

DOCUMENTOS DE **PROYECTOS**

Caracterización de los espacios rurales en El Salvador a partir de estadísticas nacionales

César Sánchez
Marielos García
Celeste Molina
Andrew Roberts Cummings



NACIONES UNIDAS

CEPAL



Invertir en la población rural

Gracias por su interés en esta publicación de la CEPAL



Si desea recibir información oportuna sobre nuestros productos editoriales y actividades, le invitamos a registrarse. Podrá definir sus áreas de interés y acceder a nuestros productos en otros formatos.

 www.cepal.org/es/publications

 www.cepal.org/apps

Caracterización de los espacios rurales en El Salvador a partir de estadísticas nacionales

César Sánchez
Marielos García
Celeste Molina
Andrew Roberts Cummings



NACIONES UNIDAS



Invertir en la población rural

Este documento fue preparado por César Sánchez, Marielos García, Celeste Molina y Andrew Roberts Cummings, Consultores de la Unidad de Desarrollo Económico de la sede subregional de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en México, en el marco de las actividades del proyecto de la CEPAL y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) “Nuevas narrativas para una transformación rural en América Latina y el Caribe”.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de los autores y pueden no coincidir con las de la Organización.

Nota explicativa:

- La coma (,) se usa para separar los decimales.

Publicación de las Naciones Unidas

LC/TS.2021/27

LC/MEX/TS.2021/3

Distribución: L

Copyright © Naciones Unidas, 2021

Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Ciudad de México, 2021-06

S.21-00156

Esta publicación debe citarse como: C. Sánchez y otros, “Caracterización de los espacios rurales en El Salvador a partir de estadísticas nacionales”, *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2021/27; LC/MEX/TS.2021/3), Ciudad de México, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2021.

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), División de Publicaciones y Servicios Web, publicaciones.cepal@un.org. Los Estados Miembros de las Naciones Unidas y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Solo se les solicita que mencionen la fuente e informen a la CEPAL de tal reproducción.

Índice

| | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Resumen | 5 |
| Abstract | 7 |
| Introducción | 9 |
| I. La nueva ruralidad | 11 |
| A. La experiencia del Brasil | 12 |
| B. El enfoque de la funcionalidad territorial en Chile, Colombia, México, Guatemala y El Salvador | 13 |
| II. Definición de rural en El Salvador | 17 |
| A. Definición de lo rural en la estadística nacional oficial | 17 |
| B. Lo rural y urbano en las estadísticas económicas nacionales | 18 |
| 1. Censo y Directorio Económico Nacional 2005 | 18 |
| 2. Directorio de Unidades Económicas 2011-2012 | 19 |
| 3. Encuesta Económica Anual (EEA) | 20 |
| 4. Censo Agropecuario 2007 | 20 |
| 5. Encuesta Nacional Agropecuaria de Propósitos Múltiples (ENAPM) | 21 |
| C. Otras definiciones empleadas por instituciones de gobierno (ministerios de educación, salud y agricultura) | 21 |
| 1. Mapa Nacional de Extrema Pobreza | 21 |
| 2. Mapa de Pobreza y Exclusión Social Urbana | 22 |
| 3. Pobreza multidimensional | 23 |
| 4. Definiciones y tratamiento de lo rural en las estadísticas base para los programas sociales de El Salvador-(ex)Secretaría Técnica y de Planificación | 24 |
| D. Tipología de municipios de El Salvador..... | 25 |
| E. Alcances y limitantes de las definiciones en uso | 28 |

| | | |
|------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 1. | Hallazgos de la revisión de los instrumentos de la estadística nacional y otros esfuerzos | 28 |
| 2. | Consideraciones de expertos | 29 |
| 3. | Síntesis de alcances y limitaciones de instrumentos actuales..... | 30 |
| III. | Hacia una nueva definición de ruralidad en El Salvador | 31 |
| A. | Escenario 1 | 33 |
| B. | Escenario 2..... | 37 |
| C. | Escenario 3..... | 40 |
| D. | Implicaciones de la nueva definición de ruralidad | 45 |
| IV. | Conclusiones y recomendaciones..... | 47 |
| | Bibliografía..... | 49 |
| Cuadros | | |
| Cuadro 1 | Chile, Colombia y México: tipos de territorios funcionales | 14 |
| Cuadro 2 | Guatemala y El Salvador: identificación de territorios funcionales en ambos países | 15 |
| Cuadro 3 | Instrumentos estadísticos para delimitar y caracterizar lo rural | 26 |
| Cuadro 4 | Alcances y limitaciones de los instrumentos actuales | 30 |
| Cuadro 5 | Datos para la identificación de territorios funcionales..... | 37 |
| Cuadro 6 | Elementos de funcionalidad territorial y territorio rural | 38 |
| Cuadro 7 | Tipificación de territorios de acuerdo con el escenario conceptual 3 | 43 |
| Diagramas | | |
| Diagrama 1 | El territorio rural y los diferentes tipos de territorios..... | 43 |
| Diagrama 2 | El territorio rural bajo los tres escenarios conceptuales..... | 44 |

Resumen

En el presente estudio se ofrecen algunas reflexiones sobre los límites y alcances de las definiciones de ruralidad prevalecientes y se propone una caracterización alternativa del territorio rural en El Salvador. Asimismo, se presenta un balance de las nuevas narrativas de la ruralidad surgidas en América Latina en las últimas décadas. A partir de los elementos del debate regional pertinentes para El Salvador, se lleva a cabo una revisión exhaustiva de las definiciones de territorio rural sobre la base de las estadísticas nacionales. Atendiendo a dicha revisión, y retomando los conceptos de la nueva ruralidad, se propone una conceptualización alternativa del territorio rural a partir del establecimiento de cuatro dimensiones: i) densidad poblacional, ii) intensidad de luz —basada en la metodología de sistemas de información geográfica (SIG)—, iii) funcionalidad territorial y iv) precariedad. Cada una de estas dimensiones comprende diferentes variables que permiten establecer cuatro definiciones mensurables de territorio rural.

En la primera definición, se retoma la clásica caracterización dicotómica de territorio rural y urbano basada en un monocriterio poblacional. En la segunda, se incorpora la dimensión de la intensidad de luz obtenida a partir de fotografías satelitales. En la tercera, se agrega a las dos dimensiones anteriores la funcionalidad territorial, dimensión que comprende variables como la densidad de la actividad económica, la infraestructura y el equipamiento del territorio o los servicios públicos, entre otras. En la cuarta definición, se añade la dimensión de precariedad, que incluye variables como la calidad de la vivienda, el ingreso, la sostenibilidad ambiental y la migración en el territorio. En este trabajo se transforma la dicotomía urbano-rural en una tipología de ocho tipos de territorio, que refleja mejor su diversidad y se perfila como un instrumento más adecuado de política territorial.

Abstract

This study reflects on the scope and the limits of prevailing definitions of rurality and proposes an alternative classification of rural territories in El Salvador. It provides an overview of the narratives on rural territories that have emerged in Latin American in recent decades. Elements of regional discussions of relevance to El Salvador were used to present an exhaustive and critical review of the definitions of rural and urban territories according to national statistics. This review, together with the concept of new rurality, forms the basis for an alternative classification of rural territories according to four dimensions: (i) population density, (ii) intensity of night-time luminosity based on geographic information system (GIS) methodology, (iii) territorial functionality and (iv) precariousness. Each dimension comprises variables for establishing four measurable definitions of rural territories.

The first definition uses population density as the sole criteria to reproduce the traditional dichotomy between urban and rural territories. The second definition adds the intensity of night-time luminosity obtained from satellite imagery. The third definition adds territorial functionality to the above dimensions, reflecting country-specific variables such as the density of economic activity, territorial infrastructure and public services, among others. The fourth definition incorporates the dimension of territorial precariousness, which encompasses variables such as housing quality, household income, environmental sustainability and migration. The proposal transforms the dichotomous urban–rural divide into an eight-dimensional typology that better reflects the diversity of rural territories and serves as a more effective territorial development policy instrument.

Introducción

En las últimas décadas América Latina ha experimentado profundos procesos de transformación rural caracterizados, entre otras cosas, por la diversificación de la economía rural, un mayor peso del empleo rural no agrícola y una creciente urbanización acompañada de cambios demográficos significativos, tales como el envejecimiento y la feminización de la población rural y el vaciamiento, en particular de la población proveniente de las áreas más aisladas. Estas transformaciones han sido insuficientes para enfrentar las persistentes dinámicas de marginalización y las brechas socioeconómicas que aquejan a la población rural; sin embargo, han dado lugar al surgimiento de nuevas narrativas y marcos de interpretación, tanto de las formas de vida y situación socioeconómica de sus habitantes como de las implicaciones para la política pública.

El proyecto conjunto entre el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), “Nuevas narrativas para una transformación rural en América Latina y el Caribe” busca analizar estas nuevas narrativas y definir los límites y alcances de la definición clásica de la ruralidad, a modo de abordar las brechas estructurales persistentes para reducir la pobreza rural y la desigualdad, en el contexto de las transformaciones recientes registradas en los países de renta media de la región (Gaudin, 2019).

Como parte de esta iniciativa, el objetivo del presente estudio es presentar un análisis de los límites y los alcances de la definición oficial de la ruralidad que prevalece en El Salvador y construir una definición dinámica de los espacios rurales a partir de un proceso colaborativo y de consulta con actores clave de las instituciones públicas relevantes. Se proponen, asimismo, escenarios alternos para la medición y caracterización de diferentes tipos de territorios rurales y urbanos, a partir de herramientas estadísticas disponibles.

En términos generales, en los esfuerzos para tipificar y caracterizar los espacios rurales en América Latina han primado los criterios demográficos por encima de los geográfico-territoriales (Dirven y Candia, 2020). Por otra parte, ha surgido una variedad de metodologías alternativas que además de lo demográfico, toma en cuenta criterios complementarios como las distancias entre los espacios rurales y los centros urbanos, la oferta de servicios públicos, las divisiones político-administrativas, los usos y funciones predominantes, entre otros (IICA, 2013). En ese contexto,

varios autores coinciden en que el enfoque territorial es particularmente adecuado para comprender las transformaciones rurales, en cuanto reconoce la diversidad sectorial de la economía rural, valoriza la interdependencia e interacción de los espacios rurales-urbanos, fortalece el diálogo entre las estrategias de desarrollo endógenas y las supraterritoriales y contribuye a la construcción de un actor territorial colectivo (Berdegué y Favareto, 2019). La combinación de estos elementos puede potencialmente conducir a la elaboración de estrategias que contribuyan a reducir la pobreza y la desigualdad, así como promover una mayor cohesión social que genere crecimiento con inclusión (Fernández, Fernández y Soloaga, 2019; Berdegué y Favareto, 2019).

En el primer capítulo se realiza una breve síntesis de la discusión del concepto de territorio rural en América Latina con base en una revisión de la literatura. Por una parte, se presenta un balance de las nuevas narrativas de la ruralidad surgidas en las últimas décadas. Por otra, se ofrece una revisión de algunas tipologías para caracterizar y medir lo rural, propuestas desde el ámbito académico o implementadas por algunos países de la región, que permiten visualizar los esfuerzos y buenas prácticas impulsadas en la región para superar la visión dicotómica de lo urbano y rural y, en algunos casos, identificar algunos aportes potenciales para el caso de El Salvador.

En el segundo capítulo se estudia la forma en que el concepto de territorio rural se ha comprendido en El Salvador. En la primera sección se caracterizan y analizan las fortalezas y debilidades de las definiciones de las áreas rurales y urbanas que son retomadas por los principales instrumentos de la estadística oficial del Gobierno de El Salvador, relacionadas con el tejido económico y utilizadas para describir la economía del país. En particular se caracterizan el Directorio Económico Nacional tomado como base para realizar el Censo Económico de 2005, el Directorio de Unidades Económicas de 2011-2012, el IV Censo Agropecuario de 2007 y la Encuesta Económica Anual. La caracterización se realiza con base en la documentación descriptiva de la metodología disponible para cada instrumento.

En la segunda sección del segundo capítulo se caracterizan y analizan de forma similar las definiciones de áreas rurales y urbanas en estadísticas cuyo propósito es constituir un insumo para la medición de la pobreza y el diseño, focalización, seguimiento y evaluación de programas sociales en el marco de la construcción del Sistema de Protección Social de El Salvador. En la tercera sección se analizan otras definiciones empleadas por instituciones de gobierno, en colaboración con la cooperación internacional, que han realizado esfuerzos para generar estadísticas sobre la realidad territorial de El Salvador. En la cuarta sección se aborda la forma en que lo rural y lo urbano son retomados en la construcción de tipologías de municipios diseñadas para orientar la política pública en el campo del desarrollo territorial. En la quinta sección se analizan los alcances y limitaciones de las definiciones en uso y se recogen las consideraciones de expertos en torno a sus fortalezas y debilidades.

En el tercer capítulo se retoman los elementos del debate regional que son particularmente relevantes para El Salvador, para plantear una propuesta conceptual y mensurable para delimitar y caracterizar diferentes tipos de territorios rurales y urbanos. Se proponen definiciones alternativas que superen las consideraciones dicotómicas a partir de tres escenarios orientados a avanzar gradualmente hacia conceptualizaciones más complejas de la realidad territorial, manteniendo a la vez la comparabilidad con las estadísticas actuales. Por último, en el cuarto capítulo se esbozan algunas conclusiones y recomendaciones con respecto a las implicaciones de política pública de la metodología propuesta.

I. La nueva ruralidad

No existe una definición universal de lo rural. Los países de América Latina han adoptado diversos criterios para su definición y medición a partir de las estadísticas nacionales. No obstante, desde la década de 1960 predomina una definición dicotómica de lo rural por oposición a lo urbano, en la que además se entiende como rural todo aquello que está arraigado a la tierra, a la producción agropecuaria y a la utilización de los recursos naturales (Gaudin, 2019). Solo algunos países (como Costa Rica, el Brasil y México) introducen conceptos como "rural disperso", "rural concentrado" o "rural ampliado" (Dirven y Candia, 2020; INEGI, 2002). A esta visión dual se suman dos nociones contrastantes, que reflejan toda una variedad de percepciones e interpretaciones. Por una parte, se encuentra una visión negativa de lo rural, entendido como atrasado, residual, arcaico, obsoleto y rezagado en términos de dotación de activos productivos, entre otros elementos (Echeverri, 2011; Rodríguez, 2011; Fernández, Fernández y Soloaga, 2019). Por otro, se representa de manera positiva o romántica lo rural, de manera que se percibe como un espacio tranquilo, seguro y pausado, cercano a las formas de vida tradicionales de los países y regiones, alejado del ruido y el ritmo acelerado de las áreas urbanas (Fernández, Fernández y Soloaga, 2019).

Para construir una definición alternativa ajustada a las características específicas de los espacios rurales de El Salvador y viable de medir a partir de las estadísticas nacionales, se retoman algunas reflexiones y aportes del debate latinoamericano desde dos perspectivas principales: i) el balance de las nuevas narrativas de la ruralidad surgidas en las últimas décadas, y ii) la revisión de algunas tipologías para la caracterización y medición de lo rural, propuestas desde el ámbito académico o implementadas por algunos países.

El concepto de nueva ruralidad surge simultáneamente en Europa y América Latina en la década de 1990, como un marco para analizar las transformaciones de las sociedades y economías rurales, derivadas de procesos como las aperturas comerciales y dinámicas de la globalización, la migración y la transnacionalización de las sociedades rurales, entre otros fenómenos. Entre las transformaciones asociadas a una nueva ruralidad que se ha observado en los espacios rurales están: i) la importancia creciente de la economía rural no agrícola; ii) la diversificación productiva y la multifuncionalidad de la agricultura y del territorio; iii) la realización de actividades económicas dentro y fuera de las

explotaciones agropecuarias; iv) una creciente preocupación por incorporar los aspectos ambientales (condiciones biofísicas como los ecosistemas y el clima); v) la inserción de las actividades rurales en diversos mercados; vi) la identificación de importantes nexos entre las áreas rurales y urbanas (entendidos como flujos de personas, bienes, dinero y servicios ambientales), y vii) el surgimiento y la interacción de nuevos actores y fuerzas sociales (Kay, 2009; Berdegú y Proctor, 2014; Rodríguez y Meneses, 2011). Todos estos factores interactúan para generar nuevas formas de gobernanza en los territorios rurales y nuevas relaciones con los mercados de bienes y servicios en áreas más urbanas.

Aunado a esto, la nueva ruralidad se interpreta como un conjunto de nuevas metas normativas para el desarrollo rural que van desde la reducción de la pobreza, la sostenibilidad ambiental y la facilitación de la descentralización y participación social, hasta la equidad de género y la visibilización de las formas de vida del campo. Todo sumado, parece haber un consenso en la literatura de la nueva ruralidad en torno a la necesidad de superar la dicotomía rural/urbano, lo que tiene importantes implicaciones para la institucionalidad y el diseño e implementación de las políticas públicas para el desarrollo de territorios rurales (Kay, 2009; Rodríguez y Meneses, 2011).

El estudio de estas transformaciones en las últimas décadas ha contribuido a desbancar la hipótesis de que lo rural estaba destinado a desaparecer a medida que avanzaba el proceso de urbanización y de desarrollo económico basado en industria, comercio y servicios. Por el contrario, ha demostrado que los procesos de reorganización de la sociedad en los espacios rurales han significado su persistencia y resurgimiento bajo nuevos esquemas (IICA, 2013; Berdegú y otros, 2014). Así, a partir de la primera década del siglo XXI, la agenda rural cobra fuerza tanto en la estrategia de los organismos internacionales como de los movimientos de la sociedad civil, con lo que se empiezan a desarrollar diferentes metodologías para la identificación, caracterización y medición de los espacios rurales. A continuación, se resumen los principales elementos que aportan algunas experiencias latinoamericanas surgidas en contextos institucionales distintos (ligados a la academia o al ámbito público) y que pueden ser de relevancia para el caso de El Salvador.

Entre este tipo de propuestas destaca la revisión del concepto de ruralidad en el Brasil y su aplicación metodológica, promovida por el IICA (2013) en el marco del proyecto "Repensando el concepto de ruralidad en Brasil: implicaciones para las políticas públicas", así como los esfuerzos realizados por el Rimisp-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, y sus socios en México, Colombia y Chile, y más recientemente en Guatemala y El Salvador (Berdegú y otros, 2019; Boucher y otros, 2020; Romero y otros, 2020; Cummings y otros, 2018).

A. La experiencia del Brasil

Para el caso del Brasil se elaboró una nueva tipología de los espacios rurales que combina metodologías de regionalización y tipificación con el fin de garantizar el reconocimiento de los continuos territoriales. La regionalización delimita continuos que exceden los límites político-administrativos. A partir de ello se procedió a seleccionar variables para la construcción de un banco de datos geográficos y a realizar la tipificación regionalizada y caracterización de los espacios rurales brasileños agrupados por biomas (Amazonia, Pantanal, Cerrado, Mata Atlántica, Caatinga y Pampa, dejando fuera las metrópolis y capitales regionales). El mapa de biomas (comparado con las tradicionales microrregiones) permitió demostrar los diferentes patrones de vida rural resultantes de los procesos históricos de ocupación humana asociados a cada tipo de zona rural.

