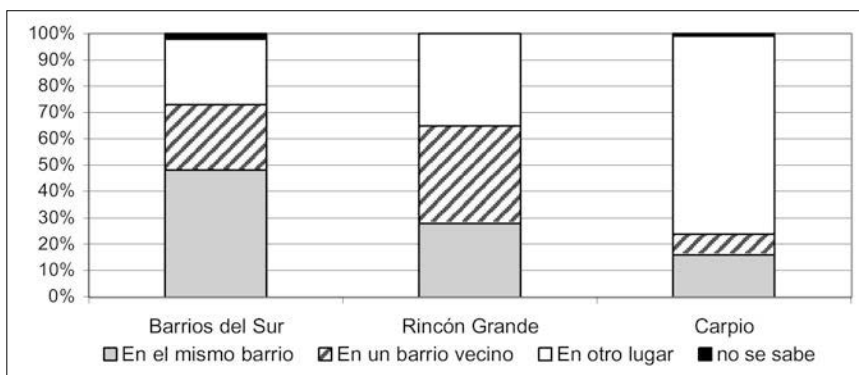
En períodos de mucho conflicto por acceso al suelo urbano (como fue el caso de la década de los ochentas), los lugares pobres más consolidados que aún permiten dicho acceso son ocupados en primer lugar por la población vecina desplazada.

La existencia de La Carpio como espacio habitacional “foráneo” (lugar de habitación de los inmigrantes nicaragüenses), se podría explicar por su conformación en una época mucho menos conflictiva desde el punto de vista del acceso al suelo y porque su ubicación territorial de gran aislamiento no genera roces importantes con la población vecina consolidada.

Para saber cuáles sectores de ingreso de la población viven en cada uno de los asentamientos en estudio, se dividió el gasto promedio mensual por hogar entre el salario mínimo minimorum de un obrero de la construcción y se utilizó la clasificación por estratos de ingreso del SFNV.

La comparación de la distribución por estratos de ingresos de la población encuestada en cada asentamiento (Gráfico 5.4) muestra una ma-

Gráfico 5.3  
Procedencia de la población

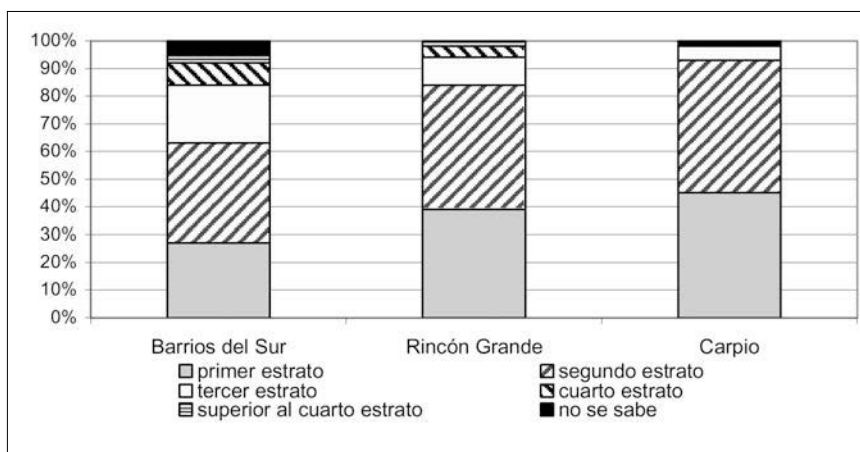


Fuente: Elaboración propia a partir del procesamiento de datos de la encuesta.

yor heterogeneidad de sectores de ingresos en los asentamientos de conformación más antigua. Aunque los dos estratos de ingreso más pobres son dominantes en todos los casos, su presencia es más contundente cuanto más reciente sea el asentamiento.

Esto puede indicar un mejoramiento gradual de condiciones de ingreso de las familias, lo que puede corresponder a la consolidación de un lugar para vivir (que haya permitido incrementar los ingresos vía una actividad económica informal doméstica o un mejor acceso al trabajo) o bien un desplazamiento gradual de los hogares más pobres a otros sectores de la ciudad.

**Gráfico 5.4**  
**Repartición de la población por estrato de ingreso**



Fuente: Elaboración propia a partir del procesamiento de datos de la encuesta.

La combinación de las estimaciones de las tres variables en consideración (grado de heterogeneidad en la composición social de la población, procedencia afín al entorno inmediato y conflictividad del proceso urbano en el que se inserta su construcción), permite calificar el nivel actual de integración del asentamiento al medio socio-cultural en el que se encuentra, así como su posible incremento o disminución en un futuro cercano.

Para los casos que nos ocupan, se podría pensar en una gradación desde integración casi total (Barrios del Sur) hasta desintegración con pocas posibilidades futuras (Carpio), con una situación intermedia: el caso de Pavas con algunos sectores integrados, otros integrables y otros que aparentemente siempre serán islas a lo interno del asentamiento.

Ahora bien, la combinación del grado de integración con el grado de articulación, nos daría una calificación del tipo de segregación espacial que nos interesa. Lo que se propone es una tipología de cuatro rangos posibles:

- a) articulable e integrable: casi todo el territorio de los Barrios del Sur;
- b) no articulable pero integrable: caso de casi todo el territorio de Pavas;
- c) no articulable no integrable: caso de casi todo el territorio de la Carpio;
- d) articulable pero no integrable: caso de los espacios precarios a lo interno de los Barrios del Sur.

En las siguientes secciones analizaremos cuál es la connotación que tiene esta afirmación en términos de exclusión social y de gobernabilidad de los territorios.

### ***Valoración de la situación de segregación en sus dimensiones territoriales***

Corresponde ahora valorar la dimensión territorial en términos de exclusión y problemas de gobernabilidad. La dimensión de población no se indagó, pues implicaba ampliar mucho el espectro de la encuesta.

La dimensión territorial de exclusión se va a estimar en función del grado de seguridad territorial que obtuvo la población al ir a vivir al asentamiento y por el grado de interacción social que esto le haya permitido generar. La dimensión territorial de gobernabilidad se estimará por el cambio en la forma de tenencia y el grado de legalidad del territorio.

### ***La dimensión territorial de la exclusión***

En la pregunta sobre la razón de ubicación en el barrio, se obtuvieron respuestas que indican que la razón fundamental para ubicarse en ese asentamiento había sido “el deseo de tener casa propia”. Esa razón corresponde en situación inversa a la dureza del grado de segregación estimado para cada asentamiento (53% de todas las respuestas de la Carpio, 48% de las de Pavas y solo el 27% de las de los Barrios del Sur), lo que confirma el problema de acceso al suelo urbano de los grupos más pobres, ubicados en los territorios más segregados. Pero es más ilustrativo observar las segundas y terceras respuestas en orden de importancia para los tres asentamientos:

- a) en los Barrios del Sur: razones familiares (17%) y búsqueda de mejores condiciones (17%);
- b) en Rincón Grade de Pavas: razones familiares (15%) y problema de desalojo anterior (15%);
- c) en La Carpio: razones familiares (17%) y por trabajo (12%).



A medida que se incrementa el grado de dureza estimado de la segregación, más básica es la razón por la cual los hogares se instalan en él. El sector con mayor concentración de pobreza es Pavas, que es el receptáculo de los “desalojados”. El barrio de segregación más dura es Carpio, que recibe a “los que buscan trabajo”, posiblemente una mayoría de nicaragüenses.

También se exploraron las actividades de interacción genéricas<sup>15</sup> y el uso de espacios públicos por las poblaciones de los tres asentamientos. Las actividades religiosas son claramente dominantes en los tres asentamientos (70% de las respuestas de los Barrios del Sur y de Pavas y 60% de La Carpio). También se puede observar que las actividades deportivas y de festejos en segundo orden de importancia, son inversamente proporcionales al grado de dureza de la segregación, mientras que la participación en actividades comunales tiene una relación más directa, aunque su significado sea mínimo<sup>16</sup>. La razón de esto habría que buscarla en la disponibilidad de tiempo: solo cuando se tiene tiempo libre, más allá del necesario para poder sobrevivir, se juega o festeja. Cuando las necesidades no resueltas son mayores, el tiempo libre se usa para resolverlas, en la medida en que se crea que esto se puede hacer.

¿Dónde se juega o se festeja? La mayoría de las respuestas fueron que en “ningún lugar”<sup>17</sup>. Entre el 27% y el 30% de los encuestados de los asentamientos señaló el uso del parque metropolitano La Sabana, correspondiendo los porcentajes más altos al mayor grado de dureza de la segregación. Es importante resaltar que el uso de los espacios recreativos en el barrio es insignificante<sup>18</sup>. Esto puede tener dos explicaciones: los barrios más segregados tienen también menos espacios públicos de calidad mínima para permitir la interacción de sus habitantes, o bien sus habitantes prefieren salir al exterior del barrio para no sentirse tan aislados del resto de la ciudad. También es importante notar que Pavas, el asentamiento que más conflicto sufrió en su conformación, es el que menos uso de los espacios públicos hace y cuya población va menos al “centro”, a pesar de estar más cerca de este que La Carpio.

- 
15. Aquí nos referimos a actividades religiosas, de recreación (deportivas y festejos) y de trabajo comunal.
  16. Las actividades deportivas fueron señaladas en 50%, 30% y 10 % de los casos en los Barrios del Sur, Pavas y Carpio y los festejos en 20%, 8% y 5%, respectivamente. Las actividades comunales, en cambio, en 7%, 10% y 10% respectivamente.
  17. 45%, 65% y 58% de las respuestas de los Barrios del Sur, Pavas y Carpio, respectivamente.
  18. 5%, 2,5% y 1% de las respuestas de los Barrios del Sur, Pavas y Carpio, respectivamente.

### ***La dimensión territorial de la gobernabilidad***

En la encuesta se insistió mucho en precisar lo que implicó para la familia el traslado al asentamiento, en términos de seguridad de la vivienda. Se asume que cuanto mayor sea el porcentaje de población en situación estable en un asentamiento, mayores serán las posibilidades de regularizar la situación general de este y de tomar medidas de integración.

La investigación se centró en recoger la percepción de la situación que tienen los habitantes. Por eso las categorías de situación de tenencia anterior que se usaron en la encuesta fueron: *propia, alquilada, prestada, vivía como allegado y no sabe o no responde*. Las categorías para la situación actual de vivienda fueron: *legal inscrita, propia sin inscribir (en proceso), sin escritura, ilegal, alquiler formal, no sabe o no responde*.

