

Nº 0539

INSTITUTO INTERAMERICANO DE CIENCIAS AGRICOLAS DE LA OEA  
CENTRO INTERAMERICANO DE DESARROLLO RURAL Y REFORMA AGRARIA  
PROYECTO 206 DE LA SECRETARIA GENERAL DE LA OEA

# SEMINARIO INTERAMERICANO DE PLANIFICACION FISICA RURAL

BOGOTA, DICIEMBRE 3-9 DE 1972

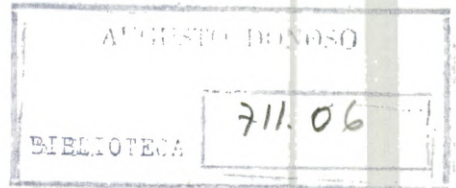


**IICA** **CIRA**



COLOMBIA 320.6 IS978s 1972

INSTITUTO INTERAMERICANO DE CIENCIAS AGRICOLAS DE LA OEA  
CENTRO INTERAMERICANO DE DESARROLLO RURAL Y REFORMA AGRARIA  
PROYECTO 206 DE LA SECRETARIA GENERAL DE LA OEA



# SEMINARIO INTERAMERICANO DE PLANIFICACION FISICA RURAL

BOGOTA, DICIEMBRE 3-9 DE 1972



**IICA** **CIRA**

This One



28U7-26N-25R7



## CONTENIDO

0011871100

## CONTENIDO

	pgs.
<b>Parte I: <u>Información General</u></b>	
Introducción .....	i
Programa .....	iv
Participantes .....	vii
Expositores .....	x
Funcionarios del Seminario.....	xi
<b>Parte II: <u>Discursos en la Inauguración y Clausura del Seminario</u></b>	
Palabras del doctor Jaime Ortiz, Director Encargado del IICA-CIRA en la inauguración .....	1
Palabras del arquitecto Santiago Varas en la clausura .	4
Palabras de Américo Castillo, representante de los participantes en la clausura .....	6
Palabras del doctor Luis Ramiro Beltrán, Director del IICA-CIRA, en la clausura .....	7
<b>Parte III: <u>Recomendaciones y Resoluciones</u></b>	
<b>Parte IV: <u>Conferencias</u></b>	
Marco Conceptual de la Planificación Física Rural. Un Enfoque del Ordenamiento Territorial .....	29
Planificación Física para Reforma Agraria .....	42
La Empresa Comunitaria como Base para un Reordenamiento Territorial .....	59
Equipamiento Comunitario Básico para el Desarrollo Rural .....	69

**Parte V: Informes Presentados por los Delegados de los Países Participantes**

La Obra de Infraestructura Rural en Apoyo de la Reforma Agraria Boliviana ..... 83

Programación de Base para Proyecto de Desarrollo Rural del Instituto Colombiano Agropecuario ..... 89

Proyecto Multinacional de Demostración de Vivienda Rural, Equipamiento Comunitario y Servicios Conexos Centro Poblado en Proyecto "Bolívar" de INCORA... 92

Planificación Integral de Reasentamiento Campesino en el Ecuador. Síntesis del Proyecto Regional de Cayambe ..... 94

Experiencia en Planificación Física Rural en Reforma Agraria en Panamá ..... 102

Primera Experiencia en el Perú en Materia de Planificación Física Rural en Relación con el Proyecto de Reforma Agraria. Colonización San Lorenzo ..... 105

Capacitación para la Planificación Física Rural en Venezuela ..... 109

**Parte VI: Comisiones de Trabajo**

A. Tema: Conceptos y Funciones de la Planificación Física ..... 113

B. Tema: Métodos y Técnicas de la Planificación Física ..... 116

C. Tema: Contribución de la Planificación Física a la Reforma Agraria ..... 118

D. Tema: Capacitación para la Planificación Física Rural para Reforma Agraria ..... 121



**PARTE I**  
**INFORMACION GENERAL**

1000

## INTRODUCCION

INTRODUCTION

## INTRODUCCION

Del 3 al 9 de diciembre de 1972, se realizó en el Centro Interamericano de Desarrollo Rural y Reforma Agraria del Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas de la OEA, en Bogotá, Colombia, el Seminario Interamericano de Planificación Física Rural, auspiciado por el Proyecto 206 de la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos.

El Seminario contó con la participación de funcionarios de organismos públicos de Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Perú y Venezuela, los cuales integran las Zonas Norte y Andina del IICA.

Los participantes fueron escogidos entre candidatos presentados por los gobiernos, por intermedio de las oficinas del IICA en cada país. El principal criterio de selección que se tuvo en cuenta fue que los participantes fueran funcionarios de alto nivel, dentro de los Institutos de reforma agraria y que tuvieran poder de decisión en las políticas de planificación física. El seminario quedó abierto también y en forma adicional para especialistas, que se desempeñaran como planificadores físicos en los Institutos de Reforma Agraria.

El IICA-CIRA, obtuvo la colaboración de un equipo de consultores, seleccionados entre destacados especialistas de América Latina. Así mismo, se contó con la cooperación de organismos internacionales, como FAO y OMS, los cuales aportaron conferenciantes.

El seminario se organizó con el propósito de buscar una mejor definición de la planificación física rural y su campo de acción. Otro objetivo, pretendía esclarecer la importancia de la disciplina como complemento indispensable de los procesos de reforma agraria. Por último, se quería elaborar lineamientos orientadores para técnicos que tendrían a su cargo la planificación física rural.

El programa se desarrolló en cuatro fases consecutivas: la primera en base a conferencias de especialistas, durante los dos primeros días; la segunda correspondió a los informes presentados por los participantes. Las dos últimas fases, estuvieron dirigidas a que los participantes concretaran en un documento las conclusiones y recomendaciones.

A lo largo de los debates se puso de manifiesto, el compromiso personal de los participantes con la urgencia de encontrar respuesta a las necesidades e intereses de los campesinos de América Latina. Enfrentaron el estudio de los diferentes aspectos de la planificación física, tratando de descubrir los conceptos básicos de la disciplina a fin de no perderse en la descripción de acciones superficiales, con que hasta la fecha muchos la han confundido. Se señalaron las profundas modificaciones estructurales que se requerirán para modificar la situación del campesino latinoamericano y cómo la planificación física puede ser la materialización evidente de estas modificaciones.

El IICA-CIRA, organismo creado para promover el desarrollo económico y social de los países americanos, mediante acciones en su campo especializado de Desarrollo Rural

MEXICO

Sergio Barbosa Barbosa  
Secretaría de Agricultura y Ganadería

NICARAGUA

Elpidio Tijerino Molina  
Instituto Agrario de Nicaragua

PANAMA

Viedma Melo de Wynter  
Comisión de Reforma Agraria

Jacinto E. Montenegro  
Dirección General de Comunidades

PERU

César Guillermo Flóres  
Centro Nacional de Capacitación e Investigación en Reforma Agraria

Lipa Kam  
Centro Panamericano de Ingeniería Sanitaria y Ciencias del Ambiente

Oscar Tam Pow Sang  
Dirección Nacional de Reforma Agraria y Asentamiento Rural del Ministerio de Agricultura

VENEZUELA

Oscar Ortega Troconis  
Instituto Agrario Nacional

Germán Romero G.  
Instituto Agrario Nacional

Alfredo Sutil  
Fundación para la Capacitación e Investigación Aplicada a la Reforma Agraria

Expositores

**CHILE**

Eduardo Browne  
Capri 5079  
Santiago 10, Chile

**VENEZUELA**

Herminio Pedregal  
La Floresta  
Avenida José Félix Sosa  
Quinta "Los Pedregal"  
Caracas, Venezuela

**COLOMBIA**

Santiago Varas  
Planificador Agrícola  
IICA-FAO

Jaime Ortíz  
Microeconomista  
IICA-CIRA



## **FUNCIONARIOS DEL SEMINARIO**

EL PRIMER LIBRO DEL SEMINARIO

## FUNCIONARIOS DEL SEMINARIO

Santiago Varas  
Planificador Agrícola IICA-FAO  
Casilla 10095  
Santiago, Chile

### Asesores

Efraín Morales  
Jefe División de Planificación Anual  
Apartado 10281  
San José, Costa Rica

Jaime Ortíz Egaz  
Microeconomista IICA-CIRA  
Apartado Aéreo 14592  
Bogotá, Colombia

Aníbal Alvarez  
Sicopedagogo IICA-CIRA-PNCA  
Apartado Aéreo 14592  
Bogotá, Colombia



**PARTE II**  
**DISCURSOS EN LA INAUGURACION Y CLAUSURA**



**SEMINARIO INTERAMERICANO DE PLANIFICACION FISICA RURAL**

---

**IPFR. Doc. 1 (XII-6-72)**

**PALABRAS DEL DOCTOR JAIME ORTIZ, DIRECTOR ENCARGADO  
DEL IICA-CIRA EN LA INAUGURACION DEL SEMINARIO**

---

**Bogotá, Colombia  
3 al 9 de diciembre, 1972**

---

---

1971

DOCTOR JAIMES VILLALBA, DIRECTOR ENCARGADO  
DE LA ADMINISTRACION DEL ESTABLECIMIENTO



## PALABRAS DEL DOCTOR JAIME ORTIZ, DIRECTOR ENCARGADO DE IICA-CIRA EN LA INAUGURACION DEL SEMINARIO

El Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas como organismo especializado del Sistema Interamericano, viene actualizando para el contenido de su acción hemisférica y humanista ciertos principios, dos de los cuales coinciden con el interés específico de esta reunión. El primero de ellos se refiere a la proyección social de las actividades técnicas que pueden realizarse en el medio rural. El segundo constituye el apoyo a las instituciones nacionales del sector agrario comprometidas en la transformación de las áreas rurales. Contamos para ello con un Plan General aprobado por los Países Miembros, que contiene siete grandes líneas de acción y que responden a las aspiraciones y proyecciones de cada gobierno. La Línea No. 1 se refiere al conocimiento sistemático e interpretativo de las situaciones nacionales, en relación a las causas que las provocaron y a las soluciones que permitan mejorar el aparato institucional nacional.

La Línea No. 2 se refiere al fortalecimiento de la educación en el sector agrícola, que abarca tanto la enseñanza agrícola como la extensión. Se actúa con una doble intención: redefinir la educación como un valor orientado hacia la liberación del hombre y como instrumento para perfeccionar técnicas y metodologías que se complementan en un efectivo sistema de aprendizaje.

La Línea No. 3 se interesa por la investigación físico-biológica y socio-económica que realizan los países, apoyando éstas cuando mantienen relación con acciones planificadas o con las necesidades de los sistemas nacionales de planificación.

La Línea No. 4 se preocupa por una racionalidad en la dinámica de la producción, su distribución y aprovechamiento, por tanto, procura apoyo a las instituciones responsables del crédito, comercialización, cooperativismo y agroindustria,

La Línea No. 5 apoya esfuerzos multinacionales de integración regional de la producción agrícola y su distribución, con la intención de atenuar diferencias entre países pobres y ricos, a través de modificaciones en los mecanismos que rigen el mercado internacional.

La Línea No. 6 se refiere a los cambios estructurales que el sector agrario requiere urgentemente para alcanzar una sociedad más justa, exenta de marginación y discriminación económica, social, política o cultural.

La Línea No. 7 apoya esfuerzos nacionales de planeamiento y gestión del sector público que complementan los cambios estructurales y hacen posible el desarrollo de destrezas y habilidades y el bienestar de los grupos humanos menos favorecidos.

THE HISTORY OF THE UNITED STATES OF AMERICA  
BY CHARLES A. BEAMAN

The history of the United States is a story of growth and expansion. From a small colony on the eastern coast, it grew to a vast nation spanning two continents. The early years were marked by struggle and hardship, but the spirit of independence and freedom prevailed. The American Revolution was a turning point, leading to the birth of a new nation. The westward expansion of the frontier brought new challenges and opportunities. The Civil War was a defining moment, testing the nation's unity and values. The Reconstruction era followed, seeking to rebuild and unify the country. The late 19th and early 20th centuries saw rapid industrialization and the rise of a powerful nation. The 20th century brought global conflicts, social changes, and the emergence of the United States as a world superpower. Today, the United States continues to evolve, facing new challenges and opportunities in a globalized world.

The American dream is a powerful ideal that has inspired generations. It is the belief that anyone, regardless of their background, can achieve success and prosperity through hard work and determination. This dream has driven the nation's growth and expansion, leading to the creation of a diverse and dynamic society. The American dream is not just a personal aspiration, but a national ideal that has shaped the country's identity and values.

The American Revolution was a pivotal moment in the nation's history. It was a struggle for independence from British rule, fought for the principles of liberty and self-governance. The Revolution led to the adoption of the Constitution, which established the framework for the new nation. The American Revolution is a testament to the power of the people and the enduring values of freedom and democracy.

The westward expansion of the frontier was a defining feature of the American experience. It was a period of exploration, discovery, and settlement that shaped the nation's geography and culture. The frontier brought new challenges and opportunities, leading to the growth of a diverse and dynamic society. The westward expansion is a testament to the American spirit of adventure and exploration.

The Civil War was a defining moment in the nation's history. It was a struggle for the preservation of the Union and the abolition of slavery. The war tested the nation's unity and values, leading to the adoption of the 13th and 14th Amendments. The Civil War is a testament to the power of the people and the enduring values of freedom and democracy.

The Reconstruction era was a period of rebuilding and unification. It was a time of struggle and hardship, but it led to the adoption of the 13th and 14th Amendments, which guaranteed the rights of all citizens. The Reconstruction era is a testament to the power of the people and the enduring values of freedom and democracy.

The late 19th and early 20th centuries saw rapid industrialization and the rise of a powerful nation. The United States emerged as a world superpower, leading the way in science, technology, and industry. This period of growth and expansion is a testament to the American spirit of innovation and achievement.

Así, nuestro Plan General presenta un alto contenido de ingredientes sociales, y nos permite contar con una estrategia implementativa basada en ponderaciones, jerarquizaciones y prioridades y con sistemas de evaluación interna.

En segundo principio, me refiero al apoyo que ofrece el IICA a las instituciones nacionales comprometidas en la transformación de áreas rurales, se materializa fundamentalmente por la vía de líneas números 6 y 7, brevemente descritas, de Nuestro Plan General.

Las desigualdades que se aprecian entre países también se evidencian dentro de cada uno de ellos en diferencias regionales y éstas, también se reproducen a nivel de áreas. Pero hoy más que nunca hay un despertar de las masas en olvido que no se someten por más tiempo a su prolongada miseria, aspiran con impaciencia a participar del bienestar general. El problema es cómo planificar con la urgencia requerida, un desarrollo autosostenido que supere los desequilibrios existentes, que articule e integre la sociedad nacional y que respete la dignidad del hombre. La respuesta no es simple, puesto que supone una nueva concepción del desarrollo, cuya planificación comprometa una acción multidimensional para transformar la sociedad tradicional en una sociedad más justa e igualitaria, donde el hombre sea cada vez más hombre.

Los cambios estructurales pueden requerir tiempo para iniciarse y luego para consolidarse. También pueden requerir énfasis distinto en el contexto regional, de conformidad con las características de cada espacio y desde ahí inducir cambios en las estructuras globales.

A pesar de los progresos logrados con el aporte de las ciencias sociales en la interpretación de las relaciones de causalidad entre cambio social y cambio espacial, subsisten problemas serios en la teoría y práctica de la planificación general y de la planificación física y se mantiene cierto divorcio entre planificación y acción.

Vuestra presencia en este seminario de Planificación Física Rural es garantía de que se lograrán valiosas contribuciones conceptuales, replanteamientos teóricos, orientaciones para compatibilizar la planificación física rural y la acción de cambio. Deseamos aprovechar vuestras experiencias para enriquecer nuestros conocimientos con orientaciones reales y pragmáticas.

Reconocemos que la planificación física rural no ha evolucionado suficientemente y tenemos nuestros interrogantes, abriremos un diálogo y contestaremos vuestras preguntas puesto que nuestra misión es de aprender y divulgar.

A nombre del doctor José Emilio Araújo, Director General del IICA; del doctor Enrique Blair, Director del Proyecto 206 de la OEA; del doctor Fernando Suárez de Castro, Director

The first part of the document discusses the importance of maintaining accurate records of all transactions and activities. It emphasizes the need for transparency and accountability in financial reporting.

The second part of the document details the various methods used to collect and analyze data. It includes a discussion on the reliability of different sources and the importance of cross-verification.

The third part of the document focuses on the interpretation of the results. It provides a clear explanation of the findings and their implications for the overall study.

The fourth part of the document discusses the limitations of the study and suggests areas for future research. It highlights the need for more comprehensive data and more rigorous analysis.

The fifth part of the document provides a summary of the key findings and conclusions. It reiterates the main points of the study and offers final thoughts on the subject.

The sixth part of the document contains the references and bibliography. It lists all the sources used in the study and provides a comprehensive list of related works.

The seventh part of the document is the appendix, which contains additional data and information that supports the main text. It includes detailed tables and figures.

Regional para la Zona Andina; del doctor Luis Ramiro Beltrán, Director del Centro Interamericano de Desarrollo Rural y Reforma Agraria y en el mío propio, os doy una cordial bienvenida y mis mejores augurios por el éxito de este certamen. Igual bienvenida hago extensiva a los doctores Eduardo Browne y Herminio Pedregal, distinguidos profesionales que nos ofrecerán a través de sus conferencias, un amplio bagaje de conocimientos y al doctor Efraim Morales de la Sub-Dirección General de Planeamiento del IICA, quien nos acompañará en la difícil tarea de moderador de los debates.

Expreso nuestros agradecimientos a la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, en la persona del doctor Santiago Varas, Director de este Seminario, por su dedicación y eficiencia en los preparativos previos a este evento.

Por último, debo hacer pública nuestra gratitud al Gobierno Colombiano por permitirnos llevar a cabo este Seminario, teniendo como sede la ciudad capital.

... ..  
... ..  
... ..  
... ..  
... ..  
... ..

... ..  
... ..  
... ..  
... ..  
... ..  
... ..

... ..  
... ..  
... ..  
... ..

... ..  
... ..  
... ..  
... ..

... ..  
... ..

... ..  
... ..

**SEMINARIO INTERAMERICANO DE PLANIFICACION FISICA RURAL**

---

---

**IPRF. Doc. 2 (XII-6-72)**

**PALABRAS DEL ARQUITECTO SANTIAGO VARAS EN LA  
CLAUSURA DEL SEMINARIO**

---

**Bogotá, Colombia  
3 al 9 de diciembre, 1972**

---

---

Vol. 3 (XII)

INSTITUTO VENEZOLANO DE INVESTIGACIONES RURALES  
CARRERA 14, CALLE 24, PUERTO RICO, P.R.

---

Colombia, 1970  
No. 12, diciembre 1970



## PALABRAS DEL ARQUITECTO SANTIAGO VARAS EN LA CLAUSURA DEL SEMINARIO

Hace ya cuatro años que empecé a trabajar fuera de mi país dando asistencia técnica en planificación física a los organismos de Reforma Agraria de nuestro continente. En ese entonces difícil me habría sido concebir la idea de ver reunidos a tantos técnicos interesados en aumentar sus conocimientos sobre la materia de este Seminario. Ahora puedo declararles que me siento intensamente satisfecho de haber conseguido que IICA organizara este Seminario y más aún, del espléndido resultado obtenido.

Creo que cuando lleguen a sus países y recuerden paso a paso el curso del Seminario, muchas dudas se les aclararán al comprobar en la realidad lo que la teoría les enseñó.

Es tarea de ustedes ahora con una base un tanto más sólida adquirida aquí, darle a nuestra disciplina la importancia que se merece y conseguir dentro de los organismos a que pertenecen la formación de equipos para planificar y los recursos necesarios para ejecutar en el terreno esta planificación.

Como ustedes recordarán, los objetivos del Seminario han sido "Buscar una mejor definición y campo de acción de la Planificación Física del espacio rural". "Esclarecer la importancia de la Planificación Física como complemento indispensable de los procesos de Reforma Agraria". "Elaborar lineamientos orientadores para técnicos que tendrán a su cargo la Planificación Física".

Sobre el primer objetivo me parece que por primera vez en América Latina los técnicos en planificación física han llegado a hablar con palabras iguales y propias.

Me imagino que no ha quedado dudas sobre la definición y campo de acción de la disciplina y con sólo este logro me siento altamente satisfecho.

En cuanto a la necesidad de la planificación física en Reforma Agraria que es el segundo objetivo, hubo consenso en que sin ésta, no se podría consolidar el proceso.

Se estableció así mismo quiénes son los técnicos necesarios para la planificación física y los instrumentos y metodología que requirieren. Además se pensó para el futuro en centros de capacitación en la materia.

Otro aspecto favorable de este Seminario ha sido el entusiasmo de los participantes que prácticamente todos los días trabajaron más allá de las horas programadas.

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

Los asesores por otra parte se sacrificaron en forma intensa y su dedicación ha sido más allá de lo que sus obligaciones con el Seminario establecían. Creo que esta dedicación se ha debido en gran parte también, a su interés por esclarecer aún más las definiciones de esta disciplina con la cooperación de quienes en la práctica y en diferentes países están trabajando en este campo.

Debo agradecer especialmente la participación del doctor Lipa Kam, quien desinteresadamente ha querido venir para darnos a conocer su experiencia de más de veinte años en el campo de la planificación física.

Así mismo agradezco la cooperación tan activa y completa de los asesores extranjeros Eduardo Browne de Chile y Herminio Pedregal de Venezuela.

A Jaime Ortiz del IICA-CIRA, quien fuera de su conferencia ha tenido tan brillantes actuaciones. A los señores que se han desempeñado como presidentes y relatores.

Al colega Efraim Morales, también del IICA, por sus valiosos aportes. A Anibal Alvarez, asesor pedagogo del IICA, a quien le hemos debido la metodología del seminario.

A Milagro Acosta de Venezuela, quien como adiestrada en servicio, ha cooperado con Anibal Alvarez.

A Edith Torres, quien ha trabajado con nosotros tan eficientemente ayudada por Cristina y el Pool de Secretarias.

Debemos agradecer al personal de publicaciones que tan a tiempo ha entregado los documentos.

Finalmente, agradezco al personal de servicio de este Instituto que en todo momento ha dado su desinteresado apoyo.

The first part of the document discusses the importance of maintaining accurate records of all transactions. It emphasizes that every entry should be clearly documented, including the date, amount, and purpose of the transaction. This ensures transparency and allows for easy reconciliation of accounts.

In addition, the document outlines the necessary steps for auditing the records. It suggests that a regular review of the accounts is essential to identify any discrepancies or errors. This process should involve comparing the recorded transactions against the actual bank statements and receipts.

Furthermore, the document provides guidelines for handling any identified issues. It advises that any errors should be promptly corrected and the reasons for the discrepancy should be noted. This helps in preventing future mistakes and maintains the integrity of the financial records.

The document also touches upon the importance of keeping the records secure. It recommends that all documents should be stored in a safe and accessible location, and that digital copies should be maintained for backup purposes. This ensures that the records are protected from loss or damage.

Finally, the document concludes by stating that maintaining accurate and up-to-date financial records is crucial for the overall health and success of any business or organization. It encourages the reader to adhere to these guidelines to ensure the reliability and accuracy of their financial data.

**SEMINARIO INTERAMERICANO DE PLANIFICACION FISICA RURAL**

---

**IPFR. Doc. 3 (XII-6-72)**

**PALABRAS DE AMERICO CASTILLO EN LA CLAUSURA DEL SEMINARIO**

---

**Bogotá, Colombia  
3 al 9 de diciembre, 1972**

---

INSTITUTO VENEZOLANO DE INVESTIGACIONES CIENTÍFICAS

---

1970

INSTITUTO VENEZOLANO DE INVESTIGACIONES CIENTÍFICAS

---

1970

## PALABRAS DE AMERICO CASTILLO EN LA CLAUSURA DEL SEMINARIO

Señores Directivos del Seminario, señores Asesores del IICA, señores Expositores de los diferentes temas del Seminario, compañeros participantes por países.

Sea lo primero agradecerles a cada uno de los participantes el haber escogido mi nombre y haberme dado la oportunidad para representarlos como vocero en este acto de clausura del interesante seminario, en el cual hemos estado participando.

Los conocimientos allegados a nuestras experiencias y a nuestras disciplinas por cada uno de los expositores y por cada uno de los participantes de los países, no pueden ser menos que instrumentos valiosos para el perfeccionamiento profesional y para el mejoramiento del nivel de vida de los campesinos que es parte del objetivo de este seminario.

Al concluir este acto de clausura, no podemos menos que felicitar a los dirigentes del seminario del IICA-CIRA y agradecer a cada uno de ellos por habernos dado la oportunidad de acrecentar nuestros conocimientos, mediante la organización de este seminario, y mediante la infusión de los conocimientos tan importantes que nos han dado durante estos ocho días de análisis concienzudo. Quiero pues para ser breve en esta improvisación, presentar a nombre de mis compañeros participantes por países, a las directivas del seminario nuevamente, nuestro agradecimiento y nuestra recomendación de continuar con este esfuerzo que ha terminado hoy con éxito en este seminario.

Muchas gracias.

...the ... of ...

...the ... of ...

...the ... of ...

...the ... of ...

...the ... of ...

...the ... of ...

...the ... of ...

...the ... of ...



**SEMINARIO INTERAMERICANO DE PLANIFICACION FISICA RURAL**

---

---

IPFR. Doc. 4 (XII-7-72)

**PALABRAS DEL DOCTOR LUIS RAMIRO BELTRAN, DIRECTOR DEL IICA-CIRA  
EN LA CLAUSURA DEL SEMINARIO**

---

**Bogotá, Colombia  
3 al 9 de diciembre, 1972**

---

MEMORIO DEL COMITÉ DE INVESTIGACIONES CIENTÍFICAS

El presente informe tiene por objeto dar cuenta de las actividades realizadas durante el período comprendido entre el 1.º de enero y el 31.º de diciembre de 1958.