La tipificación consiste en clasificar entidades espaciales (los municipios) que tienen características comunes que las diferencian de otras clases de entidades espaciales, por ejemplo, clases de ciudades grandes, medianas y pequeñas caracterizadas solo por el número de residentes o por su vocación productiva. Es decir, la tipificación relaciona atributos, expresados por variables y entidades espaciales para un análisis funcional multivariante. Esto permite articular la dimensión territorial y la

dimensión de las ruralidades brasileñas. Otras consideraciones metodológicas importantes incluyeron la selección de las entidades específicas a modo de permitir la asociación de las escalas de análisis subnacionales disponibles en las estadísticas nacionales. Las dimensiones escogidas para observar la realidad rural incluyeron el hábitat en el que se inscriben las características demográficas y físicas de los municipios; lo laboral, abordado a través de la inserción productiva de los territorios examinados; las condiciones de vida socioculturales; la consideración de dinámicas demográficas y económicas recientes, y la identificación de variables vinculadas a políticas públicas (IICA, 2017).

La tipificación regionalizada permitió clasificar los municipios brasileños según clases rurales y urbanas. Según los datos del Censo Demográfico de 2010, el 84% de los brasileños se clasifica como urbano y solo el 16% como habitantes de áreas rurales; estos últimos equivaldrían aproximadamente a unos 30 millones de personas. En cambio, la clasificación propuesta por el estudio del IICA con base en de la identificación de regiones esencialmente rurales, relativamente rurales o urbanas y esencialmente urbanas, encuentra que un 37% de la población brasileña es rural, es decir, más del doble de la población estimada por el Censo Demográfico (IICA, 2017). Es decir, el abordaje alternativo para la medición de lo rural plantea un redimensionamiento de la ruralidad con respecto a la medición dicotómica basada en información censal.

B. El enfoque de la funcionalidad territorial en Chile, Colombia, México, Guatemala y El Salvador

Otro abordaje para elaborar tipologías y clasificar las áreas rurales con el que se pueden notar las dinámicas rurales heterogéneas es el desarrollado por Rimisp a partir de diversos esfuerzos realizados durante las últimas dos décadas. Este cuerpo de trabajo propone un enfoque de territorios funcionales para comprender el dinamismo y la frecuencia de las interacciones económicas y sociales entre sus habitantes, sus organizaciones y sus empresas (Berdegué y otros, 2015). Asimismo, adopta la definición de territorio de Schejtman y Berdegué (2004): una construcción social que se caracteriza por poseer una identidad propia y un proyecto de desarrollo socialmente concertado y que resulta de la interacción de su estructura económica, de sus instituciones formales e informales, de las condiciones biofísicas y de los actores y coaliciones sociales. La funcionalidad de los territorios puede medirse a partir de las dinámicas de los mercados laborales, los mercados de bienes o servicios, las redes sociales, la identidad étnica o cultural, así como la organización política-administrativa del Estado y de los servicios públicos ofrecidos (Fernández, Fernández y Soloaga, 2019).

El más reciente esfuerzo metodológico de Rimisp y sus socios, aplicado a Chile, Colombia y México, consiste en combinar la información sobre flujos de conmutación laboral con base en datos censales con las imágenes de luces nocturnas generadas por satélites y que muestran conurbaciones que pueden trascender los límites político-administrativos (Berdegué y otros, 2019). Con base en esta combinación, se hace un análisis jerárquico de conglomerados (análisis de clúster), agrupando en cada país analizado municipios contiguos que tengan al menos un 5% de flujo de conmutación entre sí para definir y delimitar territorios funcionales.

Así, un territorio funcional se define como un conjunto geográficamente continuo de una determinada entidad espacial (por ejemplo municipios, comunas u otros), dentro del cual un porcentaje importante de los habitantes se desplaza regularmente para trabajar, acceder a servicios o relacionarse con otras personas u organizaciones (Fernández, Fernández y Soloaga, 2019). Estos luego se clasifican con base en la presencia y el tamaño de los centros urbanos en cada territorio de acuerdo con los criterios de tamaño de población del núcleo urbano y su relación con los servicios que contiene. Los cortes para los diferentes niveles se establecen de acuerdo con la realidad de cada país. Para identificar los distintos espacios en el continuo rural-urbano se toma en cuenta también la proporción de población empleada en los sectores agrícola y de manufacturas de agroprocesamiento.

Cuadro 1
Chile, Colombia y México: tipos de territorios funcionales

| Tipo de territorio | Chile | Colombia | México |
|------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Metropolitano | > 5 millones | > 600 000 | > 1 millón |
| Urbanos | De 300 000 a 5 millones | De 400 000 a 600 000 | De 380 000 a 1 millón |
| Rural-urbanos III | De 100 000 a 300 000 | De 120 000 a 400 000 | De 115 000 a 380 000 |
| Rural-urbanos II | De 50 000 a 100 000 | De 60 000 a 120 000 | De 60 000 a 115 000 |
| Rural-urbanos I | De 18 000 a 50 000 | De 15 000 a 60 000 | De 15 000 a 60 000 |
| Rurales | Menos de 18 000 | Menos de 15 000 | Menos de 15 000 |
| Categorías de variables determinantes de inclusión y crecimiento | Estructura productiva, mercado laboral, capital humano, bienes y servicios públicos, indicadores geográficos y de aglomeración, instituciones económicas y políticas en el territorio | Estructura productiva y mercado laboral (no-agropecuaria), estructura productiva y mercado laboral (agropecuaria y agroindustrial), capital humano, carencia de bienes y servicios públicos, instituciones de gobierno, geográficos y de aglomeración | Geográficas, capital humano, políticas económicas, instituciones económicas, violencia, características de largo plazo del equilibrio político (y algunos aspectos del equilibrio económico) |

Fuente: L. J. Fernández, M. I. Fernández e I. Soloaga, "Enfoque territorial y análisis dinámico de la ruralidad: alcances y límites para el diseño de políticas de desarrollo rural innovadoras en América Latina y el Caribe", *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2019/65; LC/MEX/TS.2019/16), Ciudad de México, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2019, y sobre la base de C. Cazzuffi, L. Ferguson e I. Soloaga, "Crecimiento e inclusión en los territorios rurales-urbanos de Chile, Colombia y México", Documento de trabajo, RIMISP-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, 2019, en prensa.

Finalmente, tomando en cuenta los datos de población en la localidad más grande de cada territorio funcional, se definen las siguientes categorías de espacios rurales: territorios metropolitanos, territorios urbanos; territorios rurales-urbanos grandes (R-UIII), medianos (R-UII) y pequeños (R-UI) y, por último, territorios rurales. Una vez establecidos los territorios funcionales se realiza un análisis estadístico para caracterizarlos de manera profunda, así como un análisis econométrico para estudiar el papel de los varios tipos de características espaciales en las dinámicas de crecimiento e inclusión de los territorios rurales-urbanos (Berdegú y otros, 2019).

En una segunda etapa se desarrolló la Encuesta de Hogares y Territorios, comparable en los tres países. Se busca que la información recolectada sea representativa de la población que habita en los diferentes tipos de territorios funcionales identificados, guardando las especificidades del caso. En Colombia, por ejemplo, se buscó que la encuesta de hogares también recabara información representativa de los municipios que fueron priorizados por las iniciativas de políticas posteriores al conflicto. La encuesta combina los módulos típicos de encuestas de nivel de vida con información detallada sobre la distribución espacial de las actividades del hogar y las estrategias de medios de vida, así como una caracterización en profundidad de las actividades independientes de los miembros del hogar. Incluye también módulos innovadores sobre movilidad intergeneracional, bienestar psicosocial y un módulo detallado sobre capital social y sobre la relación del hogar con las instituciones locales y nacionales (Boucher y otros, 2020).

Para los casos de Guatemala y El Salvador, la primera etapa de la metodología, la identificación y caracterización de territorios funcionales, se aplicó con las adaptaciones necesarias según la información estadística disponible en cada país. En Guatemala, con objeto de superar la visión dicotómica de urbano y rural, el primer paso fue construir una tipología capaz de captar los grados de ruralidad-urbanidad de los municipios, para definir con esto una tipología. Sucesivamente se identificaron los principales atributos de lo que se considera rural y urbano a partir de las siguientes variables: actividades agrícolas, la población económicamente activa por sectores económicos, distintos tipos de empleo y calificación (profesionales, técnicos a nivel medio), el territorio (km²), población (tamaño y densidad), servicios que identifican ruralidad-urbanidad (acceso a agua potable, la agricultura anual, la ganadería, las agencias bancarias). A través de un método de componentes

principales, se definió un índice que es un vector de probabilidades, donde 0 es la probabilidad de que un municipio sea rural y 1 la probabilidad de que sea urbano. De ahí se deriva una tipología de cuatro gradientes: metropolitano, urbano-rural, rural-urbano y rural (Romero y otros, 2019).

Para identificar los territorios funcionales se trabajó en tres fases: el primer paso fue procesar las luces nocturnas para determinar un aproximado de la actividad económica y social del país; el segundo paso fue establecer las áreas de influencia de estos territorios, estableciendo como umbral un tiempo de 20 minutos de distancia a partir del centro de los polígonos espaciales seleccionados en el paso uno. Debido a la falta de disponibilidad de datos de conmutación laboral en el censo, se utilizó el mapa de carreteras proporcionado por SEGEPLAN (2015) identificando las carreteras asfaltadas, no asfaltadas pero transitables durante todo el año y las no asfaltadas no transitables en ciertos períodos del año. El tercer paso consistió en clasificar los territorios funcionales según el grado designado en la tipología de rural-urbano. Con base en esta metodología, resulta que la mitad de los 331 municipios de Guatemala es parte de territorios funcionales rural-urbanos o rurales, mientras que con una división dicotómica de lo rural y urbano se obtiene que tres cuartas partes del total de municipios del país son rurales. El conglomerado metropolitano representa el 1,2% de los municipios (Romero y otros, 2019).

Para el caso de El Salvador, en el estudio solo se consideraron los territorios conformados por municipios vinculados entre sí por su dinámica laboral y por procesos de conurbación alrededor de ciudades de escala intermedia, con un mínimo de densidad de su tejido urbano o intensidad de sus actividades económicas. Con base en la metodología de Rimisp aplicada a Chile, Colombia y México para delimitar los territorios funcionales, se siguieron los pasos para definir los agrupamientos de municipios, con base en fotografías satelitales de luces nocturnas y cálculos de conmutación laboral, como indicios de interacción económica y social entre municipios.

La delimitación final de los territorios requirió algunas adaptaciones, como fijar umbrales de intensidad de luz nocturna para delimitar conurbaciones; fijar umbrales sobre lo que se considera una conmutación laboral intensa para definir espacios económicos y definir criterios para eliminar, sumar o integrar municipios a partir de los agrupamientos municipales surgidos de los dos primeros pasos. Como resultado de la aplicación de esta metodología, en el estudio se identificó un total de 13 territorios urbano-rurales (TFUR) formados por municipios que contienen o interactúan con una ciudad de escala intermedia. Estos 13 TFUR constituyen el objeto principal del estudio.

La aplicación de la metodología llevó también a delimitar un territorio funcional metropolitano (TFM) conformado por municipios cuya dinámica laboral y urbana gira en torno al área metropolitana de la ciudad de San Salvador. Tanto los territorios urbano-rurales como el territorio funcional metropolitano fueron construidos con base en el agrupamiento de municipios debido a que no existen datos de conmutación laboral para una escala político-administrativa menor como los cantones (Cumings y otros, 2019). Además de superar la visión dicotómica de lo urbano y lo rural, el principal aporte de este enfoque es la posibilidad de entender el territorio como un espacio relacional y lo rural a través de sus interacciones con lo urbano, dos elementos centrales en el análisis de la ruralidad.

Cuadro 2
Guatemala y El Salvador: identificación de territorios funcionales en ambos países

| | Guatemala | El Salvador |
|--------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Luces satelitales ^a | Umbral \geq a 20 niveles de intensidad de luz | Los 63 niveles de intensidad de luz se agruparán en cinco para precisar mejor los umbrales. Se incluyeron municipios con puntos de luz de nivel 4 o 5 y agrupaciones de municipios unidos por una sola mancha de luz de nivel 4 o 5 |
| Distancia de viaje | Cálculo de distancias de viaje a partir de cabeceras, utilizando el mapa de carreteras de SEGEPLAN (2009) Umbral: 20 minutos de distancia a partir del centro de los polígonos identificados | No utilizada |

| | Guatemala | El Salvador |
|------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | mediante luces satelitales. Se aplicaron velocidades de 45, 30 y 15 km por hora, de acuerdo con el tipo de carretera (carreteras asfaltadas, no asfaltadas pero transitables durante todo el año y no asfaltadas no transitables en ciertos periodos del año, respectivamente) | |
| Conmutación laboral | No utilizada | Suma de los conmutantes entre un municipio y otro es 6% del mínimo de la fuerza de trabajo de uno de los municipios |
| Tipos de territorios funcionales | Índice construido mediante método de componentes principales, que es un vector de probabilidades, donde 0 es la probabilidad de que un municipio sea rural y 1 la probabilidad de que sea urbano Urbano: mayor a tres desviaciones Urbano-rurales: dos a tres desviaciones Rural-urbano: una a dos desviaciones Rurales: de cero a una desviación | Territorios funcionales urbano-rurales (TFUR) formados por municipios que contienen o interactúan con una ciudad de escala intermedia Territorio funcional metropolitano (TFM): conformado por municipios cuya dinámica laboral y urbana gira en torno al área metropolitana de la ciudad de San Salvador |
| Categorías de variables determinantes de inclusión y crecimiento | Actividades agrícolas, población económicamente activa (PEA) por sectores económicos, distintos tipos de empleo y calificación (profesionales, técnicos a nivel medio) | Demográficas; mercados laborales con base en indicadores como población en edad de trabajar, población económicamente activa e inactiva; socioeconómicas (coeficiente de Gini, índice de desarrollo humano, nivel de pobreza y PIB por habitante); población económicamente activa (PEA) por ocupación agropecuaria; tejido empresarial no agropecuario; relación entre nivel económico y estado de inclusión/ exclusión social |

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de W. Romero y otros, "Territorios funcionales rural-urbanos en Guatemala", Documento de trabajo, RIMISP-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, 2019 y A. R. Cummings y otros, "Identificación y caracterización socioeconómica de territorios funcionales urbano-rurales en El Salvador, Centroamérica", Documento de trabajo, RIMISP-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, 2019.

^a Representan el promedio de luces visibles y estables, en donde los píxeles representan un km², y la intensidad de las luces varía de 0 (no iluminado) a 63.

En el caso de México, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) define lo rural y urbano a partir de un criterio demográfico: "en México es considerado el criterio de que son rurales los pobladores que viven en localidades de menos de 2.500 habitantes" (INEGI, 2005). Asimismo, el INEGI (2005) clasifica las localidades de acuerdo con el número de las personas que las habitan: "se consideran rurales a las de menos de 2.500 habitantes; en este trabajo, con el fin de dar una visión más completa, las de 2.500 a 4.999 serán consideradas como rurales ampliadas y las poblaciones con más de 5.000, como no rurales" (págs. XI y ss.). Hay un criterio poblacional para definir lo rural y rural ampliado y, posteriormente, se analizan diferentes variables sociodemográficas y económicas para ver la evolución de esos estos grupos (más que regiones) bajo esas variables. La implicación inmediata es que la clasificación de rural, rural ampliado y urbano depende de solo una variable demográfica.

En cuanto a las estadísticas de El Salvador, resalta el umbral de 2.500 habitantes de México sobre los 1.000/km² en el caso de El Salvador. La referencia en el INEGI es meramente a una localidad sin tomar en cuenta el territorio, es decir, se trata de una localidad que solo cumpla con tener menos de 2.500 habitantes. Por tanto, se hace referencia solo a la población y no a la densidad de población, como en el caso de El Salvador. Con esta definición, el INEGI trata de ver la vulnerabilidad de grupos de población. Con algunas de estas metodologías se intenta obtener gradientes de ruralidad con base en una diversidad de variables e indicadores orientados a superar los enfoques dicotómicos, agregando a la dimensión demográfica otras relacionadas con los sectores de ocupación, ingreso por habitante, las características biofísicas de los territorios, entre otros. En algunas de ellas se enfatiza la importancia de concebir los espacios rurales como territorios, donde lo rural interactúa con lo urbano (Fernández, Fernández y Soloaga, 2019).

II. Definición de rural en El Salvador

En el contexto del pensamiento sobre nuevas ruralidades y las buenas prácticas emergentes en diferentes países de América Latina para realizar una más adecuada medición de las complejidades de la diversidad de territorios rurales existentes en diferentes países de la región, en este apartado se presenta la forma en la que el Gobierno de El Salvador (GOES) define y mide, para delimitar y caracterizar sus territorios rurales. A continuación se describen las definiciones utilizadas en diferentes herramientas de las estadísticas nacionales generadas por la Dirección General de Estadística y Censos (DIGESTYC) del Ministerio de Economía (MINEC), diferentes ministerios e instituciones autónomas de especialización sectorial del GOES, frecuentemente en colaboración con instancias de las Naciones Unidas y otras instancias de cooperación internacional para el desarrollo. Adicionalmente, se describe un esfuerzo notable por generar una tipología de municipios.

A. Definición de lo rural en la estadística nacional oficial

Las definiciones de áreas urbanas y rurales son generadas por la Dirección General de Estadística y Censos (DIGESTYC). Las definiciones vigentes en 2020 resultaron del proceso de elaboración de la cartografía base para el VI Censo de Población y V de Vivienda de 2007. En el tomo IV de población, volumen 1 del VI Censo de Población y V de Vivienda, la DIGESTYC plantea que el área de residencia urbana es el “área comprendida por los núcleos poblacionales que circunscriben, en forma continua, la Alcaldía Municipal y que es conocida como casco urbano del municipio”. Además de esto, se incluyen como urbanos los conglomerados de viviendas que, a pesar de su lejanía del casco urbano del municipio, poseen un valor de densidad poblacional igual o mayor a 1.000 habitantes por kilómetro cuadrado y que posean una cantidad mínima de “500 viviendas agrupadas continuamente conformando manzanas” (DIGESTYC, 2009, pág. XII).

En el tomo de resultados del mismo censo, se agrega a la definición de residencia urbana “aquellas áreas que cumplan las siguientes características: que tengan como mínimo 500 viviendas agrupadas continuamente, cuenten con servicio de alumbrado público, centro educativo a nivel de educación básica, servicio regular de transporte, calles pavimentadas, adoquinadas o empedradas y servicio de teléfono público” (DIGESTYC, 2008, págs. 15-16). En esta definición se combinan entonces varios tipos de criterios de inclusión en lo que define como urbano: una consideración histórica del área que es conocida como casco urbano en el espacio alrededor del edificio de localización de la municipalidad, una determinación por la densidad poblacional, un número mínimo de viviendas aglomeradas espacialmente y otros indicadores de acceso a servicios públicos básicos para el desarrollo humano.