En los Barrios del Sur se ubica la gente que venía de una situación mayoritaria de alquiler a otra de propiedad formal y/o alquiler nuevamente<sup>19</sup>. Casi no hay familias que vinieran de situaciones anteriores de tenencia irregular. En contraste, las situaciones de tenencia irregulares anteriores son dominantes tanto en Rincón Grande de Pavas como en La Carpio. En Pavas, si bien la situación actual dominante es la de vivienda propia inscrita, también es importante en cada categoría la situación de “no sé”, producto probablemente de la falta de escrituración que aún persiste, o de la inseguridad propia de las familias reubicadas en los precarios que aún no han sido regularizados.

En La Carpio, lo que predomina es la categoría “propio sin inscribir”. Esto refleja con claridad el problema de la ocupación informal en la que aún no hay una decisión política clara a nivel de la intervención. Pero esto también pareciera indicar que la situación no es necesariamente problemática para la población que habita el asentamiento en estas condiciones. Sin embargo, el problema del predominio de esta categoría de vivienda es la imposibilidad de implementar normas reguladoras, como en el resto de la trama urbana. La forma dominante de obtener vivienda sin escritura es similar a la del dueño anterior, lo que confirma la importancia del mercado inmobiliario informal tanto en Pavas como en La Carpio.

El análisis de la percepción de la situación de tenencia exclusivamente para los habitantes de las áreas precarias de los tres asentamientos, permite hacer las siguientes observaciones. En primer lugar, no se reconoce la situación de precariedad urbana en la que se encuentran los hogares: de cerca de un 40% de hogares entrevistados en áreas claramente precarias, solo 13% reconoce estarlo. En Rincón Grande el por-

19 15% venían de casa propia y 75% venían de alquiler. De este 90%, 23% sigue alquilando, 10% pasaron a un precario y el resto (47%) a vivienda propia legal y un 10% a vivienda propia pero sin saber en qué condiciones.

centaje es ligeramente mayor (15%) y en La Carpio es de 35%. Esto indica que en los Barrios del Sur, en las áreas precarias hay menor conciencia de esta situación.

Es muy probable que los que no reconozcan ser “precaristas” sea porque no ocuparon el terreno de manera informal, sino que “compraron el derecho” al dueño anterior, algunos hasta con escritura. Siendo así, para estos hogares hay derechos adquiridos que se deben respetar y con los que se puede negociar. Por otro lado, vale la pena resaltar la importancia de la respuesta “no sé”. Cualquier intento de intervención en estos precarios, cualquier intento por mejorar su integración territorial o social, pasará necesariamente por negociaciones cuya magnitud se desconoce.

Nuevamente podemos decir que a mayor grado de segregación, mayor es la precariedad y a mayor grado de intervención estatal, mayor es el grado de incertidumbre sobre la situación legal.

## **Balance**

La dimensión territorial de la exclusión social de los espacios segregados por pobreza se refleja en el uso del espacio público y en las actividades no laborales que los miembros de la familia realizan fuera del hogar. En primer lugar, como era de esperarse dada la situación de pobreza en la que se encuentran, las actividades no laborales que se mencionan son mínimas. En segundo lugar, cuando se realizan, la selección de los espacios de la ciudad refleja la “internalización” del grado de segregación residencial.

Así, los parques de escala metropolitana se perfilan como lugares de interacción socio-espacial de mayor importancia que el centro de la ciudad, para cerca de un tercio de la población en situación de segregación espacial extrema. Los nuevos centros comerciales no fueron mencionados, a pesar de que se preguntó directamente sobre su uso. Más importante aún, son mínimas las actividades recreativas y culturales en el mismo asentamiento. Esto implica que no hay espacios de interacción para la construcción de identidad local.

La dimensión territorial de la problemática de gobernabilidad de estos espacios se relaciona con su grado de informalidad. En la medida en que las reglas generales no se aplican, la protección de la institucionalidad no se da. Pero el centro del problema pareciera ser el desconocimiento real del estado de informalidad.

En la medida en que no haya conciencia del grado de irregularidad en que se encuentran y de lo que esto significa en términos de imprecisión de derechos, las estrategias de mejoramiento son difíciles de implementar pues no cuentan con el respaldo de la población, ya que hay

agentes oportunistas lucrando con la situación<sup>20</sup>. Lo que esto puede significar en términos de profundización de la situación de segregación, debe ser considerado.

### ***Los efectos fragmentadores de las formas de segregación detectadas***

Las comunidades seleccionadas fueron analizadas para ver cómo se diferenciaban los grados de segregación socio-espacial a que estaban sometidas, cuáles eran los aspectos de la problemática territorial de la exclusión y de la gobernabilidad a los cuales estaban asociadas y si se podía sustentar su articulación con problemas de fragmentación del espacio metropolitano.

En la matriz de análisis de la dimensión fragmentadora de la segregación socio-espacial se especificaron las variables con las que se pensaban identificar y dimensionar estos efectos fragmentadores. Lo que se indica allí es que la fragmentación dependerá del impacto que tenga el asentamiento sobre la estructura urbana, la estructura social y la estructura institucional en que se inserte. Si la combinación de la forma y el grado de segregación territorial que lo caracteriza, junto con la dimensión territorial de la exclusión social de la población que lo habita y el grado de integración legal del territorio, obstaculizan la implantación de estrategias sociales, territoriales e institucionales integradoras, el efecto fragmentador del territorio del asentamiento será inevitable. La otra cara de la moneda de este efecto es que los pobladores de este tipo de sectores fragmentadores no podrán contar con la solidaridad social requerida para superar su situación de carencia.

Con estas valoraciones y el análisis de los factores que más inciden en ellas, se reflexionará sobre la relación que guardan con las políticas de vivienda de los últimos quince años, ya que en todos los sitios se construyeron nuevos asentamientos en la época del SFNV. Lo que se analizará será el efecto, en los Barrios del Sur, del conjunto Johnny Ramírez, que pasó a formar parte del entorno de los sectores viejos de Barrios Cuba, colindante con los precarios del margen del río María Aguilar y la no intervención en estos y en el precario de Gracias a Dios. En Rincón Grande de Pavas, se analizará todo el sector de Metrópolis y Laureles, así como los precarios de Finca San Juan. Finalmente, en La Carpio se analizará el efecto de la no intervención.

---

20. A estos agentes oportunistas se les conoce en la jerga oficial como “zopilotes de la vivienda”. Se trata de líderes locales corruptos que “cobran” por sus servicios de intermediación para tener acceso al mercado de vivienda informal.

### ***Impacto sobre la forma urbana***

Los pobres se han ubicado en los espacios de la periferia de lo que se considere “ciudad”. Estos espacios son de dos tipos: “peninsulares” o de “borde”. El “de borde” puede dejar de serlo con la expansión de la ciudad, y por lo tanto es más fácil de articular al tejido urbano que la situación peninsular, la que origina los espacios con segregación “más dura”. Este tipo de segregación significa una mayor homogeneización socioeconómica hacia la pobreza y una mayor conflictividad con el entorno inmediato.

El estudio indica que el acceso a la vivienda en la situación de segregación de “borde”, es más formal y los espacios de la informalidad son ocupados por “vecinos”, lo que reduce la conflictividad en el uso de los servicios públicos. Lo contrario ocurre con la situación “peninsular”: la informalidad domina el acceso y solo la intervención del sector público de vivienda logra disminuirla.

Sea como sea, la ocupación informal del suelo como forma de solucionar un problema de acceso a la vivienda, suele implicar el aislamiento de la problemática social circundante, en el sentido de que precisamente, los ocupantes “ocupan” a la fuerza el espacio baldío del contexto y sus reivindicaciones son necesariamente diferentes y más básicas que las del contexto. El impacto fragmentador de cualquier ocupación pareciera así inevitable, incrementándose en la medida que signifique un obstáculo en la continuidad de la trama urbana.

La acción del Estado en los Barrios del Sur, resolviendo formalmente al menos parte del problema (en la Johnny Ramírez y en los condominios del INVU) y formalizando los servicios urbanos en las áreas precarias, favorece la no fragmentación de este sector central. Al contrario, su tolerancia y escasa intervención en La Carpio dificulta la integración y articulación del sector a la estructura urbana. Esto se agrava por el hecho del aislamiento físico real en que se encuentra el asentamiento, lo que lo hace ajeno al devenir del resto de los habitantes de la ciudad, dada su fama de asentamiento de inmigrantes ilegales.

El tercer ejemplo estudiado, la ocupación parcialmente formalizada, que es el caso de Rincón Grande de Pavas, es ilustrativa. Su posición peninsular hace que no tenga en realidad ningún efecto sobre la trama urbana del contexto. Pero su gran dimensión, así como el proceso conflictivo que lo generó y la afectación real de algunos sectores ya establecidos a lo interno de la península, lo hace un territorio de poca cohesión a lo interno y con el contexto mediato. Entonces, es un caso que si bien no afecta la trama urbana de la ciudad en general, sí afecta la trama interna en algunos sectores, y su problemática social interna no solo lo aísla del resto de la ciudad, sino que además lo fragmenta en su interior.

En resumen, las políticas del Estado del período en estudio, de amplia cobertura, pragmáticas y tolerantes, consolidaron situaciones de vivienda en el territorio que si bien no afectaron la continuidad de la estructura urbana por su posición peninsular, sí constituyen espacios que difícilmente tendrán alguna vez cohesión social y espacial con la ciudad.

### ***Impacto sobre la estructura social***

Los efectos fragmentadores de la segregación espacial refuerzan los efectos fragmentadores de la exclusión social: los habitantes no parecieran tener una identidad clara de ciudadanos (las áreas públicas de la ciudad se usan poco y son ajenas) y el grado de estigmatización de estos sectores habitacionales es directamente proporcional a la dureza de su grado de segregación espacial.

### ***Impacto en la estructura institucional***

De igual forma, el grado de informalidad urbana de los asentamientos estaría en relación directa con la dureza de su segregación socio-espacial, así como con el grado de conflictividad y/o amenaza, tanto interna como en relación con el contexto.

Por lo menos en lo que a los resultados de este estudio exploratorio se refiere, se podría afirmar que el costo de las formas flexibles de intervención de la problemática habitacional, fue la consolidación de formas de asentamiento de fuerte impacto fragmentador sobre la institucionalidad urbana.

## **Reflexiones finales**

En 1998, había en San José una clara concentración de la pobreza en los distritos de Pavas y Uruca, además de las áreas contiguas al río María Aguilar de los sectores Sur y Centro. Todas estas áreas correspondían a la periferia urbana, si se considera el espacio topológico de la ciudad: dos penínsulas sin salida y “los bordes” del centro de la ciudad contra el río en su expansión más al sur. En los tres espacios la acción del Estado en el campo habitacional fue importante, en el período estudiado, tanto por acción (de mayor escala en Pavas pero también en los Barrios del Sur) como por omisión (La Carpio).