ALABRASE DEL COMITÉ DE INVESTIGACIONES CIENTÍFICAS

El presente informe tiene por objeto dar cuenta de las actividades realizadas durante el período comprendido entre el 1.º de enero y el 31.º de diciembre de 1958.

## PALABRAS DEL DOCTOR LUIS RAMIRO BELTRAN, DIRECTOR DEL IICA-CIRA EN LA CLAUSURA DEL SEMINARIO

Estimados colegas y amigos:

Ante todo, quiero presentarles mi más cordial saludo y mis excusas por no haberles podido acompañar en esta semana de intenso trabajo que han tenido en este seminario en el IICA-CIRA. Obligaciones coincidentes en otro país, me han impedido estar con ustedes durante esta semana, pero apenas regresé me pude interiorizar de todo el buen trabajo que ustedes han desarrollado, por contacto con el colega coordinador del seminario, Santiago Varas, con Efraím Morales, Jaime Ortiz y otros compañeros del IICA-CIRA, que sí han tenido oportunidad de acompañarles en este ejercicio.

Culmina hoy un esfuerzo precursor del que ustedes han sido protagonistas, digo precursor, porque estamos trabajando dentro de un área eminentemente nueva en el campo de las estrategias para el desarrollo rural en América Latina. En el Instituto usamos el recurso de seminario en diversas circunstancias. Hay una en que, por ejemplo, en alguna actividad profesional se ha acumulado a lo largo de los años en América un acervo muy apreciable en materia de contribuciones (por ensayo, por experimentación o por simple conceptualización teórica) pero en que no ha habido una labor de articulación que permita conjuncionar los esfuerzos nacionales para devolver a los países un producto un poco más coherente que pueda entonces ser utilizado con nuevos frutos. Es esa una de las instancias típicas en que nosotros recurrimos no a los cursos, no a la investigación, aunque tiene conexiones con ambos, sino a los seminarios para juntar lo mucho que ya ha producido la región y tratar de unificarlo, de refinarlo y retornarlo a los países para su continuo progreso.

En otras instancias, apelamos a la técnica de seminario cuando, por inversa, el bagaje cultural o profesional acumulado en torno a una cierta disciplina o actividad es todavía pequeño, y existen muchas dudas en cuanto a esa nascente disciplina. Este es evidentemente el caso de la planificación física. En este caso, hemos apelado al recurso seminario precisamente para poder juntar, si se quiere, las dudas que tenemos respecto a planificación física.

El seminario, por esencia, no es un ejercicio que produce respuestas automáticas, ni recetas definitivas; es un ejercicio dialógico de interrogación constante; lo estamos utilizando, en este caso, para ver exactamente de qué se habla, cuando se habla de planificación física. Reconocemos, de entrada que, al utilizar la técnica de seminario en esta segunda instancia, obran las propias limitaciones de la instancia. Es decir, no hay en América todavía un conjunto amplio de profesionales que se dediquen a la planificación física y que hayan logrado acumular una tradición en este orden pero hay, sí, suficientes de esos profesionales que tienen dinamismo e inquietud por promover, en sus respectivas instituciones nacionales, la conciencia de la importancia en ese ramo y su utilidad por lo menos potencial para acelerar el desarrollo rural.

The following table shows the results of the experiment. The first column is the number of trials, the second column is the number of correct responses, and the third column is the percentage of correct responses. The data shows that the percentage of correct responses increases as the number of trials increases, indicating that the subject is learning the task.

Number of Trials	Number of Correct Responses	Percentage of Correct Responses
10	5	50%
20	12	60%
30	18	60%
40	25	62.5%
50	30	60%
60	35	58.3%
70	40	57.1%
80	45	56.25%
90	50	55.56%
100	55	55%

The results of the experiment show that the subject's performance is stable around 55-60% correct responses. This suggests that the subject has reached a level of learning that is relatively consistent across different trials.

Entonces, la finalidad central en este caso ha sido esa, la de dar una oportunidad a quienes en América Latina tienen ya esta preocupación para que vengan aquí, y fraternal y sinceramente, sin pretensión docta ni aspiración de receta, puedan intercambiar sus interrogaciones con miras a continuar puliendo una actividad, que si es científica, obviamente no tiene principio ni tiene fin.

Dentro de esa conceptualización de la estrategia utilizada, el seminario buscó, como lo ha señalado el coordinador del mismo, esencialmente dos o tres finalidades concomitantes. La principal, obviamente es la de tratar de definir un poco mejor los límites, por no decir los parámetros, profesionales de la disciplina de planificación física. Hay una suerte de variedad de posiciones, de interpretaciones, hay diferentes términos. Hay como es propio de toda disciplina naciente, una cierta nebulosa anarquía que es creativa en la medida en que se la deja fermentar al punto de cocción que, entiendo, han alcanzado ustedes aquí. Entonces, ese era el objetivo central: definir los límites de esta cosa nueva. Otro objetivo era hacer eso mismo, pero específicamente en función de algo que es absolutamente indispensable para conquistar el desarrollo rural en América Latina, o sea el proceso de la Reforma Agraria. Si bien la planificación física interesa a los países, en presencia o en ausencia del proceso de reforma agraria, en cambio dentro del proceso de reforma agraria, acontece que es vital e indispensable. De ahí, que la preocupación del seminario fue vincular la definición de la disciplina al proceso de reforma que es requisito para el proceso de desarrollo.

Por último, como tenía que ser, aunque la aspiración puede ser un poco exagerada a estas alturas del juego, el tercer objetivo fue obtener ciertas guías que permitan sobre todo capacitar el personal que los países necesitan para trabajar en planificación física.

Un seminario sólo alcanza sus objetivos parcialmente porque, lógicamente, las conquistas finales las harán ustedes mismos en el terreno, en la práctica diaria a lo largo de los meses y los años. Un seminario sólo puede dar una base inicial, una plataforma de lanzamiento, pero ciertamente no puede aspirarse a que de él salga todo el mundo bajo el brazo con el libro que contiene las respuestas definitivas. Yo diría, que al contrario, si un seminario ha sido verdaderamente tal, lo que sale son tres libros de nuevas preguntas; es decir, al tratar de responder y lograr ciertas respuestas, encontramos que, en el proceso dialéctico de la creación científica, cada vez que respondemos algo se abren otras tantas puertas de nuevas preguntas y que tendremos que salir al terreno a conjugar la teoría con la práctica para responder esas nuevas interrogaciones.

Ahora bien, yo creo que dentro de este ejercicio, ustedes han desarrollado en un tiempo muy corto una labor fructífera e importante. Como lo ha señalado Santiago Varas, es sumamente loable la dedicación y el entusiasmo que todos ustedes han aplicado a este ejercicio. Es importante anotar que éste ha sido un diálogo, entre unos pocos técnicos que saben de planificación física porque lo están haciendo, situación que es excepcional en América Latina y varios administradores de operaciones de desarrollo rural que tienen interés en la disciplina. Esto no ha sido accidental. Tal vez hubiéramos podido hacer

... and the ... of the ...

... the ... of the ...

... the ... of the ...

... the ... of the ...

... the ... of the ...

... the ... of the ...

... the ... of the ...

... the ... of the ...

una reunión menor dedicada exclusivamente a los técnicos para que ahí se profundizara, quizás a niveles de mayor abstracción, la parte teórico-conceptual de su nueva profesión. Pero el propósito nuestro fue inverso. Quisimos que estos expertos, bien fueran los consultores externos o los delegados nacionales que están trabajando en el ramo, se juntaran con los señores directores de proyectos, jefes de zonas, operadores regionales, que tienen el poder de decisión en sus respectivas jurisdicciones para hacer que los planes de desarrollo tomen en cuenta el factor de planificación física agrícola. Entonces era indispensable poner en torno a la misma mesa a quienes saben de este oficio con aquellos que no saben mucho de él pero que pueden hacerlo posible o imposible. Nuestra impresión, a estas alturas, es que el matrimonio ha sido feliz aquí y esperamos que, como se espera siempre de un matrimonio feliz, hayan frutos muy buenos y muy numerosos.

Tengo dudas sobre la posibilidad de que la disciplina de planificación física haya quedado perfectamente aclarada en este seminario. Si ello hubiese sido así, habría que congratularse pero también habría que lamentarlo quizá. Porque, si nosotros pudiéramos llegar por una reunión así, en cinco o siete días, a hacer un montaje definitivo de los límites disciplinarios, ello podría darnos tranquilidad, pero quizá reduciría nuestra fertilidad. Yo creo que el desarrollo de las disciplinas nacientes no pueden forzarse. No hay plazos muy marcados para que sus linderos sean totalmente definidos. Por ejemplo, fíjense ustedes las dificultades conceptuales en que seguramente han entrado esta semana al tratar estas preguntas: en qué se diferencia la planificación física de la planificación de la infraestructura que también es física?. La pregunta parece sencilla pero en sólo manejar la respuesta hay numerosas implicaciones. Otra pregunta: cuál es el papel de la planificación física dentro de la reforma agraria?. También la pregunta luce simple pero creo que la respuesta no es muy simple. Ese tipo de pregunta, sin duda, ha ido contribuyendo a la definición de límites que es tan importante. Se ha hecho un intento significativo por definir qué es la disciplina. A seguido, se ha hecho un intento por decir cómo se planifica, por definir en qué consiste la ejecución de esa rama profesional y, por último, después de intentar lo uno y lo otro, se ha tratado de dar guías de carácter operativo. Ustedes han trabajado en cuatro comisiones especiales que les han permitido tratar con mayor detenimiento ciertas áreas de mayor interés para ustedes mismos. Eso también, ha de contribuir notablemente a este proceso continuo de definición profesional.

Administradores como los que han concurrido a este seminario han cobrado, me parece, una nueva visión. Es posible que queden todavía lagunas, es posible que no todos los planteamientos teóricos hayan satisfecho a todas las personas, es posible que si alguien hubiera tenido aquí la expectativa de salir con algo muy terminado, tenga ahora un cierto grado de frustración por no tener ese producto así tan empaquetado y con la cinta lista. Pero no es posible que no haya habido beneficio de ese intercambio de inquietudes y de preguntas a que me he referido. El sólo hecho de que se encuentren aquí, de que a esta disciplina se la sienta realmente importante para nuestro trabajo, ya es vital para poder promoverla en el resto de América.

... und die ...  
 ... die ...  
 ... die ...  
 ... die ...  
 ... die ...  
 ... die ...

... die ...  
 ... die ...  
 ... die ...  
 ... die ...  
 ... die ...  
 ... die ...  
 ... die ...  
 ... die ...  
 ... die ...  
 ... die ...  
 ... die ...  
 ... die ...  
 ... die ...  
 ... die ...  
 ... die ...  
 ... die ...  
 ... die ...  
 ... die ...  
 ... die ...  
 ... die ...  
 ... die ...

... die ...  
 ... die ...  
 ... die ...  
 ... die ...  
 ... die ...  
 ... die ...  
 ... die ...  
 ... die ...  
 ... die ...  
 ... die ...  
 ... die ...  
 ... die ...  
 ... die ...  
 ... die ...  
 ... die ...  
 ... die ...  
 ... die ...  
 ... die ...  
 ... die ...  
 ... die ...



Como funcionario que trabaja en un Centro de Reforma Agraria y Desarrollo Rural, me ha parecido de suma significación, por ejemplo, aseveraciones de este orden: que el tipo de tenencia de la tierra condiciona la manera en que se maneja el espacio territorial y, en concomitancia con eso, la afirmación en sentido de que en América Latina no existen aún suficientemente significativos esfuerzos para utilizar el espacio de manera concordante con los planteamientos de la reforma agraria. En otros términos, yo interpreto eso como algo que quiere decir que los objetivos sociales, económicos y políticos de una reforma agraria todavía no están en armonía con la manera como el campesino, y quizás los funcionarios a cargo de la reforma agraria, manejan el espacio que debe contener esta gran transformación que es la reforma agraria. Es decir, por un lado hay un esfuerzo vivificador, remozador que trata de cambiar una serie de estructuras y, por el otro lado, nuestra mentalidad en cuanto al uso del territorio corresponde a la que impusieron los señores de la colonia, cuando hace 400 años comenzaron a alterar la estructura territorial delineada por la cultura propia de América.

Esta discordancia, esta incongruencia entre el planteamiento moderno de una reforma agraria y el planteamiento anticuado de una visión del espacio que no es funcional para la nueva era, es de una tremenda importancia y debería abrir grandes avenidas de investigación y de preocupación en planificación física. No es posible pensar que el espacio continúe utilizado como hace 400 años y que eso no afecte las pretensiones de los países de transformar la sociedad rural. Los profesores, los instructores, los participantes han señalado precisamente, la extrema conjunción que hay entre la conducta del hombre y el habitat que lo contiene. En el seminario se ha visto, por ejemplo, como el hombre, en algunos casos, simplemente se resigna a la situación de espacio territorial y como, en la medida en que comienza a avanzar, primero se adapta a ciertas circunstancias, amolda su conducta a la realidad territorial, luego pasa a la instancia de amoldar el territorio a sus necesidades y adaptar los recursos en función de sus aspiraciones y, finalmente, cuando hace falta, cuando esto segundo no es suficiente, decide alterar el propio territorio para que se ajuste mejor a sus necesidades. Sus necesidades que han sido aquí señaladas fundamentalmente, como actividades expresadas a través de actividades de habitación, de producción, de recreación y otras, vistas en un todo sistémico en función de las metas del desarrollo que se traza en un país.

No debiéramos pues, salir del seminario ni totalmente entusiastas y convencidos que, a partir de ahora, en nuestros países todo mundo va a entender lo que es planificación física y todos los administradores van a incorporar ideas de planificación física en sus operaciones. Pero tampoco debiéramos salir con la visión de que las cosas van a quedarse como estaban. Quizá podemos salir con la visión de que, gracias a seminario como éste, por modesto que sea el ejercicio en cuanto a la necesidad tan grande de América, han de contribuir a que se cree esa conciencia en el sistema de desarrollo nacional.

De igual importancia es el hecho de que esperemos con una mezcla de prudencia y de impaciencia la conjunción dentro del régimen general de planificación. Quizá hasta antes de comenzar seminarios como éstos subsistía una especie de *gentil pendencia profesional*



que no es fructífera. Tradicionalmente en América Latina, desde hace unos 15 años, la planificación general y la planificación de desarrollo agrícola, han sido el patrimonio de los colegas economistas ~~o si se quiere~~, de los colegas agroeconomistas. Por tanto, en la planificación -tanto en las variables a estudiarse como en las técnicas a emplearse- han predominado el criterio económico y el criterio **agronómico** sobre los criterios sociales y de otro orden.

Entre los de otro orden está la planificación física que, al igual que los factores socioculturales, ha sido quizás olvidada o quizás del todo desconocida. Este seminario, es pues, un ejercicio de rescate de una subdisciplina, de una neodisciplina que es vital para ser integrada con el resto. No es posible que los economistas sigan pensando que eso no es importante. Al contrario, estoy seguro de que la mayoría de ellos, admitirán **prontamente** que es de mucha importancia. Pero, como es natural en el ser humano y como uno ama su profesión, tiende a pensar cada uno a menudo que las cosas dependen de lo que uno hace. O sea, muy bien la planificación física como parte de la planificación económica. A su vez, algunos adelantados de la planificación física, en busca de su nueva identidad, a veces exageran los planteamientos a un punto de pensar que la planificación física es el eje de todo lo demás y que todo lo que tiene que hacer el planificador físico es sentarse en su caballete de diseño y llamar al sociólogo, al economista, y a otros especialistas para que le sirvan datos y él haga su planta. Ambas posiciones son completamente exageradas y la percepción de ello debe llevarnos a la integración de la planificación en todos sus aspectos, sean físicos o no físicos, sociales, económicos, etc., sin pretender levantar toldos aparte, ni banderitas nuevas que entren en pugna. Eso sólo puede perjudicar la acción final que es en servicio del destinatario mayor y principal de nuestros esfuerzos: el campesino americano, la gran masa de 140 millones de desesperados que en América vive angustiada exigiendo cada día más del Estado, reclamando que se le dé plena participación en la conducción de la cosa pública y que se tomen en cuenta sus necesidades y no solamente aquellas de la minoría, que desafortunadamente, no ha abandonado todavía el poder que heredó de los señores que nos colonizaron.

Por eso creo que debemos contemplar con una mezcla de sano júbilo lo que ha ocurrido aquí, por lo menos en cuanto toca a nuestra Institución. Yo quiero sumarme a las palabras del Coordinador del seminario, Santiago Varas, en la congratulación a todos ustedes y por su plena y activa participación en este ejercicio, en el agradecimiento a los consultores externos, temporales e internos permanentes que han contribuido al buen éxito de esta semana y desearles buen suceso en el retorno a sus países y en las posibilidades que tengan de promover en ellos esta nueva disciplina.

En nombre del Director General del IICA, doctor José Emilio Araújo, en nombre del doctor Enrique Blair, Director del Proyecto 206 de la Secretaría General de la OEA y en el nombre también y muy importantemente de la FAO, quiero expresarles nuestro reconocimiento, nuestra congratulación y nuestro mejor deseo de éxito personal y profesional.

Muchas gracias.



**PARTE III**  
**RECOMENDACIONES Y RESOLUCIONES**

6

REPTILES

REPTILES AND AMPHIBIANS

**SEMINARIO INTERAMERICANO DE PLANIFICACION FISICA RURAL**

---

**IPFR. Doc. 5 (XII-8-72)**

**RECOMENDACIONES**

---

**Bogotá, Colombia**  
**3 al 9 de diciembre, 1972**

REPUBLICAN PARTY OF THE STATE OF TEXAS

---

1912

1912

---

1912



## EL SEMINARIO INTERAMERICANO DE PLANIFICACION FISICA RURAL

### CONSIDERANDO

Que la planificación física es una disciplina nueva, que no todos los países latinoamericanos la han incorporado institucionalmente en los procesos de reforma agraria.

Que la ausencia de planificación física en los procesos de reforma agraria ha sido una de las causas que han impedido la implementación adecuada de los proyectos y la consolidación de los cambios estructurales.

### RECOMIENDA

Que este primer seminario interamericano de planificación física rural, haga llegar su inquietud a los gobiernos empeñados en llevar adelante procesos de reforma agraria, en orden a incorporar en forma institucional, la disciplina como parte de la planificación integral rural del proceso mencionado.

1877-1878

1879-1880

1881-1882

1883-1884

1885-1886

1887-1888

1889-1890

1891-1892

1893-1894

1895-1896

1897-1898

1899-1900

**CONSIDERANDO**

**Que debido a la gran dispersión poblacional en las áreas rurales latinoamericanas se dificulta la acción de los gobiernos para integrar la población al desarrollo nacional.**

**RECOMIENDA**

**Que los gobiernos se empeñen en la capacitación de trabajadores sociales y comunales, que tengan la tarea de crear inquietudes y motivaciones entre los campesinos, hacia la concentración de sus comunidades o poblados en núcleos de tamaño reducido que contengan una buena dotación de servicios comunales redundando ésto en menores costos para el Estado.**

**Que en relación con este empeño se realice la planificación física rural a nivel local y a nivel regional.**

1900

1900

### 1900

1900

1900

**CONSIDERANDO**

Que el proceso de reforma agraria latinoamericano, ha tenido lugar en la mayoría de los casos, respondiendo a demandas de personas o de grupos, no siempre legítimas y dentro de un total desorden que resta eficacia al proceso.

**RECOMIENDA**

La formulación de planes de reforma agraria a nivel nacional.

1911-1912

The first year of the new century was marked by a period of relative calm and stability. The government continued its efforts to reform the legal system and improve the economy. The population was growing steadily, and the country was becoming more modern.

1913-1914

The second year of the new century was marked by a period of rapid change and progress. The government continued its efforts to reform the legal system and improve the economy.

## CONSIDERANDO

Que los sistemas asociativos de producción aceleran los procesos de reforma agraria.

Que estos sistemas productivos facilitan a los beneficiarios la oportunidad de organizarse como empresas de autogestión, donde la participación alcanza su más amplia expresión.

Que estas formas asociativas o comunitarias son adecuadas para garantizar la libertad y dignidad de los campesinos, y para favorecer la solidaridad como clase.

Que el dimensionamiento de las unidades productivas de carácter comunitario permite un mejor aprovechamiento del espacio rural y utiliza las ventajas de las economías de escala.

## RECOMIENDA

1. La creación de un régimen legal que regule el funcionamiento de estas formas asociativas de producción.
2. Autonomía para realizar su gestión dentro de actividades prioritarias para el desarrollo y para utilizar sus excedentes en beneficio de la comunidad.

THE HISTORY OF THE

The first part of the history of the world is the history of the human race. It is a history of progress and of the struggle for existence. It is a history of the triumph of the good over the evil, and of the victory of the just over the unjust. It is a history of the growth of the human mind, and of the development of the human soul. It is a history of the expansion of the human empire, and of the conquest of the world by the human race.

The second part of the history of the world is the history of the human mind. It is a history of the growth of the human intellect, and of the development of the human soul. It is a history of the expansion of the human empire, and of the conquest of the world by the human race. It is a history of the triumph of the good over the evil, and of the victory of the just over the unjust. It is a history of the growth of the human mind, and of the development of the human soul.

The third part of the history of the world is the history of the human soul. It is a history of the growth of the human intellect, and of the development of the human soul. It is a history of the expansion of the human empire, and of the conquest of the world by the human race. It is a history of the triumph of the good over the evil, and of the victory of the just over the unjust. It is a history of the growth of the human mind, and of the development of the human soul.



3. Acceso fácil y prioritario a las agencias del gobierno, lo cual compromete activar los centros poblados, transformándolos en centros de servicios.

4. Apoyo para organizarse en estructuras de segundo grado, capaces de implantar industrias derivadas que procesen la producción primaria, generen empleo, dinamicen el medio rural y garanticen la participación campesina en las decisiones básicas que afecten su desarrollo.

1870  
1871  
1872  
1873  
1874  
1875  
1876  
1877  
1878  
1879  
1880  
1881  
1882  
1883  
1884  
1885  
1886  
1887  
1888  
1889  
1890  
1891  
1892  
1893  
1894  
1895  
1896  
1897  
1898  
1899  
1900

**CONSIDERANDO**

Los altos costos comparativos en la implementación física de los proyectos de colonización comparados dichos costos con los de reforma agraria y los verdaderos desastres por falta de obras de infraestructura.

**RECOMIENDA**

A los gobiernos latinoamericanos que no se establezcan programas de colonización en sustitución de la reforma agraria.

1918

The first of the new year, 1918, was a day of  
great rejoicing and festivity. The people  
were glad to see the new year, and  
to see the new year, and to see the new year.

1919

The first of the new year, 1919, was a day  
of great rejoicing and festivity. The people  
were glad to see the new year, and to see  
the new year, and to see the new year.

## CONSIDERANDO

**Que el desarrollo del medio rural latinoamericano es precario, costoso, desequilibrado y reflejo del desarrollo nacional.**

## RECOMIENDA

1. **Explotación de nuestras materias primas para convertirlas en insumos de nuestro propio proceso industrial.**
2. **Procesamiento de esas materias primas para eliminar la condición de enclave que hoy lo caracteriza.**
3. **Creación de industrias verdaderamente matrices con encadenamientos hacia el interior del país, para convertirlas en generadoras y difusoras del desarrollo.**
4. **Política eficaz de redistribución de la riqueza y el ingreso.**
5. **Política de tecnología propia a nuestra condición de país proveedor de gruesos contingentes de mano de obra.**
6. **Todo esto implicaría un proceso de planificación integral implementando con: política de control efectivo de las materias primas de las industrias básicas y de los instrumentos financieros.**

The first part of the document is a list of names and titles, including 'Mr. J. H. ...' and 'Mr. ...'.

MEMORANDUM

The purpose of this memorandum is to provide information regarding the proposed project and its objectives.

The project will be carried out in accordance with the terms of the agreement signed on the 15th of ...

The following table shows the estimated costs and benefits of the project:

The total cost of the project is estimated to be \$100,000, with a total benefit of \$200,000.

The project is expected to be completed by the end of the year.

The following table shows the estimated costs and benefits of the project:

The total cost of the project is estimated to be \$100,000, with a total benefit of \$200,000.

The project is expected to be completed by the end of the year.

The following table shows the estimated costs and benefits of the project:

The total cost of the project is estimated to be \$100,000, with a total benefit of \$200,000.

**CONSIDERANDO**

Que la necesidad de la planificación física se hace cada día más evidente como disciplina indispensable para el desarrollo de nuestros países.

**RECOMIENDA**

Proponer la promoción en cada uno de nuestros países, de estudios e investigaciones sobre planificación física a fin de divulgar más esta disciplina.

1870-1871

1870-1871  
1870-1871  
1870-1871

1870-1871

1870-1871  
1870-1871  
1870-1871



**CONSIDERANDO**

Que una de las fallas fundamentales en los procesos de planificación y ejecución de planes de desarrollo agrícola, es la falta de equipos idóneos, técnicos con conocimiento y especialistas en la materia.

**RECOMIENDA**

La formación de equipos técnicos integrales de planificación y ejecución, vinculados a los planes de desarrollo desde la primera etapa, con suficiente autonomía y recursos que les permita la consecución de las metas propuestas en el plan.

THE HISTORY OF THE UNITED STATES

The history of the United States is a story of growth and expansion. From a small collection of colonies on the eastern coast, it grew into a vast nation spanning two continents. The process of westward expansion was driven by the desire for land, resources, and new markets. This led to the acquisition of territories such as Louisiana and Alaska, and the eventual admission of new states.