Por su parte, el área rural se define como “la restante a la clasificada como área urbana. Adicionalmente, el municipio cuya población rural sea igual o menor al 5% de su población total, será considerado totalmente urbano. Comprende al resto del municipio, conformado por cantones y caseríos” (DIGESTYC, 2009 pág. XII). En otras palabras, el área rural sería un residuo diferenciado de lo urbano. La DIGESTYC precisa todavía más la definición de lo urbano en relación con lo rural, aplicable a la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM) como un segundo instrumento estadístico de importancia fundamental por su uso amplio por parte de diversos actores. De acuerdo con la DIGESTYC, a partir de la cartografía del Censo de Población y Vivienda de 2007 se ha trabajado “un marco cartográfico ajustado a las necesidades de las encuestas de hogares, para lo cual es requerido hacer ajuste en tamaño de los segmentos dependiendo si son urbanos o rurales. Para la muestra de viviendas del área rural, los segmentos se ajustan a un tamaño de 50 a 70 viviendas y para el área urbana entre 120 y 150 viviendas” (DIGESTYC, 2018, pág. 8).

El área urbana se delimita como la que está constituida por una agrupación de segmentos censales que son producto de aplicar los criterios siguientes (DIGESTYC, 2018, págs. 493-494):

- El segmento censal donde está ubicada la alcaldía municipal; es decir, el segmento origen del casco urbano (OCU).
- El conglomerado de segmentos que cumplen las características de núcleo poblacional (NP), núcleo habitacional (NH) o conglomerar viviendas en manzanas (CVM) y que colindan o encierran al segmento origen del casco urbano.
- Dos o más segmentos que cumplen las características de núcleo poblacional (NP), núcleo habitacional (NH) o por contener viviendas conglomeradas en manzanas (CVM), que sean colindantes entre sí, y que suman 500 viviendas o más agrupadas continuamente.
- Los segmentos clasificados NP, NH o CVM que colinden con el área urbana de otro municipio.
- Los segmentos que no cumplen ninguno de los criterios pero que queda circunscrito completamente dentro de una mancha urbana conformada.
- El área rural de un municipio será la conformada por el conjunto de segmentos restantes a los clasificados como área urbana.

Aplicados los criterios anteriores, el municipio cuya población rural sea igual o menor al 5% se consideró totalmente urbano, lo que incide en el hecho de que los municipios del área metropolitana de San Salvador sean considerados totalmente urbanos, invisibilizando sus áreas periféricas o periurbanas que presentan mayores rasgos de ruralidad.

B. Lo rural y urbano en las estadísticas económicas nacionales

1. Censo y Directorio Económico Nacional 2005

El Directorio Económico Nacional de 2005 tuvo una cobertura geográfica que incluyó unidades económicas ubicadas, en su mayoría en el área urbana nacional, pero también, en menor medida, en su periferia o en áreas geográficas rurales con un alto potencial de convertirse en áreas urbanas. En la explicación de la metodología para su realización se indica que el “levantamiento del Directorio Económico se ejecutó haciendo un recorrido manzana por manzana en toda el área urbana nacional” (págs. 2 y 3). En el documento no se proporciona mayor explicación de la definición de estas categorías territoriales y no se presentan datos desagregados por estas categorizaciones. La base de datos generada en este Directorio Económico fue utilizada para orientar la realización del Censo Económico 2005, también con la

indicación general de que “la mayor parte de los establecimientos se encuentran diseminados en el área urbana nacional y en el área rural un porcentaje menor”¹.

2. Directorio de Unidades Económicas 2011-2012

El Directorio de Unidades Económicas 2011-2012 se construyó sobre la base establecida para el Censo y Directorio Económico de 2005, con el objetivo general de suministrar “datos actualizados y confiables sobre la estructura geográfica, distribución y composición de las unidades estadísticas que conforman los diferentes sectores económicos privados del país, y posteriormente actualizar los resultados de manera sostenida” (DIGESTYC, 2012, pág. 4). La forma en que se presenta la estructura geográfica o localización del tejido económico del país, específicamente en cuanto a las categorías de rural y urbano es relevante dada su importancia como un “insumo para la formulación de políticas económicas y toma de decisiones que busca promover el desarrollo de una economía competitiva y justa, ...por medio del fortalecimiento de las capacidades productivas de todos los sectores empresariales, priorización de políticas sectoriales *en territorios con alto potencial de crecimiento* [énfasis del autor]”. Esta afirmación resalta la importancia de la territorialidad de los datos y genera inquietud sobre cómo es que reflejan el potencial de crecimiento de los territorios en relación con la información proporcionada por el Directorio.

En este sentido, la cobertura geográfica del Directorio es de los 262 municipios; “el 100% de las áreas urbanas y rurales identificadas como de alta actividad económica por la alta presencia de locales”². Entre estos se identifican con mayor especificidad “todos los parques y corredores industriales, localidades rurales con importancia económica, establecimientos importantes ubicados en zonas rurales” (DIGESTYC, 2012, pág. 13). De esta forma, la DIGESTYC genera primero una definición de áreas urbanas y la complementa con una diferenciación entre áreas rurales con alta presencia de establecimientos económicos, como criterio de diferenciación con respecto a otras áreas rurales. Esta explicación resalta la importancia de incluir otras áreas categorizadas como rurales, pero que tienen importantes aglomeraciones de unidades económicas. Sin embargo, no se especifica cómo se logró diferenciar las zonas rurales “con importancia económica” de las demás, ni tampoco lo que se considera como “establecimientos importantes” a visitar en otras.

Este énfasis en lo urbano y ciertas zonas identificadas de mayor potencial “de crecimiento”, está relacionado con la naturaleza del objeto de estudio definido para el Directorio. Si bien se anuncia que todos los locales fijos que desarrollan una actividad económica son objeto de estudio, no se incluyen los locales donde se realizan actividades referentes a la agricultura, ganadería, silvicultura y pesca (DIGESTYC, 2012). Aunque no se explican las razones de esta decisión, coincide con la diferenciación que la política pública hace entre las actividades agropecuarias y pesqueras, registradas en el Censo Agropecuario y la Encuesta Nacional Agropecuaria de Propósitos Múltiples (ENAPM) del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) (véase descripción abajo) y las demás actividades económicas del tejido empresarial nacional registradas en el Directorio y el Censo Económico del Ministerio de Economía (MINEC).

En el Directorio se identifican con precisión la localización de las unidades económicas. Son identificadas por una “numeración ordenada de cada edificación en la manzana” del marco muestral, además del “departamento, municipio, sector, segmento, manzana y dirección” (pág. 9). La información de un alto nivel de precisión con respecto a la localización de cada unidad económica es complementada por un registro de “geo-referenciación de las unidades de observación” (DIGESTYC, 2012)³. No obstante, a pesar de contar con la información desagregada, en el informe de publicación de los resultados, el máximo nivel de desagregación de los datos es hasta el nivel municipal, sin ninguna desagregación por áreas urbanas o rurales. En el espacio de información denominado Cubo OLAP de la

¹ Véase [en línea] <http://www.censos.gob.sv/cecon/index-2.html>.

² “Locales”, en esta cita, se refiere a las unidades económicas que son las unidades de análisis de estos instrumentos.

³ La georreferenciación por medio de dispositivos móviles (PDA) fue realizada en todo el país, con la excepción de la zona oriental del país, en donde fueron utilizados únicamente algunas áreas (MINEC y DIGESTYC, 2012).

página web de Censos Económicos, los datos están disponibles hasta la escala territorial submunicipal, pero hasta la fecha no en formato compatible para ser mapeado en un sistema de información geográfica (GIS-SIG).

3. Encuesta Económica Anual (EEA)

La DIGESTYC, en coordinación con el Banco Central de Reserva de El Salvador, organiza una Encuesta Económica Anual (EEA) para “disponer de información que permita conocer la estructura de los principales sectores económicos del país, además de utilizarse como insumo para la elaboración de diferentes indicadores de cuentas nacionales y macromagnitudes”. La encuesta se realiza con un muestreo aleatorio estratificado del Listado de sociedades y cuasisociedades, generado a partir del Directorio Económico 2005 (y se supone actualizado entre 2011-2012). La muestra tiene un alcance nacional, “ya que las unidades de observación responden a actividad económica y no a ubicación geográfica” (DIGESTYC, 2011, pág. 21). La forma del muestreo indica que la diferenciación de actividades económicas entre áreas urbanas y rurales no es considerada una prioridad en el diseño de la EEA⁴.

4. Censo Agropecuario 2007

En el IV Censo Agropecuario se consideró como objeto de estudio a los productores y sus explotaciones, entendidas como unidades económicas de producción en las que se desarrollan actividades agrícola, pecuaria o acuícola. Se excluyó a los productores del subsector agroindustrial y también pesca. Entre los marcos empleados en el Censo se integró una lista de grandes productores con base en registros administrativos de productores, una lista de productores de los segmentos urbanos generada con base en el Censo de Población y Vivienda de 2007, además de productores de segmentos rurales del mismo Censo. Se entiende que los segmentos urbanos y rurales utilizados provienen de la cartografía base para el Censo de Población y Vivienda de 2007. El proceso inició con la construcción de un directorio que toma como base:

“las principales fuentes de información (MAG, gremiales, asociaciones y ONG); posteriormente se desarrollaron las visitas a las instituciones mencionadas para recopilar la información de los productores por rubro de cultivo o actividad; se depuró la información para evitar repeticiones, luego la información fue procesada, seguidamente se efectuó una concatenación en la base de datos cartográfica cuyo objetivo principal además de la actualización fue la de identificar los segmentos en los cuales se encontraban productores que pertenecían a los marcos y los cuales no debían quedarse sin censar. Finalmente se generaron los listados por segmento para la búsqueda de los productores al momento del levantamiento censal. En este sentido, el Censo tuvo una cobertura rural y urbana a nivel de muestra de los productores, aplicando una recomendación de la FAO que reconoce la necesidad de esta combinación” (MINEC y MAG, 2009, págs. 9 y 16)⁵.

⁴ Sin embargo, en la ficha metodológica se indica también que se registra la ubicación geográfica de las unidades económicas a través del Catálogo Geográfico de El Salvador (pág. 2). En el catálogo se presenta una indicación numérica para cada municipio del país, con subdivisiones para su respectiva área urbana y los nombres de los demás cantones que se asume son considerados como rurales. Véase Catálogo Geográfico de El Salvador 2007, versión 2018 [en línea] <http://aplicaciones.digestyc.gob.sv/clasificadoresv2/Inicio/TipoClasificador?tipo=10> [fecha de consulta: 29 diciembre de 2019].

⁵ Por indicaciones del consultor experto asesor del proceso se realizó una combinación de enumeración completa con técnicas de muestreo para los dominios de pequeños productores y la producción de patio y la aplicación de muestreo a los segmentos urbanos para la cobertura del censo. La determinación de la muestra se basó en la cartografía censal que fue establecida en 12.431 segmentos de enumeración que representan nuestras áreas geográficas de estudio. En este proceso de estratificación de los segmentos geográficos, tomando en cuenta los listados de productores establecidos, se tomó la decisión de realizar el Censo en un total de 7.502 segmentos, que representan el 60% del total de 12.431. Entre estos segmentos se identificaron 6.223 segmentos rurales que fueron censados completamente y otros 1.279 segmentos urbanos que representaban el 21% del total de lo urbano (6.210) (MINEC y MAG 2009, 9, págs. 16-17).

No es explícita la definición de lo rural y urbano utilizada en el IV Censo Agropecuario, pero se asume que es la misma generada por la DIGESTYC en la cartografía censal utilizada. Lo interesante es que se generaron dos tipos de segmentos urbanos para finalidades del Censo Agropecuario, uno con la inclusión de suficientes hogares con actividad productiva para ser priorizado, y los que no, tomando en cuenta los diferentes listados generados en los marcos censales. Lo que no queda explícito en la documentación disponible es el criterio utilizado para tomar esta determinación.

5. Encuesta Nacional Agropecuaria de Propósitos Múltiples (ENAPM)

La ENAPM es generada a través de “un sistema de encuestas agropecuarias, mediante el cual se recopila la información por medio de entrevistas directas con los productores; y la aplicación de un moderno sistema de muestreo basado en un marco muestral múltiple, que combina un marco muestral de áreas con un marco de lista [*sic*] más específicos para ciertos productos investigados; todo esto para incrementar el nivel de representatividad de la estadística obtenida” (MAG, 2018, V).

El universo de la encuesta para los años 2017–2018 estuvo “compuesta por los productores y tiene representatividad departamental o nacional, no de menor escala” (MAG, 2018, pág. VI). “El marco múltiple de muestreo de la ENAPM tiene una cobertura de 673 segmentos cartográficos a nivel nacional” determinada a través de un “análisis de los dominios de cantidad productores, concentración de superficies cultivadas y los rubros.” (MAG, 2016, pág. X)⁶. Para la investigación actual resulta relevante que la selección de la muestra se base en listados de diferentes tipos de productores, con una localización por georreferenciación, e información general de identificación y las actividades agropecuarias generales a las que se dedican (MAG, 2018, pág. VI).

C. Otras definiciones empleadas por instituciones de gobierno (ministerios de educación, salud y agricultura)

Aparte de la generación de estadísticas oficiales por parte de la DIGESTYC, ha habido esfuerzos importantes para generar estadísticas sobre la realidad territorial de El Salvador, impulsados por otros actores estatales en colaboración con la cooperación internacional para el desarrollo. De especial importancia por sus avances en relación con la definición y el abordaje estadístico de lo rural y urbano son los esfuerzos para mapear la pobreza de ingresos y multidimensional, así como caracterizar personas y hogares para orientar el diseño, la focalización y la posterior evaluación de programas del emergente Sistema de Protección Social de El Salvador.

1. Mapa Nacional de Extrema Pobreza

El Mapa Nacional de Extrema Pobreza se elaboró por un equipo de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) para el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL) y fue publicado en 2010 sobre la base de datos de las Encuestas de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM) ampliada y aglomerada entre 2001-2004. Este mapa agrupa municipios por niveles de pobreza de ingresos.

Al analizar los datos de las encuestas para categorizar los municipios, la mayoría de los caracterizados por altos porcentajes de familias en pobreza relativa y extrema también incluyen altos porcentajes de familias viviendo en áreas tipificadas como rurales. No obstante, no se diferencia entre las áreas urbanas y rurales de dichos municipios, y por lo tanto no se ofrecen definiciones para estos

⁶ Esta nueva metodología muestral fue implementada a partir de la ENAPM 2014-15, producto de la Modernización del Programa de Encuestas Agropecuarias, iniciada a partir de 2012. Los ejes principales de la modernización se centraron en la construcción de un nuevo marco múltiple de muestreo, mejora metodológica y técnica de los instrumentos y los procesos de recolección de datos; así también, en la actualización y digitalización de la cartografía del nuevo marco, en el fortalecimiento de los sistemas informáticos a través de una plataforma tecnológica robusta, eficiente y funcional (MAG, 2015, pág. 1).

términos⁷. En todo caso, se adoptan las definiciones geográficas de la DIGESTYC para las EHPM que se utilizan como fuente de información.

Este trabajo representa un avance importante en cuanto a la generación de la primera EHPM ampliada sobre varios años, para lograr representatividad a escala de los 262 municipios. Asimismo, en cuanto a la utilización de análisis estadístico para conformar clústeres o aglomeraciones de municipios con características homogéneas y diferenciadas de otros grupos en cuanto al grado de pobreza de ingresos, tomando en cuenta otras variables estructuralmente vinculadas con condiciones de vida de las familias. Este tipo de análisis para la tipificación de municipios, con base en la generación de EHPM ampliadas para tener representatividad de los 262 municipios, podría complementar la caracterización más robusta de áreas rurales del país propuesta en el presente trabajo.

2. Mapa de Pobreza y Exclusión Social Urbana

El Mapa de Pobreza y Exclusión Social Urbana representa un importante avance en la delimitación precisa territorios de escala submunicipal denominados “asentamientos urbanos precarios” y la caracterización de las condiciones de vida de las familias que habitan en ellos. Su particular relevancia para esta investigación es la forma rigurosa en que se define conceptual y operativamente lo urbano en general y cómo se diferencia y delimita espacialmente este particular tipo de asentamientos, con base en indicadores de su precariedad, de lo demás de lo urbano y de lo rural. Ambos aspectos son retomados en la propuesta presentada en este trabajo.

De acuerdo con FLACSO, MINEC y PNUD (2010) en el Mapa de Pobreza y Exclusión Social Urbana se adoptan los criterios propuestos como estándares nacionales por la Infraestructura de Datos Geoespaciales de El Salvador sobre lo que se ha de considerar urbano y rural, lo que “permite definir las áreas de una forma sistemática sobre la base de información estadística colectada [sic] a partir del VI Censo de Población y V de Vivienda 2007 (MINEC y DIGESTYC, 2008a) aprovechando que por primera vez se cuenta con una cartografía censal nacional en formato digital” (pág. 134)⁸.

La definición de lo urbano y delimitación con respecto a lo rural se realiza a escala de segmentos censales para definir áreas urbanas y rurales de un municipio⁹. Se propone la siguiente definición precisa de lo urbano y, por lo tanto, del resto del territorio nacional que se denomina área rural. La delimitación de un área urbana estará definida, entonces, como el área geográfica constituida por la agrupación de los segmentos censales resultante de la aplicación de los siguientes criterios:

- El segmento censal donde está ubicada la alcaldía municipal; es decir, el segmento origen del casco urbano (OCU).
- El conglomerado de segmentos que cumplen las características de:
 - Núcleo poblacional (NP), que corresponde al segmento censal con densidad poblacional mayor o igual a 1.000 habitantes/km².
 - Núcleo habitacional (NH) que corresponde en el segmento censal con una superficie territorial menor o igual a 0,6 km².

⁷ No se explica por qué no realizar este tipo de análisis desagregado rural-urbano. Podría deberse a que los datos no son representativos estadísticamente a este nivel.

⁸ De acuerdo con FLACSO, MINEC y PNUD (2010), la metodología para aplicar esta definición “se basa en el documento *Definición de áreas urbanas y rurales 2007* (IDGES-ST-NORM-002), elaborado por Jorge Pleitez y Roberto Herrera, como una propuesta de normativa dirigida a adoptar un estándar nacional para clasificar las áreas urbanas y rurales del país sobre la base de criterios estadísticos” (pág. 134).

⁹ “El segmento censal representa la unidad básica estadística establecida como área de empadronamiento, que comprende un área geográfica conformada por una o más manzanas u otras áreas dispersas, y que cumple con el criterio de estar conformada por una cantidad específica de viviendas.” (FLACSO, MINEC y PNUD, 2010, pág. 134).