En efecto, las áreas precarias en los tres sectores se establecieron en tierras públicas y se consolidaron con la prestación de servicios de empresas públicas. Si el sector vivienda no intervino directamente, sí lo hizo el resto de la institucionalidad estatal.

La acción del sector vivienda, en la construcción de la Johnny Ramírez y de los condominios del INVU en Los Barrios del Sur, así como de todo Metrópolis, Laureles y Óscar Felipe y Finca San Juan en Rincón Grande de Pavas, fue también de una magnitud considerable. Sin duda la acción del Estado fue clave en la consolidación de las formas de segregación presentes en el cantón a finales de 1998.

¿Cuáles son estas formas de segregación?

- a) La de conjuntos habitacionales de pobres urbanos con subsidio estatal (áreas articuladas e integrables –casos de Johnny Ramírez y condominios del INVU así como los sectores de vivienda de Metrópolis, Laureles y Óscar Felipe en Pavas).
- b) La de áreas precarias en zonas de borde (áreas no articulables pero integrables –precarios en los Barrios del Sur y en algunos sectores de Rincón Grande de Pavas).
- c) La de áreas precarias en centro de barrio (áreas articulables pero no integrables –por exclusión de sus habitantes– como el precario Premio Nobel en Barrios del Sur).
- d) Las áreas no articulables ni integrables, como el caso de los diversos sectores de La Carpio.

El estudio confirma entonces que la acción del sector vivienda durante el período acotado, consolidó ciertas formas de segregación socio-espacial urbana preocupantes: aquellas consideradas “duras”, cuyo efecto fragmentador en el espacio urbano parece insuperable. Estas formas de segregación duras están relacionadas con una actitud tolerante cuando no alentadora, en relación con acciones de ocupación informal del espacio urbano.

Las ocupaciones informales consolidan el mercado inmobiliario informal en la ciudad. Este mercado inmobiliario informal tiene dos problemas: activa los factores fragmentadores en la dimensión institucional exponiendo a los pobladores a la continua explotación de los intermediarios informales y activa los factores fragmentadores de la exclusión, exponiéndolos al rechazo del resto de la ciudadanía.

Esto indica que no basta con apoyar el mercado inmobiliario formal, como política para enfrentar problemáticas agudas de vivienda. Cuando hay problemáticas de vivienda de dimensiones importantes, la existencia del mercado inmobiliario informal es inevitable y el desconocer su funcionamiento implica que acciones fuertes, tolerantes y bien intencionadas terminen afectando seriamente el futuro desarrollo de una ciudad.





# BIBLIOGRAFÍA

---

- CALDEIRA, TERESA P.R. (1996). *Fortified Enclaves: The New Urban Segregation*. Public Culture, University of Chicago, Chicago.
- FRIEDMANN, JOHN (1996). "Rethinking poverty: empowerment and citizen rights". En *International Social Science Journal*, Junio, núm. 148, Blackwell Publishers, UNESCO.
- GUTIÉRREZ, M. y A. VARGAS (1998). *Informe CEPAL*.
- JARAMILLO, SAMUEL (1997). "El papel del mercado del suelo en la configuración física de las ciudades latinoamericanas". Documento presentado en el seminario del proyecto *Urban Land Markets in Latin America*, realizado en enero de 1997 en San Salvador, Lincoln Institute of Land Policy, San Salvador.
- LUNGO, MARIO (1989). *La Urbanizaciones en Costa Rica en los 80: El Caso del Área Metropolitana de San José*. Informe de investigación, San José.
- MASSEY, D. y N. DENTON (1988). *The Dimension of Residential Segregation*. The University of North Carolina Press.
- MORA, MINOR y FRANKLIN SOLANO (1994). *Nuevas Tendencias del Desarrollo Urbano en Costa Rica: el Caso del Área Metropolitana de San José*. Editorial Alma Mater, San José, Costa Rica.
- PÉREZ, MARIAN (1988). "Las políticas de vivienda del Estado costarricense y su impacto en el espacio urbano metropolitano". En *Medio Ambiente y Urbanización*, núm. 25, diciembre, IIED, Buenos Aires.
- POLÈSE, MARIO (1998). "Learning from our mistakes: thoughts on the dynamics of residential segregation and urban exclusion". Ponencia presentada en el *Coloquio de San José del programa Asociación para el Desarrollo* en febrero de 1998, Costa Rica.
- RUBALCAVA, R.M. y M. SCHTEINGART (1985). "Diferenciación socio-espacial intraurbana en el área metropolitana de la ciudad de México". En *Estudios Sociológicos*, vol. III, núm. 9, El Colegio de México, México.

- SABATINI, FRANCISCO (1997). *Liberalización de los mercados de suelo y segregación social en las ciudades latinoamericanas: el caso de Santiago*. Primer borrador del “transversal paper” por ser presentado en San Salvador, enero 30 de 1997. Proyecto Urban Land Markets in Latin America. Lincoln Institute of Land Policy, San Salvador.
- SCHTEINGART, MARTHA (1998). *The Social Geography of Urban Division: the Case of Mexico*. Ponencia presentada en New York University – multicopiado.
- TREJOS, JUAN DIEGO (1997). “La pobreza urbana en Costa Rica. Evolución y políticas de atención”. Informe preparado para el proyecto de investigación *Gerencia Urbana y Marginalización Globalizada*, noviembre FLACSO, Costa Rica.
- TREJOS, JUAN DIEGO y NANCY MONTIEL (1999). “El Capital de los pobres en Costa Rica. Acceso, utilización y rendimientos”. Informe final del Proyecto *Los Recursos y Activos de la Población Pobre de América Latina*, Red de Centros de Economía Aplicada del BID. Mayo de 1999.
- VARGAS, JORGE (1991). *Gestión urbana y modalidades de participación popular en Centroamérica: caso de Costa Rica*. Informe de investigación sin publicar, CEPAS, San José, Costa Rica.

# CAPÍTULO VI

## LA SEGREGACIÓN SOCIO-ESPACIAL: ¿DESEMPEÑA UN PAPEL LA PLANIFICACIÓN PARTICIPATIVA?

---

ASAD MOHAMMED

### **Introducción**

La variedad de opciones disponibles para combatir la segregación socio-espacial en las ciudades del Tercer Mundo va desde las políticas urbanas y las reformas del mercado dirigidas por el gobierno para atacar las raíces del problema, hasta la acción social directa por parte de las comunidades afectadas. Los conceptos de planificación participativa y administración urbana parecen insinuar un matrimonio feliz entre los dos extremos de las opciones disponibles. La participación pública es un proceso donde los actores, especialmente las comunidades afectadas, participan en la toma de decisiones en la planificación, sus políticas y la ejecución de programas (Hodges, 1991). Sin embargo, la revisión de la utilidad de esta opción muestra aparentes contradicciones y experiencias inconclusas que deben ser abordadas.

Mientras que en varios sistemas de gobierno el crecimiento de participación civil se ha convertido en una norma retórica, con frecuencia la planificación participativa y la administración urbana han sido presentadas como una panacea a los problemas urbanos del Tercer Mundo. Esto forma parte de un paquete de prescripciones políticas que incluye una mayor democratización del gobierno, incluyendo la descentralización, la desconcentración y la transparencia en la toma de decisiones. Los métodos orientados hacia la privatización y el mercado con frecuencia han sido relacionados, aunque no tan enfáticamente, con ese paquete. Este capítulo revisa la utilidad de este enfoque en el sistema de gobierno para superar la segregación socio-espacial en las ciudades del Tercer Mundo.

Sin embargo, hay una convergencia de experiencias entre las ciudades del Primer y del Tercer Mundo en la comprensión y el enfoque de la segregación socio-espacial.

Aunque hay ejemplos exitosos de administración urbana participativa en el Tercer Mundo, especialmente en Latinoamérica, sería útil examinar la pertinencia y el éxito de este enfoque, tanto en el primer como en el Tercer Mundo, en su forma de abordar la concentración espacial de pobreza y la exclusión. La primera razón se debe a que los modelos del Primer Mundo a menudo dirigen los enfoques adoptados en el Tercer Mundo. A pesar de haber treinta años de evolución del gobierno participativo en el primer mundo, aún se encuentran con frecuencia casos de aumento de la concentración de la exclusión social en las ciudades y un crecimiento de la segregación espacial (McCarty, 1999). Se pueden cuestionar de manera legítima los intentos por democratizar la planificación urbana y su administración. La segunda razón para una evaluación de la administración urbana participativa es que los diseñadores de políticas en las sociedades del Tercer Mundo comprenden menos y dan poca importancia a las dinámicas espaciales de la pobreza y de la exclusión y se concentran más en la incidencia absoluta de la pobreza. Esto requiere un análisis diferente y complejo.

Últimamente ha habido buenas experiencias de administración urbana participativa en el Tercer Mundo, o por lo menos buenos análisis cuando esta no funciona. El proceso de planificación participativa y de administración han hecho que el gobierno sea más accesible a la gente, especialmente a nivel municipal. Si bien es cierto que el gobierno central todavía es mayormente inaccesible, aun en las sociedades más democráticas del Tercer Mundo, las experiencias a nivel municipal son variadas y están siendo más democráticas. Los ciudadanos urbanos anteriormente excluidos ya están participando en el proceso del gobierno urbano, en forma sistemática y consistente. En el pasado, estos ciudadanos solo habían tenido acceso al gobierno con amenazas y formas de activismo de confrontación.

La planificación participativa y la administración urbana son un medio para enfrentar los síntomas de la segregación socio-espacial desde la raíz. Sin embargo, la experiencia del Primer Mundo muestra que la planificación participativa y comunitaria no ha logrado necesariamente los objetivos establecidos; más aún, estas podrían ser superficiales e incluso selectivas (Arnstein, 1969). No hay una fórmula buena o técnicas fácilmente transferibles entre espacios y culturas. El examen de las tendencias, los mecanismos y los métodos adoptados para crear una administración urbana democrática puede indicar lo que funciona y lo que es transferible entre las sociedades.