CONCLUSION

The United States has a rich and diverse history. It is a nation of immigrants and pioneers, of freedom and opportunity. The challenges it has faced, from the American Revolution to the Civil War, and from the Great Depression to the Vietnam War, have shaped its character and values. Today, the United States remains a global superpower, with a significant influence on the world stage.

**CONSIDERANDO**

La necesidad de crear un lenguaje técnico común a todos los países latinoamericanos en materia de planificación.

**RECOMIENDA**

Que el IICA-CIRA elabore un glosario de términos que constituya la terminología básica en esta materia y que este documento se haga circular en los diferentes países de Latinoamérica, para que sean hechas las observaciones del caso y luego dentro de un plazo perentorio se realice un próximo evento, tendiente a establecer en forma definitiva este glosario de términos.

The first part of the report deals with the general situation of the country, and the second part with the details of the various departments. The first part is divided into two sections, the first of which deals with the general situation of the country, and the second with the details of the various departments. The second part is divided into three sections, the first of which deals with the details of the various departments, the second with the details of the various departments, and the third with the details of the various departments.

## CONSIDERANDO

Que es de imprescindible necesidad promover la capacitación del personal involucrado en las actividades de planificación física rural, para lograr un mejor enfoque de esta disciplina en latinoamérica.

Que es igualmente esencial la realización de seminarios de planificación física rural para lograr un conocimiento de los progresos alcanzados en esta disciplina, así como para propiciar el intercambio de experiencias latinoamericanas.

Que la implantación de patrones y marcos conceptuales extranjeros han sido, en una u otra forma, inoperantes en el medio rural latinoamericano.

Que la importancia del enfoque de la planificación física rural dentro del desarrollo del sector agropecuario latinoamericano, determine la necesidad de capacitación profesional en esta técnica.

## RECOMIENDA

La creación de un equipo interamericano e interdisciplinario destinado a la preparación, asesoramiento y orientación en planificación física.

Promover la capacitación en planificación física rural, tanto en los países donde ya se haya iniciado este tipo de actividad, como en aquellos donde no existe, para así lograr

amplu și în mare măsură, întrucât, în această privință, nu există niciun fel de restricții.

Amplasarea și construcția acestor edificii trebuie să respecte condițiile de salubritate și de igienă.

Art. 10. - Construcțiile de polițieni

Construcțiile de polițieni sunt realizate în condițiile și în conformitate cu prevederile prezentei legi.

Amplasarea și construcția acestor edificii trebuie să respecte condițiile de salubritate și de igienă.

Amplasarea și construcția acestor edificii trebuie să respecte condițiile de salubritate și de igienă.

Amplasarea și construcția acestor edificii trebuie să respecte condițiile de salubritate și de igienă.

Amplasarea și construcția acestor edificii trebuie să respecte condițiile de salubritate și de igienă.

Amplasarea și construcția acestor edificii trebuie să respecte condițiile de salubritate și de igienă.

Amplasarea și construcția acestor edificii trebuie să respecte condițiile de salubritate și de igienă.

Amplasarea și construcția acestor edificii trebuie să respecte condițiile de salubritate și de igienă.

Art. 11. - Construcțiile de polițieni

Construcțiile de polițieni sunt realizate în condițiile și în conformitate cu prevederile prezentei legi.

Amplasarea și construcția acestor edificii trebuie să respecte condițiile de salubritate și de igienă.

Amplasarea și construcția acestor edificii trebuie să respecte condițiile de salubritate și de igienă.

Amplasarea și construcția acestor edificii trebuie să respecte condițiile de salubritate și de igienă.

Amplasarea și construcția acestor edificii trebuie să respecte condițiile de salubritate și de igienă.

Amplasarea și construcția acestor edificii trebuie să respecte condițiile de salubritate și de igienă.

unidad de expresión a nivel continental, facilitándose así la evaluación de los proyectos existentes.

Recomienda que sea el IICA el organismo que se encargue de establecer un centro de capacitación, además de la promoción de seminarios similares al que se ha realizado, con sedes rotatorias en las diferentes zonas del Instituto.

Recomienda la supresión de todo tipo de asistencia técnica foránea, que difiera de las características propias de la realidad rural latinoamericana, desechando definitivamente la imposición de técnicos como condición al otorgamiento de créditos internacionales.

... ..

... ..

... ..

...



**CONSIDERANDO**

Que una de las más graves restricciones para el desarrollo de planes físicos, reside en el desconocimiento de la realidad en que estos planes se insertan.

**RECOMIENDA**

A los países el desarrollo de planes de investigación orientados a producir modelos propios de desarrollo físico estableciendo parámetros de planificación ajustados a la realidad de cada país.

செய்து கொடுக்கப்படுகிறது.

செய்து கொடுக்கப்படுகிறது. (அ) உறுதிப்படுத்தப்பட்டுள்ள பணிகளை முடிவு செய்து கொடுக்கப்படுகிறது. (ஆ) உறுதிப்படுத்தப்பட்டுள்ள பணிகளை முடிவு செய்து கொடுக்கப்படுகிறது.

செய்து கொடுக்கப்படுகிறது.

செய்து கொடுக்கப்படுகிறது. (அ) உறுதிப்படுத்தப்பட்டுள்ள பணிகளை முடிவு செய்து கொடுக்கப்படுகிறது. (ஆ) உறுதிப்படுத்தப்பட்டுள்ள பணிகளை முடிவு செய்து கொடுக்கப்படுகிறது.

**CONSIDERANDO**

Que uno de los argumentos más fuertes para destacar la planificación física dentro del proceso de reforma agraria, radica en el hecho de que el ritmo del proceso supera en rapidez al de la planificación física.

**RECOMIENDA**

Se realicen investigaciones sobre técnicas y métodos orientados a adaptar el ritmo de planificación y ejecución a los requerimientos del proceso de reforma agraria.

... ..  
... ..  
... ..  
... ..

... ..

... ..  
... ..

**CONSIDERANDO**

Que a pesar de las grandes inversiones en el proceso de reforma agraria latinoamericano, aparentemente no se han obtenido los resultados deseados.

**RECOMIENDA**

Programas de la evaluación en cada país, de sus procesos de reforma agraria y que estos resultados sean divulgados a fin de compararlos entre sí.

Faint, illegible text, possibly bleed-through from the reverse side of the page.

**CONSIDERANDO**

Que la masa campesina es el objeto y sujeto de la reforma agraria y sin embargo está marginada del proceso en relación con su participación en la toma de decisiones.

**RECOMIENDA**

La participación efectiva y directa de los campesinos en todo el proceso de planificación y especialmente en los planes físicos.

... ..

...

... ..



SEMINARIO INTERAMERICANO DE PLANIFICACION FISICA RURAL

---

---

IPFR. Doc. 6 (XII-9-72)

RESOLUCIONES

---

Bogotá, Colombia  
3 al 9 de diciembre, 1972

---

.....

.....

.....

**CONSIDERANDO**

El éxito del seminario es las discusiones e intercambio de conceptos sobre planificación física.

La riqueza invaluable de las experiencias presentadas por los expositores de los diferentes países.

**RESUELVE**

Felicitar calurosamente al IICA-CIRA en general, al Proyecto 206 y a los organizadores del seminario en particular por el notable esfuerzo realizado.

THE HISTORY OF THE

... ..

...

... ..

...

...

... ..

... ..

**PARTE IV**  
**CONFERENCIAS**

VI  
PTE  
COMPARISON

**SEMINARIO INTERAMERICANO DE PLANIFICACION FISICA RURAL**

---

IPFR. Doc. 7 (XII-8-72)

**MARCO CONCEPTUAL DE LA PLANIFICACION FISICA RURAL  
UN ENFOQUE DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL**

**Santiago Varas**

---

**Bogotá, Colombia  
3 al 9 de diciembre, 1972**

---

COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES

AMINISTRACIJA

1992. gada 2. jūlijs

DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA Y FINANZAS

DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA Y FINANZAS

1992. gada 2. jūlijs

1992. gada 2. jūlijs



---

## MARCO CONCEPTUAL DE LA PLANIFICACION FISICA RURAL UN ENFOQUE DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL

Santiago Varas\*

---

### Introducción

Este seminario se ha llamado de Planificación Física Rural por cuanto con este nombre se conoce en América Latina un conjunto de acciones de planificación que, en cierta medida, coinciden en cada país. Estas acciones se refieren, por lo general, a la planificación de obras de infraestructura, equipamiento comunitario, ordenamiento de espacios productivos y residenciales, en cierto modo, a la de la implementación de servicios de apoyo.

En algunos países solamente se ha entendido por Planificación Física la construcción de obras de riego o la construcción de vías de acceso. En otros ella solamente comprende el equipamiento comunitario. Así se han planteado numerosas combinaciones de acciones que no siempre son las precisas ni las únicas de la Planificación Física. Hay pues, diversidad de percepción.

Para salvar esa imprecisión del campo de acción de esta disciplina, se trata de darle un enfoque de ordenamiento territorial, procurando así lograr una definición que verdaderamente concierne a los procesos de reforma agraria y desarrollo rural.

### A. Antecedentes Generales

El propósito de esta conferencia es presentar una definición de la planificación física y su campo de acción en el medio rural americano. Se quiere establecer las limitaciones que implica esta definición con respecto a los campos de las disciplinas que planifican con otros conceptos y objetivos sobre un mismo espacio territorial y habitado por un mismo grupo humano. Corresponde dejar en claro que no se pretende invalidar o subordinar estas otras disciplinas a los planteamientos de la planificación física y que sólo se quiere individualizar para que tenga consistencia al interactuar con éstas en la planificación integral.

Además, se pretende proyectar la planificación física dentro de un marco de cambios estructurales del medio rural que darán nuevas dimensiones a la interrelación de actividades ocurrentes en él, y por tanto, tendrán también, nuevas dimensiones los espacios en que trascurren.

---

\* Planificador Físico, FAO.

En el curso de esta conferencia, se habla de planificación física y ordenamiento territorial, pero se quiere establecer, usando la segunda acepción, una relación más directa entre la planificación y el espacio territorial como una forma de evitar confusiones entre la disciplina que trata este seminario y la planificación de obras de infraestructura en lugares determinados.

Es necesario advertir que la "planificación física" se aplica en los países de habla inglesa para definir una disciplina diferente de la economía espacial, en el afán de buscar un método más realista de planificar un espacio no teórico. En cambio "ordenamiento territorial" es el término usado en Francia y que se relaciona con el mejor manejo del espacio territorial por parte de las autoridades que deben realizar planes políticos y económicos.

Sin embargo, mucho antes de que llegaran a usarse ambas acepciones, la planificación del espacio era considerada como ciencia y arte para la organización de la vida ciudadana. No puede desconocerse, en efectos, que durante miles de años el espacio territorial urbano ha sido condicionado por la ejecución planificada de obras de infraestructura que, en definitiva, han resuelto bien o mal la problemática urbana.

La planificación a escala territorial aparece definitivamente en 1917 con el establecimiento del Plan de Electrificación de la Unión Soviética y es en este momento que se inicia una nueva etapa en la búsqueda de definiciones de las partes del todo, que es la planificación integral. Posteriormente, vemos planes abarcando grandes espacios territoriales en el Valle del Tennessee en Estados Unidos, en Badajoz, España, en Israel y en otros países. Es entonces cuando debieron colaborar equipos interdisciplinarios para abarcar los aspectos vastos y complejos de una planificación integral. Esta planificación tiene un objetivo último que es el de lograr un progresivo bienestar para el ser humano, que depende de la satisfacción, en el medio ambiente en el cual existe, de sus varias y contradictorias aspiraciones ya sean estas individuales o colectivas, materiales o económicas, espirituales o culturales/2.

En esta definición puede verse la interacción de dos campos de características muy distintas. Un campo teórico-socio-político-económico-institucional y otro material-mensurable-geográfico-físico-ordenable y constructible que es el espacio territorial. En este espacio tiene su campo de acción la planificación física que pretende modificarlo, alterarlo, implementarlo para que política-socioeconómica e institucionalmente, puedan satisfacerse las aspiraciones humanas. Puede decirse entonces que toda acción de planificar tiene su expresión final en una forma de ordenamiento del espacio en que se realiza.

En el caso de la planificación socio-económica que no puede tener realidad, si no se expresa en términos de planificación física. Podría entenderse que existe un círculo vicioso en el hecho de que no habiendo planificación física no pueden conocerse los otros planes y, viceversa, no puede hacerse planificación física si no existen planes socioeconómicos. Puede apreciarse así la importancia de una interacción disciplinaria para producir un plan integral de desarrollo.

"Gráficamente podría decirse que los planes de ordenación del territorio presentan la versión tridimensional de los planes socio-económicos. Se trata pues de ordenar provisoriamente conductas y relaciones sobre bases geográficas teniendo presente los recursos existentes y la mejor satisfacción con ellos de las necesidades humanas"/4.

Podría definirse esta disciplina "Como el concepto y la técnica de enlace entre los componentes de la planificación general y la posibilidad de interpretación y materialización de ellos en un espacio territorial. Es por consiguiente una disciplina de síntesis"/2.

Con más objetividad podría definirse la planificación física como la disciplina que pretende modificar o acondicionar el medio ambiente, para ubicar en él la suma de las actividades del hombre, integradas en un sistema, para satisfacer sus necesidades y aspiraciones en base al mejor aprovechamiento de los recursos existentes.

Ahora bien, para lograr un plan de ordenamiento territorial, en base a un objetivo, se requiere alterar o modificar el medio ambiente y esta acción supone, por lo general -pero no siempre- la construcción de obras de infraestructura. Un caso donde no se necesitan obras de infraestructura\*. Esta acción tiene una formalización concreta que inmediatamente es objeto de percepción por la población y más susceptible de rechazo o aceptación que el resultado de otros planes, cuya aplicación se cumple en un nivel de abstracción que rara vez alcanza la comprensión rápida del pueblo. De ahí que, la planificación física como expresión material de la planificación integral puede ser la muestra del éxito o fracaso de los planes socio-económicos.

Se ha dicho que todo plan de desarrollo integral precisa un ordenamiento territorial, este ordenamiento en América Latina, está basado en una adaptación o alteración muy importante del medio ambiente físico. Con este propósito se precisa la construcción de grandes obras de infraestructura o la modificación de ciertas condiciones naturales que comprometen la mayor parte de los recursos asignados al total del plan. Así mismo, debe considerarse que las obras de infraestructura que se hacen necesarias en este medio Americano, por lo general son de una magnitud tal, que pasan a ser elementos indestructibles por largo tiempo y determinan así un ordenamiento obligatorio a largo plazo del territorio planificado.

Sin embargo, conviene aclarar que la planificación física no necesariamente se identifica con la planificación de obras de infraestructura; el segundo concepto está incluido como parte del primero. El ordenamiento territorial está determinando en muchos casos por obras de infraestructura; no obstante también pueden ordenarse el territorio o sus partes prescindiendo de éstas, especialmente en el caso de las actividades productivas agrícolas, pecuarias y madereras. En nuestro medio la falta de obras de infraestructura aparentemente relaciona la planificación física con dichas obras.

\* Sería cuando se tala un bosque, se seca una ciénaga, o se empareja el suelo.

## B. El Medio Ambiente

Remitiéndose a la definición dada\*, se encuentra que el objetivo de la disciplina es satisfacer las necesidades del hombre dentro de su medio ambiente. Por tanto, hay una relación entre el hombre y el medio, que la planificación física tratará de optimizar.

Analizando esta relación puede establecerse que el ser humano tiene una conducta en el medio ambiente tipificable en tres actitudes que adopta en determinadas circunstancias.

1. El hombre para producir y habitar adopta su conducta al medio ambiente físico adecuándose a los espacios existentes. Acepta el medio ambiente sin tratar de cambiar o transformar ninguno de sus elementos. Se trata de una adaptación espontánea, irracional, instintiva que no puede planificarse. Es el caso de los seres primitivos.

2. El hombre adapta su conducta al medio ambiente físico, adecuando los espacios existentes a sus necesidades de producir y habitar. Acepta las características propias del espacio territorial, pero las mejora de acuerdo a sus necesidades. Es el caso de la agricultura, que ocurre en un espacio físico preexistente a la actividad y que el hombre adecúa introduciendo mejoras tales como riego, drenajes, cercados, etc., para lograr una mayor productividad del suelo.

3. El hombre transforma el espacio existente construyendo obras físicas que transforman el habitat natural. Es el caso de las actividades urbanas que necesitan cada vez espacios más complejos.

Con estos tres casos de conducta humana se advierte que solamente para los dos últimos se puede planificar el medio ambiente.

Es fácil advertir en consecuencia que la planificación física del espacio rural se relaciona con la adecuación de espacios existentes y el urbanismo, con la transformación de espacios.

Sobre el urbanismo hace ya muchos años que se están realizando estudios de gran profundidad y existe una completísima información. Para el caso del ordenamiento territorial rural el material es escaso y por lo general no se refiere a éste en forma muy definida y clara.

La diferencia fundamental entre estas dos ramas de la planificación física, está en la utilización que dan al suelo como recurso. Para el urbanista el suelo es escaso, de utilización irreversible y alta rentabilidad potencial; por tanto tiene un valor muy alto. El suelo agrícola en cambio es abundante, su utilización es reversible y su rentabilidad potencial baja; tiene un valor menor.

\* El ordenamiento territorial es la disciplina que pretende modificar o acondicionar el medio ambiente para ubicar en él todas las actividades humanas.

Para el urbanista el suelo es indirectamente productivo y por tanto no depende de su extensión la mayor o menor producción. Las funciones de habitar ocupan una inmensa proporción del espacio territorial.

Para el planificador físico rural el suelo es directamente productivo y la producción depende de la extensión y calidad del suelo que se trabaje. Las funciones de habitar ocupan espacios comparativamente pequeños. El medio ambiente rural se caracteriza principalmente por su producción agrícola, ganadera y maderera, como un hecho exclusivo que dimensiona grandes espacios productivos donde las distancias causan la desconcentración de las actividades y por ende se dificultan los servicios de apoyo. Este espacio rural incluye las entidades de población cuya producción y servicios estén directamente relacionados con las actividades predominantes del campo.

En este medio ambiente se desarrollan todas las actividades de la población rural; y todas y cada una de ellas ocurren en un determinado lugar de este espacio. Esta relación del ser humano con el espacio puede no ser perfecta y por tanto es labor del planificador buscar la forma de mejorarla por medio de transformaciones o adecuaciones del medio ambiente.

### C. El Sistema

El medio ambiente es la base de sustentación de un "sistema" de partes e interrelaciones y sobre el cual actúa el ordenamiento territorial.

En general y de acuerdo con la Real Academia Española, se entiende por "sistema" un conjunto de cosas que ordenadamente relacionadas entre sí contribuyen a determinado objetivo.

Para definir el "sistema" es necesario identificar las partes y luego las conexiones o interacciones entre ellas. Las partes de un sistema, según Stuart Chapin Jr./1, son actividades persistentes y especialmente aquellas que tienden a producirse y repetirse en situaciones específicas dentro de zonas o sectores propios. Las conexiones entre estas partes son comunicaciones humanas y se centra principalmente el interés en aquellas que son periódicas y se encuentran organizadas.

Para que el sistema tome una forma física es necesario entonces identificar los "espacios adaptados" para cada actividad y también los canales necesarios para las comunicaciones. Es preciso advertir que el término "adaptado" no implica necesariamente la construcción física del terreno sino la ocupación constante y regular de ese espacio para una actividad determinada.

Este es el sistema que la planificación física pretende analizar en primer término para luego, si es necesario, modificarlo reordenando sus elementos de acuerdo a un objetivo específico. Este reordenamiento implica cambios o alteraciones en cualquiera de los cuatro

elementos que lo constituyen: actividades, espacios, comunicaciones y canales. Así, puede ser que para determinados objetivos sea necesario intensificar las actividades y para otros modificar la localización de algunas.

El análisis del "sistema" existente en el espacio rural, permite conocer errores y defectos en su organización y las causas que los motivaron. A partir de este análisis se pueden recomendar las rectificaciones o implementaciones necesarias.

Como el sistema está constituido por partes interconectadas y cada una de estas partes puede considerarse un sistema por sí mismo, el conjunto de estos puede a su vez, considerarse como un sistema mayor. Así, por ejemplo, un país es un sistema del cual son parte los sistemas regionales y estos están conformados por sistemas de áreas.

Por tanto la planificación física estará actuando sobre un sistema de relaciones en cualquier espacio y cualquier dimensión.

#### D. Las Actividades

Las actividades que puede desarrollar un individuo solamente en el transcurso de un día son múltiples y complejas, para un estudio como el que se pretende, basta con algunas que por ciertas características tienen mayor trascendencia.

Una tipificación muy general de las actividades podría incluirlas en tres grandes grupos; productivas, de bienestar general y residenciales. Las productivas realizadas por empresas, de bienestar general por instituciones y las residenciales por individuos/1, p. 226.

En el primer grupo, o sea actividades productivas, se incluirían la producción de bienes de consumo y las actividades de servicio.

En la producción se incluye la extracción, el procesamiento y la distribución de los bienes.

Las actividades de servicio incluyen las que se dan a empresas, instituciones e individuos.

En el segundo grupo se incluirían las actividades de desarrollo humano como educación, religión y recreación. También se incluyen los servicios básicos de la comunidad tales como policía, bomberos, agua potable, etc., y por último, las actividades de beneficencia.

Entre las actividades residenciales se incluyen las siguientes: rentables, educacionales, espirituales, sociales, de recreación y esparcimiento, comunitarias y las relacionadas con la alimentación, compras, salud, etc..

No todas las actividades tienen la misma importancia para el ordenamiento territorial por su intensidad o resultado, por tanto se han ideado parámetros para determinar su valor relativo dentro del sistema. No es del caso hacer la enumeración de dichos parámetros que pueden ser diferentes según el país, el tipo de explotación básica, u otras variables. Este conjunto de actividades está interrelacionado, ya que ninguna actividad por sí sola puede existir como un fenómeno aislado propio y único de un individuo o un grupo social.

### E. Las Comunicaciones

El conjunto de las actividades está interrelacionado. Ninguna actividad por sí puede existir como un fenómeno aislado propio y único de individuos o grupo social. La interrelación de las actividades y la conexión de los lugares en que suceden éstas, se logra por medio de las comunicaciones y una vez más concierne a la planificación física trabajar con aquellas que son recurrentes y especialmente factibles de canalizar.

Las comunicaciones posibilitan la interacción de la gran variedad de actividades del ser humano; lo amarra de tal manera, que las diferentes formas de conducta humana puedan suceder en el medio ambiente. Representan innumerables tipos de interacciones como transmisión de mensajes, transporte de mercaderías, transporte de personas, impresiones recibidas por los sentidos, etc. Como punto de partida para una tipología pueden definirse cuatro "subsistemas" de comunicaciones, que son los que interesan preferentemente a la planificación física. Estos son la transmisión o traslado de personas; la transmisión de bienes; la transmisión de informaciones y la transmisión de energía.

### F. La Localización de Actividades y Canales de Comunicación

El hecho de graficar, traspasar al papel, las actividades y sus comunicaciones, implica la localización de éstas y el reconocimiento de sus canales de comunicación. De este modo se encuentra el planificador ante el "sistema". Se advierte entonces, cómo las actividades se realizan en espacios definidos y las comunicaciones por canales establecidos.

En el medio rural las actividades productivas agrícolas, pecuarias, madereras, se localizan en grandes espacios cuya definición, en unos casos depende de obras de infraestructura que los sirvan, tan complejas como un sistema de riego y drenaje, y, en otros casos de circunstancias más simples como la demarcación de la amplitud del espacio por explotar.

Sin embargo existe una gran cantidad de localizaciones de actividades, que se definen únicamente por las obras de infraestructura donde suceden. Es el caso de la vivienda, escuelas, mataderos, centros administrativos y otros. Debido tal vez a esta circunstancia, existen confusiones entre lo que es el ordenamiento territorial y la planificación de estas obras.

Así como para la localización de actividades en algunos casos son necesarias las obras de infraestructura; para las comunicaciones, sucede algo similar con los canales que utilizan. Existen canales naturales, como los ríos navegables o el espacio aéreo donde las obras de infraestructura solamente serán necesarias en los terminales y otros que se definen totalmente por sus obras de infraestructura.

El análisis del medio ambiente, las actividades que en él se realizan, la localización de éstas, y la interconexión de las actividades por medio de canales de comunicación, permite conocer el sistema, y, por tanto, su ordenamiento espacial. Este ordenamiento puede ser espontáneo o planificado.

Establecido ya el sistema sobre el cual debe actuar la planificación física, será preciso entender el "cómo" puede hacerlo.

No se pretende dar una metodología sino establecer los lineamientos generales de esta disciplina una vez conocido el campo de acción que en este caso es el sistema.

### G. El Ordenamiento Territorial

El objetivo de la disciplina es el mejor aprovechamiento del espacio territorial con el fin de satisfacer necesidades y aspiraciones del ser humano, relacionadas con el medio ambiente en que desarrolla sus actividades.

Chapin sugiere que el individuo o grupo está en posesión de un cierto conjunto de valores producto de su relación con el medio ambiente. En razón de estos valores se desarrollan necesidades y aspiraciones las cuales fijan objetivos y éstos determinan, cursos de acción, decisión y acción.

Estas aspiraciones y necesidades son incontables y variables de un lugar a otro, pero a grandes rasgos podrían agruparse en cinco tipos; aquellas que se relacionan con el mejor aprovechamiento del suelo con fines productivos, las aspiraciones de salud, las de índole recreacional, las que involucren la idea del progreso personal o familiar y también las aspiraciones y necesidades de tipo estético.