- Conglomerado de viviendas en manzanas (CVM), es decir, el segmento en donde el 60% o más de las viviendas están agrupadas conformando manzanas con una superficie menor o igual a 20.000 m².
- Colindar o encerrar al segmento origen del casco urbano.
- Dos o más segmentos que cumplen las características de núcleo poblacional (NP), núcleo habitacional (NH) o que contienen viviendas conglomeradas en manzanas (CVM), colindantes entre sí, y que sumen 500 viviendas o más agrupadas continuamente.
- Los segmentos clasificados NP, NH o CVM que colinden con el área urbana de otro municipio.
- Los segmentos que no cumplen ninguno de los criterios pero que quedan circunscritos completamente dentro de una mancha urbana conformada.
- Aplicados los criterios anteriores, el municipio cuya población rural sea igual o menor al 5% será considerado totalmente urbano¹⁰.

El área rural de un municipio será la conformada por el conjunto de segmentos restantes a los clasificados como urbanos (FLACSO, MINEC, PNUD 2010, pág. 134). Aunque esta definición no aporta a la más robusta de las áreas rurales de El Salvador, muestra un camino a seguir en esta dirección; permite pensar, por ejemplo, cómo adaptar la definición de lo precario para delimitar áreas rurales diferenciadas de otras con condiciones no precarias del hábitat. Asimismo, permite revelar la potencialidad de la cartografía censal nacional en formato digital y la georreferenciación de las viviendas de los hogares censados.

3. Pobreza multidimensional

Los dos esfuerzos anteriores fueron complementados por la medición de la pobreza multidimensional en El Salvador a partir de la EHPM 2014 modificada. Los resultados de este análisis revelan importantes desigualdades entre las condiciones de privación entre áreas rurales y urbanas y evidencian que la pobreza multidimensional no es experimentada de la misma forma en áreas urbanas y rurales¹¹.

A diferencia de otros instrumentos de planificación y focalización de pobreza diseñados en años previos en El Salvador, en la medición de la pobreza (y bienestar) multidimensional “los umbrales establecidos para determinar la existencia de privaciones no hacen distinciones entre hogares urbanos y rurales. Esto es un salto cualitativo importante en la medición de pobreza porque reconoce que no debe existir discriminación en estándares de calidad de vida asociados a derechos que deben ser universales” (STPP y MINEC-DIGESTYC, 2015, pág. 34). En este sentido, se refuerza la argumentación por eliminar también las distorsiones actuales en la medición de la pobreza por ingresos, suprimiendo la diferenciación artificial entre los umbrales de línea de pobreza relativa y extrema, entre hogares de áreas caracterizadas como urbanas y rurales. Se sugiere incorporar, en lo posible, este tipo de medición más robusta de la pobreza en la propuesta de caracterización más robusta de lo rural.

¹⁰ Véanse mayores detalles metodológicos de aplicación de esta definición en el documento *Mapa de pobreza urbana exclusión social, vol. 1, Conceptos y metodología*, San Salvador, El Salvador.

¹¹ “La diferencia entre la pobreza multidimensional urbana y rural trasciende la cuestión numérica. Es también cualitativamente diferente. En los entornos urbanos, la pobreza se caracteriza por el predominio de carencias en la calidad del hábitat, asociadas a la falta de espacios públicos para esparcimiento, la incidencia del crimen y el delito, y las restricciones causadas por la inseguridad. También pesan las privaciones referidas a la inseguridad alimentaria. En contraste, la pobreza multidimensional en entornos rurales sigue teniendo como matiz diferenciador la prevalencia de privaciones en las condiciones de la vivienda (en especial en la materialidad de pisos y paredes, y en el hacinamiento); servicios básicos (agua potable, saneamiento, entre otros) que son deficientes; y la persistencia de rezagos en las oportunidades educativas de los niños y de las niñas” (STPP y MINEC-DIGESTYC, 2015, pág. 17).

4. Definiciones y tratamiento de lo rural en las estadísticas base para los programas sociales de El Salvador-(ex)Secretaría Técnica y de Planificación

Dadas las limitaciones de las estadísticas nacionales para medir aspectos fundamentales de hogares a nivel municipal y submunicipal en áreas de prioridad para la política pública del GOES, se ha construido un esfuerzo paralelo de recolección de datos a nivel de hogares en un Registro Único de Participantes en Programas Sociales del Sistema de Protección Social de El Salvador (RUP) generado a través de la (ex) SETEPLAN, en coordinación con ministerios y autoridades autónomas como el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL), que implementan programas sociales de dicho sistema. El RUP es una herramienta de gestión social que contiene información estructurada, sistematizada y normalizada, que permite identificar, conocer y segmentar las características socioeconómicas de personas, familias u hogares y del entorno de los participantes de programas sociales que son parte de un Sistema de Protección Social (SPS)¹².

La información requerida para la caracterización de las personas, sus hogares y entorno de hábitat es recolectada por personal del Ministerio de Salud (MINSAL) capacitado para esta finalidad, a través de una ficha familiar modificada en concertación con la SETEPLAN específicamente para esta finalidad. La información se registra digitalmente en una tableta electrónica y es procesada, remitida a la SETEPLAN y cargada al RUP para ser utilizada por las instancias que manejan los programas sociales. De acuerdo con la SETEPLAN (s/f) toda la información se encuentra georreferenciada y sistematizada en una herramienta informática.

En el RUP, cada hogar de los territorios específicos incluidos en el sistema es caracterizado, por un lado, por la información socio demográfica necesaria para realizar el cálculo del puntaje de calidad de vida y por otro, información de beneficios o subsidios que recibe de parte del gobierno. Se incluye información sobre calidad de la vivienda y posesión de bienes, acceso a los servicios públicos domiciliarios, educación de acceso a servicio educativo y la estructura de la familia (SETEPLAN, s/f).

En colaboración con la DIGESTYC, el MINSAL y el MINEC-CENADE, se logró expandir la cobertura del RUP a familias en los 262 municipios del país, pero sin incluir todas las familias de cada municipio, sino de determinados territorios submunicipales y determinadas familias. No obstante, no en todos los municipios existe un registro completo de la boleta del RUP, sino solo en los 81 donde la DIGESTYC realizó el registro relacionado con los programas Comunidades Solidarias Rurales y Urbanas (enfocado en los asentamientos urbanos precarios), y en los 186 cubiertos por el MINSAL (SETEPLAN, s/f)¹³.

Las variables utilizadas para caracterizar y priorizar el acceso de los hogares a programas sociales a través del RUP son agrupadas en las siguientes cuatro categorías (SETEPLAN, 2016, pág. 4):

- i) Capital físico individual. Características de la vivienda: calidad de la vivienda, tenencia calificada de vivienda, tenencia de bienes durables, tenencia de teléfono, empleada(o) doméstica(o).
- ii) Capital físico colectivo. Servicios básicos: tipo de alumbrado, servicio de agua por cañería, servicio sanitario de la vivienda (y exclusividad), tipo de combustible para cocinar, cómo se deshace de los residuos.

¹² Al igual que la medición multidimensional de la pobreza, su creación es mandatada en el art. 34 de identificación de los beneficiarios de la Ley de Desarrollo y Protección Social como mecanismo de identificación y focalización de beneficios generados por los programas sociales (SETEPLAN, s/f).

¹³ "En un inicio, la definición de la población meta del RUP está en función de las estrategias de focalización definidas para la Protección Social, específicamente para cada una de las intervenciones del programa Comunidades Solidarias: la urbana y la rural. Para comunidades solidarias urbanas (CSU) se priorizaron los asentamientos urbanos precarios de 25 municipios definidos en el Mapa de Pobreza Urbana y Exclusión Social. Para el caso de comunidades solidarias rurales (CSR) se utilizó el Mapa Nacional de Pobreza para la priorización geográfica de los 100 municipios con mayores condiciones de pobreza" (SETEPLAN, 2016, pág. 4).

- iii) Capital humano individual. Educación: proporción de personas alfabetas, escolaridad de persona jefa de hogar, escolaridad cónyuge de persona jefa de hogar, escolaridad de personas mayores de 12 años, asistencia a secundaria o universidad.
- iv) Capital social básico. Composición del hogar: no hacinamiento, algún miembro vive en el extranjero, recibe ayuda económica de familiares, proporción de dependientes.

El registro no diferencia hogares de entornos caracterizados como urbanos o rurales, por lo que no ofrece definiciones de estos. No obstante, sí reconoce la importancia de características que son tomadas en cuenta dentro de las definiciones oficiales de lo urbano y lo no-urbano o rural. Adicionalmente, el hecho de la georreferenciación de la información es de potencial importancia para localizar los hogares dentro de territorios identificados por la DIGESTYC como urbanos o rurales.

No obstante, el avance de mayor relevancia para una caracterización más robusta de las áreas rurales de El Salvador es el mecanismo de relevamiento censal regular de cierta información clave sobre los hogares, las personas integrantes de cada uno y su vivienda en las áreas de cobertura del MINSAL, así como de los programas sociales como Comunidades Solidarias Rurales y Urbanas. Los datos recolectados de esta forma sobre hogares georreferenciados y localizados en determinadas áreas podrían complementar datos más completos y estructurales de las dinámicas de los mismos hogares de los censos de vivienda, población y económicos (integrados entre actividades agropecuarias y no agropecuarias).

D. Tipología de municipios de El Salvador

La construcción de la Tipología de Municipios El Salvador 2007 surgió de la colaboración de la cooperación internacional para el desarrollo y una organización no-gubernamental de desarrollo e incluyó los 262 municipios de El Salvador. Esta tipología aborda lo urbano y rural con una lógica de caracterización más robusta del continuo real de la diversidad existente en territorios más urbanos o más rurales del país. Fue realizada por la Fundación Dr. Guillermo Manuel Ungo (FUNDAUNGO) en colaboración con la GTZ (ahora GIZ, Cooperación Técnica de Alemania) y representa un esfuerzo riguroso con lecciones directamente relevantes para el presente trabajo. En su construcción se utilizaron cuatro variables estructurales asociadas con el desarrollo de un municipio: la población por municipio, el grado de urbanización, el índice de necesidades básicas insatisfechas (INBI) por municipio, el número de contribuyentes del impuesto al valor agregado (IVA) por cada 10.000 habitantes por municipio, y una variable a partir de la cual se puede medir la actividad económica formal en representación de la dimensión económica¹⁴.

En el estudio se utilizó la información estadística disponible hasta 2007. Las principales fuentes de información fueron "los datos del VI Censo de Población y V de Vivienda 2007 y las estadísticas fiscales 2007 del Ministerio de Hacienda en lo que concierne al número de contribuyentes del IVA por municipio. En este sentido, la tipología aprovechaba la existencia de datos censales para capturar la realidad poblacional y socioeconómica imperante de los municipios en 2007, con la limitación de depender de nuevos datos censales para repetirse exactamente de la misma forma" (FUNDAUNGO, 2007, pág. 9). Un hecho de especial relevancia para esta investigación es el uso del indicador del porcentaje de la población urbana para el año 2007 para determinar el carácter urbano o rural del municipio. En relación con este indicador se clasifican los 262 municipios del país en cinco categorías de acuerdo con el porcentaje de población urbana que reside en los municipios (FUNDAUNGO, 2007, pág. 9):

- rural, municipios que tienen menos del 19,99% de población urbana;
- semirural, municipios que tienen entre el 20% y el 39,99% de población urbana;

¹⁴ El Ministerio de Hacienda de El Salvador lleva un registro de personas naturales y jurídicos inscritos como contribuyentes del IVA.

- urbano/rural, municipios que tienen entre el 40% al 59,99% de población urbana;
- urbano, municipios que tienen entre el 60% al 79,99% de población urbana, y
- predominantemente urbano, municipios que tienen más del 80% de población urbana.

Al realizar esta clasificación se retoma la definición de áreas urbanas y rurales de la DIGESTYC utilizada para el VI Censo de Población y V de Vivienda 2007 (FUNDAUNGO, 2007, pág. 9)¹⁵. Para este estudio resulta especialmente significativo identificar los tipos C, D y E que se caracterizan como rural, semirural y urbano-rural, con diferentes porcentajes de población que habitan en áreas rurales:

- Los municipios del tipo C que se diferencian del segundo por ser un poco menos poblados, siempre con una combinación entre lo rural y urbano, poseen un INBI intermedio y además tienen una relación de contribuyentes de IVA por cada 10.000 habitantes intermedia, un poco menos de la mitad de los contribuyentes que el tipo B.
- Los municipios del tipo D que son de tamaño más pequeño, principalmente rurales, un mayor puntaje de INBI y una relación de contribuyentes de IVA por cada 10.000 habitantes intermedio-bajo.
- Los municipios que se encuentran en el tipo E y que se caracterizan por tener un menor número de habitantes, por ser predominantemente rurales, con índices de necesidades básicas insatisfechas más elevados y tienen la relación más baja de número de contribuyentes del IVA por cada 10.000 habitantes.

La elaboración de la tipología de municipios demuestra, en primer lugar, una forma posible de categorizar municipios por porcentajes relativos de población clasificada a priori como urbana y rural. La relación existente entre población urbana y rural siempre mantiene su importancia para la diferenciación entre los cinco tipos de municipios identificados. No obstante, en ninguno de los dos casos, se cuestiona en sí la conceptualización de lo urbano y rural como categorías dicotómicas. En el cuadro 3 se resume la naturaleza de los instrumentos estadísticos presentados arriba y la forma de medición para delimitar y caracterizar la diversidad de territorios rurales de El Salvador.

Cuadro 3
Instrumentos estadísticos para delimitar y caracterizar lo rural

| Nombre y características del instrumento estadístico | Forma de medición para delimitar y caracterizar lo rural | Instancias responsables |
|------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------|
| VI Censo de Población y V de Vivienda de 2007 | La cartografía base georreferenciada en el SIG es la base que delimita lo urbano con criterios de densidad poblacional y habitacional y lo rural como no-urbano. | DIGESTYC |
| Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM) | Se retoma la definición de la cartografía censal para realizar muestreo. Se presentan estadísticas para áreas urbanas y rurales. Su alcance es limitado a una representatividad departamental (se reportan solo ciertos datos) y regional, más no a escala municipal. Existe la experiencia de ampliación muestral, construida sobre varios años, para generar datos representativos a nivel municipal. | DIGESTYC |

¹⁵ “De acuerdo con la Dirección General de Estadísticas y Censos, en el documento VI Censo de Población y V de Vivienda 2007, se define como área urbana a todas las cabeceras municipales, donde se encuentran las autoridades civiles, religiosas y militares y aquellas áreas que cumplan las siguientes características: que tengan como mínimo 500 viviendas agrupadas continuamente, cuentan con servicios de alumbrado público, centro educativo a nivel de educación básica, servicio regular de transporte, calles pavimentadas, adoquinadas o empedradas y servicio telefónico público. Por su parte, el área rural comprende el resto del municipio, conformado por caseríos y cantones” (DIGESTYC, citado en FUNDAUNGO, 2007, pág.9).

| Nombre y características del instrumento estadístico | Forma de medición para delimitar y caracterizar lo rural | Instancias responsables |
|----------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------|
| Censo y Directorio Económico Nacional 2005 | Se utiliza la definición de áreas urbanas y rurales de la DIGESTYC. Tiene cobertura geográfica en el 100% de las áreas urbanas, así como en su periferia o en áreas geográficas rurales con un alto potencial de convertirse en áreas urbanas. | MINEC con apoyo de la DIGESTYC |
| Directorio de Unidades Económicas 2011- 2012 | Se utiliza la definición de áreas urbanas y rurales de la DIGESTYC según la cartografía censal 2007. Tiene cobertura geográfica en el 100% de las áreas urbanas, así como las áreas rurales identificadas como de alta actividad económica, todos los parques y corredores industriales, localidades rurales con importancia económica, establecimientos importantes ubicados en zonas rurales. | MINEC con apoyo de la DIGESTYC |
| Encuesta Económica Anual (EEA) | Se retoma el universo del Listado de sociedades y cuasisociedades identificados en los directorios económicos 2005 y 2011-2012 para un muestreo aleatorio estratificado que busca representatividad por sectores económicos, no geográfico. | BCR con apoyo de la DIGESTYC |
| Censo Agropecuario 2007 | Se utiliza la delimitación de áreas urbanas y rurales de la cartografía base para el Censo de Población y Vivienda de 2007. Tiene cobertura geográfica censal del 100% de las áreas rurales y de muestreo en áreas urbanas con presencia detectada de hogares con producción agropecuaria. | MAG y MINEC con apoyo de la DIGESTYC |
| Encuesta Nacional Agropecuaria de Propósitos Múltiples (ENAPM) | Se utiliza como base la lista de identificación de productores agropecuarios del Censo Agropecuario 2007, con una representatividad geográfica departamental o nacional, no municipal. | MAG |
| Mapa Nacional de Pobreza Extrema | Se adoptan las definiciones geográficas de la DIGESTYC para los EHPM que se utilizan como fuente de información. La primera EHPM está ampliada sobre los años 2001-2004 con representatividad a escala de los 262 municipios. Se realiza un análisis estadístico para conformar clústeres o aglomeraciones de municipios con características homogéneas y diferenciadas de otros grupos en cuanto al grado de pobreza de ingresos, tomando en cuenta otras variables estructuralmente vinculadas con condiciones de vida de las familias. | Elaborada por la FLACSO para FISDL |
| Mapa de Pobreza y Exclusión Social Urbana | Sobre la base de la cartografía y utilizando datos del VI Censo de Población y V de Vivienda 2007 se delimitan con precisión áreas urbanas y se caracterizan por el grado de precariedad. | Elaborada por la FLACSO y el PNUD para el MINEC |
| Pobreza multidimensional | La definición de las áreas urbanas y rurales es la de la EHPM 2014 de la DIGESTYC. Se mide la pobreza (y bienestar) multidimensional a partir de un instrumento modificado de la EHPM con representatividad departamental, no municipal. Se evidencia que la pobreza multidimensional no es experimentada de la misma forma en áreas urbanas y rurales, pero sin hacer distinciones entre hogares urbanos y rurales en la definición de los umbrales establecidos para determinar la existencia de privaciones. | STPP y MINEC-DIGESTYC |
| Registro Único de Participantes | Es un sistema que recolecta regularmente datos a nivel de los hogares localizados en áreas priorizadas por las políticas públicas para la implementación de programas del Sistema de Protección Social. No se definen áreas urbanas y rurales, pero representa una alternativa probada para generar datos actualizados del nivel de bienestar o carencias de hogares con una lógica censal. | SETEPLAN con apoyo del MINSAL |
| Tipología de municipios | Se retoma la definición y delimitación de áreas urbanas y rurales para tipificar los 262 municipios del país, partiendo de la variable estructural del porcentaje de la población que vive en áreas urbanas, combinado con otras variables considerados clave para realizar un análisis de clúster e identificar así cinco tipos de municipios. | GTZ y FUNDAUNGO |

Fuente: Elaboración propia.