## **La naturaleza de la segregación socio-espacial: la convergencia del Norte y el Sur**

En las ciudades del Primer Mundo ha habido una evolución en los estudios. De una observación y la búsqueda de soluciones para erradicar la pobreza urbana, se pasó a un análisis de la exclusión social, lo que ofrece una visión más comprensiva de todos los procesos de marginalización. La exclusión es un concepto mucho más amplio que simplemente la satisfacción de las necesidades básicas. Este concepto incluye la incapacidad de participar plenamente en todos los aspectos de la vida urbana. Esto implica dar menos atención a la pobreza absoluta y más a una amplia gama de aspectos, como el poco acceso a los bienes y servicios sociales y económicos; la ciudadanía, la identidad, el ser parte de una red social y familiar y la integración económica (el derecho a trabajar) (Strobel, 1996).

A menudo, la exclusión social tiene una dimensión espacial. Aparte de cuestiones específicas de etnicidad y deterioro urbano, parece haber tendencias generales en el fenómeno de la pobreza y la exclusión que se concentran espacialmente en ciertas partes de la ciudad. Es esta misma dimensión espacial la que hace difícil resolver el problema por medio de soluciones de mercado o individuales.

Parece ser que no hay un acuerdo para la serie de soluciones a la segregación social en la ciudad a nivel político, de programa o de proceso. La mayoría de las soluciones parecen funcionar más a nivel macro-económico o a nivel micro-individual en la sociedad. Faltan soluciones intermedias (al nivel meso) que enfoquen la dimensión espacial o la estructuración del espacio a lo largo de las líneas sociales o de clases en la ciudad. Estas soluciones pueden hacerse a través de los procesos de urbanización que incluyan la operación de los mercados de la propiedad y la vivienda y el desarrollo de los barrios.

Incluso la regeneración urbana no ha funcionado, aunque sea considerada como una actividad intermedia que atiende las manifestaciones físicas y la dimensión social en áreas espaciales específicas. Muchas veces, esto solamente traslada el problema de la pobreza a otras partes de la ciudad y a otras áreas de concentración. Muchos programas como aquellos que, por ejemplo, han utilizado las actividades del sector turístico, dejan una estela de nuevos problemas como el bajo ingreso y trabajos de servicio o temporales a menudo dirigidos hacia las mujeres (Jewson y MacGregor, 1997). En los Estados Unidos hay una variedad de programas nacionales que no han revertido la segregación social entre las comunidades negras pobres del centro y las comunidades suburbanas (Lawson y Wilson, 2002). Estos problemas han sido exacerbados por la globalización, que ha conducido a la reestructuración de las industrias entre las ciudades, tanto en los países del Primer Mundo como entre estos y los del Tercer Mundo (Sassen, 1999).

Los mercados residenciales y de bienes inmuebles han facilitado la puesta en marcha de la segregación socio-espacial, limitando el acceso residencial, basándose en el ingreso. Este fenómeno ha sido promovido por los grupos de ingresos medios y altos que protegen la naturaleza y los avales de su barrio mediante sistemas de planificación del uso del suelo y de regulación. El control del propio gobierno municipal ha sido un instrumento importante para alcanzar estos objetivos (Gaventa, 1980). Sin embargo, tales prácticas no han excluido a las clases altas de los impactos negativos de las desigualdades en el funcionamiento de las ciudades.

En vez de preocuparse por las concentraciones espaciales de la pobreza o la exclusión social, los principales temas abordados por la planificación en las ciudades del Tercer Mundo han sido la pobreza absoluta, la ocupación ilegal y la vivienda precaria (Roon, 2000). Hasta los ochentas, la migración rural hacia la ciudad era considerada la culpable y la única solución parecía ser la retención de la población rural y el desarrollo. Cuando existía, la política urbana se hacía a una escala nacional e intentaba desconcentrar el crecimiento hacia las ciudades medias, en vez de resolver los problemas que afectan las principales ciudades de atracción. Análisis presentados en la conferencia Hábitat II (UNCHS, 1996) sugieren que no solo estos intentos de desconcentración fallaron, sino que las áreas urbanas son objetivos justificables para los pobres, aun cuando existan muchos problemas sin resolver.

La gran diferencia de ingresos y su manifestación en la concentración espacial de la pobreza en el Tercer Mundo han conducido a muchos gobiernos a intentar democratizar el sistema del gobierno urbano. Parece haber la misma retórica en el Norte y en el Sur. La combinación de asuntos de seguridad personal en las diferentes clases de población urbana, con iniciativas de desarrollo económico tales como el turismo, que también requiere nuevos tipos de seguridad, ha hecho que algunas ciudades del Tercer Mundo dirijan sus esfuerzos hacia una combinación de democratización del sistema de gobierno urbano, de política urbana y de estrategias para enfrentar los problemas de la concentración espacial de la pobreza.

Para la mayor parte de las sociedades del Tercer Mundo, la exclusión social, como es definida en los países del Atlántico Norte, no es un asunto importante en estos momentos, debido a la carencia de una política social y de redes de bienestar y a los niveles desalentadores de pobreza elemental. Sin embargo, la gobernabilidad urbana participativa en los países del Tercer Mundo tiene muchas influencias importantes provenientes de otros países y contextos. De hecho, muchos préstamos para infraestructura y desarrollo otorgados por instituciones financieras internacionales dentro del hemisferio como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, requieren reformas sectoriales que incluyan transparencia en la toma de decisiones y una eficiencia operativa. Estas dos institucio-

nes tienen fuertes orientaciones hacia el mercado, pero también desean una mayor participación de la sociedad civil en el proceso de administración urbana. Mientras que la adhesión a tales acondicionamientos puede considerarse como un enfoque superficial por parte de los países deudores para obtener los préstamos, muchas agencias multilaterales y donantes como las agencias de las Naciones Unidas, la Agencia Alemana de Cooperación Técnica (GTZ), el Departamento de Desarrollo Internacional (DFID) así como la Agencia Estadounidense de Desarrollo Internacional (USAID) trabajan directamente con el gobierno municipal y las Organizaciones no gubernamentales (ONG) en la implantación de sus programas. El diseño y la ejecución del proyecto requieren de técnicas participativas. Estos enfoques son facilitados por el retiro general del Estado y una mayor dependencia de las ONG, los mecanismos de la comunidad y del mercado para abordar asuntos sociales y de desarrollo, que eran previamente considerados como responsabilidad del Gobierno.

### **La planificación participativa y la administración urbana**

La planificación y la administración urbanas han evolucionado tremendamente desde sus raíces europeas del siglo XIX, cuando el plan maestro tenía como objetivo resolver asuntos y problemas de salud pública para los nuevos y numerosos propietarios. Este estéril plan maestro fue construido con la visión de una sociedad utópica que era la norma hasta la Segunda Guerra Mundial. A partir de entonces, evolucionó hacia un enfoque comprensivo de la planificación, basado en un método racional que posteriormente incorporó la teoría de sistemas y la cibernética. Esta forma, que es predominantemente técnica y de arriba hacia abajo, fue ampliada por las revoluciones sociales de los años sesentas en Europa y Norteamérica, incluyendo elementos de apoyo y participación. Los ensayos de Friedman (1987), Hall (1992), las colecciones de Stein (1995) y Le Gates y Stout (2000) son trabajos que resumen este proceso.

Desde hace más de treinta años, la planificación participativa institucional en el Atlántico Norte se ha convertido en un requisito legal para la consulta comprensiva en muchos aspectos de la planificación y la administración urbanas. Hoy en día, hay consulta y participación de parte de actores clave y de lo que ahora se conoce como la sociedad civil sobre los planes urbanos y municipales de desarrollo a largo plazo y sobre los cambios en las regulaciones y estándares de planificación. Muchas de las urbanizaciones complejas y de gran escala en el ámbito público y privado están sujetas a los requisitos de información pública detallada y a un riguroso análisis público. Esto incluye tanto la planeación como los estudios medioambientales.

Es instructivo para la democratización de la planificación y de la administración urbana en el Tercer Mundo preguntar por qué hay tantas críticas de este proceso. Lo esencial de la crítica es que las necesidades de los segmentos más pobres de la sociedad no tienen tanta importancia como las de los ricos y poderosos y esto mantiene y empeora la segregación socio-espacial. Muchas de las primeras preocupaciones de la crítica clásica de la participación pública en la planificación destacadas por Arstein (1969) son repetidas en literatura contemporánea. Aún permanece vigente su escala de participación pública, que sugiere que muchas formas de participación no alcanzan sus objetivos pasivamente y a menudo son manipuladas por intereses privados y públicos para lograr precisamente el efecto opuesto.

Los críticos del modo en que la política pública enfoca los problemas sociales (Castells, 1977) han sugerido que la única forma en que los grupos vulnerables pueden aliviar sus problemas es con acciones que amenazan la estabilidad del orden social. Otro tema vigente es la validez del concepto «bien público» que supuestamente los planificadores y la planificación representan, y hasta qué punto la planificación, como un proceso científico neutral, puede representar este bien (Wolfe, 2000). Forster (1989) e Hibbard y Laurie (2000) sugieren que aunque los planificadores persiguen el más alto interés público y la satisfacción de las necesidades de los más pobres, prácticamente deben funcionar como guerrillas en el sistema. Algunos escritores, observando específicamente asuntos de la comunidad y de la planificación participativa, se han vuelto escépticos y opinan que ni el gobierno ni el mercado desean sinceramente atender las necesidades de los pobres, por lo que estos deben depender de ellos mismos y de la acción y las instituciones comunitarias (Green y Haines, 2002).

En su intento por equilibrar el bien público, una buena forma urbana, las necesidades del mercado y los aspectos técnicos de la funcionalidad urbana, la planificación se ha desarrollado en cuatro grandes formas (Wolfe 2000); el Cuadro 6.1 presenta sus principales características.



**Cuadro 6.1**  
**Características de los tipos de planificación**

<b>Planificación comprensiva</b>	<b>Planificación estratégica</b>	<b>Planificación de acción</b>	<b>Planificación autosuficiente</b>
El Plan Maestro	Instrumento de administración para las organizaciones	(posibilitar)	(capacitación)
El Plan General			
A largo plazo	Orientación hacia la acción, los resultados y la ejecución	Participativa	El arte de lo posible
Técnica		Evaluaciones rápidas dirigidas hacia soluciones	Participativa
Comprensiva	Ampliar la base de la participación	A la escala de la comunidad	Basada sobre todo en los recursos locales y la iniciativa
Proceso largo, modificado por medio de técnicas de apoyo de mediano alcance y la participación pública	Incita el comportamiento competitivo		Capacidad de construir
	Fortalezas, debilidades e identificación de riesgos incorporados		

Fuente: Wolfe (2000).

A sus cuatro categorías –planificación comprensiva, planificación estratégica, planificación de acción y planificación autosuficiente– añadiremos una quinta: la planificación impuesta por las agencias de desarrollo internacional. Estas cinco formas tienen elementos de participación de los actores.