Un reordenamiento del "sistema" rural deberá considerar estas aspiraciones y necesidades y para ello intentará un modelo ideal en base a dimensiones óptimas que deben estudiarse de acuerdo con la realidad de cada país, región o grupo humano. Es difícil pretender un modelo único latinoamericano.

El modelo normativo para la reforma agraria debe basarse en un nuevo orden del sistema y que estará condicionado por nuevos tipos de tenencia de la tierra que aseguren una mejor distribución de los ingresos y una mayor producción agropecuaria.



Por ahora no es necesario entrar a considerar cuál es el óptimo en cuanto a tenencia de la tierra, pero como punto de partida para la formulación de un modelo normativo, sea este una parcelación, un sistema comunitario o un sistema mixto, las características especiales del "sistema" variarán considerablemente. Es factible, por ejemplo, que en una parcelación individual, la concentración de las viviendas no sea posible y que sí sea posible en una empresa comunitaria. Para cada caso las distancias óptimas del lugar de trabajo a la vivienda pueden ser considerablemente distintas. Por otra parte, las necesidades de una empresa comunitaria obligarán a establecer un subsistema de relaciones desde y hacia la empresa que obviamente impondrá un esquema propio de comunicaciones para cada una de ellas.

#### H. Los Planificadores del Ordenamiento Territorial

Sea cual fuere el modelo que se considere sólo aquellos que son elementales serán llevados a cabo por las personas o el grupo interesado. Casi siempre está involucrado un número mayor o menor de asesores en algunas o todas las fases del proceso de cambio. Así vemos como en la elaboración de antecedentes ya aparecen abogados, geógrafos, economistas, arquitectos, sociólogos y otros, y, como en el avance de la planificación éstos van integrando un grupo de trabajo que toma decisiones en base a objetivos acordes con las aspiraciones y necesidades detectadas en el sistema por cada disciplina.

Para los profesionales esta nueva técnica de trabajo representó un profundo cambio de perspectivas; así por ejemplo, los ingenieros de caminos que enfocaban el problema con criterios funcionales y de costo, solamente se vieron obligados a realizar estudios sobre el comportamiento humano ante la elección de posibles rutas en la red de comunicaciones. Hace algunos años atrás un proyecto de camino solo consideraba la unión o conexión de dos puntos con el objeto de transportar una cantidad conocida de productos sin entrar en grandes discusiones sobre el uso social o el aprovechamiento de ésta en sus etapas intermedias.

En el caso latinoamericano es necesario apuntar que es el Estado a través de sus organismos especializados quien únicamente realiza la planificación física del espacio rural en todos sus niveles. Esta realidad se origina en el hecho de que este ordenamiento en este continente se define en gran parte con la construcción de obras de infraestructura cuyo costo solamente el Estado puede financiar. Además la nueva estructuración de la tenencia de la tierra es actividad privativa de los organismos oficiales.

La naturaleza de este ordenamiento exige entonces una gran responsabilidad a los equipos de planificación de los organismos estatales, si hemos de considerar que los elementos de las obras de infraestructura representan una gran inversión económica y que marcan por su durabilidad e indestructibilidad una definición a largo plazo de la nueva estructura del sistema.

Cualquier integrante del equipo de planificación, ya sea abogado, sociólogo, demógrafo, arquitecto, etc. debe estar consciente de la transformación que producen sus decisiones en el

sistema y que cualquier cambio en los elementos físicos que lo componen implica un cambio en la estructura socio-económica del grupo que lo habita. Tan sólo el hecho de recomendar el cambio en la manera de arar puede significar toda una reestructuración del sistema.

"Es significativo que durante mucho tiempo en el proceso de planificación integral, considerado como expresión de una política institucional, hayan aparecido conceptos sectoriales sin considerar al mismo tiempo el concepto físico, que es la materialización de los otros en el espacio real. Sería que instintivamente el hombre y la sociedad han traducido sus preocupaciones y necesidades a través de un ordenamiento espontáneo del espacio en el cual viven? En este caso, el de América Latina, se puede hablar de espontaneidad pero no de ordenamiento y así vemos los desastres de localización industrial en el desarrollo urbano. Hoy, la magnitud y la diversidad de los problemas planteados no permiten que tal ordenamiento se haga por instinto"/2.

Los gobiernos deben estar conscientes de la necesidad de la planificación física del espacio a fin de enfrentar el desarrollo ante la perspectiva de un crecimiento desordenado de la población en espacios que no le son aptos.

Finalmente es necesario agregar que la composición del equipo interdisciplinario, depende del objetivo en cada caso y que no necesariamente debe ser un arquitecto, ingeniero u otro quien lo dirija. La planificación física es el campo de generalistas, cualquiera que sea el punto de partida profesional; sin embargo, es posiblemente el arquitecto quien en los momentos actuales por su formación puede tener una visión de conjunto más amplia y un poder de síntesis más apto para entender el problema.

## I. Cómo Planificar

Hasta el momento se han definido y aclarado conceptos relativos a lo que se pretende planificar, qué es planificar y quiénes planifican. Finalmente se tratará de cómo planificar el espacio territorial.

Para Stuart Chapin Jr./1, p. 274, el proceso de planificación física es cíclico y lo describe así:

"Al seleccionar un plan y ponerlo en ejecución, el resultado final es un cambio en el patrón de usos del suelo. Este cambio puede producir nuevos valores que ponen en movimiento una nueva serie de acciones y estas acciones tendrán influencias posteriores en los patrones de uso del suelo del área. El ciclo así sigue una secuencia circular o más bien en forma de espiral ya que dos círculos en este caso no producen exactamente una duplicación de resultados".

"La ejecución de dichos planes y la conducta de los seres humanos tienen consecuencias planificadas y no planificadas. Aún asumiendo que el plan de uso del suelo, se ha realizado conforme las posibles actuaciones individuales o de grupo, los patrones de desarrollo del suelo pueden producir nuevas respuestas y nuevos valores de reemplazo que determinen un cambio de actitud humana en las subsecuentes ciclos de conducta".

En otras palabras podría decirse que las acciones resultantes del plan modifican o alteran la estructura social y van cambiando las aspiraciones y necesidades del grupo humano que habita el área del plan. Es notorio el caso, como la instalación de medios de comunicación, tales como la televisión, permiten al habitante rural aspirar, a un mayor número de comodidades que antes no percibía.

En cada ciclo el proceso de planificación deberá consultar una serie de pasos o fases que para Brian Mac Loughlin/3, pp. 108-109, serían los siguientes:

1. Toma de decisión y posibles métodos de planificación.
2. Formulación de objetivos y determinación de metas.
3. Cursos posibles de acción. Simulación.
4. Escogencia de un curso de acción.
5. Acción del plan.
6. Revisión y control del plan.

Es evidente que el paso tercero "los cursos posibles de acción" representa el mayor aporte del equipo al plan. En esta etapa de la planificación la actitud creadora de los integrantes perfila nuevas formas de interrelación, se juega con elementos tangibles e intangibles que al moverse provocan la necesidad de nuevas localizaciones de actividades y comunicaciones.

Para determinar los cursos de acción, es preciso usar la simulación de estos, bajo diferentes consideraciones de tiempo y espacio, y, como parte de un sistema partiendo del modelo descriptivo del sistema existente.

Existen varios tipos de simulación más o menos complejos, en que el método de trabajo está en relación directa con la posibilidad de obtención de datos y la precisión de éstos. En nuestro medio latinoamericano no podemos esperar la cantidad y detalle de informaciones que permitiera el uso de computadoras para determinar el modelo requerido.

Cabe señalar que en la simulación de las posibles trayectorias del "sistema" se pretende que el modelo resultante presente una forma razonable del uso del suelo en términos mucho más amplios que en los casos de sistemas urbanos. Las principales "actividades" en el medio rural son pocas en cantidad. Corrientemente se localizan sólo actividades de producción agrícola, residenciales, educativas, de salud, comerciales y recreativas, interconectadas por "comunicaciones" tales como viajes realizados a pie de la residencia al lugar de trabajo y de la residencia en vehículos colectivos a un centro de

servicios. En este caso la estructura del sistema queda descrita por seis actividades y dos comunicaciones. Esta aparente simplicidad se complica si se agrega al sistema el término "evolutivo" y la simulación de su desarrollo como tal se hace en base a criterios preestablecidos de planificación evolutiva con metas y plazos determinados.

El sistema puede complicarse aún más con la introducción en ciertos plazos de actividades que precisen una localización más especializada, las que a su vez tendrán comunicaciones para las cuales será necesario "canales" también especializados. Como ejemplo puede darse el caso de una piladora de arroz que se instale en el área de estudio, o la instalación de una escuela secundaria.

"Para este tipo de planificación se requiere una simulación informal y manual que utiliza muchos de los procedimientos corrientes y la experiencia de los profesionales de planificación que tengan un conocimiento práctico para enfrentarse a problemas de ubicación, desarrollo y movimiento" /3, p. 270.

Finalmente puede afirmarse que la simulación de trayectorias y elaboración del modelo se consigue esencialmente con un método cartográfico. Por tratarse de la planificación de un espacio territorial es obvio que la información más completa y fácil de obtener constituye la cartografía existente, que de por sí, es la parte más importante del modelo descriptivo.

## J. El Plan

El plan consulta un número de acciones que de realizarse significan la puesta en marcha del cambio en el "sistema".

Estas acciones corresponden a proyectos específicos que deben iniciarse y terminarse con plazos y metas propias. Estos serán proyectos de riego, de caminos, de viviendas, de escuelas, de electrificación, etc. y, cada uno en sí, representará una parte del "sistema" que conforman.

Otros proyectos en que no son necesarias las obras de infraestructura se estarán llevando a cabo. Se dimensionarán los espacios de cultivo, las empresas agrícolas, las áreas de reserva; se talarán zonas boscosas o se nivelarán los suelos.

Se pretende establecer así, en qué momento actúan las especialidades y cómo son parte del plan general.

Se ha querido hacer resaltar la circunstancia de dependencia de los proyectos específicos del plan, por cuanto en América Latina y especialmente en la reforma agraria y colonización, la confusión de prioridades ha sido causa, en muchos casos, de que las obras de infraestructura hayan condicionado la planificación del sistema. Es absurdo realizar un proyecto de riego, por ejemplo, desligándolo de sus alrededores para transformar el espacio regado en una isla de perfecto desarrollo.

Es necesario implantar como política en planificación física de cada país, la definición de los sistemas mínimos y máximos basados en estructuras más acordes con el cambio social. Es necesario, en otros términos, definir regiones, áreas y unidades de producción para que la planificación física tenga su propia base y pueda ser efectiva. Es necesario que cada país establezca su modelo de interrelaciones de actividades con medidas de extensión y distancia-tiempo que estén en relación con las posibilidades económicas y la manera peculiar de sus habitantes para comportarse en el medio ambiente. Es necesario, en fin que se considere a nivel institucional el aporte de esta disciplina al aprovechamiento óptimo del espacio territorial.

1. The first part of the document discusses the importance of maintaining accurate records of all transactions and activities. It emphasizes that proper record-keeping is essential for ensuring transparency and accountability in financial management.

2. The second part of the document outlines the various methods and techniques used to collect and analyze data. It highlights the need for consistent and reliable data sources to support decision-making processes.

3. The third part of the document focuses on the role of technology in modern financial systems. It discusses how digital tools and software can streamline operations, reduce errors, and improve overall efficiency.

4. The fourth part of the document addresses the challenges and risks associated with financial data management. It provides strategies to mitigate these risks and ensure the security and integrity of the information.

5. The fifth part of the document concludes by summarizing the key findings and recommendations. It stresses the importance of ongoing monitoring and evaluation to adapt to changing market conditions and regulatory requirements.

## BIBLIOGRAFIA

1. CHAPIN, F.S., Jr. Urban land use planning. 2 ed. Urbana, Ill., University of Illinois, 1965. 498 p.
2. COULAND, P. Evaluar la planificación?. Con cuáles criterios?; reflexiones sobre el tema. Cuadernos de la Sociedad Venezolana de Planificación no. 80-81:85-109. 1970.
3. McLOUGHLIN, J.B. Planificación urbana y regional; un enfoque de sistemas. Madrid, Instituto de Estudios de Administración Local, 1971. 373 p.
4. MARTIN MATEO, D.R. La inserción del espacio en la planificación económica. Revista Interamericana de Planificación (Colombia) 6(21):25-39. 1972.

## Abstract

When a person is asked to perform a task, the person's response is often influenced by the way the task is presented. This is especially true when the task is a simple one, such as a choice reaction time task.

In this paper, we will discuss the effects of task presentation on choice reaction time. We will first describe the basic choice reaction time task, and then we will discuss the effects of various factors on the reaction time.

.2" The first factor we will discuss is the type of response required. In a choice reaction time task, the subject must choose between two or more responses. The reaction time is the time between the onset of the stimulus and the onset of the response.

The second factor we will discuss is the complexity of the task. In a simple choice reaction time task, the subject is asked to respond to a single stimulus. In a more complex task, the subject is asked to respond to multiple stimuli. The reaction time is generally longer for more complex tasks.



**SEMINARIO INTERAMERICANO DE PLANIFICACION FISICA RURAL**

---

**IPFR. Doc. 8 (XII-8-72)**

**PLANIFICACION FISICA PARA REFORMA AGRARIA**

**Eduardo Browne Soubllette**

---

**Bogotá, Colombia  
3 al 9 de diciembre, 1972**

---

1958 (XII)

1958

REUNION

DE

del Centro de Estudios

del Centro de Estudios  
Rurales de la Universidad de Chile

---

## PLANIFICACION FISICA PARA REFORMA AGRARIA

Eduardo Browne Soubllette\*

---

El propósito de esta conferencia es definir las necesidades de planificar el ordenamiento territorial en los procesos de reforma agraria. Con este fin es necesario revisar brevemente los factores que han influido en las políticas de esos procesos en los diferentes países de América Latina.

Parte del continente es objeto de una reforma agraria generalizada, pero sin duda, cada país ha dado una respuesta nacional a su proceso en razón de los contextos político, económico y social que le son específicos.

Es aventurado adelantar juicios sobre la forma como llevar adelante un proceso de reforma agraria o bien, proponer recetas rígidas sobre el manejo del mismo, ya que en la mayoría de los casos, éstas no son exportables.

La reforma agraria ha nacido en Latinoamérica bajo acuerdos políticos internacionales como fue en Punta del Este en 1961 que creó la Alianza para el Progreso. Pero sin duda, las presiones nacionales internas de las capas sociales más progresistas han jugado el rol más importante. Sin embargo, nos encontramos frente a un hecho insólito; en la mayoría de los casos la reforma agraria tiene su origen en el medio urbano. Como consecuencia de este hecho el proceso de reforma agraria ha tardado en ser aceptado, madurado y comprendido por los propios campesinos beneficiarios.

Las políticas de reforma agraria nacidas en medios urbanos han encontrado resistencia en el campesino. No en cuanto éstos rechacen de plano los beneficios que les ofrece, sino por razones culturales en las que intervienen fundamentalmente valores y niveles de aspiración poco definidos y muy arraigados.

---

\* Especialista en Planificación Física de la Corporación de la Reforma Agraria Chilena.

Desde un punto de vista ecológico se puede afirmar que el medio rural y el urbano son medios de vida diferentes, que plantean por lo tanto diferentes formas de adaptación a sus poblaciones y donde la duración de los ciclos de producción se encuentran claramente diferenciados. Consecuentemente las actividades también son notoriamente más dilatadas en el sector rural.

Esto plantea la necesidad de enfrentar toda acción de reforma agraria basándose en el conocimiento objetivo de las características específicas del sector rural, pero conjuntamente con este conocimiento objetivo, es fundamental que la acción no sea impuesta desde fuera sino sea la resultante de una participación del sector reformado.

Lo anterior es requisito indispensable para llevar adelante una reforma agraria con sentido realista y democrático que no incurra en falsas apreciaciones o imposiciones que la lleven al fracaso.

Las motivaciones políticas que impulsan las acciones de reforma agraria son variadas. Tenemos el caso de Israel, donde la reforma agraria entre otros motivos es justificada por una ocupación territorial debido a razones de defensa y consolidación del Estado. Por otra parte tenemos el caso de las reformas agrarias en Taiwan e Italia donde entre las motivaciones se reconoce una clara intención de detener la penetración marxista, mientras Cuba emplea igual herramienta para implantar este sistema.

En la mayoría de Latinoamérica las motivaciones son claramente desarrollistas. Pero el objetivo común es la redistribución de la tierra a fin de lograr un cambio en la estructura socio-económica del medio rural.

#### A. Estudio Histórico del Ordenamiento Rural en América Latina

Con el objeto de perfilar el fin desarrollista que se observa en la mayoría de las acciones de reforma agraria latinoamericana, se hace necesario analizar históricamente las causas más destacadas que han generado el subdesarrollo rural.

Resulta provechoso observar los diferentes tipos de tenencia de la tierra y como éstos han influido directamente en la estratificación económico-social dando como resultado un ordenamiento territorial definitivamente destinado a perpetuar una situación de privilegios por clases.

La diversidad histórica de los países de América no ha permitido un análisis para cada país en particular. Solo se pretende presentar un marco muy general que resalte los hechos más relevantes dentro de un contexto histórico aplicable a una mayoría.

Anterior a la llegada de los conquistadores la población indígena de América no conoció otro concepto de tenencia que el colectivo. Algunas culturas más adelantadas llegaron a definir la tenencia colectiva de la tierra con las obligaciones que tal situación traía para sus usuarios como el caso de Perú y México. Sin embargo, la gran mayoría de la población no pasó más allá del concepto tribal de la organización de grupos humanos, en que la tierra es patrimonio universal irrestricto que permite por tal circunstancia el nomadismo.

En el caso de los imperios Inca y Azteca la población se afina en entidades, situación que obliga a desarrollar técnicas más avanzadas de agricultura que determinaron una organización y ubicación más compleja de la tenencia pero siempre dentro del sentido colectivista.

Con la llegada de los conquistadores se inicia el proceso de estructuración del espacio rural dentro de un enfoque tal, que pasados 400 años hace indispensable una reforma agraria integral que corrija sustancialmente la situación creada.

Al confrontar el concepto de tenencia del indígena con el del conquistador, surge una explicación a la singular relación que se establece entre ambos grupos y que permite a los europeos apropiarse de territorios y personas con una relativa facilidad.

Los conquistadores portugueses eran fundamentalmente navegantes y comerciantes lo que sin duda tuvo influencia en la elección de cultivos más exóticos y de mejor mercado en su época.

Los conquistadores españoles, eran en cambio agricultores tradicionales, trasplantaron a sus colonias la experiencia y costumbres ancestrales.

De este enfrentamiento nace la situación de dominación y dependencia que caracteriza las relaciones socioeconómicas de las diferentes clases sociales desde la Conquista hasta el momento que se hace necesaria la reforma agraria. Este lapso puede dividirse en cuatro periodos en la medida que estas relaciones evolucionan y el medio físico debe adaptarse a las circunstancias consecuentes.

En cada uno de los periodos la estratificación socioeconómica varía, como también la tenencia de la tierra y el ordenamiento de las relaciones rural-urbanas.

**1. Periodo Urbano Original (S-XVI-XVII)** Este periodo se inicia con la fundación de ciudades y fuertes por los conquistadores.

Estas entidades estaban orientadas fundamentalmente a la defensa de la conquista y a la supervivencia inmediata. Por lo consiguiente cumplían con dos condiciones especiales; su emplazamiento era claramente estratégico y las tierras anexas de buena clase se destinaban a cultivos de subsistencia. La ganadería fue cobrando importancia paulativamente a la reproducción de los primeros animales.

En el inicio de este ciclo aun no se puede hablar de una tenencia de hecho de la tierra. La situación es de permanente alarma que hace de las mercedes, donaciones, encomiendas, capitanías, sesmarías y otras, sino explotaciones precarias. Mucha mayor importancia tenía la minería.

Es la pacificación indígena por una parte; la decadencia de la minería, y la instauración de la Encomienda que influyen para una evolución favorable de la explotación agrícola.

La Encomienda fue institucionalizada con el fin de favorecer a los indígenas a cambio de servicios que ellos debían prestar a los encomenderos. A estos últimos se les entregaba la tutela de los individuos, pero en ningún caso la tenencia de la tierra. Naturalmente, la suerte de lo accesorio sigue la suerte de lo principal según reza el precepto legal; es así que la tenencia de los individuos se tradujo en el hecho, en una tenencia de la tierra.

A fines del siglo XVI; la situación bélica se encontraba lo suficientemente dominada por los conquistadores, como para permitirles disminuir sus tributos y aportes de soldados a las levadas. La Corona española, autorizó la venta de tierras de la corona y para ello envió administradores que asumieron la responsabilidad de los cargos públicos dando así oportunidad a los conquistadores de ocuparse de sus tierras.

Si a lo anterior añadimos el aporte de la mano de obra proporcionada por la Encomienda, encontraremos la causa de la aparición de la gran hacienda en la escena rural americana.

En los comienzos solo había conquistadores e indígenas. A medida que la conquista se generalizaba y extendía nuevos contingentes de soldados, iban llegando dándose origen con este aporte masculino al mestizaje. Los subgrupos así formados no gozaron del prestigio ni de la situación económica de los conquistadores.

La relación entre grupos es de tipo primario y de contacto permanente, creándose así vínculos humanos que permitieron la consolidación de la relación paternalista entre la clase dominante y el resto. El paternalismo pasa así a ser el eje de la relación de grupos sociales en la hacienda.

No puede hablarse todavía de un ordenamiento territorial, sino de una ocupación de tierras que será la base del ordenamiento futuro.

2. **Periodo Rural Centrado en Haciendas y Plantaciones (S. XVII-primerá mitad del S. XVIII).** En los inicios del siglo XVII la hacienda estaba en pleno desarrollo y es un hito importante en la historia de la tenencia de la tierra latinoamericana.

La ordenación territorial se ve afectada por la estructuración propia que adopta la hacienda para su explotación. Igualmente sucede en cuanto a las técnicas de cultivo, la tenencia de la tierra y la estratificación social.

La hacienda aparece influyendo el ordenamiento espacial rural con sus características propias. Se puede observar que la hacienda responde a un tipo de planificación polar espontánea.

El polo está conformado por el equipamiento de producción, conjunto edificado donde se encuentran la vivienda del terrateniente caracterizada por su íntima vinculación a bodegas de enseres, establo, silos y otros lugares de almacenamiento.

Las viviendas de los trabajadores que laboran directamente en ese complejo se encuentran próximas, como también las de los sirvientes domésticos.

En un segundo anillo se encuentran las instalaciones para alojar trabajadores esporádicos y otros. En un tercer anillo, por último encontramos las viviendas destinadas a la vigilancia y mantención de los límites físicos hacendales, generalmente ubicadas estratégicamente en vados, portezuelos y pasos para evitar robos de ganado y asaltos.

Estas viviendas estaban ocupadas por precaristas.

El tamaño de la hacienda era variable, pero su extensión y aislamiento le daban una conformación propia de autosuficiencia. La relación entre la ciudad y el campo era escasa y difícil. Los únicos medios de comunicación eran el caballo y la carreta.

La ciudad alojaba sistema de gobierno e iglesia y era el motor de las nuevas conquistas, tenía una individualización muy clara y no conformaba un polo de desarrollo para el área agrícola.

Dentro del sector más pobre de la población urbana aparecen subgrupos de soldados sin fortuna y mestizos en quienes surge la necesidad de afinarse. Lazos de parentesco y de amistad con el hacendado permiten la instalación de parte de ellos como ocupantes a título precario de las tierras marginales, contribuyendo de esta manera a consolidar la tenencia del propietario frente a posibles litigios con vecinos. Además son los encargados de ejercer la vigilancia contra robos y prestar otros servicios que incluyen en la obligación a sus familiares.

Durante el periodo rural centrado en la hacienda, se consolidó definitivamente el paternalismo.

El encomendero gozaba de gran prestigio político, social y económico.

La sociedad donde habían prevalecido hasta ahora relaciones sociales primarias bastante indiferenciadas, comienza ahora a polarizarse en dos grupos sociales que cada vez se diferencian más. Por una parte están los ricos, detentadores del poder, representados por los hacendados, y, por otra parte, los sectores deprimidos representados por españoles pobres, precaristas, mestizos e indios que a su vez comienzan a separarse en subgrupos.

Por otra parte, un número no especificado de encomendados se fugó de la esclavitud a que se encontraban sometidos, aliándose con soldados y grupos indígenas rebeldes para dedicarse a la violencia y al pillaje.

En las postrimerías del periodo la plusvalía de la producción por causa de la explotación mejorada, indujo a los hacendados a arrendar a los precaristas las tierras que ocupaban.

El régimen de los mayorazgos por otra parte consolidó en el S.XVII la conservación de la gran propiedad, mientras en el resto se iniciaba el proceso de la subdivisión que traería como consecuencia el minifundio. En este punto se advierte la consolidación del ordenamiento espacial que se mantuvo hasta mediados de este siglo.

Con la consolidación de la hacienda la agricultura sufrió un cambio en cuanto a la explotación misma. La modesta infraestructura por una parte y el comercio de productos por otra favorecieron cambios de explotación abandonándose la ganadería por monocultivos de tipo extensivo.

En esta etapa aparecen las plantaciones y el desarrollo de la esclavitud.

3. Periodo de Transición Rural-Urbano. (Segunda mitad S.XVIII a primera mitad S. XIX). Durante este periodo se produce la emancipación de la mayoría de los pueblos de América.

Dos hechos importantes suceden en este periodo. Por una parte tenemos la creación de nuevas entidades de población denominadas villas, y por otra las migraciones de comerciantes desde Europa.