E. Alcances y limitantes de las definiciones en uso

1. Hallazgos de la revisión de los instrumentos de la estadística nacional y otros esfuerzos

Hubo un desarrollo significativo de la base cartográfica para realizar el Censo de Población y Vivienda 2007, lo que ha servido de base para definir lo urbano y lo rural en todos los demás instrumentos estadísticos revisados, levantados y elaborados posteriormente a esta fecha. Esta base cartográfica y el levantamiento de datos censales de la población, sus características demográficas y sus condiciones de vivienda tienen un potencial, actualmente no aprovechado, para diferenciar de mejor forma la diversidad de las áreas rurales a nivel submunicipal. Este hecho es ilustrado para las áreas urbanas, a partir de la elaboración del Mapa de Pobreza y Exclusión Social Urbana.

Con relación a las estadísticas que caracterizan el tejido económico empresarial de El Salvador, el Directorio de Unidades Económicas 2011-2012 ofrece los datos más completos publicados sobre el tejido económico no agropecuario. Incluye la caracterización básica de establecimientos ubicados en zonas urbanas de territorios metropolitanos hasta el nivel de los cascos urbanos de los municipios pequeños y predominantemente rurales, y también rurales, pero con la inclusión de "todos los parques y corredores industriales, localidades rurales con importancia económica, establecimientos importantes ubicadas en zonas rurales" (MINEC y DIGESTYC, 2012, pág. 13). Se sabe que ha sido actualizado, por lo menos hasta 2015.

De forma similar, al realizar el IV Censo Agropecuario se hizo un esfuerzo por reconocer que ser productor del sector agropecuario (agrícola, pecuario, acuícola y silvicultura) no implica residir en las áreas identificadas como rurales, sino también en algunas áreas registradas como urbanas en la cartografía censal de la DIGESTYC. Este esfuerzo se refleja también en la encuesta a hogares de estas áreas urbanas donde a través del Censo de Población y Vivienda 2007 se había identificado aglomeración de familias que realizan actividades agropecuarias.

El análisis conjunto de estos dos hechos evidencia por lo menos dos retos de la estadística nacional relacionados con la forma de definir lo urbano y lo rural. El primero es cómo registrar información actualizada y con detalle suficiente sobre diferentes tipos de dinámicas económicas que involucran familias, como dueños de establecimientos económicos (no agropecuarias) o explotaciones agropecuarias de áreas categorizadas como urbanas y rurales.

El otro reto, más central para este trabajo, es cómo caracterizar mejor las economías de diferentes tipos de territorios donde se realizan diversas combinaciones de actividades económicas. En la actualidad la definición de áreas rurales y urbanas incluye una heterogeneidad demasiado amplia como para ser relevante para informar la política pública de desarrollo económico territorial. La economía de áreas urbanas incluye una heterogeneidad enorme de realidades territoriales desde lo más consolidado de lo urbano en el área metropolitana de San Salvador (AMSS), a través de una diversidad de territorios con ciudades intermedias importantes, hacia los cascos urbanos de municipios pequeños que son conocidos como tales, pero no cumplen los criterios mínimos de densidad poblacional mayor o igual a 1.000 hab/km². De la misma forma, la economía de las áreas rurales, así como están actualmente definidas, integra las realidades diversas de la ruralidad existente en los municipios con el 95%+ de áreas urbanas, en un extremo, así como las áreas rurales que pertenecen a municipios con importantes ciudades intermedias y de los municipios que son principalmente rurales, en el otro¹⁶.

¹⁶ Para superar las limitaciones de conceptualización de un tipo de economía urbana y otra rural, una agropecuaria y otra no agropecuaria, se propondría integrar los instrumentos diseñados para registrar información sobre los diferentes tipos de actividades en solo un conjunto de instrumentos y proceso de encuestas y censos, complementado por un mejor desarrollo y uso de registros administrativos. El hecho de utilizar la misma cartografía geográfica y la georreferenciación de una parte importante de las unidades económicas y explotaciones agropecuarias facilitaría este tipo de esfuerzo.

Por lo tanto, es necesario desagregar cada una de las dos categorías de áreas urbano y rural en una tipología más robusta, que refleje mejor el continuo existente entre lo urbano más consolidado en cuanto a servicios y densidad población, y lo rural menos poblado, con poca urbanización. Sin esto, sería imposible llegar a una adecuada territorialización de las estadísticas en función de la configuración real de los territorios rurales del país. Actualmente la definición de áreas urbanas y rurales se hace a escala submunicipal, de sector, segmento y manzana, tomando en cuenta las subdivisiones geográficas oficiales del *Catálogo geográfico de El Salvador 2007*.

Los diferentes esfuerzos por medir la pobreza y caracterizar territorios de acuerdo con estas mediciones representan un avance en esta dirección. La caracterización de territorios utilizando i) datos de la EHPM, modificada para la medición de la pobreza multidimensional, a escala de áreas urbanas y rurales aglomeradas a nivel nacional y a nivel departamental; ii) datos de EHPM ampliada y aglomerada sobre varios años, para medir la pobreza de ingresos a escala municipal, y iii) datos censales para medir a escala sub municipal por áreas urbanas caracterizadas por su precariedad, ofrece lecciones importantes sobre cómo complementar y hacer más robusta su caracterización como espacio urbano o rural.

Además, al institucionalizar la práctica de ampliar la EHPM para lograr representatividad municipal, por lo menos en una oportunidad entre cada ejercicio censal, sería posible construir una tipología de los 262 municipios reconociendo la importancia de contar con datos consolidados a este nivel mínimo de la división político-administrativa del país, para realizar análisis e informar la gestión pública. De igual forma, sería importante la integración de una sola encuesta económica para establecimientos de actividades empresariales no agropecuarias, explotaciones agropecuarias y pesqueras, vinculada apropiadamente con la primera. Afortunadamente, los datos de localización, tanto de establecimientos económicos como de explotaciones agropecuarias, así como de cada hogar del país que haya sido censado están registrados con bastante precisión dentro de la cartografía existente y, en muchos casos, parece que existe georreferenciación de los mismos.

2. Consideraciones de expertos

De acuerdo con profesionales de la DIGESTYC, el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN), el Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MTPS) y el MINSAL, la definición de lo rural se restringe a una definición residual, es decir, que no está comprendida en el casco urbano, o bien, que es complementario, con base en la definición de lo urbano. Esto tiene que ver con el número de viviendas y su densidad. Por otra parte, la definición vigente debería considerar otros criterios, como, por ejemplo, el acceso a ciertos servicios y el material de construcción de la mayoría de las viviendas. Asimismo, los datos que poseen dichas instituciones en términos de cobertura geográfica, así como datos por género, edad, ingresos, ocupación, entre otros, están, en términos de representación estadística, entre lo municipal y departamental. Adicionalmente, señalan como problemático que no hay una homologación de la definición de lo rural entre las mismas instituciones de gobierno, por ejemplo, el Ministerio de Obras Públicas y Transporte (MOP) utiliza otros parámetros.

La anterior definición presenta fortalezas y debilidades en términos de estadísticas, diseño, implementación y evaluación de políticas públicas, que se presentan a continuación:

Fortalezas

- Se puede contar con información desagregada por áreas geográficas.
- Se posibilita el análisis de los determinantes sociales de acuerdo con cada tipo de población.
- Se permite evaluar alternativas viables y cambios en las políticas en favor de la población.

Debilidades

- Entre los problemas que se tienen frente a la medición de lo urbano y rural es que hasta ahora no se han actualizado el marco cartográfico ni muestral. Prevalecen las mismas categorías de

urbano y rural del Censo de Población y Vivienda de 2007, a pesar de que ha habido indiscutibles cambios en los territorios.

- En cuanto al acceso de información para los diferentes agentes, no se pone a disposición en formatos editables en programas de hoja de cálculo o estadísticos de las diferentes estadísticas.
- No se tiene una visión del área rural como un espacio dinámico de desarrollo, con sus propias limitantes y potencialidades.
- Al no tener un concepto claro y delimitaciones reales de lo rural y urbano, en las acciones, actividades o políticas públicas no se identifica debidamente la población de colectivos vulnerables localizados en diferentes contextos territoriales para abordar de manera adecuada la pobreza multidimensional y las desigualdades.
- Existe un enfoque dicotómico, estático y por descarte en la clasificación de lo urbano rural.

3. Síntesis de alcances y limitaciones de instrumentos actuales

En el cuadro 4 se ilustra una síntesis analítica de los principales alcances y limitaciones identificados en la revisión de las diferentes formas de abordaje de lo rural en los instrumentos de la estadística nacional, así como por expertos en el campo.

Cuadro 4
Alcances y limitaciones de los instrumentos actuales

| Alcances | Limitaciones |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>La base cartográfica del Censo de Población y Vivienda de 2007 y esfuerzos posteriores de los censos y directorios de establecimientos en el campo económico, generó una base de datos georreferenciados importante para trabajar a escala submunicipal la delimitación y caracterización de territorios rurales.</p> <p>A través de esfuerzos de la SETEPLAN, en colaboración con el MINSAL, se generó un mecanismo para levantar regularmente información sobre hogares como base de una caracterización de 21 indicadores de bienestar multidimensional. Aunque no tienen alcance nacional, ni en todos los territorios, ni a toda la población de los territorios que incluye, representa un avance importante en subsanar limitaciones de periodicidad de las estadísticas censales y de representatividad municipal o submunicipal de datos del EHPM.</p> <p>A través del ejercicio de la ampliación del EHPM para medición, por un lado, de la pobreza de ingresos, el IDH, entre otros, a escala municipal, y por el otro para medir, aunque solo a escala departamental, la pobreza multidimensional, se muestra la potencialidad que tendría fortalecer este instrumento estadístico clave para cubrir períodos intercensales.</p> <p>Las metodologías estadísticas de configuración de clústeres de municipios u áreas territoriales submunicipales (como las aplicadas en los dos ejercicios realizados para crear mapas de pobreza, así como los dos ejercicios para delimitar territorios funcionalmente integrados medidos a través de datos de conmutación laboral y luces nocturnas) permiten un avance analítico importante. Este avance, al consolidarse, permitiría superar las limitaciones de la configuración político-administrativa, municipal y departamental, que actualmente no reflejan bien las configuraciones territoriales reales de la diversidad de áreas rurales en su relación con las urbanas.</p> <p>Existe la potencialidad de realizar una representación estadística de la diversidad existente de territorios rurales, al retomar el conjunto de los avances existentes con el desarrollo de los diferentes instrumentos, al existir la voluntad política para invertir en fortalecerlos, y también de apertura para aprender de experiencias más avanzadas de otros países de América Latina y el mundo.</p> | <p>La cartografía de la DIGESTYC no ha sido actualizada por completo, posterior a su elaboración en 2007, y así se encuentra desactualizada en 2020, lo que genera severas limitaciones para la delimitación y caracterización de territorios rurales, con base en las definiciones actuales de densidad poblacional y habitacional.</p> <p>Las únicas estadísticas que se recolectan de forma regular y sistemática con alcance de escala municipal o menor, a nivel nacional, son los censos que están actualmente desactualizados, lo que dificulta de forma estructural contar con la información requerida para realizar una adecuada y actualizada caracterización de la diversidad de los territorios rurales.</p> <p>Las estadísticas que reflejan la realidad de actividades económicas, agropecuarias y no agropecuarias no generan una representación integral de la economía nacional con una adecuada periodicidad e integralidad. Son limitadas por la diferenciación entre los instrumentos utilizados para medir lo agropecuario y lo no agropecuario a partir de los censos, actualmente desactualizados, y la no representatividad territorial a escala municipal o submunicipal de los datos de las encuestas realizadas.</p> <p>No es posible representar de manera adecuada la diversidad de territorios rurales con base en los instrumentos actuales de la estadística nacional debido a la visión dicotómica de urbano y rural, basada solo en la medición de indicadores demográficos. Otro factor que impide la representación adecuada es la desactualización, fragmentación y poco territorializado de los instrumentos existentes.</p> |

Fuente: Elaboración propia.

III. Hacia una nueva definición de ruralidad en El Salvador

En este capítulo se expone una propuesta que parte de conceptualizar tres escenarios lo suficientemente amplios y enriquecidos para poder mantener, por un lado, la comparabilidad, y por otro, avanzar gradualmente en conceptualizaciones que permitan definir mejor la compleja realidad territorial. Se propone partir de la situación actual del país previo a la realización del nuevo Censo de Población y Vivienda, para construir de forma secuencial los tres escenarios con base en la cartografía y los datos censales de 2007, aprovechando al máximo avances producto del desarrollo posterior de otros instrumentos estadísticos, como la información georreferenciada, de El Salvador.

Una nueva definición de la ruralidad en El Salvador implica, por un lado, mantener la comparabilidad en el tiempo con las fuentes de estadísticas oficiales, tomando en cuenta la importancia de poder realizar un análisis histórico de dinámicas territoriales y posibles comparaciones internacionales; en este sentido, un punto de partida para la caracterización es la definición que distingue lo urbano de lo rural con base en el criterio actual de densidad poblacional.

Mantener esta definición como punto de partida, retomando la práctica precisa de delimitación de lo urbano de lo rural utilizada en la elaboración del Mapa de Pobreza y Exclusión Social Urbana, permitiría mantener continuidad en las estadísticas futuras; sin embargo, existe el riesgo de que esto no sea posible. Por otro lado, la diversidad existente en territorios actualmente definidos como rurales, así como los avances realizados en el desarrollo de los instrumentos estadísticos de El Salvador y las buenas prácticas de América Latina, exigen y hacen posible una medición más robusta para delimitar y caracterizar territorios rurales.

Este ejercicio inicial sería importante como preparación de un segundo ejercicio comparativo, con base en las nuevas estadísticas a generar con los nuevos censos de población y vivienda y económico, esperando que se integre con el de actividad económica agropecuaria. Hacia el futuro se proponen también ejercicios de actualización y fortalecimiento de las diferentes encuestas para alcanzar representatividad a escala de los 262 territorios municipales, tomando en cuenta las definiciones más robustas propuestas de diferenciación por tipos de áreas rurales.

Un aspecto metodológico importante es que para la construcción de las tres definiciones alternativas de ruralidad en El Salvador se ha tomado como unidad de análisis el territorio, es decir, la unidad de extensión territorial donde se dibuja el contexto rural o urbano y sus diferentes gradaciones. Esta aclaración es importante porque algunas definiciones habituales y simples de ruralidad dependen de la población. En cambio aquí se define con relación a la población pero siempre en referencia a una unidad de territorio, es decir, se trata de la densidad de población y no de la población en abstracto. En este sentido, la definición de lo rural y urbano pasa por comprender las características del territorio a partir de su expresión bajo diferentes variables. Un aspecto de orden en estas propuestas es que se distingue el escenario conceptual de las definiciones distinguiendo, además, dentro del escenario, la dimensión y las variables. En el caso de la precariedad de la vivienda, no se trata nuevamente de la vivienda en abstracto, sino de la calidad de vivienda en un territorio (porcentaje de viviendas con agua potable por km²) y lo mismo con la población migrante, no se refiere solo a personas que no están en su lugar de nacimiento, sino de la cantidad de población migrante dentro de un territorio dado (migrantes por km²).

Como se observará más adelante, y de forma gradual, se presentan los diferentes escenarios conceptuales. En el primero solo se toma en cuenta la dimensión de la densidad poblacional y de luces satelitales. En el segundo escenario, además de lo anterior, se pondera la dimensión de funcionalidad territorial con variables como perfil de actividad del territorio, densidad económica, equipamiento y transporte, servicios públicos, representatividad político-administrativa y presencia del Estado. En el tercer escenario, además de tomar las dimensiones del segundo escenario conceptual, se agregan las variables de la dimensión de precariedad: calidad de vivienda, inserción laboral, ingreso, sostenibilidad ambiental y migración.

Estos tres escenarios se establecen de forma gradual y resultan, en estricto sentido, en cuatro definiciones. Su justificación reside en que, a partir de la densidad de población, la primera permite comparar y dar continuidad a otros estudios anteriores en el caso de El Salvador, dicotomizando en la clásica territorialización rural o urbana. Además, en este mismo escenario se plantea una segunda definición que agrega, a la anterior, la dimensión de luces satelitales (lo que amplía la definición a cuatro tipos de territorios). En el segundo escenario se precisa mejor, en una tercera definición y agrupación de los cuatro tipos de territorios, las limitadas dimensiones poblacionales o de luces, agregando la dimensión de funcionalidad territorial. En el tercer escenario se despliega una cuarta definición con una nueva dimensión añadida a los escenarios conceptuales anteriores, la precariedad, con lo que se define mejor el contexto territorial hasta en ocho tipos de territorios.

Es fundamental tomar en cuenta la escala territorial en el proceso para delimitar diferentes tipos de territorios rurales en El Salvador. Por una parte, esto tiene que ver con la factibilidad de medir con los datos disponibles a escala de territorios o áreas submunicipales, municipales y supramunicipales, así como construir diferentes formas de aglomeración (clúster) de municipios o posiblemente áreas submunicipales. En principio, la definición de territorios rurales se podría fundamentar en la delimitación de áreas como sumatorias de segmentos censales con determinadas características.

A esta escala se podría aplicar una nueva definición del espacio rural para delimitar dos tipos: i) áreas principalmente rurales, pero con significativos asentamientos que se aproximan más a la definición de urbano, como rural-urbanos, y ii) áreas cuya naturaleza es todavía más rural como rural-rural. A esta escala se propone integrar la nueva variable de la luminosidad nocturna medida a través de imágenes satelitales en el mismo año de recolección de los datos censales, para agregar robustez a la delimitación de las áreas. No obstante, en un primer momento se ha decidido priorizar la medición en la escala municipal para no complicar el ejercicio inicial y por la imposibilidad de contar con otros datos clave requeridos para la nueva forma de medición propuesta en áreas submunicipales.

Por otro lado, si bien el análisis se establece a nivel municipal debido a la limitación de la disponibilidad de datos, el análisis también puede agruparse a nivel de territorios funcionales (TF, en adelante). La justificación de la primera es que ahí descansa un mínimo de estadísticas necesarias para

caracterizar la ruralidad. En el caso de los territorios funcionales, la justificación es que, a diferencia del municipio, la unidad de análisis es un territorio que mantiene una conexión, cohesión, y homogeneidad altos, y que va más allá de la concepción de estratificación política administrativa que es el municipio. En este sentido, observar la evolución y desarrollo de un territorio funcional, clasificado a su vez en un nivel determinado de ruralidad es interesante para el enfoque de las políticas económicas y, de acuerdo con los conceptos de la nueva ruralidad, que escapan a los criterios de urbanización como sinónimo de desarrollo humano, se encuentra que pueden existir unidades de territorios rurales sin que eso signifique que sean precarios. A continuación se establecen estos tres escenarios conceptuales para, a partir de ellos, obtener una definición gradualmente enriquecida de territorio rural.

A. Escenario 1

En un primer escenario y definición se mantiene la caracterización de ruralidad sobre la dimensión única de densidad de población. La permanencia de este criterio se justifica para la comparación en el tiempo con otros estudios, su relativa simplicidad y su comparabilidad internacional inmediata. Tal como también se ha mencionado anteriormente, se trata no solo de la población, sino de la población con relación a una unidad de territorio, generalmente un km². Un territorio (municipio o TF) es urbano si está por encima de un cierto umbral, no necesariamente la media nacional, pues en el caso de El Salvador, solo se necesita tener una densidad por encima de 1000 h/km².