La planificación comprensiva intenta incluir la participación de los actores, principalmente a través de un requerimiento de consulta pública al hacer los planes de desarrollo o los estatutos. El plan es preparado de una manera técnica apropiada y está casi completo antes de ser presentado al público para comentarios. La ventaja clave de este tipo de planificación sería entonces el aporte técnico dentro del proceso. Sin embargo, esta ventaja se transforma en una desventaja para una verdadera participación de las comu-

nidades de bajos ingresos afectadas por la exclusión social y la segregación socio-espacial. En general, estos planes se han enfocado más en las jerarquías urbanas a nivel macro más que en las desigualdades al interior de la ciudad y la justicia social. En cualquier caso, los planes tienden a ser muy complicados y con una escala incorrecta para que las comunidades los puedan entender. A pesar de esto, este tipo de planificación es la forma predominante de planificación en el tercer mundo.

La planificación estratégica tiene en su base el funcionar como un instrumento administrativo para las organizaciones; ha sido ampliamente utilizada en otros tipos de planificación y a varios niveles usando el análisis reconocido como Fuerza, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA)<sup>1</sup>. Este proceso está orientado hacia asuntos y acciones inmediatos y puede ser utilizado por una comunidad para solucionar tanto cuestiones muy pequeñas, como a un nivel macro para tratar cuestiones socioeconómicas mayores. Sin embargo, puede conducir a una competencia entre los diferentes participantes y no tiene la capacidad necesaria para integrar las dimensiones espaciales y físicas con las dimensiones necesarias para abordar la segregación socio-espacial.

La planificación de acción ha sido descrita por Wolfe (2000) como el más amplio sistema de estrategias de planificación de habilitación incluyendo las formas populares usadas por las agencias internacionales y donadoras. Estos tipos de procesos de habilitación pueden captar la atención de una variedad de actores (dispuestos), pero en cierto sentido dependen del consenso, el cual es difícil de obtener. Por lo general, la planificación de acción necesita un mediador profesional, una estructura y una forma directrices, y puede resultar en un sistema de control descendiente. La mayor limitación de este tipo de planificación, comparada con el estilo formal de la planificación de desarrollo, sería su incapacidad para abordar los factores estructurales más generales que causan pobreza y exclusión y su concentración espacial.

La categoría final, la planificación autosuficiente, es la que más capacita y construye al nivel local y de la comunidad, pero su rendimiento está por naturaleza limitado a soluciones dentro de la comunidad o del área de acción. Aunque hay muchas áreas donde este tipo de planificación puede mejorar la calidad de vida de la comunidad y dentro de sus recursos disponibles, no puede establecer la relación entre una comunidad individual pobre y el área metropolitana, la cual es la escala más adecuada para combatir la segregación socio-espacial.

---

1. Este análisis es parte de un proceso reconocido de la planificación estratégica (terminología, técnicas etcétera) y que se deriva de las propuestas del sector privado

Lo que llamamos la «forma internacional» fue incluida por Wolfe (2000) bajo la categoría «planificación de acción» y de hecho muchos otros tipos pueden ser incluidos en esta categoría. Lo que distingue a esta quinta categoría es el impulso por el proceso de planificación. Las innovaciones o las reformas que incluyen normalmente una mayor participación de los actores, están influenciadas por las agencias donadoras y las instituciones multilaterales e internacionales; hay cuatro dimensiones interesantes en este proceso:

- a) estos elementos no son la norma en la sociedad y requieren una asistencia técnica o de reformas en el sistema;
- b) intentan manejar los asuntos de grupos o áreas que no son abordados por el sistema social, económico o político existente;
- c) estos grupos y áreas no se atreven a hacer acuerdos con los gobiernos centrales o nacionales, y prefieren escoger a las instituciones gubernamentales municipales o descentralizadas o las ONG como sus agencias y socios;
- d) tienden a proponer el cambio de un sistema estatal a uno de mercado.

La crítica global es que este traslado socava el Estado al promover mecanismos de mercado. Sin embargo, estos grupos y áreas proveen oportunidades para la reforma y el acceso para grupos y áreas que normalmente están excluidos por razones políticas o sociales.

El Cuadro 6.2 describe dos subtipos de la categoría internacional y que también forman parte de la categoría autosuficiente. Aunque la técnica Valoración Rural Participativa (VRP) fue desarrollada para una aplicación rural, ha sido modificada para el contexto urbano y la planificación basada en haberes, enfocada en la capacidad, ha sido aplicada tanto en el Primer como en el Tercer Mundo. Estos dos tipos de planificación demuestran un intento por hacer que la comunidad participe desde la evaluación de un problema hasta el desarrollo de la capacidad para abordarlo. Sin embargo, el modelo basado en haberes tiene la capacidad de concentrarse en lo que la comunidad puede hacer, lo cual es positivo, ya que tiene elementos de autosuficiencia; pero al mismo tiempo es negativo, porque no puede tratar las limitaciones socioeconómicas más amplias y los problemas a nivel de toda la ciudad.

**Cuadro 6.2**  
**Los modelos de planificación participativa**  
**autosuficientes/internacionales**

	<b>Valoración Rural Participativa (VRP)</b>	<b>Planificación basada en haberes/enfocada en la capacidad</b>
Elementos Clave	<p>Enfoque creativo en el compartimiento de la información;</p> <p>Escuchar y aprender a través de las experiencias de campo compartidas con la gente en sus propios contextos;</p> <p>Los métodos empleados incluyen un análisis visual (cartografía, maqueta, dibujos), diagramas de Venn, y métodos para entrevistar y el muestreo.</p>	<p>Documentar lo que existe actualmente en la comunidad (inventario);</p> <p>Identificar las oportunidades;</p> <p>Identificar las opciones para programas y proyectos;</p> <p>Fijar metas realistas;</p> <p>Determinar los beneficios y las desventajas de cada opción;</p> <p>Crear uniones y lazos entre los individuos y las organizaciones en la comunidad sostenible.</p>
Elementos Positivos	<p>Capacitación;</p> <p>Captar los intereses de todos los actores;</p> <p>Flexible; bajo costo; basado en el consenso.</p>	<p>Capacitación de las comunidades;</p> <p>Valoriza los bienes y las capacidades de la comunidad;</p> <p>Rompe el ciclo de dependencia ante las agencias externas.</p>
Desventajas	<p>Los profesionales a cargo de la consulta tienden a dominar;</p> <p>Con frecuencia el consenso es difícil de alcanzar;</p> <p>La solución de conflictos a menudo es difícil</p>	<p>El consenso puede ser difícil de alcanzar;</p> <p>La realización del inventario puede consumir mucho tiempo;</p> <p>Se puede abusar de la información personal de los residentes de la comunidad.</p>

Fuente: Elaborado a partir de Mohammed y Franks (2000).

## **La aplicación de la planificación participativa**

Mientras que dentro de la planificación comprensiva, en la mayoría de las formas de planificación oficial en el Tercer Mundo los actores de bajos ingresos se involucran después que se generaron las propuestas alternativas de desarrollo, en los modelos de autosuficiencia y de capacitación, los actores participan en todas las etapas. Esto incluye el análisis de necesidades y la delimitación de los problemas, el desarrollo de soluciones alternativas, la implantación y la evaluación y el monitoreo.

### **El análisis de necesidades y la delimitación de los problemas**

El éxito a largo plazo del proceso de planificación puede precipitarse desde el comienzo si no se hace un diagnóstico técnico del problema y su contexto. Los análisis estadísticos publicados tienden a ser la primera fuente de datos en el modelo tradicional descendiente (de arriba hacia abajo). Posteriormente, las opiniones e impresiones iniciales se verifican y se detallan con estudios de campo exhaustivos. La estructura de la política y de los objetivos es usualmente determinada por los superiores en la planificación descendiente.

Mientras más elevado sea el nivel de participación, más rápido y de mayor nivel serán los aspectos iniciales de la colecta de datos y el análisis del problema. La Valoración Rural Participativa (VRP) y el Estudio de Acción Participativa (EAP) han sido algunas de las técnicas inicialmente utilizadas por la comunidad de desarrollo internacional. Se ha puesto mucha atención en el diseño y la ejecución de esta técnica de valorización para minimizar las opiniones externas y de los expertos. El modelo de haberes comunitarios, que es parte de los modelos de autosuficiencia, se basa primeramente en la identificación de los recursos y las capacidades de la comunidad para abordar los posibles problemas aún antes de que surjan.

El problema clave es el enfoque en el análisis y la definición del problema. Una vez que cada problema de la comunidad es enumerado, aun aquellos que parecen ir más allá de la capacidad del ejercicio de planificación (desde la infraestructura y el trabajo hasta los problemas personales), el desafío de este proceso es lograr un balance entre las contribuciones técnicas y la expresión comunitaria. Las técnicas comúnmente utilizadas para efectuar este proceso incluyen recorridos dentro de la comunidad, la elaboración de cartografía, el establecimiento de los límites espaciales del problema y de las prioridades.

Es obvio que los asuntos legítimos de la planificación como los niveles de trabajo, las carencias de la vivienda local y de la infraestructura y muchas de las causas de la segregación socio-espacial están más allá de la escala de los planes locales y comunitarios. Esto hace surgir dos asuntos:

- a) la manera en que los planes de áreas locales están integrados dentro de la estructura más amplia de la planificación;
- b) cuáles son las agencias participantes que facilitarán este proceso y que se asociarán con la comunidad.

### **La implantación participativa**

El “cansancio” de la participación se ha convertido en un hecho común en las comunidades de bajos ingresos que han intervenido en estudios, talleres, estudios rápidos y todos los instrumentos de participación que no han conducido a nada. La identificación anticipada de pequeños proyectos por realizar se ha convertido en un instrumento útil para verificar la naturaleza positiva del proceso y darle credibilidad. Generalmente, se espera la participación de la comunidad en la etapa de implantación, tanto en la función de monitoreo como directamente en el proceso, para darle sentido a la participación y estimular su capacidad en el futuro.

En la democratización de la administración urbana, un aspecto importante es la distinción entre la descentralización y la desconcentración. En la descentralización hay un intento por delegar la planificación y la ejecución a escala local o comunitaria. En la desconcentración se delega la implantación, pero la planificación y la política quedan retenidas a escala central. Aunque el proceso de desconcentración es un paso progresivo, puede tener consecuencias negativas si su aplicación se propone de una manera cínica, sin que muestre capacidades de desarrollo serias a escala local. En ambos casos, la fortaleza y la capacidad de las comunidades locales son importantes para ayudar a determinar si el proceso de democratización tiene algún sentido.