Entre los motivos que se consideró para la creación de villas se destaca la necesidad de crear una estructura intermedia entre la ciudad y el campo que sirviera a los fines de administración y servicios. Por otra parte la concentración poblacional en estos lugares abrió posibilidades de instalación a pequeños comercios. Al mismo tiempo la administración central, relajaba el control monopólico y abría posibilidades al comercio internacional. Como consecuencia de los hechos anteriores llegaron a establecerse comerciantes de todo tipo procedentes de España.

Con la aparición de nuevas villas comienza a notarse una interrelación urbano-rural. En las villas se establecen servicios administrativos para el cobro de impuestos y sirven de sede de tropas para resguardo del orden interno.

Las villas absorben la población de vagos en una parte, con lo que la tensión va disminuyendo en el campo. Al mismo tiempo aparecen entidades menores, como aldeas y caseríos que a través de los años mantendrán un carácter netamente agrícola y serán asiento del minifundismo.

En las postrimerías de la etapa de transición rural-urbano, la coincidencia de intereses económicos entre latifundistas y comerciantes, sumados a la nueva ordenación socioeconómica y política de las nacientes repúblicas, trae aparejado el desarrollo de una infraestructura básica, incipiente especialmente de comunicación.

Durante este periodo, se tomaron medidas tendientes al saneamiento de títulos de tierra en condición irregular; se dieron facilidades a agricultores de pequeños recursos para adquirir directamente tierras fiscales con pago diferido y se procedió a una política de remate de tierras también fiscales.

A los estratos sociales que se mencionaban en la etapa anterior se debe agregar uno nuevo el de los comerciantes. El comercio cobra una importancia igual o quizás mayor que la explotación de la tierra y provoca un desplazamiento del poder al nuevo grupo. Frente a esto reaccionaban los hacendados fundiéndose con ellos lograron consolidar aun más el poder en un grupo.

Las organizaciones comerciales empresariales nacen así reuniendo el máximo poder social, político y económico en lo rural y lo urbano simultáneamente.

La abolición de las encomiendas a fines del S. XVIII, trae como consecuencia la aparición de subtenencias condicionadas de la tierra tales como el inquilinaje, el huasi pungo y otros debido a que encomendados, arrendatarios y precaristas son absorbidos por el latifundio entre otras causas por la incultura, el pauperismo y la devoción al paternalismo.

Al finalizar el periodo, el fenómeno de la Revolución Industrial se encuentra en pleno desarrollo en Europa y Norte América, mientras Latinoamérica sólo se concreta a la exportación de materias primas y consume productos elaborados importados.

En los diferentes países termina este periodo con la aparición del ferrocarril que vino a revolucionar el sistema de relaciones urbano rural y por ende todo el ordenamiento territorial en base a un nuevo concepto de distancia-tiempo.

4. Periodo De Modernización Urbana (Segunda mitad S.XIX). Este periodo se caracteriza por el desarrollo acelerado de los centros urbanos y el estancamiento relativo consiguiente del medio rural. Al mismo tiempo la aparición de obras de infraestructura significativas en los centros de explotación de materias primas crea los enclaves, verdaderos polos centripetos de crecimiento.

El espacio territorial rural se modifica por la aparición de numerosas obras de infraestructura creadas principalmente para las explotaciones de productos básicos exportables. Los Enclaves, extienden sus redes infraestructurales desarrollando en forma discriminada solamente aquello que sirve en forma directa sus propósitos, sin un sentido de desarrollo regional integral.

Normalmente los Enclaves tomaron como base entidades de población existentes cambiándoles el destino anterior ya fuere agrícola o marítimo por uno nuevo en el que predomina el sentido de servir a la actividad que genera el Enclave.

La relación entre el Enclave y el área circundante se caracteriza por su falta de coherencia que atrae todo lo que le puede ser de utilidad, pero no devuelve servicios a la población del área. Sin embargo la fuerza centripeta del Enclave es tal, que su influencia se deja sentir aún en el medio rural, provocando éxodo poblacional.

Durante esta etapa, el crecimiento del sector urbano es desproporcionadamente mayor al del sector rural, el cual prácticamente permanece estancado hasta la década de 1940 cuando los gobiernos de algunos países, tomando conciencia del atraso se proponen la construcción de obras de infraestructura de alguna envergadura y destinada al beneficio exclusivo del sector rural.

Aparecen obras de riego para colonización, se implementan algunos centros rurales, se construyen caminos de penetración y se echan bases para industrias derivadas de la agricultura para desarrollar sectores deprimidos activando su producción agrícola.

En general estas obras permiten evidenciar el grado de atraso del sector con la sola comparación de los índices de desarrollo obtenidos en las zonas directamente favorecidas por las obras y el resto del espacio territorial.

Sin embargo gran parte de estas obras de infraestructura al no conocerse otro modelo de desarrollo, servirán solamente para consolidar el esquema del latifundio-minifundio. Por una parte el latifundista se beneficiaba con el equipamiento mientras la parcelación en áreas de riego consolidaba una nueva clase de pequeños propietarios.

En general estas obras se hacían a pedido de los interesados sin un plan integral que las incluyera. El esquema tradicional del campo siguió inalterable con la sola diferencia que la explosión demográfica haría necesaria la creación de nuevas fuentes de empleo en el sector rural.

Durante la etapa de modernización urbana la tenencia de la tierra sufre algunas modificaciones. Hasta poco después de la segunda guerra mundial ésta se ejerció en la mayoría de los países según el concepto del Derecho Romano o del Código de Napoleón, en esa época, entra a sustituirlo el concepto del uso social de la tierra y este precisamente favorece al camino para la reforma agraria.

La agricultura en la primera parte de esta etapa presenta un auge económico provocado por la exportación. La abundancia de mano de obra barata y los mercados internacionales abiertos atraen nuevas técnicas de explotación. Sin embargo los beneficios económicos obtenidos de esta actividad no se reinvierten ni en una mínima parte en el sector rural. Ellos van a parar a la industria y al comercio urbanos, mientras otra parte se distrae en gastos improductivos y suntuarios.

El crecimiento del sector urbano en general, excluyendo los Enclaves, crea de por sí una importante demanda de personas para laborar en el sector terciario y por otra parte los diversos elementos de equipamiento comunitario aumentan sus fuerzas centrípetas. El sector rural proporciona esta mano de obra, descapitalizándose de su población activa que inicia un éxodo aún no controlado hacia el sector urbano.

La descapitalización económica y humana del sector rural provoca en él la necesidad de incorporar nuevas técnicas de explotación como cultivos intensivos, policultivos, mecanización, industrialización de productos, etc.. Es decir un conjunto de medidas técnico-económicas que aún sumadas a nuevas políticas de comercialización de precios bonificados no consiguen los resultados esperados.

El problema agrícola ya no puede ser solucionado como un hecho aislado del contexto económico nacional y queda en evidencia que los esfuerzos de los sectores público y privado no son efectivos para modificar la situación. Se hace evidente la necesidad de intervenir el sector rural con una reforma agraria que modifique el concepto de tenencia abriendo la posibilidad de contener el proceso permanente de descapitalización económica y social del sector rural.

En el Ciclo de Modernización Urbana, la relación paternalista que constituyó un eje dentro del sistema hacendal se debilita paulatinamente hasta casi desaparecer por completo en la actualidad.

El desarrollo del comercio y la explotación de materias primas de exportación por una parte y la fusión de intereses entre los estratos económicos más pudientes del comercio, la agricultura y la banca, desarraigaron al hacendado reemplazándose éste por un mayordomo o administrador. Este hecho provoca el término de la relación paternalista, minando gravemente la relación social de grupos.

Lo que ocurre en el proceso de estratificación social a partir de este punto es extraordinariamente confuso aún como para someterlo a un análisis tan general como el que se pretende.

Mientras ocurren todos los cambios y transformaciones hasta aquí descritos, en los grupos de más altos ingresos, encontramos al campesinado en un imponderable grado de marginalidad social. En la mayoría de los casos no participan de hecho en los sistemas nacionales de decisión política; la sindicalización o cualquiera otro tipo de organización está en muchos casos prohibida o aceptada hipócritamente con medidas que impiden su ejercicio y los índices de alfabetización y supervivencia adulta e infantil son mínimos. En el campo de las relaciones contractuales aparecen entre patronos e inquilinos pagos por servicios prestados cancelados en especies, regalías o goces y no en dinero. La previsión social prácticamente no existe, los convenios de trabajo se ejecutan verbalmente sin contratos que garanticen estabilidad y la exigencia patronal es de fidelidad directa y personal.

En lo económico estratificación por los extremos: ricos o pobres, inmovilidad social entre estratos de diferentes ingresos.

En lo cultural, grandes desniveles dentro del sector. Desnivel de capacitación con respecto al sector obrero urbano.

Todos estos factores han llevado a la necesidad de efectuar una profunda reforma agraria que suprima los frenos sociales, económicos y políticos del sector, la cual como se comprende, deberá extenderse al marco total del contexto nacional ya que como decía anteriormente el sector rural no puede desarrollarse fuera de él.

Este desajuste del equilibrio socio económico debe desembocar en una nueva estructura y esa estructura debe basarse en un ordenamiento del espacio acorde con la realidad. El antiguo sistema ha quedado completamente fuera de posibilidades para sus tentar el cambio.

## B. La Ordenación Espacial del Territorio para Fines de Reforma Agraria.

Se ha querido mostrar en la reseña histórica cómo el proceso evolutivo de la tenencia de la tierra establece una estructura socio económica. La realidad material de ésta se expresó en el ordenamiento territorial del medio ambiente.

En la medida de su espontaneidad este orden, no obedece a ninguna acción planificada y sólo en las últimas etapas viene a vislumbrarse una incipiente organización.

Es por esta causa que la ordenación espacial evolucionó lentamente durante 400 años para llegar a mediados de este siglo con un esquema rígido de mal aprovechamiento del espacio territorial. Este esquema basado en el latifundio-minifundio comenzó a desintegrarse por sí solo con el aumento de la población urbana proveniente del campo y la necesidad de crear nuevas fuentes de empleo en el área rural para evitar el congestionamiento de las grandes ciudades.

Solamente una década atrás los gobiernos adquirieron conciencia de la necesidad de solucionar los problemas estructurales de la clase campesina que represente más del 60% de la población americana.

Esta decisión política de afectar el sistema de tenencia de la tierra, implicaba la responsabilidad de dar los medios para organizar la nueva estructura socioeconómica y planificar las acciones posteriores.

Sin embargo, la afectación de la tenencia por sí sola, no podría cambiar el orden físico porque habría necesitado otros 400 años, para que en forma espontánea se estableciera un nuevo sistema de relaciones e interconexiones entre los campesinos y el medio ambiente.

Implícitamente con la política de afectación de tierras, estaba la de corregir el medio ambiente. Pero aquí surgió el problema que aún está latente y cada día se va agudizando más; las obras de infraestructura, equipamiento comunitario y productivo, construidas con fines y objetivos acordes con el antiguo sistema, no permiten una reestructuración socioeconómica eficiente. Así por ejemplo el núcleo de apoyo, en la estructura intermedia urbano-rural que es el pueblo o aldea, para el agricultor latifundista, tiene un sentido mucho menos trascendente que para el campesino que difícilmente podría alcanzar las grandes ciudades. La comercialización de productos, la salud, educación, el crédito y otros servicios se concentraban en las grandes ciudades a donde el agricultor residía y de donde podría desplazarse rápidamente hasta sus haciendas.

En fin, cualquier examen sobre la realidad del medio ambiente rural irá revelando cómo éste, no está en condiciones de sustentar un proceso de reforma agraria. Hay razones de distancia y extensión que imposibilitan al campesino que trabaja con sus manos, para alcanzar los beneficios corrientes de la gestión empresarial del latifundista.

Las grandes carreteras que cruzan el campo no están adecuadas al campesino que transita en burro o para el vehículo de tracción animal. La dispersión del campesino con fines de resguardo de la tierra patronal, impide proporcionarles los Elementos de Equipamiento más vitales. La misma organización de los pueblos como centros administrativos, es difícilmente compatible con un sistema de participación del campesino en la gestión de la comunidad.

La urgencia de afectaciones ante la presión campesina, obligó a los gobiernos a desentenderse del problema que se ha señalado y adaptar en sus modelos de cambio soluciones pragmáticas a la realidad del momento. Es entonces como surge una reforma agraria comprometida, donde el "patrón de asentamiento" es el antiguo latifundio que ahora con una nueva forma de explotación, presenta un ordenamiento físico relativamente igual al anterior y altamente ineficiente.

Sin coordinar el total del sistema, se iniciaron algunos ensayos aislados de lo que se ha llamado "planificación física", sin resultado en la mayoría de los casos. Abarcaban pequeñas áreas o subáreas donde por medio de una implementación, en obras de infraestructura, se pretendió crear una organización productiva y de servicios. Los problemas económicos latinoamericanos obligaron a los gobiernos a limitar estos proyectos a grupos de viviendas, con algunos servicios básicos, que representaban para el campesino un remedo de la organización urbana. Tal vez influyeron en esta práctica, la imitación de modelos extranjeros que nunca se pretendió adaptar a las costumbres y medio americano.

Otras reformas agrarias quisieron desentenderse del problema del ordenamiento territorial entregando éste al campesino para que lo resolviera a su real saber y entender. En estos casos primó el criterio que la organización y concientización era previa a la planificación del espacio donde vive y trabaja el campesino. Este grave error conceptual significa el desconocimiento de la disciplina del ordenamiento territorial, como la única forma de satisfacer al hombre en su relación física con el medio. Ejemplos de estos fracasos hay en varios países de América donde el campesino ha terminado abandonando la tierra en busca de posibilidades urbanas.

La organización y concientización del campesino en un nivel intelectual son necesarias, pero deben ir acompañadas de materializaciones concretas.

El ordenamiento territorial en otros países ha tomado un carácter paternalista, donde el Estado, previendo todos los riesgos posibles y abarcando grandes extensiones

de tierra ha fabricado proyectos de laboratorio, donde la reacción del campesino ha sido el único factor no previsto frente a un medio ambiente desconcertante para él. Por lo general este tipo de planificación se ha usado en casos de expansión de la frontera agrícola en zonas de nuevo riego o de colonización selvática.

Considerando estas tres maneras de abordar el ordenamiento territorial, los gobiernos latinoamericanos empezaron a advertir la necesidad de ajustar las afectaciones a una planificación previa que permitiera aprovechar la infraestructura existente, pero que al mismo tiempo esta fuera considerada para la formulación de un nuevo orden.

Es así como se planteó la necesidad de una acción que superara los límites del latifundio, dígase municipio, provincia, departamento. Aún cuando las posibilidades de afectación no abarcaron el total del espacio territorial elegido.

En la búsqueda de la medida sobre la cual se podría realizar este análisis se advirtió la necesidad de coordinar el proceso de reforma agraria a los planes de desarrollo regional.

#### Planes de desarrollo regional.

Los planes de desarrollo regional se orientan hacia el total de la población rural y urbana. Abarca superficies territoriales donde la producción puede tener gran diversificación. Sin embargo su delimitación territorial no debe entenderse como una mera defensa de intereses allí radicados.

La planificación regional es una herramienta del desarrollo y su aplicabilidad es mayor mientras más intervencionista sea el Estado que la usa. Esto se comprende desde el momento que el desarrollo equilibrado de diversos sectores o áreas; o la redistribución de la renta nacional son tareas que competen principalmente al Estado.

Un plan regional exigirá la dictación de numerosas medidas administrativas entre las cuales cabe destacar la creación o rediseño de organismos estatales, adaptación de servicios dependientes de la administración pública, creación de organismos de asistencia técnica y financiera, control de las inversiones privadas y la realización de proyectos específicos. Dentro de este campo tan amplio de acciones de la planificación regional se ubica la planificación del ordenamiento territorial.

Sin entrar en mayores detalles sobre planificación regional, se puede advertir que una región está compuesta de áreas, que pueden ser urbanas, agrícolas, ganaderas, de reserva, turísticas, selváticas, madereras y muchas otras más.

En el plan regional la reforma agraria, aparece como un subsector del sector agrícola y en extensión, como una de las subáreas del área agrícola, pecuaria y maderera. Sin embargo, su importancia depende del volumen que adquiera dentro de determinadas regiones.

Se concluye que el módulo mayor de ordenamiento territorial es el área agrícola-pecuaria y posiblemente en algunos casos maderera. Es la extensión que compete a la planificación física en los procesos de reforma agraria entendida como reordenamiento territorial.

#### Planes de área.

La extensión del área-plan depende de la importancia que tiene su tamaño para lograr una integración armónica y equilibrada de sus recursos. Es así como el impulso desarrollista debe estar fundamentalmente basado en los recursos propios, sin que esté signifique que el plan de área propenda a la autosuficiencia.

Especialmente un área implica un espacio geográfico suficientemente amplio, homogéneo y que cuente con un centro operacional. Al decir amplio se entiende una superficie significativa en los aspectos poblacional y de productividad. La medida del área agrícola depende de criterios políticos que cada país adopta para planificar.

Como primer paso en la planificación de áreas debe establecerse un modelo normativo adoptado por el país para sus diferentes regiones. El modelo debe reflejar la política de afectación y el tipo de unidades productivas agrícolas, además del equipamiento comunitario necesario para apoyar el desarrollo. El modelo debe ser lo suficientemente flexible como para permitir una evolución del proceso de reforma agraria y por último debe acondicionarse a la conservación y control del sistema ecológico del área.

Debe contemplar etapas sucesivas en plazos diferentes y las consecuencias de los cursos de acción en determinadas situaciones.

Es tarea específica del ordenamiento territorial trasladar al espacio, las políticas de reestructuración de la tenencia y de unidades de producción y para esto es necesario crear el Equipamiento Comunitario y la Infraestructura que le den realidad.

Por lo anterior, el ordenamiento territorial es una disciplina diferente, en el campo profesional a la del arquitecto, ingeniero de riego, agroeconomista, sociólogo, etc..

Dicho de otra forma, la disciplina que se ocupa del ordenamiento territorial, tiene un campo de acción propio e indelegable en otras especialidades.

Este campo es específicamente, el de las relaciones que existen entre los seres humanos y el espacio que éstos ocupan en sus actividades.

Estas relaciones, deben ser estudiadas no solamente en orden a dar un dimensionamiento óptimo del espacio para cada actividad, sino que simultáneamente en orden a proponer proyectos específicos que creen la posibilidad de materializarlas.



Las actividades de los grupos humanos son genéricamente de tres tipos y son: habitar, producir y de bienestar general.

El ordenamiento territorial como disciplina, comparecerá en todas las situaciones humanas en que se haga presente cualquiera de estas actividades genéricas.

Por causa de esta condición intrínseca, es que el ordenamiento territorial, como disciplina podrá siempre amalgamar sus proposiciones específicas con las de otras disciplinas de planificación.

En teoría, el ordenamiento territorial de sectores urbanos y rurales, usan una metodología semejante. Naturalmente las actividades de uno y otro sector, en lo que a producción se refiere, son diferentes en cuanto a la amplitud del espacio y al tipo de comunicaciones que comprometen.

Esta relación del hombre con la amplitud del espacio y tipo de comunicaciones, influencia directamente las formas que adoptan las otras actividades o sea el habitar y el bienestar general, haciendo que lo rural y lo urbano respondan a ordenamientos territoriales formalmente diferentes. Esta diferencia, que es evidente a cualquier observador espontáneo, no significa en ningún caso que las "necesidades" generadas de las actividades básicas, sean más urgentes en un sector que en otro. En cambio sí, significa que estas deben tener respuestas específicas para el sector urbano y para el rural.

El ordenamiento territorial para reforma agraria debe considerar no solamente el espacio directamente afectado por la ley sino que deberá englobar en el caso que existan, otros tipos de tenencia, coexistentes dentro del área plan. Dependerá por lo tanto de la política de reforma agraria planteada, el tipo de ordenamiento territorial. Así por ejemplo será diferente el ordenamiento territorial que resulte en el caso de colonización de selva, al de un área en que la afectación esté condicionada por razones legales a operar solo con predios de determinada superficie y en la cual subsistan propietarios particulares.

El ordenamiento territorial para fines de reforma agraria, deberá cuidar entonces, de las relaciones entre actividades básicas del grupo humano y el espacio que ellas ocupan, proponiendo soluciones concretas.

El equipamiento comunitario, el equipamiento de producción y la infraestructura de vialidad desempeñan un rol vital en la satisfacción de las necesidades de la población o sea el habitar, el bienestar general y producir en un espacio determinado. Las obras de infraestructura de riego, drenaje u otras, destinadas específicamente a la producción sólo se tomarán en cuenta cuando comprometan las actividades básicas del área directamente, exigiendo una participación masiva de la población y que por ello afecten las actividades del área.

En el sector rural, aparecen como actividades corrientes las agrícolas, las residenciales, las educativas, las sanitarias, las comerciales y las recreativas. Estas actividades, requieren de comunicaciones que comprometen la vialidad. Estas comunicaciones son al lugar de trabajo o bien al lugar donde se emplaza el equipamiento comunitario o de producción, donde se satisfacen las necesidades que generan las actividades anteriormente dichas.

Al proceder al ordenamiento territorial, los lugares de emplazamiento de los equipamientos comunitarios y de producción, podrán ser elegidos, tomando como base, entidades de población existentes con anterioridad o bien en otros casos creadas ex-profeso.

Cada elemento de equipamiento está destinado a satisfacer necesidades reales de la población usuaria. La mayor cantidad y variedad de elementos de equipamiento, irá proporcionando una gama más completa de satisfacción a las necesidades que generan a las actividades básicas.

Por esta razón el conjunto de elementos de equipamiento, crean incentivos de radicación y permanencia en la población.

Simultáneamente el mayor número de elementos de equipamiento ejercerá una tracción proporcional sobre sectores poblacionales menos provistos.

El ordenamiento territorial deberá ocuparse de calificar, cuantificar y ubicar el equipamiento comunitario para cada área-plan en que se opere la reforma agraria, para evitar que la atracción de los polos mayores provoque el éxodo poblacional con carácter de deserción, desde otros polos menos equipados.

Cada elemento de equipamiento comunitario, tiene un "índice de atracción" diferente y éste está dado particularmente por la frecuencia de uso que la población hace de él. Este "índice de atracción" es perfectamente cuantificable, para ello es necesario efectuar investigaciones de terreno a nivel regional.

El ordenamiento territorial para consolidar la reforma agraria, en lo que a equipamientos e infraestructura se refiere, deberá ocuparse, de planificar una interatracción equilibrada, de las diferentes entidades de población que se creen o que se adapten, en el área-plan.

El costo de algunos elementos de equipamiento u otras veces, su uso esporádico, hace que no se justifique la instalación de ellos en entidades de poca población y que se elijan otras, que ocupando posiciones baricéntricas dentro del área, aseguren un uso razonable en distancia-tiempo.

Así tendremos que dentro del ordenamiento territorial, se deberá considerar una jerarquización de entidades de población, basada en el índice de atracción total que detente cada una.

El correcto ordenamiento territorial deberá proveer a la población de las obras de infraestructura de comunicaciones apropiadas, para que ésta pueda hacer uso del equipamiento comunitario no solamente dentro del área que le es propia sino de los instalados en entidades de mayor jerarquía.

Esta relación de uso entre diferentes entidades de población sean estas creadas ex-profeso, adaptadas o centros urbanos, se materializa mediante una red vial, que uniendo las diferentes entidades de población de menor a mayor jerarquía, constituye una Estructura Intermedia entre el campo y lo urbano.

La estructura intermedia pasa a ser así la expresión acabada del ordenamiento territorial rural.

### Conclusión

Como conclusión a mi intervención deseo destacar dos ideas: una es que no se puede hacer reforma agraria sin entrar a alterar profundamente las estructuras socioeconómicas, que causaron el subdesarrollo del sector rural; y en la mayoría de los casos el subdesarrollo de las naciones enteras.

La segunda, es que el ordenamiento territorial cada vez se va haciendo más evidente como necesidad en los procesos de reforma agraria.

Pero esto se ha debido a que es la "disciplina" que materializa en el espacio y en el tiempo la acción de reforma agraria.

Pero debe quedar en claro que queda mucho camino por recorrer todavía para que la planificación física de reforma agraria, sea aplicada integral y homogéneamente, sin que primen intereses económicos sobre los intereses sociales y así realmente sea un instrumento del desarrollo del sector campesino.

...  
 ...  
 ...

...  
 ...  
 ...

...  
 ...  
 ...

...  
 ...  
 ...

...  
 ...  
 ...

...  
 ...  
 ...

...  
 ...  
 ...

**SEMINARIO INTERAMERICANO DE PLANIFICACION FISICA RURAL**

---

---

IPFR. Doc. 9 (XII-8-72)

**LA EMPRESA COMUNITARIA COMO BASE PARA UN REORDENAMIENTO  
TERRITORIAL**

**Jaime Ortiz E.**

**Bogotá, Colombia  
3 al 9 de diciembre, 1972**

---

---

---

---

1958 (Nº 8)

LA FERTILIDAD DEL SUELO COMO BASE PARA EL RECONOCIMIENTO DE LOS TIPOS DE SUELO

Dr. Luis E. ...

1958 (Nº 8)

---

---

## LA EMPRESA COMUNITARIA COMO BASE PARA UN REORDENAMIENTO TERRITORIAL

---

Jaime Ortíz E.\*

En aquellos países que internamente presentan una rígida estructura social caracterizada por una concentración de la riqueza en un grupo privilegiado, se aprecia también una concentración paralela del poder político y económico.

Países con estas características crecen sin justicia social, porque la apropiación de los recursos productivos y del producto generado contribuye a fortalecer la concentración del poder, a la vez que amplía la desigualdad existente entre el pequeño grupo dominante y la gran masa dominada, genera relaciones sociales conflictivas, obstaculizando una efectiva integración nacional y la consolidación económica.