Dentro de este mismo escenario se plantea una segunda definición, que va más allá de la dimensión de densidad poblacional. Esta segunda definición agrega a la densidad poblacional la dimensión de luces satelitales. En la metodología de imágenes satelitales de luces nocturnas se argumenta que cada píxel representa aproximadamente 1 km² que es, a su vez, una aproximación no solo de la densidad poblacional (densidad de viviendas, escuelas y población) sino también de la densidad económica (fábricas, establecimientos, entre otros) y de la densidad de interacciones entre poblaciones (carreteras primarias y secundarias). La dimensión de densidad poblacional y luces definirá cuatro tipos de territorios.

- i) Territorio rural-rural (r-r)
- ii) Territorio rural-urbano (R-u)
- iii) Territorio urbano-rural (U-r)
- iv) Territorio urbano-urbano (U-u)

En las clasificaciones anteriores se asume un territorio predominante (rural o urbano), pero que admite subterritorios que pueden ser también rurales o urbanos. Nuevamente, avanzando más allá de la dicotomía simple rural o urbano, se abre una clasificación más detallada que se describe a continuación.

Territorio rural-rural

Municipio con una predominancia rural profunda, compuesta de subterritorios rurales, es decir, subterritorios con baja densidad poblacional, económica y de interacciones. Por el criterio de luces satelitales, en este municipio (o territorio funcional) no existen píxeles (un km²), que indiquen que existen subterritorios con una densidad por encima de la media nacional (o de un umbral determinado), por tanto, un territorio rural-rural (r-r).

Territorio rural-urbano

Territorio rural como territorio predominante, compuesto de subterritorios urbanos o bien de subterritorios con densidad por encima de la media (o de un umbral determinado). Como se ha comentado ya, las luces satelitales permiten identificar cada kilómetro cuadrado de un municipio en términos de su densidad poblacional, económica o de interacciones; esta es la definición de territorio (r-u). En el territorio (r-u), si bien predomina un contexto rural, envuelve subterritorios o localidades

urbanas tales como empresas de relativa importancia que, por su tamaño, pueden manifestar su actividad con una alta cantidad de luz, zonas con alta densidad de carreteras por kilómetro cuadrado que se expresan también en umbrales de luz en sus píxeles por encima de la intensidad media nacional (o de un umbral determinado).

Territorio urbano-rural

En el lado opuesto está el territorio urbano-rural con una predominancia de alta densidad poblacional, de intensidad económica y de comunicaciones e incluso territorios con sedes políticas, pero que cuentan con localidades o subterritorios rurales, expresados con píxeles lumínicos por debajo del píxel lumínico medio nacional o de un umbral determinado (u-r).

Territorio urbano-urbano

Es el territorio urbano consolidado con predominancia urbana, con alta densidad poblacional, económica y de interacciones por encima de la media nacional o de un umbral determinado, pero que añade que esas características son uniformes en todo el municipio (u-u).

Esta primera propuesta es diferente a la medición oficial y se ha venido desarrollando en El Salvador hasta ahora. La propuesta de este trabajo tiene una desagregación más detallada en cuatro tipos de territorio y, además, se está tomando en cuenta la variable de intensidad de luz, algo que, hasta ahora, no se había utilizado para definir las gradaciones de ruralidad y tipos de territorios. Debe apreciarse además que la intensidad de luz es una medida que puede irse actualizando en el tiempo y que refleja de forma indirecta gradaciones de urbanización, de actividad económica e interacciones y que estas fotos están disponibles para la mayoría de los países, por lo que una variable que puede estar disponible y armonizada de forma internacional.

Por cuestiones metodológicas, se definirá eventualmente el umbral de densidad medio en la exposición para estratificar, sin embargo, este umbral puede modificarse de acuerdo con los criterios del estudio de caso concreto. Para determinar la clasificación de municipios se utilizarán dos índices. El primero se basa en el cociente de la densidad poblacional municipal (dp_i), con respecto al promedio nacional de densidad (dp_T).

$$\text{Si } \frac{dp_i}{dp_T} = Z_{dp}$$

Z_{dp} puede ser menor a la unidad (o a la media nacional), igual a la unidad (o a la media nacional) y mayor a la unidad (o a la media nacional).

Primera definición. De este modo, puede definirse I_a , que representa como único criterio discriminatorio a Z_{dp} . El índice I_a será un indicador para decidir si un municipio (o territorio) es menor y por tanto rural, o igual o mayor a la unidad, y por tanto urbano; la unidad representa a la media nacional, pero que, como se ha comentado ya, puede ser un determinado umbral también.

Segunda definición. El otro índice referido a los píxeles de imágenes de luces satelitales nocturnas (Z_{il}), se realiza dividiendo los valores municipales entre el total del país (o nuevamente de un umbral que se defina adecuado).

$$\text{donde: } Z_{il} \begin{cases} \text{Puede tomar valores de } Z_{il} < 1 \\ \text{o bien de } Z_{il} \geq 1 \end{cases}$$

Para clasificar cada municipio se incorpora Z_a que hace referencia a una cabecera departamental, por lo que se tiene lo siguiente:

$$\text{Si } Z_{dp} < 1; Z_{il} < 1 \text{ y } Z_a = 0 \rightarrow \text{rural-rural}$$

$$\text{Si } Z_{dp} < 1; Z_{il} > 1 \text{ o si } Z_a = 1 \rightarrow \text{rural-urbano}$$

Si $Z_{dp} > 1$; $Z_{il} < 1$ → urbano-rural

Si $Z_{dp} > 1$; $Z_{il} > 1$ → urbano-urbano

Convendría entonces aclarar el grado de alcance de la estratificación anterior. El territorio rural-rural se refiere a territorios con densidad por debajo de la media nacional y que no tienen ninguna luminosidad por encima de la media nacional; es decir, un territorio poco densamente poblado y en el que no existen indicios de una actividad económica o urbanización por encima de la media nacional y que por tanto no reflejarían un píxel lumínico por encima de la media nacional.

La luminosidad se capta por la intensidad de píxeles de la fotografía satelital y estos píxeles ocupan niveles territoriales menores a la superficie de cualquier municipio (de hecho, y como se ha comentado ya, un píxel corresponde a 1 km² en las fotografías satelitales de El Salvador). Se agrupan los valores reportados por el análisis SIG (sistema de información georreferenciada) y se promedian a nivel de municipio, pero si un píxel rebasa la media nacional de luminosidad, este municipio rural incluiría zonas con alta actividad económica o urbana. La luz no solo se manifiesta como un proxy de la densidad de la actividad económica como fábricas, comercios, carreteras, sino también como zonas urbanizadas aisladas.

En este nivel de discusión podría ser interesante sondear y estudiar empíricamente la conveniencia de utilizar la información de luz promedio por municipio o la información por píxel, que es algo que hay que evaluar. De este modo, y antes de promediar, se toma esta información por píxel, con la posibilidad de que un municipio rural-rural (r-r) pueda quedar definido como un municipio con baja densidad poblacional y no implica ningún píxel que sobresalga la intensidad de luz media nacional (o nuevamente de un umbral determinado). En este sentido, el territorio rural-urbano (r-u) se define con una densidad baja; en cambio, si implica áreas territoriales con densidad lumínica por encima de la media nacional (o al menos un píxel) se define como densidad alta.

Del lado opuesto están los estratos territoriales urbano-rurales (u-r) caracterizados por una densidad por encima de la media, pero con una densidad de actividad económica y urbana por debajo de la media nacional (o no contienen ningún píxel de luz por encima de la media nacional). En tanto, los territorios urbano-urbano (u-u) implican una densidad de población por encima de la media en el municipio, además de que reportan una densidad de actividad económica y urbana por encima de la media nacional (o al menos contienen un píxel de luz por encima de la media nacional).

El análisis del nivel municipal puede trasladarse al nivel de territorios funcionales porque para entender mejor el desempeño económico del país se deben tomar en cuenta las interacciones entre municipios que pueden ser rurales y urbanos. Esta misma definición aplicaría para aglomeraciones de municipios, generados a través de la aplicación de la metodología de Rimisp y territorios funcionales realizada por el equipo de investigadores de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (UCA) en El Salvador.

La propuesta aquí expuesta podría considerarse tentativa hasta realizar un primer análisis, con base en datos del Censo de Población y Vivienda de 2007, lo que podría generar ajustes. Por ejemplo, solo hasta que estén mapeadas en el SIG las áreas categorizadas como rural-rural y rural-urbano, además de las urbano-rural y urbano-urbano (o metropolitano) se podrá juzgar mejor la validez del cruce de variables demográficas censales, con la luminosidad nocturna con base en imágenes de luces satelitales nocturnas¹⁷.

¹⁷ La intensidad de las luces nocturnas indica un tejido urbano con alta densidad de población o de lugares con intensa actividad económica (zonas francas, puertos y aeropuertos, entre otros). La fotografía satelital de luces nocturnas es en una imagen en formato ráster y cada píxel tiene un valor de número digital (DN) en un rango de 0 a 63, que es un número entero positivo asignado a la respuesta de un sensor en relación con la intensidad de la señal recibida por el sensor. El número 0 es el nivel más bajo de radiación y 63 el más alto. Para poder seleccionar el umbral de luces nocturnas a utilizar se requirió de un preprocesamiento con SIG que consistió en: i) reproyección de la imagen satelital del sistema universal WGS84 al sistema local Lambert Conforme Cónico NAD27 y obtención de la resolución de píxel que es de 1,4x1,4 km para el año seleccionado; ii) corte de país para delimitar los píxeles a nivel nacional; iii) conversión de imagen ráster a geometría vector punto con su respectivo DN; iv) conversión de imagen ráster a una malla con geometría de polígono, y v) Join espacial de la malla con los valores DN de la geometría punto (UCA, 2018).

Especial atención deberían recibir los parques industriales, zonas comerciales, las áreas de puertos y aeropuertos que tienen alta luminosidad, pero no necesariamente cumplen con los criterios demográficos, para determinar su clasificación apropiada. Se propondría realizar este tipo de pruebas para terminar de realizar la delimitación de las áreas submunicipales. Este mapeo también podría generar cuestionamientos sobre la validez de medición a escala municipal en casos de municipios con clústeres de áreas con determinada clasificación que cruzan las fronteras político-administrativas e indicar la importancia de poner atención en las aglomeraciones de municipios generados por el análisis de estos clústeres.

Un territorio funcional es un espacio donde se observa una alta frecuencia de interacciones económicas y sociales entre sus habitantes, organizaciones y empresas (Berdegué y Meynard, 2012) e incluye distintos tipos. La metodología propuesta consiste en utilizar imágenes de luces satelitales nocturnas para El Salvador e información de conmutación laboral (personas que viven en un municipio pero que transitan a otro para poder laborar). Estos conglomerados se pueden obtener por medio del método de clúster jerárquico *average linkage* y un umbral de conmutación, por ejemplo, del 95%, indica que la suma de los conmutantes entre un municipio y otro es 5% del mínimo de la fuerza de trabajo de cada uno de los municipios.

La delimitación de los territorios funcionales se podría realizar a partir de:

- La definición de los agrupamientos de municipios por el método de luces nocturnas, a través de la fotografía satelital mundial de luces nocturnas del Programa Satelital meteorológico de defensa (DMSP, por sus siglas en inglés) gestionado por la Administración Nacional Oceánica y Atmosférica (NOAA, por sus siglas en inglés).
- La definición de agrupamientos de municipios por el método de análisis de conglomerados. A partir de la matriz de conmutación laboral construida con base en el censo de población y vivienda, se calcula la matriz de disimilitudes con base en la metodología de Tolbert y Kilian (1987), que se resume en la fórmula siguiente:

$$d_{ij} = 1 - \frac{(f_{ij} + f_{ji})}{\min\{PEA_i, PEA_j\}}$$

donde:

d_{ij} : matriz de disimilaridad

f_{ij} : cantidad de personas que se trasladan a trabajar al municipio j , desde el municipio i

f_{ji} : cantidad de personas que se trasladan a trabajar al municipio i , desde el municipio j

PEA_i : población económicamente activa residente en el municipio i

PEA_j : población económicamente activa residente en el municipio j

donde “el numerador de la similitud es la suma de los flujos de conmutación entre dos conurbaciones en ambos sentidos y el denominador es la mínima población económicamente activa (PEA) entre las dos conurbaciones” (RIMISP, 2017, pág. 20).

Los valores más altos que resultan de la expresión $\frac{(f_{ij}+f_{ji})}{\min\{PEA_i, PEA_j\}}$ o matriz de asociación indican un vínculo mayor y la diferencia entre 1 y la matriz de asociación da como resultado la matriz de disimilaridad (d), cuyas entradas indicarían una medida de distancia, para la que valores más próximos a cero significan mayor vínculo laboral y los más cercanos a uno se refieren a un vínculo más débil.

Cuadro 5
Datos para la identificación de territorios funcionales

| Tipo de territorio funcional | Luminosidad | Umbral de conmutación laboral |
|------------------------------------|-------------|-------------------------------|
| No territorio funcional | 0-1 | 0,94 |
| Territorio funcional rural-urbano | 2-3 | 0,94 |
| Territorio funcional urbano-rural | 4 | 0,94 |
| Territorio funcional metropolitano | 5 | 0,94 |

Fuente: Elaboración propia.

En este sentido, la definición en el escenario 1 (y el 2 y 3) puede realizarse a nivel de municipios, pero en un escenario aún más enriquecido, estos escenarios pueden aglomerarse en clústeres regionales que se han denominado territorios funcionales (TF). De este modo, un territorio funcional, entendido aquí como una agrupación de diferentes municipios (o en general, de áreas territoriales) puede a su vez definirse con las variables anteriores. Esto es, a partir de técnicas de clusterización los llamados territorios funcionales también podrían clasificarse en territorios:

- i) Territorio rural-rural (r-r)
- ii) Territorio rural-urbano (r-u)
- iii) Territorio urbano-rural (u-r)
- iv) Territorio urbano-urbano (u-u)

El análisis de clústeres depende de la normalización o tipificación de variables, de cómo se determina el centroide y de las distancias entre grupos. De este modo, se pueden encontrar varios tipos de agrupación; los clústeres deberían arrojar resultados similares a la metodología anterior. Estas cuatro clasificaciones pueden aplicarse a nivel municipal o de territorios funcionales (TF). En este último caso, primero se realizaría el agrupamiento por técnica clúster con las dos variables, luz y conmutación, para luego clasificar cada TF en uno de los cuatro tipos de territorios anteriores, de acuerdo con las referencias de las medias nacionales de densidad de población y luz.

B. Escenario 2

El segundo escenario conceptual para la caracterización de territorios añade a las dimensiones de densidad de población y luz, la dimensión de funcionalidad territorial. Esta dimensión pondera las variables perfil de actividad del territorio, densidad de actividad económica, equipamiento, infraestructuras y comunicaciones, servicios públicos, representación político-administrativa y presencia del Estado. En el segundo escenario se requeriría el uso de nuevos instrumentos como la encuesta sobre dinámicas territoriales y bienestar de Rimisp, mencionada en el capítulo I, sección B, así como una definición de elementos con base en consultas a la población de cada territorio, que permitan determinar otras dimensiones, variables e indicadores, además de los ya existentes.

En este sentido, en el cuadro 6 se establecen algunos elementos que permitirían una mejor identificación del contexto rural y urbano. De este modo, en el escenario conceptual segundo, además de contemplar la densidad poblacional y la densidad de actividad económica en una unidad territorial para distinguir el tipo de territorio (rural-rural; rural-urbano; urbano-rural y urbano-urbano) se integrará la funcionalidad territorial, redefiniendo y enriqueciendo los cuatro territorios del primer escenario.

Cuadro 6
Elementos de funcionalidad territorial y territorio rural

| Dimensiones | Variables | Indicadores | Fuentes |
|-------------------------------------------|---------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Demografía, viviendas y desarrollo humano | Población, vivienda y desarrollo humano | Densidad poblacional, número y densidad de viviendas, años de esperanza de vida al nacer, número y tipo de dispositivos electrónicos que posee la vivienda. | Censo de Población y Vivienda (DIGESTYC), encuesta sobre dinámicas territoriales y bienestar (Rimisp) para determinar el número y tipos de dispositivos que posee la vivienda a nivel municipal. |
| Servicios básicos | Electricidad y agua | Número de viviendas con electricidad o agua potable. | Censo de Población y Vivienda |
| Infraestructura de salud | Salud | Número de hospitales públicos, número de médicos por cada 1.000 habitantes, calidad de la infraestructura de salud. | Base de datos del Ministerio de Salud a nivel municipal |
| Infraestructura educativa | Educación | Número de escuelas, promedio de estudiantes por docente, calidad de la educación. | Base de datos de Ministerio de Educación a nivel municipal; para calidad de educación tendría que crearse un indicador |
| Actividad económica | Densidad y diversificación empresarial | Número de empresas según actividad económica, número y tipo de productos que se comercializan. | Directorio de Unidades Económicas (DIGESTYC) |
| Actividad agropecuaria | Trabajo asociado con áreas rurales | Porcentaje de la PEA dedicada a actividades agropecuarias. | Censo Agropecuario (MAG) |
| Medio ambiente | Biodiversidad, cambio climático y recurso hídrico | Grados de temperatura, número de cuencas hidrográficas, número y tipo de especies animales y vegetales. | Bases de datos del Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN) a nivel municipal |
| Infraestructura de transporte | Transporte | Número y tipo de medios de transporte. | Bases de datos del Viceministerio de Transporte a escala municipal |

Fuente: Dirección General de Estadística y Censo (DIGESTYC), Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN), Viceministerio de Transporte (VMT) y Ministerio de Salud (MINSAL), y RIMISP-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, El Salvador, 2020.

Bajo estos criterios, el escenario conceptual 2 rebasa la definición dicotómica de territorio urbano/rural, de acuerdo solo a la densidad poblacional y también a la definición sobre la base de los criterios de población y servicios básicos. El concepto de funcionalidad del territorio es más amplio que las estructuras de las viviendas de un territorio, es decir, agua, drenaje, tipo de vivienda, y otros, (servicios básicos en algunas definiciones), la funcionalidad del territorio rebasa este aspecto al enriquecerse mediante la intensidad de las interacciones económicas, la comunicación y la presencia del Estado.

En el caso concreto de El Salvador, este escenario puede extenderse en términos de la densidad de las interacciones económicas a las actividades económicas agrícolas, industriales y de servicios, o bien, a las actividades financieras, es decir, al volumen de actividad económica por unidad de territorio, por ejemplo, al volumen de producción bruta por actividad económica por unidad de territorio y lo mismo con el volumen de empleo por actividad económica y por unidad de territorio. En el caso, por ejemplo, de las actividades financieras, pueden representarse no solo mediante el número de instituciones financieras en el territorio, sino también por el número de cajeros existentes en un territorio determinado. En esta dimensión de intensidad de interactividad económica puede utilizarse también la conmutatividad laboral municipal.