Por último, la democratización significativa de los planes y de su implantación requiere cierta descentralización, tanto en la capacidad para obtener ingresos como para hacer el presupuesto y su inversión a escala local. Las experiencias específicas de participación en la elaboración de presupuestos son un área muy importante a la que se le ha dado gran importancia. El presupuesto participativo ha sido utilizado para involucrar directamente a la población en la programación de proyectos capitales en sus comunidades. En este sentido, las poblaciones han podido proponer proyectos, dar prioridad y seleccionar los proyectos por realizar y observar la aplicación del programa. Aunque los porcentajes reales de los presupuestos municipales generales son pequeños, el presupuesto participativo involucra directamente a los urbanos pobres en la planeación y la implantación de la infraestructura y los servicios urbanos claves (Souza, 2002).

## La evaluación y el monitoreo participativos

Un elemento clave para lograr el éxito de cualquier ejercicio de planificación participativa consiste en determinar si los objetivos de la comunidad han sido alcanzados durante su implantación. Los mecanismos de evaluación y monitoreo participativos ayudan a asegurarse de que esto se haga durante la aplicación y la evaluación posterior del proyecto. La evaluación realista puede ayudar a justificar una mayor participación por parte de la comunidad, aunque no todos los objetivos hayan sido alcanzados. Un riesgo importante cuando la comunidad participa en la administración de la implantación es que sus aportes son marginales y sus esfuerzos constituyen una materialización de la capacidad comunitaria, donde históricamente ha existido una lucha por alcanzar esta participación. La cooptación y la neutralización pueden ser estrategias reales de un sistema de planificación y administración urbanas descendiente. Por lo tanto, el control comunitario de este proceso es la meta final de muchos esfuerzos de planificación participativa de activistas comunitarios.

Una consideración importante en el control comunitario de la planificación, de la elaboración del presupuesto y de la implantación, es la resolución de cuestiones macro y meso que enfrentan las comunidades de bajos ingresos. En la mayoría de los casos, las comunidades no tienen ni los recursos ni la capacidad para resolver todos sus problemas. En el caso particular de la segregación socio-espacial, esta requiere reformas en los mercados residenciales y en la provisión de servicios públicos a nivel de toda la ciudad. De hecho, muchas soluciones simplemente transfieren los problemas a otras partes de la ciudad, o crean otro conjunto de elementos exclusivistas a los que los pobres no tienen la capacidad de responder. En casos extremos, la planificación autodeterminada y autosuficiente puede constituir una autoayuda y el retorno de la responsabilidad al pobre para resolver sus problemas. Esto puede indicar que los instrumentos políticos existentes son insuficientes y que la planificación participativa es una solución sintomática y temporal. Las cuestiones de asociación colectiva son muy importantes ante estas posibilidades.

Evans (2002) sugiere que a diferentes niveles y con todas sus limitaciones, el Estado continúe siendo el socio clave para resolver los problemas estructurales y socioeconómicos de gran escala y del mercado, que son la base de la segregación socio-espacial. También sugiere que los cambios trascendentales de las comunidades puedan beneficiarse de las relaciones con las ONG nacionales e internacionales y los movimientos activistas internacionales. Estos socios pueden compartir experiencias pertinentes, aportar equipo, una contribución técnica y una "solidaridad en la lucha".

En función de su nivel de ingreso, las comunidades tienen un acceso desigual a los recursos políticos y del mercado. Los grupos de bajos in-

gresos normalmente son excluidos de las soluciones del mercado y también pueden serlo del acceso al Estado, debido a sus afiliaciones políticas dentro de las sociedades democráticas. Sin embargo, el acceso al patrocinio político a nivel comunitario puede convertirlos en clientes políticos de la elite, manipulados para servir los propósitos de las clases sociales medias y altas. Por otra parte, aunque la exclusión del patrocinio político puede crear una autosuficiencia, también puede excluir a las comunidades de una asociación colectiva con el Estado, que lo único que puede hacer es enfocar y superar la segregación socio-espacial.

### **Los beneficios a largo plazo de la planificación participativa**

A pesar de los riesgos asociados con el cambio hacia la planificación autosuficiente, todavía se puede construir cierto capital social útil con la comunidad y las otras agencias del Estado. Este capital varía desde la simple confianza y la capacidad de poder trabajar juntos, a una concienciación más amplia, la capacidad comunitaria, la administración y el liderazgo y la capacitación política.

Los pequeños triunfos de la comunidad al inicio del proceso de planificación son muy importantes; por ejemplo, la redirección de metas u objetivos específicos, diferentes de los que las agencias centrales o donantes consideraban mejores, puede ayudar a "galvanizar" el proceso. Wolfe (2002) sugiere que no es necesario que ciertas metas elevadas sean la clave de estos procesos, porque hay ideas tangibles que pueden resultar de la identificación de los problemas comunitarios. El logro del triunfo de la comunidad puede ser un objetivo de los planificadores convencionales o "expertos" del Gobierno Central, las ONG o las agencias donantes. La implantación temprana de proyectos pequeños o de componentes de proyectos o programas mayores puede catalizar mejor el proceso, la confianza y la capacitación de la comunidad.

Aunque los logros sean pequeños, la conciencia, las ideas y la visión de la comunidad pueden desarrollarse para su propio bienestar. Si la capacitación apoya estas características, los resultados a largo plazo pueden ser muy positivos. La capacitación puede producirse en una variedad de habilidades comunitarias como la administración, la determinación de prioridades, la negociación y las habilidades específicas en la planificación técnica. De este modo, la autosuficiencia no es negativa en sí, aun cuando los logros se limiten a los recursos de la comunidad. Aun en el caso de un fracaso, o cuando los resultados sean limitados, las comunidades pueden adquirir el liderazgo y la habilidad política que las ayudarán a enfocar asuntos más amplios y a establecer colaboraciones útiles.

El concepto de la concienciación de Freire (1972) es instructivo. De acuerdo con este concepto, la gente no se reúne como receptores pasivos,



sino como sujetos activos e informados que logran un conocimiento crítico profundo de la realidad. Esta concienciación en el proceso de planificación e implantación puede conducir a un mecanismo informal, a una realización, pero también a alianzas y asociaciones para cambiar la estructura general de la ciudad.

## **Conclusión**

La planificación participativa es limitada en su capacidad para transformar la estructura urbana y su estructura socioeconómica. Sus formas más logradas tienden a limitar la escala de actividad y el nivel de cambio. Los grandes problemas urbanos de la base, como la segregación socio-espacial que requiere una reforma del mercado residencial de la vivienda y la provisión de servicios sociales y de infraestructura, necesitan la participación del Estado y la política.

Sin embargo, parece que las ganancias de la planificación de capacitación y autosuficiencia pueden ayudar a "galvanizar" el esfuerzo comunitario involucrando los actores y las agencias necesarios para iniciar el proceso de cambio. El activismo comunitario y la participación en la política del poder, aunque impliquen una posible violencia (como los disturbios urbanos), pueden acelerar el proceso más que cualquier ejercicio de planificación participativa de tipo descendiente.



# BIBLIOGRAFÍA

---

- ARNSTEIN, S. (1969). "A ladder of citizens participation". En J. Stein (ed.) *Classic Readings in Urban Planning*, McGraw-Hill Inc., New York.
- BATLEY, R. (1996). "Public-private relationships and performance in service provision". En *Urban Studies*, vol. 33, núm. 4-5 pp. 723-751.
- BURCHARDT, T. (2000). "Social exclusion: concepts and evidence". En D. Gordon y P. Townsend (eds.) *Breadline Europe: The Measurement of Poverty*, The Policy Press, Bristol, Reino Unido.
- CASTELLS, MANUEL (1977). *The Urban Question: a Marxist Approach*. The MIT Press, Cambridge, Massachusetts.
- EVANS, PETER (ed.) (2002). *Livable Cities*. University of California Press, Berkeley y Londres.
- FORESTER, JOHN (1989). *Planning in the Face of Power*. University of California Press, Berkeley.
- FREIRE, P. (1972). *Pedagogy of the Oppressed*. Penguin, Londres.
- FRIEDMANN, JOHN (1987). *Planning in the Public Domain: From Knowledge to Action*. Princeton University Press, New Jersey.
- GAVENTA, J. (1980). *Power and Powerlessness*. University of Illinois Press, Urbana.
- GREEN, G. y A. HAINES (2002). *Asset Building and Community Development*. Sage Publications, California.
- HALL, PETER (1992). *Urban and Regional Planning*. Routledge, Londres y New York.
- HIBBARD, M. y S. LURIE (2000). "Saving land but losing ground: Challenges to community planning in the era of participation". En *Journal of Planning Education and Research*, vol. 20, pp. 187-195.
- HODGES, GERALD (1991). *Planning Canadian Communities*. Nelson Canada, Scarborough.
- JEWSON, N. y S. MACGREGOR (eds.) (1997). *Transforming Cities: Contested Governance and New Spatial Divisions*. Routledge, Londres y New York.
- LAWSON, R. y W. WILSON (2002). "Poverty, social rights and quality of citizenship". En S. Fainstein y S. Campbell (eds.) *Readings in Urban Theory*, Blackwell Publishers, Massachusetts.

- LEGATES, RICHARD y FREDERIC STOUT (2000). *The City Reader*. Segunda Edición, Routedge, Londres y New York.
- MCCARTY, JOHN (1999). "Chicago: a case study of social exclusion and city regeneration". En *Cities*, vol. 16, núm. 5, pp. 323-331.
- MOHAMMED, A. y J. FRANKS (2000). "Implementing a participatory planning and development process in East Port of Spain". *Urban Management Programme. Seminario Regional*, Octubre 2000, Montego Bay, Jamaica.
- MOHAMMED. A. (1991). "The role of NGOs and CBOs in human settlements". *Caribbean Settlements NGO Conference*, Hotel Normandie. Trinidad. Coalición Internacional del Hábitat.
- ROON, GRAHAM (2000). "Trajectories of social exclusion: The wider context for the third and first worlds". En D. Gordon y P. Townsend (eds.) *Breadline Europe: The Measurement of Poverty*. The Policy Press, Bristol, Reino Unido.
- SASSEN, SASKIA (1999). *The Global City*. Princeton University Press, Princeton y Oxford.
- SOUZA, CELINA (2002). "Is the participatory budgeting process in Brazil overrated?". En *Habitat Debate*, vol. 8, núm. 1, pp. 16-18.
- STEIN, JAY (1995). *Classic Readings in Urban Planning*. McGraw-Hill Inc., New York.
- STROBEL, PIERRE (1996). "De la pauvreté à l'exclusion: société salariale ou société des droits de l'homme?". En *Revue Internationale des Sciences Sociales*, núm. 148, pp. 202-218.
- UNCHS (1996). *An Urbanizing World*. Oxford University Press: Oxford.
- VAN KEMPEN, R. y A. OZUEKREN (1998). "Ethnic segregation in cities: new forms and explanations in a dynamic world". En *Urban Studies*, vol. 35, núm. 10, pp. 1631-1656.
- WOLFE, JEANNE M. (2000). *Trinidad and Tobago: Models for Planning, Management and Development of Existing or Potential Growth Centers*. Interim National Physical Planning Commission. Puerto España, Trinidad.