Los gobiernos de estos países considerando inaceptable esta situación se han pronunciado por la conformación de una sociedad más justa, sin privilegios ni discriminación que posibilite un desarrollo acelerado y autosostenido cimentado en la reorientación del poder político, en la redistribución de los factores productivos y de los ingresos. Se ha planteado así un desarrollo que deba ser abordado como proceso de cambio estructural y de promoción humana.

Siendo el ámbito rural materia de interés para este seminario es procedente mencionar que la reforma agraria pretende el cambio estructural en sector rural y sólo tiene éxito en este propósito si existe en el gobierno una firme voluntad de cambio, si los servicios convergentes (crédito, asistencia técnica, abastecimiento de insumos, comercialización, etc.) y la más alta articulación intersectorial, derivan acciones integradas para consolidar los cambios propuestos. También se requiere que los campesinos habiendo reflexionado críticamente sobre su realidad se organicen, presionen y exijan su participación activa en todos los poderes decisorios del aparato institucional y del sistema político, para que como actores de su propio desarrollo puedan vencer la injusticia insaciablemente prolongada.

---

\* El Dr. Ortíz del Centro Interamericano de Reforma Agraria del IICA. Las opiniones vertidas en este documento son de carácter personal, de manera que en ningún caso comprometen el pensamiento de la institución a la cual él presta sus servicios.

El grupo minoritario afectado predica los graves efectos que una reforma agraria podría generar y asegura que al romperse el sistema productivo tradicional se crearía un clima de desconcierto, la producción disminuiría, la desocupación se incrementaría y como consecuencia vendría un encarecimiento de los bienes primarios por defecto. Estos efectos, si alguna vez han tenido lugar, han sido fruto de la reacción de ese grupo afectado en sus intereses.

Aquellos países que pusieron en práctica una verdadera transformación en las estructuras tradicionales, sin seguir enfoques distorsionados y parciales, han adoptado la reforma agraria como condicionante del desarrollo global y alcanzado éxito, porque el reordenamiento rural lo sustentan en una nueva estructura productiva articulada e integrada sectorial y regionalmente.

Esta nueva estructura productiva se fundamenta en la eficiencia técnica, en la utilización racional de los recursos y en la instauración de sistemas de tenencia de carácter asociativo.

Entre los sistemas de tenencia que se han generado en procesos de reforma agraria se destacan dos tipos principales: los individuales y los de carácter asociativo entre los cuales se distinguen los de cooperación y los de integración. Entre estos últimos sobresalen las empresas comunitarias que en algunos países vienen cobrando inusitada importancia y constituyéndose en unidades básicas de una nueva estructura agraria. Los propósitos de la empresa comunitaria son :

- Acelerar los procedimientos de afectación y adjudicación de las tierras.
- Facilitar a los beneficiarios la oportunidad de organizarse como empresa de autogestión, manteniendo eficiencia técnica como unidad productiva y eficiencia económica respecto de la totalidad del sistema.
- Dar a las empresas fácil acceso a las fuentes de financiamiento y asistencia técnica, con carácter prioritario de modo que el crédito estimule la inversión, la adopción de tecnologías y el aprovechamiento de economías de escala.
- Incrementar la producción para generar mayores oportunidades de empleo y consecuentemente ampliar las posibilidades de incorporar más campesinos al proceso.
- Transformar la comercialización y más servicios convergentes de manera que los insumos fluyan fácilmente a las empresas y a su vez llegue al consumidor final una producción cualitativa y cuantitativamente superior y a precios razonables.
- Forjar entre los miembros de la empresa un sentimiento de solidaridad clasista de manera que parte de los beneficios obtenidos de la gestión se utilicen en obras de carácter social para bien de la comunidad, mejoramiento del nivel de vida de las familias y desarrollo de las capacidades mentales y físicas de las personas.



- Abrir la posibilidad de que se creen organizaciones intermedias o de segundo grado (gremios, asociaciones, sociedades de utilidad colectiva, etc.) que sean también capaces de implantar industrias derivadas que procesen la producción primaria, generen empleo, dinamicen y modernicen el medio rural, obteniendo el apoyo necesario de otros sectores.

La denominación de empresa comunitaria es en realidad un nombre genérico, abarca algunos nuevos modelos de asociación que en cada país reciben distinto nombre, manteniendo entre sí diferencias ya sea por la transitoriedad, la función y el encuadre ideológico en que se les ha situado.

Sin embargo de la existencia de tales diferencias, bien puede describirse la empresa comunitaria como una forma asociativa de producción surgida de procesos de reforma agraria que mediante el racional aprovechamiento de los recursos disponibles produce principalmente para el mercado. Está formada por campesinos que compartiendo ciertos valores, principios y motivaciones y aceptando determinadas normas adoptan un sistema de propiedad común y de control de los factores productivos, el empleo de parte de las utilidades en obras de beneficio para la comunidad y la distribución de los excedentes en proporción al trabajo aportado por cada socio y los miembros de su familia.

Una de las características de la empresa comunitaria es su gran versatilidad para adaptarse con ligeras modificaciones a cualquier régimen político, social o económico que caracterice a un país. En otras palabras la empresa comunitaria no constituye un modelo propio del sistema capitalista ni del socialista, pero puede prosperar en cualquiera de ellos.

Hasta el momento en algunos países se considera a la empresa comunitaria como una vía expedita para agilizar el proceso de reforma agraria porque disminuye los costos de asignación de tierras, los de asistencia técnica y por tanto se le da un carácter transitorio para que a corto plazo se fraccione la tierra en propiedades individuales. Esta forma de actuar pretende destruir el latifundio como sistema indeseable de explotación, pero a su vez podría conducir a una mayor proliferación del minifundio, igualmente indeseable.

En otros países se la considera base esencial de una nueva estructura agraria y se le asigna un carácter irreversible. Más aún, se ha rebasado el lindero predial y se le ha otorgado dimensión de área, con lo cual se ha resuelto para la comunidad involucrada los problemas de injusticia que genera esa visión predial y recortada de una masa campesina beneficiaria frente a otra masa también campesina pero no beneficiaria.

Cabe mencionar que la empresa comunitaria aislada y formada a nivel predial ha contribuido en el hecho a reforzar actitudes individualistas que caracterizaron la situación anterior, ya que resuelto su propio problema se desvinculan y desprecupan de los problemas que afrontan sus compañeros de clase. Esta actitud bien podría ser efecto de un paternalismo innecesario o bien de una débil motivación social.

Estudios de casos han revelado que la empresa comunitaria aislada en un espacio territorial se limita a aprovechar el patrimonio ya construido, introduciendo en él alguna modificación o ampliación que le permita un mejor aprovechamiento de los recursos, un mejor manejo y flujo de la producción. Las relaciones con otras empresas son nulas y su impacto en el área y comunidades vecinas es de poca significación, limitado a unas pocas transacciones comerciales y al empleo ocasional de fuerza de trabajo adicional. En resumen las relaciones de causalidad entre cambio social y cambio espacial son afímeras, puesto que estas relaciones están determinadas por el modo de producción dominante.

Lo contrario sucede cuando el número de empresas comunitarias es importante en un área, cuando éstas se encuentran asociadas en organizaciones de segundo grado o más aún, cuando son el resultado de un proceso masivo de reforma agraria que afecta áreas completas donde prevalecía el sistema tradicional latifundio-minifundio o una pobreza de tipo estructural. Cada una de estas áreas\* puede abarcar una o más empresas comunitarias, dependiendo de su extensión.

Dentro de este proceso de cambio estructural surge para la empresa comunitaria un conjunto de relaciones en los siguientes niveles:

A. Relaciones entre empresas comunitarias, comunidades rurales y servicios de una misma área.

La empresa comunitaria no siendo una isla, tampoco puede ser considerada como una unidad competitiva frente a sus similares; por el contrario, se pueden complementar o integrar formando estructuras de segundo grado. Para las comunidades rurales son fuente de ocupación y base primordial de su desarrollo ya que también dinamizan y modernizan los servicios básicos. Este conjunto de relaciones locales forma un sistema que ya

\* Se deben entender por área un espacio territorial continuo, más o menos homogéneo, con sus propias características y problemas, delimitado con criterio de unidad socioeconómica y que puede estar comprometido por un proyecto o conjunto de proyectos coherentes que persiguen un fin común, por lo cual reciben un mínimo de autonomía operativa necesaria para asegurar el éxito del o de los proyectos. El área puede formar parte de un subsistema (zona, sector) dentro de un sistema regional (funcional o administrativo) de un país.

exige un reordenamiento espacial que pueda desplazarse del cambio en el medio ambiente físico y ecológico al cambio en el ambiente social. En la medida en que este desplazamiento de la acción ocurre debe tener mayor relevancia el poder de decisión de la comunidad rural, puesto que ese movimiento en lo abstracto significa ir de lo técnico a lo ideológico.

Es necesario tener presente que en este sistema local las nuevas relaciones pueden surgir sobre la base de mecanismos negativos preexistentes y pretender frustrar el proceso. Pero también, con criterio selectivo se puede estimular el funcionamiento de otros mecanismos y reorientar las relaciones y, si es necesario, insistir vigorosamente en la acción de cambio.

Así por ejemplo, los límites prediales, a la luz del análisis comparativo entre alternativas dadas pueden ser modificados a fin de aprovechar mejor las aptitudes potenciales de los suelos en su función productiva. Estos cambios, a su vez, pueden reflejarse en mayores oportunidades de empleo, en la instalación de plantas de beneficio y almacenamiento así como en el mayor uso de medios y vías de comunicación.

Otro ejemplo podría ser el establecimiento de agro-industrias para procesar productos primarios o el desarrollo de actividades artesanales que exigen la modificación de los servicios básicos y ésto, a su turno, puede afectar el equipamiento comunitario y la ecología, provocando problemas de ubicación, generando nuevas relaciones de trabajo y variando los patrones de consumo.

Estos dos simples ejemplos son traídos para enfatizar que la planificación física es un instrumento complejo, necesario pero no suficiente, que requiere de proyecciones rigurosas y de una enorme visión perspectiva, puesto que debe aprovechar el patrimonio construido que ya tiene una organización y que actúa por inercia, a veces interfiriendo el desarrollo del nuevo ordenamiento territorial\*. Esta interacción va produciendo asincronías y desequilibrios y es aquí cuando nuevos mecanismos deben estimularse para avanzar hacia situaciones de equilibrio que dan origen a un nuevo ciclo. Esta dinámica a

---

\* La Planificación Física a través del reordenamiento territorial posibilita el óptimo aprovechamiento de los espacios y se manifiesta tanto en la infraestructura como en el sistema de relaciones que orienta o crea. Es por tanto un proceso deliberado y consciente de análisis, decisiones y acciones para facilitar el cumplimiento de las metas y objetivos de la planificación general, poniendo en armonía las políticas sociales, económicas y territoriales. Reduce las limitaciones que presenta el medio ambiente físico, al mismo tiempo que mejora el paisaje rural y facilita el flujo de relaciones.

nivel local exige todo un proceso previo de decisiones planificadas al máximo nivel de concreción que, partiendo del análisis de la evolución y evaluación de las tendencias, plantean alternativas y seleccionan decisiones y acciones coherentes, cuyo objeto permanente es la consolidación de cambios en las nuevas estructuras, mediante la actuación integrada de todos los sectores del país.

**B. Relaciones del conjunto de empresas comunitarias que conforman un área y la región \* en que está ubicada.**

Dentro del sistema regional las relaciones entre áreas son de distinta naturaleza y dependen de las características propias de cada área. Es por tanto necesario tipificar y caracterizar las áreas que pueden integrar una región:

1. Área matriz, constituida por un centro urbano o industrial, donde se han ubicado los poderes decisorios del gobierno regional para legislar, ejecutar, regular y controlar. Dispone de servicios básicos de primer orden, medios de comunicación masiva, medios de esparcimiento y recreación. Presentan gran congestión, altas tasas de inmigración, y de productividad. Es internamente dinámica y el ingreso per capita es el más alto en la región, por lo cual hay una considerable capacidad de consumo de bienes y servicios, aún cuando la desigual distribución de los ingresos es evidente.

Cuando hay dos áreas matrices en una misma región se crea un eje de desarrollo entre ellas o existe la tendencia a fraccionar la región en dos regiones nuevas o dos subregiones. En este tipo de áreas por su carácter urbano no existen empresas agrícolas comunitarias.

2. Áreas inducidas, que pueden ser varias en una misma región, están ubicadas en la periferie de un área matriz y altamente dependientes de las decisiones tomadas en ella. Los salarios son relativamente altos lo mismo que la densidad de su población la cual soporta migraciones estacionales. La tierra está altamente fraccionada y las actividades agrícolas son intensivas como las hortalizas y la lechería cuya producción es en gran parte exportada al área matriz. Disponen de buena red de carreteras y caminos vecinales. Los precios de la tierra son altos por la especulación de inversionistas urbanos que construyen residencias campestres de tipo vacacional, aprovechando la buena disponibilidad de servicios básicos. Los centros poblados de estas áreas llegan a pasar de 10.000 habitantes y dan asiento a agencias públicas de tercer orden. El número de empresas comunitarias en estas áreas es ínfima pero prosperan asociaciones de tipo cooperativo que ofrecen principalmente servicios de comercialización.

3. Áreas en transición, son aquellas potencialmente ricas que mediante la intervención del Estado a través de proyectos específicos están siendo transformadas ya sea con fines agrícolas (como proyectos de riego o drenaje) o turísticos, si su riqueza real

\* La región es un gran espacio territorial continuo y generalmente heterogéneo al que el Estado, en función de una política nacional de regionalización, le asigna autonomía para ejercer políticas de desarrollo que, a través de planes, eliminen los desequilibrios intra-regionales. Así la región funciona como un subsistema dentro del sistema nacional.

se asienta en la belleza de su paisaje. En ambos casos la planificación física es necesaria debido a que el éxito de estos proyectos descansa en el reordenamiento espacial para aprovechar adecuadamente el cambio ambiental producido o para preservar el paisaje natural. Se trata de áreas inicialmente dependientes de las decisiones que se generen en el área matriz, dependencia que se reduce a medida que consolidan su posición en la región. Si tiene vocación agrícola, estas áreas deben desarrollarse con programas de reforma agraria. Las formas asociativas de producción son indispensables para utilizar tecnologías avanzadas y alcanzar altos niveles de productividad que compensen los costos que demandan las obras de infraestructura. En base al potencial productivo de estas áreas y a la organización productiva de carácter asociativo pueden originarse organizaciones de segundo grado capaces de implantar agro-industrias, organizar el abastecimiento de insumos y productos, absorber mano de obra y transformar el sistema de relaciones de un estado incipiente a una etapa muy dinámica de desarrollo. En estas áreas la planificación física juega un papel decisivo.

4. Áreas estancadas o en depresión crónica, se caracterizan por un pronunciado atraso generado por la escasez de recursos productivos o por su deficiente distribución. Son áreas en las que han prosperado el complejo latifundio-minifundio, las formas precarias de tenencia, la marginación social y el ausentismo del gran propietario. Su ubicación es menos favorable que la de áreas inducidas, los medios de comunicación son escasos y los servicios públicos limitados y aún deficientes. La principal actividad económica es la agrícola tradicional, de bajo nivel tecnológico, conducida extensivamente y con baja productividad y eficiencia. La producción está orientada a la exportación hacia el área matriz de la cual depende totalmente. Si existen mecanismos para regular los precios de insumos y productos aquí no llegan a tener vigencia. El transporte para movilizar pasajeros y producción está orientado hacia el área matriz y en general los centros poblados son de tipo villorio y sin conexión entre sí. La población acusa altas tasas de natalidad y de mortalidad infantil, alta proporción de analfabetos, patrones socio-culturales desfavorables para la acción constructiva y de superación.

La población activa presenta bajos niveles de destreza, con problemas de desocupación y sub-empleo, bajos salarios y una pronunciada migración selectiva que contribuye a perpetuar el liderazgo tradicional. El estándar de vida es bajo, las viviendas son insuficientes y pobremente dotadas y la alimentación, salud e higiene son precarias. La inversión pública y privada es incipiente y las utilidades obtenidas en el área se invierten fuera de ella.

Romper este sistema de relaciones que configuran tanta pobreza y atraso y convertir a éstas áreas en áreas de transición mediante medidas aisladas como las innovaciones tecnológicas, el crédito supervisado, entre otras, no tiene trascendencia y por el contrario tienden a reproducir las relaciones de producción para garantizar el mantenimiento del sistema, ampliando los desequilibrios entre el grupo terrateniente y la masa campesina.

Unicamente un profundo cambio estructural que renueva todas estas relaciones adversas incompatibles "con ninguna definición de decencia humana", podrá vencer este círculo de miseria. Ese cambio debe ser planificado y abarcar las estructuras de poder económico, social y político, lo cual implica nuevos modelos de producción, de organización y de acción en general y consecuentemente una reorientación de las relaciones del sistema como pre-requisito para transformar estas áreas, en áreas de transición. Naturalmente que en este presupuesto de transformación no debe descartarse el análisis de los problemas políticos de su implementación, de lo contrario los planteamientos resultarían utópicos. Es fundamental la voluntad de cambio por parte del gobierno y el apoyo de los grupos sociales comprometidos.

5. Áreas marginales, se caracterizan por la falta de accesibilidad, lo que no ha impedido la ocupación fuera del orden legal de tierras consideradas baldías o del Estado. Los recursos territoriales son inexplorados y aquellos que se explotan son generalmente efímeros. En pequeñas extensiones se practica una actividad agrícola de subsistencia, conducida con técnicas rudimentarias o una explotación extractiva de madera, leña y carbón que atenta con la conservación del suelo y el mantenimiento del equilibrio ecológico. Estas áreas presentan una baja densidad y amplia dispersión de la población en pequeños caseríos construidos con materiales fungibles. El analfabetismo es casi total, hay ausencia de servicios elementales y el comercio es insignificante. No existe mercado de trabajo y generalmente se utiliza el sistema de ayuda mutua. Todo esto configura un estado de abandono total.

El desarrollo de estas áreas depende de sus características potenciales que deben ser estudiadas y analizadas antes de proceder a planificar su desarrollo. Si no tiene vocación agrícola bien puede prohibirse su explotación para proteger los recursos naturales contra la acción del hombre mismo, ya sea con propósitos de protección de cuencas hidrográficas o turísticas. Si estas áreas están desprovistas de vegetación como producto de la acción devastadora del hombre y los elementos, hay que reforestarlas para en un futuro restaurar el equilibrio ecológico. Si tiene vocación agrícola su utilización deberá, por el alto costo que su incorporación implica, constituir la última alternativa que a una región le queda para incrementar su producción y crear nuevas fuentes de trabajo; es decir, la colonización de estas áreas sólo se justifica cuando se han agotado las posibilidades de cambio en las otras áreas.

### C. Relaciones de las empresas con las instituciones nacionales y sus organismos.

Deliberadamente no se analiza en este documento el papel que juega la planificación física en las relaciones inter-regionales de un país, puesto que al hacerlo se estaría rebasando la competencia de este tema e invadiendo campos que han sido asignados a autoridades en estas materias. Unicamente se podría mencionar que a tal nivel los

estudios, los instrumentos de análisis tienen una dimensión distinta y un menor grado de concreción. Las variables, constantes y parámetros tienen una macro-amplitud y consecuentemente los planes compatibilizados sectorialmente se proyectan a muy largo plazo. Al ejecutarse éstos pueden aparecer grandes márgenes de impresión debido principalmente a que algunas variables exógenas por su misma naturaleza cambien en función de fuerzas fuera del control interno. Las tendencias determinadas y sus condicionantes sólo permiten aproximaciones con amplios márgenes de variación, lo cual exige un mayor número de alternativas sobre las cuales juegan las decisiones. A este nivel la planificación física es también menos concreta su precisión cede a las presiones que genera el nuevo orden que por medio de la planificación general se pretenda establecer. El reordenamiento espacial se convalida por ventajas comparativas pero también se distorsiona por decisiones aún de una sana política. De ahí que los grandes espacios deben aparecer más flexibles como más flexibles deben ser los canales con respecto a las comunicaciones.

En lo que concierne a las instituciones nacionales y sus organismos, las empresas comunitarias requieren disponer de :

1. Un régimen legal que regule su funcionamiento, puesto que no pueden regirse por normas que corresponden a sociedades de distinta naturaleza.
2. Autonomía para realizar su gestión dentro de actividades prioritarias para el desarrollo y utilizar sus excedentes en beneficio de la comunidad, a través de obras de carácter social y de inversiones que aumenten sustancialmente las oportunidades de empleo.
3. Acceso fácil a las agencias del gobierno, para lo cual es necesario fortalecer los centros poblados, transformándolos en centros de servicios y asegurar el control estatal del sistema financiero.
4. Apoyo para su organización y participación activa en las decisiones básicas que puedan afectar su desarrollo.

Todos estos elementos requieren el fortalecimiento de las instituciones y organismos tanto del sector público, para que haciendo uso de la planificación como instrumento de gobierno, estimulen la participación del sector privado en todas las actividades no reservadas al Estado.

Es de esperar que la voluntad de cambio y la acción del Estado, de las instituciones y organismos liquide para siempre cualquier forma de paternalismo que desvirtúa todo el intento de fortalecer la capacidad creadora de la población para desenvolver sus energías y potencialidades en acciones que generan su propio desarrollo.

La acción de los organismos e instituciones en una acción convergente y de orden multisectorial debe promover la capacitación y la organización de la población

comprometida en unidades dinámicas que operen en espacios territoriales funcionales con adecuado equipamiento rural y urbano.

Por último, los planificadores deben comprometer su capacidad creativa en la formulación de planes que se traduzcan en acciones de cambio deliberado, racionalizando las técnicas a través del aprendizaje de la teoría, del conocimiento vivencial de los problemas y de la acción misma.

JO/mgm XII-4-1972



**SEMINARIO INTERAMERICANO DE PLANIFICACION FISICA RURAL**

---

---

**IPFR. Doc. 10 (XII-8-72)**

**EQUIPAMIENTO COMUNITARIO BASICO PARA EL DESARROLLO RURAL**

**Herminio Pedregal**

---

**Bogotá, Colombia  
3 al 9 de diciembre, 1972**

---

THE UNIVERSITY OF CHICAGO LIBRARY

---

100-11491-1-100

UNIVERSITY OF CHICAGO LIBRARY

100-11491-1-100

---

UNIVERSITY OF CHICAGO LIBRARY

---

## EQUIPAMIENTO COMUNITARIO BASICO PARA EL DESARROLLO RURAL

Herminio Pedregal\*

---

### A. Proceso Histórico

La América Latina en la época colonial se caracterizaba por el establecimiento de una serie de regiones con una relación muy marcada con el centro colonial y vínculos muy débiles entre las diferentes regiones. Aunque la independencia produjo cambios significativos en el orden político, en el orden socio-económico se mantuvo la organización de regiones caracterizadas en lo económico por la exportación de materias primas y organizadas en función de los puertos. Dicho sistema se mantuvo en los períodos posteriores a la independencia, hasta alcanzar la etapa de una industrialización incipiente que comienza a principios de siglo en los países del cono sur.

Este proceso de industrialización se hizo con una baja tecnología y, supeditada a la órbita de los países industrializados. Así comenzó a gestarse una nueva etapa del proceso histórico latinoamericano en la cual la industrialización se concibe como la sustitución de importaciones. Sin embargo ésto ha propiciado una economía no integrada donde se sigue exportando la materia prima y se importan productos semi-elaborados los cuales se ensamblan en los países.

La existencia de un centro en desarrollo y una periferia estancada ha sido observado por todos los estudiosos de la problemática regional, y es extensiva a todos los países de América Latina. Lo que si no es admitido es que éste es el resultado lógico del tipo de estructura económica vigente, la cual funciona de una manera óptima localizando el proceso de industrialización en una región central y marginando el resto del país.

Esto demuestra que las proposiciones sobre descentralización del desarrollo que se hacen actualmente no son factibles, sino se acompañan de la erradicación de la causa estructural antes descrita.

---

\* Arquitecto. Jefe de Sección de Investigación y Normas. Dirección de Malariología. Ministerio de Sanidad y Asistencia Social. Venezuela.

El sistema mercantilista ibérico a fines del siglo XVI incorporó al continente latinoamericano a su área de influencia. El continente latinoamericano entró en calidad de agente pasivo complementario de un crecimiento que se generaba exógenamente.

Estas condiciones regirán durante todo el período que va desde la conquista hasta nuestros días caracterizando lo que se denomina Situación de Dependencia.

Primera etapa. Explotación de ricos yacimientos de metales preciosos y plantaciones de azúcar, cacao, añil, tabaco, café. Determina el crecimiento de las áreas donde se localizaban los depósitos de metales y los lugares de la costa atlántica que reunían condiciones para el cultivo de productos. Este crecimiento generó actividades subsidiarias dentro del territorio latinoamericano, tales como los de producción de alimentos, cría de bestias de carga, etc., en un proceso dinámico e integral, siendo la de plantación más integradora espacialmente.

Simultáneamente a la actividad económica se comienza el establecimiento de un primer esquema de urbanización. La localización de las ciudades americanas en la etapa colonial obedeció inicialmente a los objetivos inmediatos de exploración y posesión de los territorios conquistados.

En las regiones donde existía una cultura indígena desarrollada que correspondía a las áreas donde se localizaban los yacimientos, los conquistadores aprovechaban los esquemas de urbanización y los sistemas de transporte.

Otro factor de localización fueron los puertos naturales y las vías de penetración para el continente.

Las ciudades se clasificaban según las siguientes funciones: administrativas, administrativo-religiosas, religiosas y de servicio.