En cuanto a la funcionalidad del territorio, es posible construir diversos índices: i) uno compuesto por carreteras principales, secundarias y de terracería por unidad territorial, que represente la capacidad de comunicación del territorio; ii) un índice compuesto por el número de hospitales y unidades de salud; iii) un índice compuesto por el número de escuelas, en sus diferentes grados, y por universidades públicas; iv) un índice compuesto por el número de instituciones policiales y número de policías, y v) un índice del número de luminarias, postes y tendido eléctrico por unidad territorial.

La presencia del Estado puede ser representada por el número de administraciones públicas, número de empleados estatales en instancias nacionales y municipales. En el cuadro 6 se presentan los indicadores con los que actualmente se cuenta, así como otros que habría que calcular o hacer públicos a nivel municipal, dado que no toda la información de las instituciones públicas es conocida.

Con el cuadro 6, en el segundo escenario conceptual, se pueden construir diez variables, ocho de ellas normalizadas, es decir, con referencia a la media nacional (y con valores que van del 0, pasando por la unidad, que es el valor medio nacional y más allá de la unidad). De este modo, se contaría con la información añadida de:

- Densidad poblacional
- Luz satelital por píxel (que representa un km²)
- Perfil de actividad del territorio
- Densidad de actividad económica
- Funcionalidad territorial: equipamiento, infraestructuras de comunicación y transportes
- Servicios públicos
- Representatividad político-administrativa
- Presencia del Estado
- Índice I_1 e I_2

Sobre la base de las variables del cuadro 6 se definirían los municipios rurales y urbanos.

Definición tercera. De este modo, I_1 representa a Z_{dp} , luego se estima I_2 que contiene el promedio simple de Z_{il} y los indicadores complementarios a la medición oficial, lo que resulta en el indicador I_3 .

$$I_3 = (I_1 + I_2)/2$$

Para una unidad territorial existen varias posibilidades:

$I_3 < 1$, lo que implica que su intensidad está por debajo de la media nacional,

$I_3 = 1$, lo que implica que su intensidad está en el promedio nacional,

$I_3 > 1$, lo que implica que su intensidad está por encima de la media nacional,

donde:

$$I_2 = \frac{Z_{il} + Z_1 + Z_2 + \dots + Z_n}{n}$$

Los intervalos de valores que asumiría I_2 serían:

$$I_2 \rightarrow 0-0,5$$

$$I_2 \rightarrow 0,5-1$$

$$I_2 \rightarrow 1-1,5$$

$$I_2 \rightarrow 1,5-+\infty$$

Con base en los valores que asume I_3 se clasifican los municipios:

- Si $I_3 \rightarrow 0-0,5 \rightarrow$ rural-rural
- Si $I_3 \rightarrow 0,5-1 \rightarrow$ rural-urbano
- Si $I_3 \rightarrow 1-1,5 \rightarrow$ urbano-rural
- Si $I_3 \rightarrow 1,5-\infty \rightarrow$ urbano-urbano

Desde luego, los umbrales antes mencionados en los intervalos pueden cambiar en función del rango de la distribución empírica, es decir, a la diferencia entre el valor máximo y mínimo de la distribución. En la práctica, estos umbrales quedarán mejor definidos al dividirse el rango entre las cuatro particiones. Esto se justifica en la medida en que se considera que todo el proceso anterior ha constituido en identificar el gradual ascendente y continuo, desde el escenario rural intenso hasta el escenario urbano intenso.

C. Escenario 3

El tercer escenario conceptual agrega a las dimensiones de densidad poblacional, de luz y de funcionalidad territorial, la dimensión de precariedad. Esta dimensión está compuesta de las variables calidad de vivienda, inserción laboral, nivel y distribución del ingreso, sostenibilidad ambiental y migración. El tercer escenario rompe con la idea de caracterizar lo rural como un escenario en sí mismo empobrecido y enfatiza la idea de que lo rural no es necesariamente sinónimo de pobreza. Este enfoque de la noción de nueva ruralidad contempla la existencia de una mayor diversidad y complejidad en el contexto rural, sin necesidad de que este sea precario. En este sentido, lo precario puede establecerse como una característica más del territorio, pero no se somete al dictamen de lo rural o urbano, sino que puede permanecer en ambas nociones. De este modo, la precariedad puede estar presente tanto en lo rural como en lo urbano, existiendo por tanto territorios rurales y urbanos no precarios.

La precariedad se establece como la calidad de vida y de reproducción de la población y hábitat en un territorio dado. Esta dimensión puede ser establecida a través de las variables de calidad de la vivienda, inserción laboral y nivel y distribución de los ingresos, que se refieren a la población, pero siempre en relación con un territorio dado. Por otra parte, existen los factores de sostenibilidad ambiental y migración de poblaciones. El segundo es un aspecto que imprime dinamismo a la territorialización de forma más evidente, pero el primero también es un factor que puede cambiar los tipos de territorios desde el punto de vista de la reproducción de la calidad de vida de sus pobladores, influyendo incluso en el tipo e intensidad de la actividad económica de las familias en un territorio. Un ejemplo de este tipo lo constituyen las aperturas o emplazamientos mineros, que modifican la calidad de vida y la sostenibilidad ambiental del territorio en un tiempo no necesariamente largo.

Bajo la lógica de un tercer escenario se propondría construir una medición para delimitar los asentamientos rurales precarios, que refleje para dichas áreas una situación comparable con los asentamientos urbanos precarios del mapa de pobreza y exclusión social urbana. Para elaborar el mapa de pobreza urbana y exclusión social se desarrolló "una metodología que permite discriminar las unidades espaciales censales de menor tamaño (manzanas) con base en la predominancia de hogares/viviendas con carencias. Si estas unidades se presentan agregadas en áreas geográficas de mayor tamaño, se estaría en presencia de espacios de concentración de pobreza y exclusión: los denominados asentamientos urbanos precarios (AUP)" (FLACSO, MINEC y PNUD, 2010, pág. 33). Además de delimitar los AUP de las demás áreas urbanas del país, este instrumento caracteriza los AUP con base en la construcción de tres índices que reflejan las condiciones socioeconómicas de las familias que las habitan:

- i) Índice de marginalidad residencial (IMARES), que refleja las condiciones habitacionales de las viviendas en estos asentamientos. Fue construido “sobre la base de cinco indicadores de NBI [necesidades básicas insatisfechas] aplicando estándares urbanos de vivienda y contruidos a partir de datos de los censos nacionales 2007. Estos indicadores reflejan el porcentaje de hogares con hacinamiento, piso inadecuado en la vivienda, paredes inadecuadas en la vivienda, servicio de agua inadecuado e infraestructura sanitaria inadecuada” (FLACSO, MINEC y PNUD, 2010, págs. 33 y 138).
- ii) Índice de exclusión social (IEXSC), focalizado en la calidad de la inserción laboral y que determina, en gran medida, el bienestar de las personas y el estilo de vida —ámbito de las relaciones sociales mediadas por el consumo y los intercambios personales— al que tienen acceso individuos, hogares y grupos sociales, en especial en una sociedad donde la mayoría de la población no es dueña más que de su fuerza de trabajo. En este sentido se argumenta que la exclusión social se corresponde con situaciones en las que los individuos o los hogares se encuentran incapacitados de practicar convenientemente las normas de consumo (materiales y simbólicas) prevalecientes en su sociedad como consecuencia de la no inserción a los mercados laborales, de procesos de inserción de mala calidad a los mismos (eventuales, inseguras, inestables, etc.) o por la incapacidad de insertarse a dichos mercados con un estatuto laboral satisfactorio” (FLACSO, MINEC y PNUD, 2010, pág. 33).
- iii) Índice de estratificación socioeconómica (IESOCE), que en ausencia de datos sobre los ingresos de los hogares en el Censo de Población, aborda esta dimensión monetaria, utilizando el equipamiento de los hogares como un *proxy* de los ingresos, partiendo de las importantes diferencias en el consumo privado de bienes duraderos que existen entre los hogares clasificados en pobreza crónica y el resto de las categorías. Este índice “permite ordenar los asentamientos urbanos precarios al interior de cada uno de los cuatro conglomerados que resultan de la combinación entre los índices de marginalidad residencial y exclusión social... diferenciar a los hogares en un esquema de categorías sociales (clases o estratos) y se aplica únicamente a asentamientos urbanos precarios, es decir, aquellas áreas precarias con un número de hogares igual o superior a 50” (FLACSO, MINEC y PNUD, 2010, págs. 34 y 149).

En el proceso de caracterización de los AUP identificados primero se realiza la “clasificación de los AUP en distintas categorías, según sus grados de pobreza habitacional y exclusión social. En ese momento se describe, de forma somera, el procedimiento de construcción y aplicación de los índices de marginalidad residencial (IMARES) y de exclusión social (IEXCS) para la formación de conglomerados de AUP o clústeres.” Y posteriormente, “en la etapa final se ordenan jerárquicamente los AUP al interior de cada conglomerado mediante la aplicación del índice de estratificación socioeconómica (IESOCE)” (FLACSO, MINEC y PNUD, 2010, pág. 51).

Retomando elementos metodológicos de la construcción del Mapa de Pobreza y Exclusión Social Urbana, detallado en el Anexo B: aspectos metodológicos de dicho documento de referencia, se propone diferenciar las áreas rurales-rurales y rurales-urbanas de El Salvador, definidos de la forma anteriormente detallada en asentamientos rurales precarios y no precarios. Se considera que, de esta forma, se generaría un instrumento de focalización de programas de desarrollo socioeconómico territorial, más preciso, aunque complementario al Mapa Nacional de Pobreza Extrema.

La elaboración de este nuevo Mapa de Pobreza y Exclusión Social Rural tendría que tomar en cuenta las diferencias reales que existen entre la naturaleza de la pobreza y exclusión social en contextos urbanos y rurales, incluso diferenciando entre rural-urbanos y rural-rurales. Por ejemplo, habría que analizar diferencias que podrían existir entre estándares urbanos de vivienda y estándares similares para viviendas rurales, para determinar el índice de marginalidad residencial, cuidando de no introducir sesgos que violenten el derecho humano al hábitat y la vivienda digna de la población rural. Para la

construcción del índice de exclusión social para los asentamientos rurales sería necesario reconocer las particularidades de trabajo agropecuario y de la pesca, y potencialmente considerar la lejanía/cercanía de fuentes de trabajo no agrícola, en su esencia el índice de estratificación socioeconómica.

Para hacer más robusta la caracterización de los asentamientos rurales-urbanos y rurales-rurales, en cuanto a las condiciones socioeconómicas de los hogares, se propone como estrategia metodológica retomar la experiencia y las lecciones aprendidas de la medición de la pobreza multidimensional mandado por la Ley de Protección Social. Para lograr esto, un primer paso sería incluir elementos esenciales de la EHPM utilizados para la medición multidimensional de la pobreza (EMMP), además de los ítems requeridos para medir la pobreza de ingresos, en el nuevo Censo de Vivienda y Población actualmente en planificación.

Una estrategia metodológica complementaria para lograr mayor actualización de los datos de caracterización de los asentamientos precarios y no precarios rurales-urbanos y rural-rural sería fortalecer el mecanismo existente de recolección de datos de la ficha única familiar que alimenta el RUP. De esta forma se garantizaría contar con datos actualizados para caracterizar dinámicamente hogares y a escala de los asentamientos/áreas, con una cobertura completa regular (bianual). En este escenario, ya teniendo la clasificación de territorios, se identifica cuáles son precarios y cuáles no a partir de definir nuevamente variables estandarizadas con respecto a la media nacional, que supone una media ponderada de todo el territorio nacional.

Por ejemplo, para el índice de estratificación socioeconómica (IESOCE), se tendría la variable a nivel municipal (X_{1i}) entre la media nacional ponderada (X_{1T}), es decir, la multiplicación del índice de cada municipio por su peso poblacional particular (del municipio i en la población global).

Cuarta definición. Si las variables que definen la precariedad vuelven a estandarizarse:

$$\frac{X_{1i}}{X_{1T}} = Z_{X1}, \text{ donde } Z_{X1} \geq 1 \text{ o } Z_{X1} < 1$$

Esto mismo se puede hacer para las tres variables arriba mencionadas, con lo que se obtiene:

$$prec = \frac{Z_{X1} + Z_{X2} + Z_{X3}}{3} \text{ y en general, } prec = \frac{Z_{X1} + Z_{X2} + \dots + Z_{Xn}}{n}$$

Se obtiene con ello un índice simple en el que asume por definición el mismo peso para las variables involucradas. Aunque el resultado arrojaría una variable continua, es decir, con grados diferentes de precariedad, donde 0 implica una precariedad nula y valores por encima de 1 una precariedad intensa y, por tanto, por encima de la media nacional.

Las variables estandarizadas, Z , definen la relación del municipio con respecto a la media nacional. De ese modo, los valores de Z por debajo de la unidad hacen referencia a intensidades por debajo de la media nacional; valores iguales a 1 implican valores en la media nacional, y valores por encima de un valor por encima de la media nacional. Una lectura similar tiene el valor del índice simple.

El índice de precariedad arrojaría entonces una variable continua, pero para efectos de clasificación basta con definir dos estados en los cuatro tipos de territorios, que servirían para medir los grados de ruralidad-urbanidad:

$$\begin{aligned} Prec \geq 1 &\rightarrow \text{No precario} \\ Prec < 1 &\rightarrow \text{Precario} \end{aligned}$$

De este modo se tiene:

Cuadro 7
Tipificación de territorios de acuerdo con el escenario conceptual 3

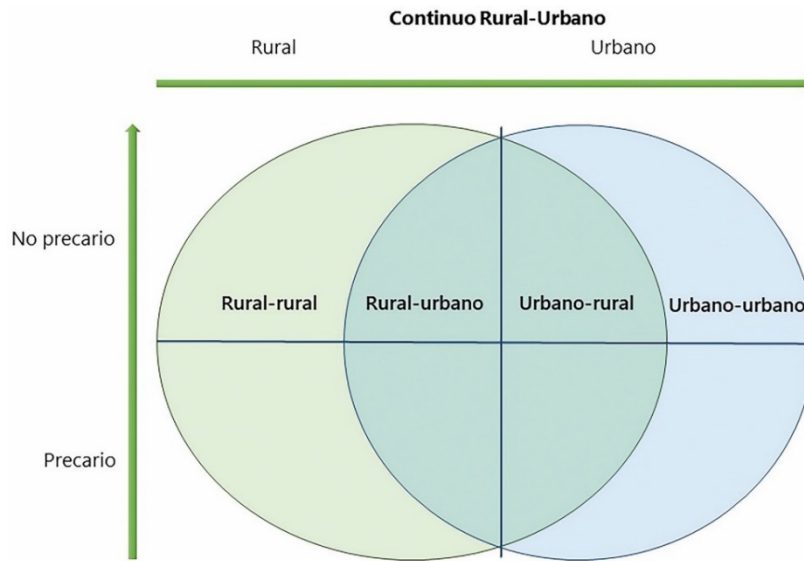
| Territorio-precariedad | Rural-rural | Rural-urbano | Urbano-rural | Urbano-urbano |
|------------------------|-----------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|-------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|
| Precario | Si $I_3 \rightarrow (0-0,5)$ y $Za=0$ $Prec < 1$ | Si $I_3 \rightarrow (0,5-1)$ o $Za=1$ $Prec < 1$ | Si $I_3 \rightarrow (1-1,5)$ y $Prec < 1$ | Si $I_3 \rightarrow (1,5 - \infty)$ y $Prec < 1$ |
| No precario | Si $I_3 \rightarrow (0-0,5)$ y $Za=0$ $Prec \geq 1$ | Si $I_3 \rightarrow (0,5-1)$ o $Za=1$ $Prec \geq 1$ | Si $I_3 \rightarrow (1-1,5)$ y $Prec \geq 1$ | Si $I_3 \rightarrow (1,5 - \infty)$ y $Prec \geq 1$ |

Fuente: Elaboración propia.

Por tanto, la clasificación final resultaría en cuatro tipos de territorios, que resultan en ocho tipos de territorios-estados (véase el cuadro 7).

Esta clasificación en tres escenarios se ha realizado mediante índices estandarizados e índices simples. Esto no significa que metodologías más elaboradas como las de clústeres o agrupamiento puedan utilizarse también para determinar centroides y medidas de similitud y agrupación mediante métodos como el de Ward, que define conjuntos homogéneos al interior de los grupos. La técnica de agrupación jerárquica permite clasificar los casos de acuerdo con n variables. Aun así, lo anterior no es más que la sofisticación de la metodología y una conceptualización de los tres escenarios anteriores. Y del mismo modo que lo que se ha elaborado en los tres escenarios conceptuales, tomando como base al municipio, se puede extender a los territorios funcionales. Así, el agrupamiento o clúster es una metodología alterna a las variables estandarizadas y a los índices simples. Los territorios del escenario 3 quedarían en las categorías presentadas en el diagrama 1.

Diagrama 1
El territorio rural y los diferentes tipos de territorios



Fuente: Elaboración propia.

Las variables normalizadas o tipificadas que podrían elaborarse en este tercer escenario son 16: densidad poblacional, luz satelital por píxel (que representa un km²), perfil de actividad del territorio, densidad de actividad económica, funcionalidad territorial (equipamiento, infraestructuras de comunicación y transportes), servicios públicos, representatividad político-administrativa, presencia

del Estado, calidad de vivienda, inserción laboral, nivel y distribución del ingreso, sostenibilidad ambiental y migración, además de los índices I_1, I_2, I_3 .

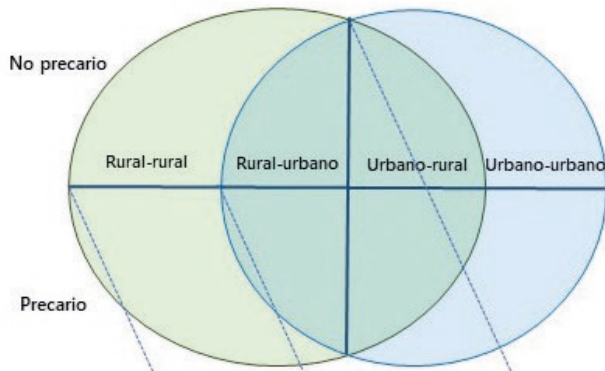
En el diagrama 2 se sintetizan las dimensiones y variables de los tres escenarios conceptuales. En primer lugar, en el escenario 1 se distingue entre los cuatro territorios (rural-rural, rural-urbano, urbano-rural y urbano-urbano) con solo dos dimensiones: densidad de población y una variable *proxy* de actividad económica, la intensidad de la luz satelital. En el escenario 2, además de los anteriores, se integran las dimensiones de funcionalidad territorial, es decir, variables que definen la función del territorio si se trata de un escenario denso en servicios públicos y bien comunicado.