# CONCLUSIÓN

## LA SEGREGACIÓN SOCIO-ESPACIAL O UN ACCESO DESIGUAL AL CAPITAL TERRITORIAL

---

ANNE-MARIE SÉGUIN

La noción de capital social se encuentra actualmente de moda, por lo menos en los trabajos que tratan sobre América del Norte y Europa. En el *Diccionario de Sociología* (Boudon *et al.*, 1999: 21), el capital social es definido como “el conjunto de recursos que, a pesar de ser poseídos por los miembros de la red de un individuo y no por el individuo mismo, son movilizables y movilizados por este individuo a fin de alcanzar un objetivo, permitiéndole con ello mejorar su bienestar”<sup>1</sup>. Este capital está vinculado a la posesión duradera de una red de relaciones sociales, o a la pertenencia a un grupo estable, que el individuo puede movilizar en sus estrategias. Existen también otras formas de capital, particularmente el capital humano, el capital intelectual y el capital cultural. El capital humano hace referencia a los conocimientos y competencias diversas de las personas, cualesquiera que sean sus modos adquisitivos. También se habla del capital intelectual para invocar a un componente del capital humano que designa las potencialidades propias de un nivel de conocimiento adquirido a través de un proceso de formación. En cuanto al concepto de capital cultural, este comporta varias significaciones; sin embargo, solamente una merece la pena de mencionarse aquí: el puede designar los bienes reconocidos socialmente y portadores de eficacia, como es el caso de los diplomas escolares (Akoun y Ansart, 1999).

---

1. Traducción libre.

Es importante reconocer que en función de las relaciones concernidas, el capital social es variable en volumen y potencialidades. Según Bourdieu (1980, citado en Akoun y Ansart, 1999: 60) “el volumen del capital social que posee cada uno de los agentes particular depende de la amplitud de las relaciones que este puede movilizar efectivamente, así como del volumen de capital (económico, cultural o simbólico) que posee cada uno [de los agentes] a los cuales él está ligado”<sup>2</sup>. Esta desigualdad en la distribución del capital social entre los individuos de una misma sociedad constituye un hecho fundamental que a menudo es descuidado en las convocatorias de los organismos internacionales y nacionales (como el Banco Mundial) a la movilización del capital social, individual o “comunitario” para luchar contra la pobreza y la exclusión.

En un texto que trata sobre la segregación, Grafmeyer (1994: 85) señaló la dificultad que tienen los sociólogos para integrar plenamente los aspectos espaciales en el análisis de los fenómenos sociales. Tampoco hay que asombrarse si estos (los sociólogos) no han podido fijar su atención en otra forma de capital: el capital territorial. Inspirándonos en la definición de capital social citada anteriormente, el capital territorial podría ser definido como: el conjunto de recursos que contiene el territorio donde vive un individuo, y que son movilizables y movilizadores por él mismo a fin de alcanzar un objetivo que le permita mejorar sus condiciones de vida y por consiguiente su bienestar.

En el contexto de las ciudades de los países en desarrollo, consideramos como recursos territoriales al conjunto de infraestructuras básicas (los sistemas de conducción de agua potable, de colecta de aguas residuales, de electricidad, las calles, las aceras, etcétera), los equipamientos y servicios colectivos (las escuelas primarias, secundarias, incluso técnicas, los servicios de salud y los equipamientos de recreación, etcétera), las redes territorializadas como las redes de vecinos o de conocidos que viven en el barrio, o más aún, los grupos organizados del barrio.

Por ejemplo, el hecho de vivir en un barrio que dispone de infraestructuras básicas tiene consecuencias directas en el estado de salud de los residentes. Además, el hecho de vivir en un barrio que ofrece buenos servicios y equipamientos colectivos, especialmente de educación y de salud, contribuye no solo a mejorar las condiciones de vida y el bienestar de sus habitantes, sino, también, a influenciar la trayectoria futura de los niños que allí viven. Por otro lado; si los niños de un mismo barrio pertenecen a un medio social alto, es decir, que disponen de un capital intelectual y cultural elevado, la red de amigos de infancia podría posteriormente ser movilizadora y con suceso para encontrar un buen trabajo, o incluso para ac-

---

2. Traducción libre.

ceder a informaciones útiles. Así como las otras nociones de capital humano, social y cultural, la noción de capital territorial también está estrechamente vinculada a las otras formas de capital.

Por otro lado, exactamente como Bourdieu señala a propósito del capital social, el capital territorial también está distribuido de manera desigual entre los diversos estratos sociales; mientras que los estratos altos disponen de un buen nivel de capital territorial, los estratos inferiores tienen el acceso limitado debido al lugar donde residen. En un país como Francia, los trabajos de investigación que fueron llevados a cabo en la región parisiense (Pinçon-Charlot *et al.*, 1986) mostraron que en los barrios más pobres faltaban ciertos tipos de equipamientos. De Rudder (1995: 26), haciendo también referencia a Francia, escribe que “la ciudad de todos no es la ciudad de cada uno” pues sus recursos (los buenos equipamientos, las buenas viviendas, etcétera) no son accesibles de manera igualitaria. En numerosos países en desarrollo, donde los recursos colectivos son cada vez más escasos y distribuidos desigualmente en el espacio, el capital territorial también es forzosamente desigual según el lugar (barrio) donde viven las familias o los hogares.

Aun cuando los análisis desarrollados para el contexto estadounidense deben ser tomados con prudencia, ciertos trabajos pueden revelarse ilustrativos para examinar la realidad de las ciudades estudiadas<sup>3</sup>. Massey (1994) muestra la relación que existe entre la segregación y la accesibilidad a un determinado nivel de capital territorial, sin hacer, no obstante, referencia a esta noción. Los investigadores estadounidenses también se han interesado en los efectos del medio (lugar donde vive un individuo), especialmente en las consecuencias negativas que significa tanto para los niños como para los adultos, el hecho de vivir en los barrios que presentan una fuerte concentración de pobreza<sup>4</sup>. Atkinson y Kintrea (2001) definen los efectos del medio como el cambio neto en las oportunidades asociadas al hecho de vivir en un barrio (o una zona) en vez de otro. Massey (1994: 479-480) escribe: el lugar donde vive una persona es un determinante importante respecto a las oportunidades que le son ofrecidas. La segregación conduce a una reducción que puede ser sensible al acceso a los beneficios o recursos de la sociedad urbana. La existencia de submercados residenciales al interior de una ciudad tiene un impacto considerable, no solo por

---

3. Incluso las comparaciones entre Canadá y Estados Unidos deben ser hechas con prudencia (Séguin y Divay, 2002).

4. Si bien la importancia de los efectos del medio es objeto de debates muy actuales y apasionados, las validaciones empíricas todavía permanecen frágiles y poco concluyentes. Para el contexto de los países en desarrollo, solamente retendremos ciertos elementos que han sido desarrollados para el caso del contexto estadounidense.

que posibilitan el acceso a más de un lugar donde vivir, sino, también, porque representan el acceso a los bienes y recursos públicos y privados situados en el medio ambiente del lugar de residencia de un individuo (niño o adulto). Los análisis formulados sobre los barrios cerrados muestran sin duda que para los miembros que pertenecen a esa comunidad, estos barrios constituyen la posibilidad de obtener un capital territorial a la medida, privilegiando así una aproximación “a la carta” y a menor costo que si se tratase de recursos colectivos puesto que estos no son compartidos por otros grupos menos susceptibles de contribuir a su financiamiento.

En su síntesis relativa a los efectos del medio, Small y Newman (2001) mencionan que los barrios pobres son privados de numerosos recursos institucionales (o allí son de menor calidad) como las escuelas, los equipamientos recreativos, los centros de salud, etcétera. El acceso o no a una educación correcta, a la seguridad, a ciertos servicios colectivos, etcétera, depende entonces del barrio donde el individuo vive. El barrio también determina el nivel de exposición de los residentes al crimen y a la delincuencia (Ellen y Turner, 1997). El análisis de Mycoo sobre las motivaciones de los habitantes de barrios cerrados, ilustra bien esta búsqueda de un medio ambiente seguro por parte de los estratos más pudientes de Puerto España (que el peligro sea real o no al exterior de los barrios cerrados). Dotándose de medios necesarios para proteger su enclave, los residentes de la comunidad cerrada son los únicos que tienen asegurado el acceso a un medio ambiente seguro (en vez de dar a la sociedad local los medios necesarios para que reine un cierto nivel de seguridad en el conjunto del territorio). El texto de Baires sobre San Salvador también destaca este aspecto del capital territorial. Ciertos medios residenciales son igualmente susceptibles de engendrar un aislamiento con relación a las redes a través de las cuales los miembros serán dotados de un nivel elevado de capital económico, cultural y social y a los cuales tienen posibilidad de movilizar: por ejemplo, vivir en un barrio pobre donde prevalecen los adultos sin empleo o que disponen de empleo en la economía informal, dificulta a sus habitantes obtener la información concerniente a las oportunidades en el mercado formal de trabajo.

Otro efecto vinculado al medio se refiere a la posibilidad de establecer alianzas políticas: a causa de la segregación, los pobres tienen dificultad en desarrollar alianzas con otros grupos. En consecuencia, les será difícil hacerse escuchar así como atraer los recursos públicos o privados (por ejemplo, las buenas escuelas, los terrenos de juego) o las inversiones de empresas. El análisis desarrollado por Mohammed muestra efectivamente que los modos de planificación que hacen un llamado a la participación local pueden tener este particular efecto perverso de aislamiento o de repliegue sobre el barrio desfavorecido sin posibilidad de aportar cambios relevantes a otra escala de intervención. Sin embargo, puede ocurrir que en ciertas con-



diciones las formas participativas sean capaces de dar paso a las alianzas con otros grupos de la sociedad civil (grupos de otros barrios, grupos actuando a la escala de toda la ciudad) concediendo de esta manera un real poder político a sus habitantes para contribuir al cambio social.