El sistema urbano que se genera va a expresar fielmente las relaciones de dependencia colonial del territorio americano con respecto a centros dominantes exógenos constituyendo un legado histórico cuya vigencia permanece.

Segunda etapa. Hasta principios del siglo XIX se mantiene la dependencia con la Península Ibérica, se produce el traspaso del centro hegemónico del sistema para Inglaterra.

La condición de pionera de la Revolución Industrial implicó para Inglaterra, entre otras cosas, el sacrificio de su agricultura, y al no contar con un amplio mercado interno se hizo indispensable colocar sus manufacturas en los mercados externos.

Los nuevos requerimientos de este polo dominante determinaron el campo de necesidades a ser cubierto.

La naciente América Latina aparecía como complemento del desarrollo del centro hegemónico como productora de alimentos y materias primas demandados por el proceso de industrialización y urbanización y como consumidora de parte de la producción manufacturera.

Sin embargo la situación de dependencia en su aspecto de crecimiento inducido seguía vigente para América Latina. Seguía dependiendo de los cambios en la demanda de los productos por parte del polo dominante (generalmente especializados en la explotación de un solo recurso para la exportación) y ésto a su vez estaba condicionado por el desarrollo tecnológico de dicho polo. Se produce así un desarrollo inducido, la incorporación de América Latina al desarrollo del capitalismo, que si bien no significó un estancamiento a corto plazo, contribuyó a sentar las bases del subdesarrollo a largo plazo.

Se había heredado un sistema regional y urbano organizado alrededor de sus puertos principales y de sus capitales administrativas y manteniéndose las economías latino-americanas volcadas hacia los mercados externos, es lógico que las nuevas relaciones de dependencia no planteaban ninguna contradicción con esta estructura, sino que al contrario lo reforzaban a concentrar más la población, de actividades y de ingresos en aquellos núcleos urbanos estratégicos.

Ahora bien, el desarrollo tecnológico imponía una limitación al crecimiento de las economías basados en la exportación de productos primarios percibidos por un aumento en la productividad de los cultivos en los países desarrollados, ésto reducía la demanda final de alimentos y por otra parte el máximo aprovechamiento de las materias primas, o su sustitución por elementos sintéticos.

Pasada la I guerra mundial, el traslado del polo dominante del sistema se hace para los Estados Unidos. Ésto provoca una crisis en la mayoría de los países, que pasan a una nueva fase de dependencia y produciéndose un agotamiento de sus divisas e imponiéndose un proceso de sustitución de importaciones, que no ha significado el desarrollo para los países que lo han iniciado.

Tercera etapa. El predominio de Estados Unidos va a condicionar la relación internacional centro-periferia a nuevos patrones, sin que ello signifique cambios fundamentales en cuanto a las características básicas que habían configurado la situación de dependencia de América Latina.

A pesar de las intenciones de los gobiernos locales de provocar con la industrialización sustitutiva, un crecimiento basado en el dinamismo interno de cada país, seguirá siendo inducido por el polo dominante.

## Conclusiones\*

El desarrollo urbano en América Latina es precario, costoso y desequilibrado, reflejo del desarrollo nacional y para reorientar el desarrollo nacional se hace necesario:

1. Explotación de nuestras materias primas para convertirlas en insumos de nuestro propio proceso industrial.
2. Procesamiento de esas materias primas para eliminar la condición de enclave que hoy lo caracteriza.
3. Creación de industrias verdaderamente motrices con encadenamientos hacia el interior del país, para convertirlas en generadoras y difusoras del desarrollo.
4. Política eficaz de redistribución de la riqueza y el ingreso.
5. Política de tecnología propia a nuestra condición de país proveedor de gruesos contingentes de mano de obra.
6. Todo esto implicaría un proceso de Planificación Integral implementado con: política de control efectivo de las materias primas de las industrias básicas y de los instrumentos financieros.
7. Creación de industrias con encadenamiento hacia el interior del país, para convertirlas en generadoras y difusoras del desarrollo.
8. Política eficaz de redistribución de la riqueza y del ingreso.
9. Política de tecnología, propia a nuestra condición de países proveedores de gruesos contingentes de mano de obra.

## B. Concepto de Planificación Integral

"Planificar es establecer un equilibrio entre las necesidades humanas, los recursos naturales disponibles y las condiciones naturales existentes".

Al iniciar un proyecto de planificación se debe comenzar por definir el propósito de la planificación y de acuerdo con ese propósito, determinar los métodos que deben

---

\* Tomado de la ponencia del CENDES, presentada al Primer Congreso Venezolano de Arquitectos.

de ser empleados para la realización final. De acuerdo con Nuxley en su libro "Fines y Medios".

Los fines significan el propósito o sea la meta que deseamos alcanzar.

Los medios son los métodos y el programa de planificación. Ambos conducen a la resultante, el plan y su ejecución.

Hasta mediados del siglo pasado, en los países desarrollados para esa época, se llevó a cabo ese proceso de desarrollo sin una planificación previa, utilizando el principio, "a la verdad por el error".

Viendo los daños que produjo ese proceso no planificado, hombres como Leplay (en Francia) y Geddes en (Gran Bretaña), asentaron los fundamentos y principios de la planificación utilizada hoy en día.

Leplay desarrolló la idea del estudio de la sociedad y el estudio de los elementos: localidad, gente y trabajo.

Geddes desarrolló la idea de Planificación y Desarrollo Regional y lanzó el concepto de que la planificación física, económica y social están estrechamente vinculadas formando una unidad integral, son indivisibles en el concepto de planificación y constituyen lo que se ha llamado Planificación Integral.

### C. La Planificación Regional

Hay diferentes formas de definir a la región, de acuerdo con las diferentes formas de delimitarla.

Región geográfica, la magnitud en este caso, depende de las características geográficas-topográficas.

La región geográfica típica es el valle de un río circundado por la línea divisoria de las aguas.

Se podría citar como ejemplo típico de desarrollo regional:

El Valle del Tennessee en los Estados Unidos.

El Valle del Ródano en Francia.

La integración regional abarca todos los elementos de vida de la región, y por tanto al determinar una región, no se puede considerar ninguno de los elementos por separado. Los diferentes factores deben incorporarse a fin de formar un todo coherente.

La planificación regional debe ser global y de múltiple propósito y debe lograr una afinidad equilibrada entre las necesidades del ser humano y el ambiente que lo rodea.

Es evidente que no se podrá establecer un patrón común para las regiones, ellas diferirán en tamaño, carácter y propósito.

La delimitación de una región deberá de ser un concepto flexible, pero es indispensable que el concepto regional se incorpore y coordine toda la actividad regional.

1. La región metropolitana. Las ciudades son instituciones definitivamente establecidas y están destinadas a crecer tanto en número como en tamaño. Este proceso de urbanización debe ser controlado, planificado y dirigido. Esta planificación y control del crecimiento de las ciudades sólo es posible, si a la vez se planifican y desarrollan las áreas que están bajo la influencia de las ciudades. Entonces las regiones metropolitanas hay que planificarlas en el marco de un plan nacional que tome en cuenta el desarrollo global de un país.

El proceso de urbanización puede ejecutarse por dos conceptos: o bien por rechazo, o bien por atracción.

En el caso de atracción vendría dado por las oportunidades de empleo de las ciudades.

En caso de la urbanización por rechazo vendría dado por las condiciones infrahumanas reinantes en las áreas rurales.

Es obvio que el proceso de urbanización operado en Venezuela en los últimos años, obedece al segundo factor, por tanto se hace inminente la planificación y desarrollo armónico y equilibrado de las zonas rurales, para así tener una forma de control de este proceso indiscriminado, de migración masiva a los centros urbanos.

2. La región agrícola. La planificación de la región agrícola puede involucrar la planificación y colonización de áreas desiertas, o la planificación y reorganización de zonas rurales pobres e improductivas. O puede ser también una combinación de ambas situaciones.

El equipamiento de aldeas rurales alrededor de un Centro de Servicios y el agrupamiento de estos sistemas alrededor de unidades rurales, puede constituir una organización adecuada de interdependencia regional.



#### **D. La Arquitectura Rural dentro del Equipo de Planificación Integral**

Una vez tomada la decisión a nivel de política nacional para el desarrollo de una determinada región del país, se debe propiciar la creación de grupos especializados que se aboquen a la elaboración del proyecto integral dentro del concepto de planificación ejecución.

La existencia de este marco complejo de planificación determina la necesidad de interrelacionar el sector agrícola con otros sectores de la región, por lo cual se crean los equipos especializados para estudiar las implicaciones intersectoriales.

El desarrollo agrícola integral en función de la región, permite la recopilación de una información básica para el proceso de planificación, de igual manera facilita la relación intersectorial, justifica la concentración de recursos técnicos y financieros, y por último asegura la vinculación de los planes nacionales y locales, a través de la región-plan.

El equipo interdisciplinario de planificación comienza por el estudio de los aspectos y características generales de la zona en estudio y luego en base a ellos define los criterios y directrices que regirán el proyecto de desarrollo.

Los aspectos generales que deben ser estudiados en forma conjunta son los siguientes:

1. Ubicación de la zona dentro de la región y sus áreas de influencia.
2. Características generales de la zona a desarrollar.
3. Comunicaciones existentes.
4. Superficie y tenencia.
5. Factores climáticos.
6. Factores agrológicos.
7. Servicios existentes.
8. El factor humano.

Esta información será procesada en el seno del equipo interdisciplinario, y servirá de base conceptual para establecer los siguientes criterios rectores del proyecto:

1. Tamaño de la parcela.
2. Patrón de asentamiento.
3. Plan general de explotación.
4. Niveles de servicio a suministrar.
5. Plan de inversiones.

#### E. Información Previa Necesaria

1. Información física.
2. Información social.
3. Información económica.

La planificación integral requiere de un material mínimo de información en los aspectos: físico, social y económico, indispensable para el desarrollo del proceso. Esta etapa debe limitarse al máximo, ya que las condiciones iniciales del plan están sujetas a cambios bruscos, debido a la dinámica propia de los países en vías de desarrollo.

1. Información física. Para los efectos de la arquitectura rural se debe disponer de planos topográficos a diferentes escalas según los requerimientos de cada plan específico. Es importante establecer metódicamente un sistema de información topográfica que sirva para darle unidad a los diferentes planes del proyecto. Estos mapas topográficos son necesarios para la determinación de los límites del área de influencia del asentamiento, para la ubicación de aldeas agrícolas y centros de servicio, para irrigación, drenaje y vialidad, y para la elaboración de los diseños de los centros poblados.

Las escalas deben ser múltiplos unas de otras; se aconseja para información general planos escala 1:20.000, y sucesivamente según las etapas del proyecto, el uso de las escalas 1:10.000, 1:5.000, 1:2.500, 1:1000. Cuando el asentamiento tenga riego, bien por gravedad o por aspersión, se necesitan planos topográficos más detallados, en el primer caso, las curvas de nivel deben ser cada 20 centímetros; y en el caso de riego por aspersión cada 50 centímetros. Para el diseño urbanístico de los centros poblados, la escala aconsejable es: 1:1.000.

Es indispensable antes de empezar el proceso en sí de la planificación física, un reconocimiento preliminar del área afectada por el plan en cuestión; para tener una idea general de: la topografía, las facilidades de drenaje, localización de las fuentes

de abastecimiento de agua, estado general del bosque, cercanía a las fuentes de suministro de energía eléctrica, etc. o sea obtener una visión panorámica de las características generales del área de desarrollo.

El plan físico se prepara en forma simultánea con los planes de desarrollo económico y social y es necesario realizar una serie de ajustes permanentes, que requieren de la estrecha colaboración de los diferentes profesionales que participan en este trabajo. Se debe establecer una secuencia racional de las diferentes etapas que se siguen en la preparación del plan físico; aunque en muchos casos es necesario alterar el orden debido a la complejidad de los problemas que se presentan, por ejemplo, en el caso de un sistema de riego por gravedad, en el cual la red de canales de concreto, impone serias limitaciones en cuanto a la ubicación de centros poblados, la disposición de aguas servidas, etc. Por consiguiente es importante que los ingenieros hidráulicos que planifican la red de canales, los ingenieros sanitarios que diseñan el sistema de aguas servidas, los arquitectos que ubican los centros poblados y todos los profesionales en general que colaboran en el plan físico, trabajen unidos en forma permanente, conjugando sus diferentes disciplinas a fin de obtener un plan racional, armonioso y de aplicación real.

De esta manera la información proveniente de las diferentes especialidades se va ajustando progresivamente y se va conformando el plan físico, con la compatibilidad que debe existir en un plan integral.

2. Información social. Mediante la visita a las comunidades y la entrevista directa a los beneficiarios, el sociólogo rural recopila la información requerida y con las técnicas propias de su profesión, la procesa y suministra al equipo de planificación.

Así se obtienen datos sobre la idiosincrasia y tradiciones de las comunidades, desarrollo de las mismas, tendencias y hábitos, composición de la familia, número de miembros, promedios de edades, y otra serie de información básica y necesaria para que el plan sea real y perfectamente adaptable a las condiciones actuales y futuras de las comunidades.

El diseño del arquitecto tiene que quedar condicionado por las características sociológicas del grupo humano para el cual trabaja, y de igual manera debe mantener en los diferentes proyectos, una unidad de concepción acorde con los objetivos finales del plan.

La información básica y necesaria que aporta el sociólogo rural es la siguiente:

- a. Población existente. Abarca los orígenes de la población, censos progresivos de sus habitantes, estructuras organizativas de las comunidades, índices de natalidad, mortalidad, tasas de crecimiento, inclinaciones y hábitos de la comunidad.

- b. La familia. Número de miembros, edades y sexos, número de hijos en edad escolar, grados de alfabetización capacidad y disponibilidad de trabajo, fuentes y nivel de ingresos, lugar de origen y tendencias de desplazamiento, deseos y aspiraciones.
- c. Presión campesina. Relaciones entre los beneficiarios en potencia y las disponibilidades de asentamientos en el sistema.
- d. Servicios sociales existentes. Médico-asistenciales, administrativos, recreaciones, culturales y educacionales.
- e. Ocupación. Desempleo, fuentes de empleo, posibilidades de empleo.
- f. Necesidades urgentes.
- g. Grados de instrucción. Analfabetismo y experiencia agrícola.
- h. Enfermedades comunes y sus causas.

3. Información económica. El estudio económico abarca desde la producción nacional y regional; la demanda, la distribución de la producción que incluye: los canales de mercadeo, las vías de comunicación y el transporte; los precios mínimos, los precios de mercado, fluctuaciones estacionales de los precios y fluctuaciones inter-anuales.

La remuneración de factores tales como: sueldos y salarios, valor de la tierra, interés.

El financiamiento, el estudio de los organismos crediticios, los créditos otorgados en la región, la recuperación. El mercado internacional; el costo de la vida; el estudio de planes existentes, ya sean para la región o locales, que afecten o no a la agricultura. Informaciones propias del asentamiento tales como: inversiones realizadas, servicios, ingresos, mercadeo y por último, la propiedad de la tierra.

Debe tenerse en consideración que los recursos económicos destinados al plan, la mayoría de las veces, impondrán limitaciones al diseño, que aunque deben ser respetadas, servirán de estímulo para la búsqueda de soluciones racionales, económicas, pero que pongan de manifiesto sensibilidad en su expresión y equilibrio en la parte estética.

## F. Criterios Básicos en la Arquitectura Rural

1. Patrón de asentamiento. El patrón de asentamiento es la estructura socio-económica que determina las relaciones entre el campesino, la comunidad y los medios de producción y consumo. Podemos distinguir las siguientes modalidades de patrón de asentamiento

- a. Agrupación de granjas individuales con servicios cooperativos.
- b. Cooperativas de producción con unidades familiares de consumo.
- c. Unidades colectivas de producción y consumo.

Cada una de estas estructuras socio-económicas será aplicada a condiciones específicas de las comunidades.

La expresión física de los diferentes patrones de asentamiento nos dará esquemas característicos en cada caso, por lo tanto el plan de desarrollo físico será función del patrón utilizado.

2. Solar familiar. El solar familiar es la célula básica para la formación de una aldea agrícola, en él se ubicarán la vivienda y las instalaciones requeridas por el plan de explotación propuesto. Existen dos criterios para el diseño del solar familiar, primero la posibilidad de considerarlo como un complemento de las actividades de la parcela agrícola, con el fin de aprovechar al máximo la mano de obra familiar. Y la segunda posibilidad, es la de considerarlo como una unidad de explotación adicional, inclusive suministrándole riego y mecanizándolo.

En cada proyecto específico el planificador definirá el carácter y propósito del solar familiar, asignándole una superficie adecuada para cumplir con el programa establecido en el plan general de explotación.

Básicamente el solar familiar deberá de planificarse de tal manera que permita la explotación de animales domésticos a mediana escala y la producción de ciertos renglones agrícolas que complementarán la dieta familiar.

Aun cuando en cada caso las dimensiones del solar varicrán, podemos establecer un programa mínimo de necesidades.

- a. Vivienda y futura ampliación.
- b. Jardín ornamental.
- c. Depósito para herramientas y para productos agrícolas.

d. Garage para vehículo.

e. Instalaciones para animales.

f. Huerto.

3. Aldea agrícola. Una integración del sector rural al proceso de desarrollo socio-económico del país, implica la concentración de familias campesinas en unidades mínimas que permitan adecuados niveles de servicio y faciliten la asistencia social y técnica de la comunidad.

Los avances tecnológicos culturales y científicos de las ciudades, ejercen marcada influencia en el residente rural, determinando una sistemática transferencia de población del sector rural al sector urbano; por consiguiente, la planificación que se haga en este sentido debe tender a equilibrar los porcentajes de población ocupados en uno y otro sector.

Siendo las ciudades instituciones definitivamente establecidas, destinadas a crecer tanto en número como en tamaño, es necesario adecuar su organización tecnológica e institucional de tal manera que puedan absorber las masas de población provenientes del medio rural. Es evidente que este proceso debe ser controlado y dirigido, y la única forma de planificación de este cambio es a través del desarrollo integral de las áreas rurales.

El marco regional constituye una referencia adecuada para la elaboración de los planes nacionales de desarrollo y dentro de la planificación de la región, debe ser establecida una estructura de organización de las comunidades. En este sentido se propone como unidad básica la aldea agrícola, un grupo de aldeas agrícolas se agrupan en torno a otra unidad destinada a proveerlos de servicios especializados, y esta combinación de comunidades constituye lo que denominaremos un asentamiento, y por último se complementa la estructura rural con el centro regional, unidad de mayor jerarquía en servicios a nivel regional.

La aldea así considerada servirá como instrumento para la formación de comunidades socialmente unidas y adecuadas para mantener un nivel básico de servicios, de igual manera será posible concentrar la asistencia técnica y social.

Otra de las ventajas derivadas de la concentración de población en aldeas agrícolas es la posibilidad de conjugar las distancias de la vivienda al trabajo y de la vivienda a los servicios; factor fundamental para el máximo aprovechamiento de los medios de producción.

4. Centro de servicios. Para integrar el sector rural al proceso de desarrollo económico y social del país, se requiere un marco regional de referencia con estructuras orgánicas de comunidades, interrelacionadas entre sí y vinculadas física y socialmente. Esto facilita el suministro de servicios, la extensión técnica y social, y permite la instalación de industrias agro-industriales como complemento de la explotación agropecuaria.

Esta estructura de comunidades a nivel de la región parte de la aldea agrícola como unidad básica y culmina en la ciudad regional, siendo ésta la unidad de mayor jerarquía, en servicios y en población.

El centro de servicios constituye una unidad intermedia destinada fundamentalmente a proveer servicios especializados a una serie de aldeas que están bajo su radio de influencia. Este concepto ha sido desarrollado en los últimos años en planes de colonización llevados a cabo en varios países, y responde a la necesidad de abaratar los servicios y lograr una mayor eficacia en su suministro.

Se propone, entonces, mantener los servicios básicos diarios a nivel de aldea agrícola, y los servicios más complejos concentrados en este centro inter-aldeas, lo cual permite mantener la autonomía de las comunidades agrícolas en cuanto a sus intereses específicos y propicia el contacto con otras comunidades en el centro de servicios, para los efectos de los intereses comunes del asentamiento, lográndose la integración social y económica de la población campesina.

Los objetivos más importantes que debe cumplir un centro de servicios son los siguientes:

- a. Proveer de servicios de mayor nivel de los que suministra una aldea agrícola aislada.
- b. Concentrar personal profesional y técnico vinculado al plan de desarrollo.
- c. Abaratar los servicios y proveer de ellos a un número mayor de habitantes por unidad de capital.
- d. Servir de centro de recepción y mercadeo de los productos agrícolas provenientes de las diferentes aldeas agrícolas.
- e. Coordinar y concentrar la extensión agrícola y social de las aldeas hasta la consolidación del asentamiento, cuando éste pasa a ser administrado por los mismo parceleros.

5. Centro regional. La planificación debe concebirse como un todo integral en los aspectos físico, económico, social y administrativo y de desarrollo comunal. Al mismo tiempo una planificación de este carácter debe estar integrada a la planificación del sector rural en los niveles nacional y regional.

La integración regional abarca todos los elementos de vida de la región y por tanto al determinarse una región no se puede concebir ningún factor por separado, deben formar un todo coherente.

La delimitación de una región debe ser un concepto flexible ya que las regiones difieren en tamaño, carácter y propósito, se deberá considerar la región desde sus aspectos geográfico, demográfico, político, administrativo, social y económico.

Los factores geofísicos son importantes dentro del concepto regional, ya que constituyen los cimientos ecológicos y geológicos sobre los cuales se asienta la producción de la materia prima, fundamento de la economía de la región; y se debe garantizar el funcionamiento de las fuerzas sociales.

Por todas estas razones se debe establecer una estructura de comunidades que permita diversos niveles de concentración de población, y a la vez el desarrollo de diversas ocupaciones.

Entre los diferentes tipos de regiones consideradas estudiaremos la región agrícola, esta puede involucrar:

- a. La planificación y colonización de territorios desérticos.
- b. La planificación y reorganización de zonas rurales pobres e improductivas.
- c. Una combinación de ambas situaciones.

Para esta región se plantea un tipo de estructura que permite una integración e interdependencia regional, un aumento de la productividad de la tierra por medio del mejoramiento de los métodos de cultivo, irrigación, drenaje y el establecimiento de comunidades con un suministro adecuado de servicios, todo esto sumado a un sistema eficiente de tenencia de la tierra, de sistemas de mercadeo, facilidades crediticias y una buena red de comunicaciones y un transporte eficiente. A la vez es posible lograr una equilibrada y mejor relación entre el campo y la ciudad, con una planificación que de regional, progresivamente se illeque al nivel nacional, sirviendo de guía para una distribución equilibrada de la población y los recursos.

El crecimiento urbano no puede detenerse ni aun con planes integrales eficientes; puede ser controlada y dirigida la distribución de la población a través de: un desarrollo del agro, creando nuevos centros poblados, consolidando centros poblados existentes y con un desarrollo industrial distribuido en todo el país.



**PARTE V**  
**INFORMES PRESENTADOS POR LOS DELEGADOS DE LOS PAISES**  
**PARTICIPANTES**



**SEMINARIO INTERAMERICANO DE PLANIFICACION FISICA RURAL**

---

---

IPFR. Doc. 11 (Xii-8-72)

**LAS OBRAS DE INFRAESTRUCTURA RURAL EN APOYO DE LA  
REFORMA AGRARIA BOLIVIANA**

**José Hugo Vilar**

---

**Bogotá, Colombia  
3 al 9 de diciembre, 1972**

---

---

---

1970

PER UNA ECONOMIA AUTONOMA E LIBERA  
DALLA DIPENDENZA ESTERNA

1970

---

## LAS OBRAS DE INFRAESTRUCTURA RURAL EN APOYO DE LA REFORMA AGRARIA BOLIVIANA

José Hugo Vilar\*

---

Decidida la impostergable medida que proclama el principio fundamental de que la tierra es de quien la trabaja, había que considerar en su ejecución, los siguientes problemas emergentes:

1. Falta de recursos estatales para encarar aún la mínima programación de infraestructura.
2. Irreductible apego del campesino a la parcela de la tierra en que nació, vivió y su temor de aventurarse en nuevas regiones desconocidas por él.
3. Su desconfianza milenaria de que al ser removidos de sus parcelas, no se le dieran otras menos en los ambientes y sistemas a que estuvo acostumbrado durante centurias.
4. El hacinamiento demográfico-campesino en las cercanías de los centros poblados en busca del abaratamiento del transporte de sus productos.
5. La falta de una red de comunicaciones que uniera los nuevos espacios de tierra ociosa con las ciudades o centros de consumo.
6. La desesperada presión de las masas campesinas que al vislumbrar su liberación deseaba por encima de todo ser propietario de su parcela para trabajarla en su beneficio exclusivo.

Conscientes de las realidades geográficas, sociales y económicas de nuestro país y conocedores de la idiosincracia de nuestro campesino, hemos realizado obras y planificado otras, aunque imperfectamente, en la medida y forma que a continuación resumimos.

La acción inmediata de la reforma agraria ha consistido en la consolidación del derecho propietario en favor de los excolonos según la tierra que poseían y la trabajaban, labor improba dada la falta de medios económicos y vías de comunicación, pero que actualmente está muy avanzada, según los siguientes datos al 30 de junio de 1972.

---

\* Presidente del Consejo Nacional de Reforma Agraria de Bolivia.