Diagrama 2
El territorio rural bajo los tres escenarios conceptuales

DIMENSIÓN DE DENSIDAD POBLACIONAL Y DE INTENSIDAD DE LUZ

(Definición de dos tipos de territorios con densidad poblacional y cuatro al agregar luces)

Tipos de territorio: Rural-rural, Rural-urbano, Urbano-rural, Urbano-urbano



- Escenario 1. Primera definición.** Distinción de lo urbano y lo rural mediante la dimensión de densidad poblacional rural < 1.000 hab/km², urbano mayor o igual a 1.000 km². Se añaden variables cualitativas como la presencia de cabeceras políticas (arrojará dos tipos de territorios).
- Escenario 1. Segunda definición.** Además de la dimensión de densidad poblacional, se ponderan las luces satelitales (arrojará cuatro tipos de territorios).
- Escenario 2.** Además de las dimensiones del escenario 1, en su segunda definición, se pondera la dimensión de funcionalidad territorial (arrojará cuatro tipos de territorios).
- Escenario 3.** Además de las dimensiones y variables del escenario 2, se añade la dimensión de precariedad y sus variables (arrojará hasta ocho tipos de territorios).

DIMENSIÓN DE PRECARIEDAD

(Variables)

Definición de los ocho tipos de territorio

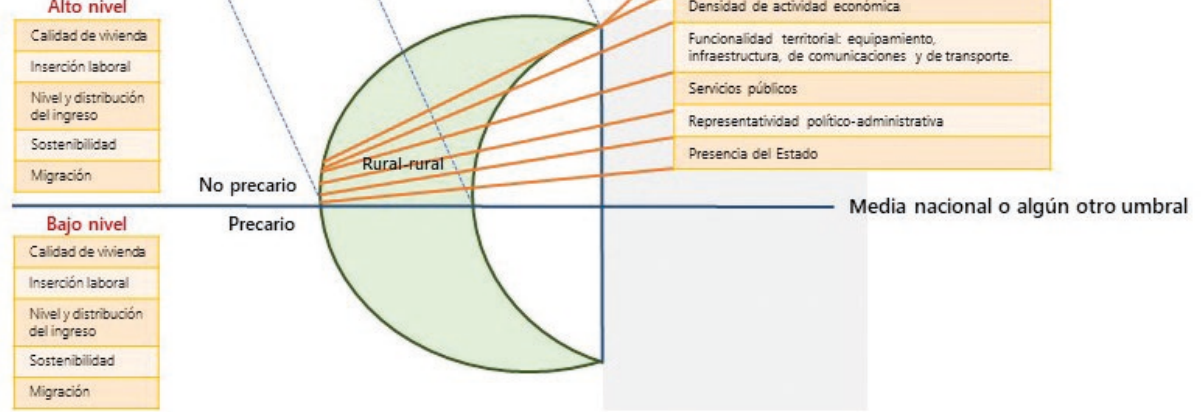
- Alto nivel**
 - Calidad de vivienda
 - Inserción laboral
 - Nivel y distribución del ingreso
 - Sostenibilidad
 - Migración
- Bajo nivel**
 - Calidad de vivienda
 - Inserción laboral
 - Nivel y distribución del ingreso
 - Sostenibilidad
 - Migración

DIMENSIÓN DE FUNCIONALIDAD TERRITORIAL

(Variables)

Redefinición de los cuatro tipos de territorio

- Densidad de población
- Densidad de actividad económica
- Funcionalidad territorial: equipamiento, infraestructura, de comunicaciones y de transporte.
- Servicios públicos
- Representatividad político-administrativa
- Presencia del Estado



Fuente: Elaboración propia.

Este escenario arroja también cuatro tipos de territorios y pueden diferenciarse de los estimados por el escenario 1, ya que se pondera la funcionalidad del territorio. En el escenario 3 se asumen ya definidos los cuatro tipos de territorios, y solo se define si la población referida en un territorio dado es o no precaria de acuerdo con las dimensiones de calidad de vivienda, inserción laboral, ingreso, sostenibilidad ambiental y migración. Desde esta última perspectiva, puede existir un territorio

rural-rural precario por tener condiciones deprimidas con respecto a la media nacional en su vivienda, trabajo, entre otros, pero un territorio también puede ser rural-rural y no por ello ser necesariamente precario, si en su contexto existen formas más elaboradas de sostenibilidad ambiental y reproducción social.

D. Implicaciones de la nueva definición de ruralidad

Como se mencionó anteriormente la nueva ruralidad está relacionada con transformaciones en los espacios rurales en relación con los urbanos. Esto lleva a la necesidad de ir más allá de los enfoques dicotómicos y plantear una nueva taxonomía o gradientes de territorios en un continuo entre urbano y rural. También demanda ir más allá de la perspectiva estática, al utilizar el enfoque de territorios funcionales que permite estudiar las interacciones económicas y sociales entre municipios. Por último, se supera la visión de lo rural como lo residual de lo urbano y se busca analizarlo por las variables que lo constituyen. En resumen, las implicaciones de la propuesta metodológica son:

- Permite delimitar mejor los territorios más allá de criterios de densidad poblacional.
- Rebase los criterios políticos-administrativos.
- Mejora la precisión de los umbrales de territorialización al incorporar la dimensión de funcionalidad territorial.
- Utiliza indicadores existentes y publicados oficialmente, pero con la posibilidad de complementarlos por metodologías de encuestas de hogares, como las ensayadas por el Rimisp.
- Podría establecer las bases para una más adecuada asignación de presupuestos estatales, con la introducción de criterios territoriales sólidos.
- Distingue entre la definición de la precariedad del territorio, rompiendo con ello la errónea sinonimia entre ruralidad y pobreza.
- Establece niveles de impacto: dimensiones y variables en la definición de territorios, pero también en su precariedad.
- Clarifica indicando los problemas territoriales y jerarquizando sus factores, lo que incluye los problemas de precariedad territorial.
- Dota de información y bases estadísticas a la política territorial del Estado, que permite una mejor toma de decisiones de políticas públicas basada en evidencia, analizada con enfoque territorial.

IV. Conclusiones y recomendaciones

La actual metodología oficial de identificación de lo rural en el país no permite tomar en cuenta la influencia de otras variables aparte de la densidad de población y viviendas. Esto lleva a una definición restringida y residual de lo rural, sin tomar en cuenta la realidad compleja y cambiante en el espacio rural, situación que no es exclusiva de El Salvador y que tiene implicaciones para las políticas públicas, al no identificar claramente los territorios rurales y sus condiciones. Además, la disponibilidad limitada de estadísticas actualizada a nivel territorial restringe las posibilidades de contar con una mejor identificación de lo rural y de las condiciones de vida de la población en esta zona. Se recomienda, por tanto, fortalecer el sistema estadístico nacional, levantar un nuevo censo, así como actualizar y mejorar los instrumentos de los censos de población, vivienda, economía y agropecuario, y la encuesta de hogares de propósitos múltiples, entre otros.

Asimismo, no se cuenta con un enfoque territorial que tome en cuenta la complejidad y heterogeneidad de la realidad rural, para guiar de manera articulada y vincular de forma efectiva las acciones de las diversas instituciones del Estado involucradas directamente en el desarrollo del espacio rural. Dadas las limitaciones de una definición dicotómica de lo rural, se propone una división en cuatro tipos de territorios municipales (que podrían ampliarse al análisis de áreas submunicipales). Además, para analizar interacciones económicas (y de otra naturaleza), dado que los territorios no están aislados, se sugiere incorporar la identificación de territorios funcionales, con miras a fortalecer los vínculos e interacciones entre diferentes tipos de territorios municipales.

Así, identificar territorios precarios y no precarios permitiría la focalización y el fortalecimiento de políticas públicas dirigidas a mejorar la calidad de vida de las personas que sufren mayores carencias en el área rural. Lo anterior implica voluntad política, apertura de las instituciones para la publicación y levantamiento de estadísticas, así como recursos financieros para fortalecer las capacidades de instituciones claves, como la DIGESTYC, para obtener información y crear indicadores. Asimismo, se requiere el fortalecimiento institucional en términos estadísticos (así como apertura para dar información) de instituciones estatales: ministerios, ejecutivo, instituciones judiciales, instituciones autónomas y municipalidades.

En este documento se sintetizan los primeros resultados de la iniciativa para una nueva caracterización de los espacios rurales en El Salvador a partir de estadísticas nacionales. En los meses siguientes continuará el trabajo conjunto con las autoridades del país para estimar los índices propuestos y generar una regionalización alternativa del territorio, para después analizar sus implicaciones en diversas áreas de la política pública.

Bibliografía

- Berdegú, J. A. y A. Favareto (2019), "Balance de la experiencia latinoamericana de desarrollo territorial rural y propuestas para mejorarla", *15 años del DTR en América Latina*, RIMISP-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, en prensa.
- Berdegú, J. A. y M. F. Meynard Vivar (2012), "Las ciudades en el desarrollo territorial rural", *Serie claves para el desarrollo territorial*, Santiago de Chile, RIMISP-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural.
- Berdegú, J. A. y F. J. Proctor (2014), "Inclusive rural–urban linkages", *Working Paper Series*, N° 123, Working Group: Development with Territorial Cohesion, Territorial Cohesion for Development Program, Santiago, Chile, RIMISP-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural.
- Berdegú, J. A., A. Bebbington y J. Escobal (2015), "Conceptualizing spatial diversity in Latin American rural development: structures, institutions, and coalitions", *World Development*, vol. 73.
- Berdegú, J. A. y otros (2019), "Delineating functional territories from outer space", *Latin American Economic Review* [en línea] <https://doi.org/10.1186/s40503-019-0066-4>.
- _____ (2015), "Cities, territories, and inclusive growth: unraveling urban–rural linkages in Chile, Colombia, and Mexico", *World Development*, vol. 73.
- Boucher, S. y otros (2020), "Rural-urban territories and wellbeing", A Special Section of the Journal of Development Studies, en prensa.
- Briones, C. R. (2005), *Mapa de pobreza: indicadores para el manejo social del riesgo a nivel municipal*, t. II, C. R. Briones, J. M. Castro y O. A. López, 1ª ed., San Salvador (El Salvador), Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local de El Salvador (FISDL).
- Cazzuffi, C., L. Ferguson e I. Soloaga (2019), "Crecimiento e inclusión en los territorios rurales-urbanos de Chile, Colombia y México", Documento de trabajo, RIMISP-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, en prensa.
- Cummings, A. R. y otros (2019), "Identificación y caracterización socioeconómica de territorios funcionales urbano-rurales en El Salvador, Centroamérica", Documento de trabajo, RIMISP-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural.
- DIGESTYC (Dirección General de Estadística y Censo) (2018), Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, El Salvador, Ministerio de Economía [en línea] <http://www.digestyc.gob.sv/index.php/temas/des/ehpm/publicaciones-ehpm.html>.

- _____(2012), Directorio de Unidades Económicas 2011-2012 [en línea] <http://www.digestyc.gob.sv/index.php/novedades/publicaciones/category/31-encuestas-economicas.html?download=384%3Adocumento-directorio-de-unidades-economicas-2011-2012>.
- _____(2011), *Índice de actividad económica, empleo, salarios y productividad laboral: encuesta económica mensual, documento metodológico* [en línea] <http://www.digestyc.gob.sv/index.php/novedades/publicaciones/category/31-encuestas-economicas.html>.
- _____(2009), VI Censo de Población y V de Vivienda, t. IV, vol. 1, El Salvador [en línea] http://www.digestyc.gob.sv/biblioteca/CENSOS/CENAPOVI2007/Tomo_IV_Vol.I_Municipios_Caracteristicas_Generales.pdf.
- _____(2008), VI Censo de Población y V de Vivienda. Resultados, El Salvador [en línea] http://www.censos.gob.sv/cpv/descargas/CPV_Resultados.pdf.
- _____(2005), Censo Económico, El Salvador [en línea] http://www.censos.gob.sv/cecon/tomos/Resumen_Ejecutivo.pdf.
- Dirven, M. (2019), "Nueva definición de lo rural en América Latina y el Caribe en el marco de FAO para una reflexión colectiva para definir líneas de acción para llegar al 2030 con un ámbito rural distinto, 2030", *Alimentación, agricultura y desarrollo rural en América Latina y el Caribe*, N° 2, Santiago de Chile, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO).
- Dirven, M. y Candia, D. (2020), "Medición de lo rural para el diseño e implementación de políticas de desarrollo rural", *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2020/25, LC/MEX/TS.2020/4), Ciudad de México, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Echeverri, R. (2011), "Reflexiones sobre lo rural: economía rural, economía de territorios. Hacia una nueva definición de "rural" con fines estadísticos en América Latina" (LC/W. 397), *Documentos de Proyectos*, M. Dirven y otros, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Fernández, L., J., M. I. Fernández e I. Soloaga (2019), "Enfoque territorial y análisis dinámico de la ruralidad: alcances y límites para el diseño de políticas de desarrollo rural innovadoras en América Latina y el Caribe", *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2019/65; LC/MEX/TS.2019/16), Ciudad de México, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- FLACSO/MINEC/PNUD (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales/Ministerio de Economía de El Salvador/Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2010), *Mapa de pobreza urbana exclusión social: conceptos y metodología*, vol. 1, San Salvador, El Salvador.
- FLACSO Programa El Salvador (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales) (2005), *Mapa de pobreza: política social y focalización*, t. 1, 1ª ed., El Salvador, Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local de El Salvador (FISDL).
- FUNDAUNGO (Fundación Dr. Guillermo Manuel Ungo) (2007), "Tipología de municipios 2007", documento de trabajo elaborado para Programa de Asesoramiento en el Fomento Municipal y la Descentralización-PROMUDE/GTZ.
- Gaudin, Y. (2019), "Nuevas narrativas para una transformación rural en América Latina y el Caribe. La nueva ruralidad: conceptos y medición", *Documentos de Proyectos*, (LC/TS.2019/45; LC/MEX/TS.2019/9), Ciudad de México, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- IICA (Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura) (2017), "Tipología regionalizada dos espaços rurais brasileiros: implicações no marco jurídico e nas políticas públicas", *Série Desenvolvimento Rural Sustentável*, vol. 22, C. Miranda (organizador da Série), Brasília.
- _____(2013), "Concepções da ruralidade contemporânea: as singularidades brasileiras", *Série Desenvolvimento Rural Sustentável*, vol. 21, C. Miranda y H. Silva (organizadores da Série), Brasília.
- INEGI (Instituto Nacional de Estadística y Geografía) (2005), *Población rural y rural ampliada en México, 2000*, México [en línea] <https://www.inegi.org.mx/app/biblioteca/ficha.html?upc=702825498122> [fecha de consulta: diciembre de 2019].
- _____(2002), *Las mujeres en el México rural*, México [en línea] http://centro.paot.org.mx/documentos/inegi/m_rural.pdf [fecha de consulta: diciembre de 2019].

- Kay, C. (2009), "Estudios rurales en América Latina en el período de globalización neoliberal: ¿una nueva ruralidad?", *Revista mexicana de sociología*, 71(4) [en línea] http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-25032009000400001&lng=es&tlng=es [fecha de consulta: 5 de noviembre de 2019].
- MAG (Ministerio de Agricultura y Ganadería de El Salvador) (2018), *Anuario de estadísticas agropecuarias 2017-2018* [en línea] <http://www.mag.gob.sv/direccion-general-de-economia-agropecuaria/estadisticas-agropecuarias/anuarios-de-estadisticas-agropecuarias/>.
- _____(2016), *Anuario de estadísticas agropecuarias 2015-2016* [en línea] <http://www.mag.gob.sv/direccion-general-de-economia-agropecuaria/estadisticas-agropecuarias/anuarios-de-estadisticas-agropecuarias/>.
- _____(2015), *Anuario de estadísticas agropecuarias 2014-2015* [en línea] <http://www.mag.gob.sv/direccion-general-de-economia-agropecuaria/estadisticas-agropecuarias/anuarios-de-estadisticas-agropecuarias/>.
- MINEC/MAG (Ministerio de Economía/Ministerio de Agricultura y Ganadería) (2009), IV Censo Agropecuario 2007-2008, Resultados nacionales, El Salvador, C.A.
- RIMISP-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (2020), *Encuesta sobre dinámicas territoriales y bienestar*.
- _____(2017), *Identificación de territorios funcionales para la RAPE Región Central*.
- Rodríguez, A. (2011), "Pertinencia y consecuencias de modificar los criterios para diferenciar lo urbano de lo rural, Hacia una nueva definición de "rural" con fines estadísticos en América Latina", *Documentos de Proyectos*, M. Dirven y otros, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Rodríguez, A. y J. Meneses (2011), "Transformaciones rurales en América Latina y sus relaciones con la población rural", Reunión de Expertos sobre Población Territorio y Desarrollo Sostenible, del 16 al 17 de agosto, Santiago, Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Romero, W. y otros (2020), "Territorios funcionales rural-urbanos en Guatemala e identificación y caracterización socioeconómica de territorios funcionales urbano-rurales en El Salvador", Editorial Cara Parens de la Universidad Rafael Landívar.
- Schejtman, A., y J. A. Berdegué (2004), "Desarrollo territorial rural", *Serie debates y temas rurales*, N° 1, Santiago de Chile, RIMISP-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural.
- SEGEPLAN (Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia) (2015), Datos SIG - Formato Shape [en línea] http://www.segeplan.gob.gt/2.0/index.php?option=com_wrapper&view=wrapper&Itemid=2692015.
- SETEPLAN (Secretaría Técnica y de Planificación) (s/f), "Registro Único de Participantes de Programas Sociales".
- _____(s/f), "Vinculación RUP con población participante de programas sociales".
- _____(2016), *Caracterización de la población registrada por el RUP*.
- STPP/MINEC-DIGESTYC (Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia/Ministerio de Economía-Dirección General de Estadística y Censos) (2015), *Medición multidimensional de la pobreza*, San Salvador, El Salvador.
- Tolbert, Charles y M. Killian (1987), *Labor Market Areas for the United States*, Economic Research Service, Agriculture and Rural Economy Division, U.S. Department of Agriculture.
- UCA (Universidad Centroamericana José Simeón Cañas) (2018), *Aplicación de los Sistemas de Información Geográfica en la identificación de los territorios funcionales rural-urbanos de El Salvador*.

En este estudio se reflexiona sobre los límites y alcances de las definiciones de ruralidad prevalecientes y se propone una caracterización alternativa del territorio rural en El Salvador. A partir de los elementos del debate regional pertinentes para el país, se elabora una revisión de las definiciones de territorio rural basada en las estadísticas nacionales. Atendiendo a dicha revisión y retomando los conceptos de la nueva ruralidad, se propone una conceptualización alternativa que permite establecer cuatro definiciones de territorio rural. En la primera definición, se retoma la clásica caracterización dicotómica de territorio rural y urbano mediante un monocriterio poblacional; en la segunda, se incorpora la dimensión de la intensidad de luz obtenida a partir de fotografías satelitales; en la tercera, se añade la funcionalidad territorial, dimensión que comprende variables como la densidad de actividad económica, infraestructura y equipamiento del territorio o servicios públicos y, en la cuarta, se agrega la dimensión de precariedad, que incluye variables como calidad de vivienda, ingreso, sostenibilidad ambiental y migración en el territorio. En este trabajo se transforma la dicotomía urbano-rural en una tipología de ocho tipos de territorio, que refleja mejor su diversidad y se perfila como un instrumento más adecuado de política territorial.