Finalmente, para Ellen y Turner (1997), el hecho de vivir en un barrio puede ofrecer o no el acceso a las oportunidades económicas, especialmente a nivel del trabajo. Para las personas poco calificadas y pobres que viven en los barrios mal comunicados por los transportes colectivos y situados a grandes distancias de las concentraciones de actividades laborales, las oportunidades de encontrar un trabajo decente disminuirán medianamente. Se hace referencia a esta situación observada en las metrópolis estadounidenses hablando del “*spatial mismatch*”. En las metrópolis de los países en desarrollo, la ausencia de un buen sistema de transporte colectivo entre los barrios de vivienda precaria y los grandes núcleos de trabajo formal puede significar para las poblaciones más pobres un acceso muy limitado a las actividades laborales mejor remuneradas. Inversamente, las poblaciones más ricas intentarán localizarse cerca de los grandes ejes de autopistas que ofrecen una buena accesibilidad a los lugares de concentración de trabajos y de consumo que acostumbran frecuentar. El análisis de los barrios cerrados en muchas ciudades de América Latina ilustra esta situación (véase capítulos de Séguin y de Milián y Guenet).

A propósito de la segregación, Sabatini (1997: 1) escribe: “la segregación social es un factor de empobrecimiento propiamente urbano que afecta a amplios sectores sociales, pero más especialmente a los más pobres. Significa para ellos viajes más largos y vivir en las áreas peor equipadas de la ciudad y favorece sentimientos de marginación que probablemente constituyen un caldo de cultivo para el agravamiento de las llamadas ‘patologías sociales’ (drogadicción, adolescentes embarazadas, deserción escolar, etc.).” A la luz de esta definición, si se reconoce que el capital territorial es un importante elemento de lucha contra la pobreza y la exclusión, y que tiene un impacto sensible sobre las otras formas de capital, entonces, la segregación socio-espacial es una realidad con consecuencias graves. En efecto, los recursos públicos o colectivos son recursos que podrían ser movilizados por las poblaciones pobres para paliar la flaqueza de sus recursos individuales; pero para esto, primero es necesario que tengan acceso a tales recursos. En las ciudades donde los transportes colectivos a menudo están mal integrados y son relativamente costosos, la distancia se torna en un freno para la utilización de los recursos colectivos, aunque en principio estos estén destinados a todos. Además, las poblaciones más favorecidas son las que a menudo poseen una fuerte habilidad política para atraer a sus barrios las inversiones públicas (equipamientos y servicios), facilitando de esta manera su acceso para los miembros de su grupo social.



# BIBLIOGRAFÍA

---

- AKOUN ANDRÉ y PIERRE ANSART (1999). *Dictionnaire de sociologie*. Paris, Le Robert / Seuil.
- ATKINSON, ROWLAND y KEITH KINTREA (2001). “Disentangling Area Effects: The Contribution of Place to Household Poverty”. Ponencia presentada en el 31.º congreso de la Urban Affairs Association. Détroit, Michigan, abril.
- BOUDON, RAYMOND, PHILIPPE BESNARD, MOHAMED CHERKAOUI y BERNARD-PIERRE LÉCUYER (1999). *Dictionnaire de sociologie*. Larousse, Bordas, París.
- BOURDIEU, PIERRE (1980). *Le sens pratique*. Éditions de Minuit, Paris.
- DE RUDDER, VÉRONIQUE (1995). “La ségrégation est-elle une discrimination dans l’espace?”. En René Galissot y Brigitte Moulin (eds.) *Les quartiers de la ségrégation. Tiers monde ou Quart monde ?* Karthala, pp. 11-30, París.
- ELLEN, INGRID GOULD y MARGERY AUSTIN TURNER (1997). “Does Neighbourhood Matter? Assessing Recent Evidence”. En *Housing Policy Debate*, vol. 8, núm. 4, pp. 833-866.
- GRAFMEYER, YVES (1994). “Regards sociologiques sur la ségrégation”. En Jacques Brun y Catherine Rhein (eds) *La ségrégation dans la ville*. L’Harmattan, París, pp. 85-114.
- MASSEY, DOUGLASS S. (1994). “America’s Apartheid and the Urban Underclass”. En *Social Service Review*, diciembre, pp. 471-487.
- PINÇON-CHARLOT, MONIQUE, EDMOND PRETECEILLE y PAUL RENDU (1986). *Ségrégation urbaine: classes sociales et équipements collectifs en région parisienne*. Anthropos, Paris.
- SABATINI, FRANCISCO (1997). “Liberalización de los mercados de suelo y segregación social en las ciudades latinoamericanas: el caso de Santiago”. Ponencia presentada en San Salvador, 30 de enero de 1997, Proyecto Urban Lands Markets in Latin America, Lincoln Institute of Land Policy, 28 p.

- SÉGUIN, ANNE-MARIE y GÉRARD DIVAY (2002). "Urban Poverty : Fostering sustainable and supportive communities". En Leslie F. Seidle *The Federal Role in Canada's Cities: Four Policy Perspectives*, Discussion paper, Family Network, Canadian Policy Research Network, Ottawa, 31 pp.
- SMALL, MARIO LUIS y KATHERINE NEWMAN (2001). "Urban Poverty After the Truly Disadvantaged: The Rediscovery of the Family, the Neighborhood, and the Culture". En *Annual Review of Sociology*, núm. 27, pp. 23-45.

## SOBRE LOS AUTORES

---

**Sonia Baires** es candidata a Ph.D. en el Programa Conjunto de Doctorado en Estudios Urbanos del *Institut national de la recherche scientifique* (INRS) en el *Centre Urbanisation, Culture et Société* y en el *Département d'études urbaines et touristiques* de la *Université du Québec à Montréal* (UQAM). Actualmente trabaja como investigadora en el Departamento de Organización del Espacio, Universidad Centroamericana -UCA en San Salvador. Su tesis doctoral así como sus trabajos más recientes versan sobre los temas: violencia urbana, pobreza, exclusión social, segregación residencial y barrios cerrados en el Área Metropolitana de San Salvador. Otras áreas de su interés incluyen los riesgos ambientales urbanos y la migración transnacional entre Estados Unidos y El Salvador.

**Michel Guenet** tiene un doctorado en geografía de la *Université Laval* (Québec). Trabajó como investigador entre 1970 y 1990 para el Gobierno de Québec y de Canadá, realizando estudios de impacto ambiental en diversos proyectos hidroeléctricos. Es profesor desde 1991 en el *Institut d'urbanisme* de la *Université de Montréal*, en donde enseña la geomática y la modelización espacial. Funge como profesor invitado desde hace tres años en la Universidad de las Américas y en la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla en México, en donde trabaja sobre los problemas de segregación socio-espacial en Puebla y sobre la dinámica urbana en Cholula. Sus investigaciones y publicaciones estudian la dinámica de la forma urbana y regional y el papel de los SIG en las organizaciones.

**Guadalupe María Milián Ávila** es arquitecta y doctora en Urbanismo por la Universidad Nacional Autónoma de México. Actualmente es coordinadora del Centro de Investigación de la Facultad de Arquitectura de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. Durante 1997 y 2003 fue responsable del *Programme de partenariat universitaire de coopération et développement* (Programa de colaboración universitaria de cooperación y desarrollo) en la Facultad de Arquitectura de la misma institución. Entre sus publicaciones destacan dos libros: *La modernidad sistémica: la desconcentración comercial de la ciudad de Puebla*, publicado por la BUAP en 1994, y *La sustentabilidad y las ciudades hacia el siglo XXI*, publicado por la BUAP-GIM en 1999.

**Asad Mohammed** es coordinador del Programa de Administración del Suelo y profesor de planeación y desarrollo en la *University of the West Indies*. Posee un Ph.D. en planeación urbana y regional por parte de la *Cornell University*. Sus recientes trabajos de investigación se enfocan en los procesos de planeación para las comunidades urbanas pobres y la superficialidad de las técnicas formales de participación, medidas relevantes de evaluación de la exclusión urbana y mecanismos adecuados de entrenamiento y acreditación en el Tercer Mundo. También labora en el sector público y en movimientos comunitarios en la reforma y la descentralización de la planificación y la administración urbana.

**Michelle Mycoo** es profesora en el *Graduate Programme in Planning and Development* en el *Department of Surveying and Land Information* de la *University of the West Indies* en Trinidad. Tiene un Ph.D. en *Urban Planning* por la *McGill University* en Montreal. Sus más recientes trabajos como investigadora abarcan el tema de los barrios cerrados en los centros urbanos de las ciudades del Tercer Mundo, la desigualdad socioespacial en el abastecimiento de agua, la globalización y sus impactos en la enajenación del suelo y la integración en la planificación y la gestión de las zonas costeras.

**Paula Negrón Poblete** es maestra en urbanismo por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y tiene un Ph.D. en aménagement por parte de la *Faculté de l'aménagement* de la *Université de Montréal*. Actualmente colabora con el *Institut d'urbanisme* de la *Université de Montréal* y trabaja como consultora en urbanismo. Su tesis doctoral analizó el impacto de la integración en el transporte colectivo urbano sobre la consolidación de los barrios periféricos.

**Marian Pérez** es arquitecta por parte de la Universidad de Costa Rica con estudios de posgrado en el *Institute for Housing Studies* de Rotterdam, Holanda y en Estudios Urbanos en FLACSO-Costa Rica. Trabajó como arquitecta en asentamientos rurales de 1984 a 1985, como asistente del Programa de Apoyo Docente en el CSUCA de 1988 a 1991, como investigadora en asentamientos humanos en el Centro de Investigación en Vivienda y Construcción del Instituto Tecnológico de Costa Rica (1992-1994) y como consultora de Desarrollo Local del Plan Nacional de Combate a la Pobreza (1994-1998). Desde 1998 trabaja como investigadora de FLACSO en el área urbana.

**Anne-Marie Séguin** es profesora-investigadora en el *Institut national de la recherche scientifique* en el *Centre Urbanisation, Culture et Société*. Tiene un doctorado en geografía humana por parte de la *Université Laval* (Québec, Canadá). Sus trabajos de investigación más recientes se concentraron por un lado sobre temas como la pobreza y la segregación residencial y por el otro sobre las políticas sociales urbanas, particularmente las políticas de vivienda y de lucha contra la exclusión social. También se interesa en la geografía residencial de los inmigrantes, en las trayectorias residenciales de las clases medias y en los aspectos metodológicos relacionados con las encuestas retrospectivas y con el tratamiento de informaciones longitudinales.