Héctareas de terreno distribuidas	16.317.314.60.79
Títulos de propiedad expedidos	544.280
Familias beneficiadas	478.000

(aproximadamente el 66 por ciento de la población campesina, tomando un promedio convencional de 5 miembros en cada familia)

Paralelamente a esta actividad que podríamos denominarla jurídica, los Gobiernos Bolivianos directamente, y también mediante el Instituto Nacional de Colonización han puesto, especial empeño durante los últimos 20 años, en la apertura de carreteras de penetración que en el período comprendido entre 1955 a 1972 han aumentado en las siguientes proporciones:

Caminos pavimentados	1.666 kilómetros
Caminos transitables en todo el año	8.304 kilómetros
Otros caminos secundarios	10.080 kilómetros
Ferrovías	1.385 kilómetros

Hemos podido observar que los excedentes demográficos de los alrededores urbanos, conscientes ya de buscar mejores ambientes para llenar necesidades en constante aumento, realizan grandes colonizaciones espontáneas (no preparadas ni dirigidas) sobre extensiones principalmente selváticas. En cuanto el camino comienza a penetrar a la región, la reforma consolida los derechos de estos colonizadores y es el Desarrollo de Comunidades que acude a colaborar en su infraestructura; al mismo tiempo el Instituto de Colonización colabora en la infraestructura de grandes zonas de colonización dirigida.

Es de notar que la sola construcción de caminos de penetración, ha estimulado a corrientes de colonización espontánea a la región selvática. Alrededor de 50.000 familias se encuentran asentadas en las áreas de influencia de esas carreteras, principalmente en las provincias del Chapare, Carrasco y Araní del Departamento Cochabamba, Nor Yungas y Larecaja en La Paz; y Santiesteban, Gutiérrez e Ichilo en el Departamento de Santa Cruz.

Para corregir la falta de construcción previa de infraestructura, fue creado el Servicio Nacional de Desarrollo de Comunidades con el objetivo principal de buscar la integración del campesinado boliviano a la vida nacional mediante su activa participación en el proceso de desarrollo social del país. Hacia esta finalidad se han formulado los siguientes objetivos inmediatos:

- a. Propender a una adecuada organización comunal, como ente de presión para la solución de sus problemas.
- b. Orientar a la comunidad rural hacia un mejor aprovechamiento de sus recursos materiales y humanos.

- c. Promover el cambio de actitud de la población campesina para hacerla receptiva a las innovaciones tecnológicas y sociales de la época presente.

Este organismo ha venido realizando sus actividades en las áreas rurales del país, con un enfoque basado principalmente en la atención a las necesidades surgidas de las comunidades como un medio educativo para conseguir la participación del campesino en la solución de sus problemas, mediante sistemas de auto-ayuda (enfoque indirecto).

Esta política, ha dado muy buenos resultados en cuanto a la promoción humana del individuo, pues actualmente gran parte del campesinado, se encuentra ya, plenamente consciente de su necesaria participación en la solución de sus problemas en particular y del país en general.

Sin embargo, en el aspecto económico, este enfoque indirecto tuvo poca repercusión ya que, en forma general el campesino continuaba viviendo dentro una economía de auto-consumo, manteniéndose marginado del proceso económico del país.

Ante esta situación, y habiendo superado ya la etapa promocional del campesino, el Servicio Nacional de Desarrollo de la Comunidad, a partir del presente año realiza sus actividades bajo un enfoque mixto o de doble vía, basado en la atención a los requerimientos comunales encaminados a mejorar la economía campesina en coordinación con planes regionales y nacionales, acelerando de esta forma el proceso del desarrollo comunal en su segunda etapa, sin descuidar por ello la promoción humana del campesinado como sujeto del desarrollo, ni la cobertura de servicios en aquellas zonas que así lo requieren; todo esto siguiendo las etapas correspondientes a investigación, programación, ejecución y evaluación, realizándose algunas de estas etapas en forma simultánea, según el caso y las zonas.

Dentro de esta nueva modalidad operativa, se considera que la implementación de proyectos de carácter regional que involucren varias comunidades campesinas, generará actitudes tendientes a una organización comunal más coherente, a una mayor receptibilidad de la asistencia técnica y a un mejor aprovechamiento de los recursos económicos, humanos e institucionales que el gobierno pone a disposición de las comunidades a través del Servicio Nacional de Desarrollo de Comunidades.

Este organismo en estrecha coordinación con el Instituto Nacional de Colonización, está contribuyendo en forma efectiva al progreso de las colonias establecidas en las zonas tropicales del país, como medio de solución a los problemas de sobrepoblación y minifundio en las zonas de agricultura tradicional del Altiplano y Valle.

Mediante la construcción de caminos vecinales, puentes colgantes y fijos y otras obras de infraestructura, se está consiguiendo la incorporación de estas colonias a una economía de mercado.

## A. Resultados

Los resultados obtenidos en 3 años de actividad de este servicio podemos dividirlos en dos aspectos:

1. **Aspecto social.** En este aspecto se han logrado los resultados más significativos, aunque por su naturaleza no pueden ser cuantificados.
  - a. Se ha logrado el cambio de actitud del campesino el cual ya es receptivo a nuevos métodos y sistemas.
  - b. Las comunidades han empezado a organizarse adecuadamente para resolver sus problemas.
  - c. El campesino está participando en la vida nacional a través de comités de trabajo organizados para la realización de proyectos en los que el campesino aporta con el 65 por ciento del costo de las obras (como promedio).
2. En el aspecto cuantitativo podemos citar la gran cantidad de proyectos realizados de acuerdo a los siguientes cuadros:

### Resumen

Año	No.	Aporte Comunal	Aporte Programa	Total	%
1965	3	22.040,24	19.213,14	41.253,38	53
1966	55	339.193,99	293.534,22	632.778,21	54
1967	110	394.670,14	630.290,13	1.524.960,27	59
1968	187	1.785.133,35	1.252.437,50	3.037.570,85	59
1968	250	3.556.103,96	2.112.976,62	5.669.080,58	63
1970	155	2.532.989,97	1.186.056,24	3.719.046,11	63
1971	155	3.544.403,95	1.349.123,00	4.893.526,95	65
<b>915</b>		<b>12.674.535,50</b>	<b>6.843.680,85</b>	<b>19.518.216,35</b>	
		<b>US\$ 1.046.617,25</b>	<b>US\$ 656.126,42</b>	<b>US\$ 1.611.743,67</b>	



## Resumen por Rubro de Inversión desde 1965 hasta 1971

Tipo de Proyecto	No.	Aporte Comunal	Aporte Programa	Total
Educación	427	4.340.000,34	3.597.215,62	8.437.215,96
Salud	108	1.247.034,66	731.353,90	1.978.443,56
Ingeniería	217	6.316.905,26	2.430.527,08	8.747.432,34
Agropecuaria	163	270.545,24	84.579,25	355.124,49
<b>Totales</b>	<b>915</b>	<b>12.674.535,50</b>	<b>6.843.680,85</b>	<b>19.518.216,35</b>

Por su parte, el Instituto Nacional de Colonización en cuanto a infraestructura rural se refiere, además de su participación en la apertura de carreteras, ha construido 18 puentes y se halla cercana a concluir 11, en las zonas destinadas especialmente a esta actividad.

Igualmente construyeron 65 escuelas de tres diferentes tipos que cuentan con 183 maestros para 2.507 alumnos regulares.

En pozos artesianos, se tienen 171 ejecutados y 357 en construcción, y en puestos sanitarios, se cuenta con 18 en funcionamiento.

Sin embargo, de las evidentes ventajas que muestra el sistema de colonización planificada y programada nosotros hemos tropezado con los siguientes inconvenientes básicos.

- a. Su alto costo que restringe las dimensiones de la ejecución de los planes.
- b. La lentitud de sus procedimientos que resultan rebasados por las explosiones y migraciones demográficas de gente sin tierra y sin empleo, que invade terrenos ociosos reservados a la colonización, mientras el Instituto plantea y construye la infraestructura.
- c. La falta de costumbre de los colonizadores para usar debidamente los servicios de la comunidad.
- d. La resistencia a cooperar en el mantenimiento y expansión de las obras comunarias.
- e. Igual resistencia para contribuir a pagar las cuotas asignadas, para una mínima recuperación de sus costos, de su instalación y equipamiento.

- f. El abandono de las parcelas e instalaciones para dedicarse al comercio de lo que producen los que se quedan.

En lo que se refiere al trabajo comunitario a nivel de empresa, creo conveniente informar que existen desde la fundación de la República, las comunidades, que fueron desde entonces propietarias del suelo, pero que no tienen el sistema de trabajo colectivo, pues tienen sus parcelas individuales.

También se dictó en 1950, una llamada Ley General de Cooperativas que no sólo dictó normas jurídicas para su funcionamiento regular y progresivo, sino que también dió a estas organizaciones una serie de liberaciones impositivas y créditos de fomento, a pesar de lo cual las cooperativas agropecuarias han fracasado en gran porcentaje, debido principalmente a la intervención de gente de las ciudades que aportaba el capital y la falta de capacidad de sus dirigentes.

Agradezco a ustedes por su gentil atención y les reitero que tanto yo cuanto los técnicos que conforman la delegación de mi país, estamos a sus enteras órdenes para cualquier duda o ampliación que creyeran conveniente.

mtdel.-VI-8-73.

**SEMINARIO INTERAMERICANO DE PLANIFICACION FISICA RURAL**

---

IPFR. Doc. 12 (XII-8-72)

**PROGRAMACION DE BASE PARA PROYECTOS DE DESARROLLO  
RURAL DEL INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO**

**Alfonso Bejarano**

---

**Bogotá, Colombia  
3 al 9 de diciembre, 1972**

---

INSTITUTO (XII-1957)

PROGRAMACION DE REVICION EN FISIOLAJIA  
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES CIENTIFICAS

1957

1957  
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES CIENTIFICAS

---

## PROGRAMACION DE BASE PARA PROYECTOS DE DESARROLLO RURAL DEL INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO

Alfonso Bejarano\*

---

### A. Antecedentes

Tradicionalmente la concepción sobre la programación de actividades, se ha considerado alejada de la participación activa y consciente de las personas involucradas en ella. Esto ha influido necesariamente en la ejecución de los programas encaminados al Desarrollo Rural.

Así mismo, se ha puesto como base en muchos países para el cambio social y el desarrollo una teoría funcionalista. Esta teoría está de acuerdo con el momento histórico que vive cada país. Esto no significa que no existan otras teorías para el cambio social y el desarrollo; en estos países parece que esta teoría funcionalista ha sido la más difundida.

Por otra parte, algunos países han querido dar un nuevo enfoque a las actividades de Desarrollo Rural y han incluido aspectos sociológicos, buscando un compromiso en la acción para lograr el cambio social y técnico. Esto coincide con la posición de técnicos extensionistas quienes plantean la necesidad imperiosa de extender a los campesinos la participación consciente en todo lo que significa el Desarrollo Rural.

### B. Proceso Metodológico de la Programación de Base

Para entrar a considerar el mecanismo de la programación de base, deben tenerse en cuenta algunas situaciones de tipo general.

Al hablar de esta forma de programación se requiere una acción educativa tanto a nivel técnico como a nivel campesino a cerca de las técnicas de programación. Además de debe desarrollarse un sistema de liderazgo especializado que permita la participación representativa de la comunidad en la programación.

Se requiere una actitud receptora de los agentes de cambio y una acción motivadora para lograr la participación auténtica de la comunidad.

---

\* Director Regional de Desarrollo Rural Regional No. 7, Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), Colombia.

Debe buscarse como parte importante de la estrategia del agente de cambio, la generación de grupos que puedan llegar a conseguir una alta capacidad de decisión y a su vez puedan generar líderes activos en la comunidad.

A nivel de la comunidad de base debe buscarse un conocimiento de la realidad (investigación) que pueda compartirse por técnicos y población activa en la programación.

### C. Pasos a Seguir

1. Reconocimiento físico. Este primer paso consiste básicamente en un diagnóstico de la situación, que permita analizar las diferentes situaciones problemáticas de la comunidad y su proyección a nivel regional y nacional. En este primer paso se destaca la labor del técnico en investigación tanto de tipo técnico como de tipo social. Es necesario a partir de este momento contar con la participación de líderes campesinos de la misma comunidad especialmente en la determinación de problemas y análisis de éstos.

2. Organización de la comunidad. El análisis de las situaciones problemáticas de la comunidad, facilita la formación de grupos de acción promovidos básicamente por los mismos campesinos. En este aspecto el agente de cambio actúa como catalizador, buscando analizar tanto aspectos internos como externos del grupo (pone en juego las técnicas de dinámica de grupos).

Los grupos formados en torno a estas situaciones pueden dar lugar a una organización de base que represente a la comunidad veredal o local y sea representativa para la toma de decisiones que lleven al establecimiento de planes de acción.

Analizada la situación real por técnicos y campesinos debe pasarse a la elaboración de planes que lleven a la acción. Este paso lógicamente debe darse después de establecer prioridades pues, generalmente en el análisis de la situación, surge una lista numerosa que en forma inmediata no sería factible resolver. Luego de establecer metas objetivas y estrategias se hará una consolidación de la programación a nivel local para fijar recursos y compromisos por parte de la comunidad.

3. Consolidación de la programación a nivel de agencia o proyecto. Una vez elaborados los programas en las bases se envían a la sede de la agencia o proyecto de desarrollo rural, donde se analiza el conjunto y a la vez se establecen nuevamente prioridades para la ejecución de acuerdo con los recursos disponibles tanto económicos como humanos. En esta etapa debe contarse con la participación de las organizaciones de base y de los funcionarios agentes de cambio. Así mismo, debe buscarse la participación de representantes de las asociaciones de usuarios. Las organizaciones de base nombran sus representantes quienes participan en esta etapa y regresan con información sobre las decisiones tomadas.

En estas condiciones el flujo de la programación de base se realiza a través de los mis mos campesinos.

4. Legitimación de la programación por otras entidades. Generalmente a nivel local (municipio sede de la Agencia o Proyecto de Desarrollo Rural) existe un Comité interinstitucional donde se agrupan los diferentes organismos de desarrollo regional. Una vez consolidada la programación de base se pone en manos de este Comité para su información y participación de acuerdo con las prioridades establecidas por los campesinos y los técnicos. Este Comité sería esencialmente de coordinación y apoyo y lógicamente en este Comité se fijarán los compromisos por parte de cada una de las entidades participantes en el desarrollo de dicha zona al igual que se establecerá la necesaria coordinación por parte del ICA. Los niveles de Dirección Regional de Desarrollo Rural así como también los niveles de Dirección Nacional de División de Desarrollo Rural y Sub-Gerencia de Desarrollo harán las respectivas consolidaciones, implementarán, coordinarán y apoyarán la programación, es decir, estos niveles ni más ni menos son niveles de coordinación y apoyo a la base.

The first part of the document discusses the importance of maintaining accurate records of all transactions. It emphasizes that every entry should be supported by a valid receipt or invoice. This ensures transparency and allows for easy verification of the data.

In the second section, the author details the various methods used to collect and analyze the data. This includes both manual and automated processes. The goal is to ensure that the information is both reliable and up-to-date.

The third part of the document focuses on the results of the analysis. It shows that there has been a significant increase in certain areas, while others have remained relatively stable. These findings are crucial for making informed decisions about future operations.

Finally, the document concludes with a series of recommendations. These are based on the data and are designed to improve efficiency and reduce costs. It is hoped that these suggestions will be helpful in achieving the organization's goals.



**SEMINARIO INTERAMERICANO DE PLANIFICACION FISICA RURAL**

---

---

**IPFR. Doc. 13 (XII-8-72)**

**PROYECTO MULTINACIONAL DE DEMOSTRACION DE VIVIENDA  
RURAL, EQUIPAMIENTO COMUNITARIO Y SERVICIOS CONEXOS**

**CENTRO POBLADO EN PROYECTO "BOLIVAR" DE INCORA**

**Gabriel Hernández Ossma**

---

**Bogotá, Colombia  
3 al 9 de diciembre, 1973**

---

CHICAGO, ILL.

THE UNIVERSITY OF CHICAGO PRESS  
54 EAST LAKE STREET  
CHICAGO, ILL. 60607

PRINTED IN GREAT BRITAIN

© 1985 by the University of Chicago Press  
All rights reserved

---

PROYECTO MULTINACIONAL DE DEMOSTRACION DE VIVIENDA  
RURAL, EQUIPAMIENTO COMUNITARIO Y SERVICIOS CONEXOS  
CENTRO POBLADO EN PROYECTO "BOLIVAR" DE INCORA

Gabriel Hernández Ossma\*

---

Es la intención de la Caja Agraria presentar a este Seminario Interamericano de Planificación Física Rural, una de sus experiencias en el campo de la vivienda rural; se escogió dicho proyecto ya que éste representa un avance en la aplicación de nuevos sistemas o metodologías para lograr desarrollar nuevas aldeas, y así mismo elevar en las medidas posibles un cambio benéfico para nuestro hombre del campo.

La creación de un equipo interdisciplinario para llevar a cabo los estudios, proyectos y ejecuciones de este plan, produjeron una serie de inquietudes, las cuales demostraron que la base para el desarrollo de la planificación integral, era la participación de las diferentes disciplinas.

La aplicación del término interinstitucional y la experiencia adquirida al iniciar los diferentes contactos con las entidades que por razón de la filosofía del Proyecto Multinacional debían ingresar en su concepción como plan, también produjo una reacción demostrativa de la necesidad de la integración a nivel nacional de todos aquellos organismos que en una u otra forma puedan participar en el proceso de la vivienda rural en el país.

El Proyecto Multinacional es pues la primera experiencia bajo esta organización que realiza la Caja Agraria, y su desarrollo fue de la mayor preocupación por parte del Departamento de Vivienda de la Caja Agraria, el cual tenía a su cargo la ejecución del plan.

Ya que era la primera experiencia de un proyecto de carácter multinacional e interinstitucional se encontraron una serie de escollos, por razones que son fáciles de suponer, las cuales produjeron un retraso en la programación inicial, pero a medida que cada uno de estos organismos consideró la verdadera importancia de la participación a nivel nacional, produciendo algunos cambios dentro de su filosofía propia se logró una participación efectiva y real.

En el momento actual y después de haber logrado concluir satisfactoriamente la primera etapa de este Proyecto Multinacional, la cual estaba considerada en el plan de operaciones para Colombia, podemos sacar las siguientes conclusiones de carácter general:

---

\* Arquitecto de la Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, Colombia.

1. La relación interinstitucional es de óptimo beneficio para desarrollar planes integrales.
2. Los Proyectos Multinacionales incrementan las relaciones y experiencias de los diferentes países que están bajo un común denominador de necesidades de desarrollo.
3. La planificación física es una de las bases fundamentales en los planes de desarrollo.
4. Los equipos interdisciplinarios son el único medio de llegar a concepciones y soluciones integrales para lograr objetivos de políticas de nivel nacional sobre problemas de planificación física.
5. Las pautas generales para este proyecto fueron dadas por una misión preparatoria, designada por los miembros del Comité Interinstitucional de Vivienda y Desarrollo Urbano para la América Latina, pero los procesos en las diferentes etapas tales como organización, planeación y ejecución se adelantaron con personal colombiano, aprovechando todos los elementos nacionales con que se contaban en el inicio del plan en las diferentes entidades participantes del proyecto.

Los anteriores comentarios toman un valor especial en el seminario actual, ya que si hay algo que requiere una organización, una atención, una dedicación en nuestro país es el aspecto de integración de las instituciones dedicadas a estos menesteres, a estas diferentes disciplinas.

Nota: Este trabajo se complementó con una descripción del proyecto.

**SEMINARIO INTERAMERICANO DE PLANIFICACION FISICA RURAL**

---

---

IPFR. Doc. 14 (XII-9-72)

**PLANIFICACION INTEGRAL DE REASENTAMIENTO CAMPESINO  
EN EL ECUADOR  
SINTESIS DEL PROYECTO REGIONAL CAYAMBE**

**Galo Calderón**

---

**Bogotá, Colombia  
3 al 9 de diciembre, 1972**

---

REPUBLIC OF CHINA

MINISTRY OF NATIONAL DEFENSE

INSTITUTIONAL BUDGET  
OF THE  
MINISTRY OF NATIONAL DEFENSE

1954

CHINA

---

**PLANIFICACION INTEGRAL DE REASENTAMIENTO CAMPESINO  
EN EL ECUADOR  
SINTESIS DEL PROYECTO REGIONAL CAYAMBE**

**Galo Calderón\***

---

**A. Ubicación**

El proyecto está ubicado a 80 kilómetros al Nor-Este de Quito, en la Provincia de Pí-chincha, a lo largo de la antigua carretera Panamericana desde la población de Cayambe hasta la de Olmedo.

**B. Superficie Total del Proyecto**

La superficie que abarcan las ocho haciendas que conforman el proyecto está calculada en 10.000 hectáreas aproximadamente, más los páramos. De este total, 6.590 hectáreas se rán utilizadas para la producción de cultivos anuales y pastos; la diferencia está constituida por tierras marginales. Los páramos se utilizarán para la explotación ovina.

**C. Naturaleza del Proyecto**

Se trata de un Proyecto Integral de Reforma Agraria de reasentamiento campesino en tie rras de ocho haciendas de propiedad de la Asistencia Social. Estas haciendas, arrendadas hoy día a empresarios agrícolas, de acuerdo a la ley de Reforma Agraria pasarán a poder del IERAC al término de los respectivos contratos de arrendamiento y este Instituto se encargará de ejecutar el reasentamiento campesino planificado.

**D. Metas**

En los nueve asentamientos planificados se reasentarán aproximadamente a 335 familias entre huasipunguerns, arrimados, y otros, todos ellos trabajadores y habitantes de la región.

La producción anual de la región en la etapa de consolidación será de S/. 48.000.000 en cultivos, ganadería, porcinos y avicultura. Y el ingreso líquido familiar será de S/. 18.000 anuales como promedio.

\* Arquitecto, Oficina de Planificación Física Rural y Reasentamientos Campesinos, IERAC.

## E. Planificación Física y Arquitectura Rural

1. **Criterio general del proyecto.** El proyecto se ha elaborado con el criterio de cumplir tres objetivos principales:
  - a. Proporcionar a la población por asentarse, un medio de vida cómodo, atractivo, humano y que genere comodidades florecientes y prósperas.
  - b. Establecer una infraestructura capaz de permitir una actividad agropecuaria eficiente, estable y de provecho para la zona y el país.
  - c. Integrar la economía rural a crearse con los otros sectores económicos, tales como la industria, el comercio, etc..

El planeamiento, es decir la distribución de la tierra, la creación de centros de vías de servicios, etc., está hecho para proporcionar los medios necesarios para cumplir con estos postulados.

2. **Sistema de parcelación de los asentamientos.** Se ha escogido un sistema que se describe en breves rasgos en lo que sigue:

-Se crea un núcleo poblado, en el cual cada familia posee un lote (parcela A), relativamente pequeño, que es el huerto familiar, y en el cual tiene su vivienda y otras construcciones como gallinero, establo, bodegas, etc., apropiadas para la actividad a la cual se dedique el asentamiento. Como parte vital de este núcleo poblado se han proyectado áreas en las que establecerán servicios de la naturaleza y tamaño que requieren los habitantes del núcleo para desarrollar su vida con comodidad.

-Junto a este núcleo poblado se localizan otros lotes, también de propiedad individual. Estos lotes están destinados a los cultivos: (parcela B).

-Por último, una zona se destina a uso comunal (parcela C). Debe anotarse que en algún caso puede tenerse sólo la parcela (A) o huerto familiar y la zona comunal.

Este sistema presenta las ventajas siguientes:

- El núcleo poblado propicia la vida comunitaria y cooperativa.
- Es económicamente factible proveer de agua, luz, etc. a las viviendas.
- Economía en caminos.



-Los centros de servicios de los núcleos propicia que se eleve el nivel de vida de los habitantes.

-Se consigue tener un área igual por familia para un rendimiento igual por familia.

El planeamiento físico ha tenido los siguientes condicionantes:

-La existencia de las poblaciones de Cayambe y Olmedo, las cuales prácticamente se hallan ubicadas en los extremos sur y norte de la zona del proyecto y son centros poblados, especialmente Cayambe, que cuenta con servicios gubernamentales, educativos, culturales, deportivos, transportes, instalaciones industriales, etc., en definitiva tiene equipamiento de ciudad.

-La cercanía de la zona del proyecto a una vía de primer orden, la carretera Panamericana, que permitirá una comunicación rápida con la capital del país y las ciudades de Otavalo e Ibarra.

-Las características del suelo: cada una de las haciendas ha sido dividida en zonas según sea o no laborable, tengan o no riego por su declive, por sus características propias en relación con su productividad, etc.. Esta división es punto de partida para la parcelación.

-Los estudios agroeconómicos que han determinado la necesidad de establecer dos tipos de actividad, o sea dos tipos de asentamiento: ganadero y mixto.

Además estos estudios, han determinado los tamaños de parcelas que aseguren un rendimiento determinado.

-Informes demográficos y sociales.

De lo anterior se desprende el número de familias a asentarse en cada hacienda y este número ha determinado la creación de los siguientes núcleos:

-Un solo asentamiento en las haciendas Santo Domingo número 1 y número 2.

-Un asentamiento en cada una de las haciendas: Paquíestancia, Moyurco número 2, El Chaupi y Cariaco.

-Dos asentamientos en cada una de las haciendas La Chimba y San Pedro Urco.

Los caminos y las construcciones existentes deben ser utilizados por razones económicas.

En el cuadro siguiente puede verse el tamaño de cada parcela, en cada asentamiento.

No.	Ex-Hacienda	Explotación	A B C	Total
1	Santo Domingo	Ganadera		8.0 Has.
2	Paquiestancia	Ganadera		8.0 Has.
3	Cariaco	Ganadera		8.0 Has.
4	La Chimba	Ganadera		8.0 Has.
5	La Chimba	Mixto-Ovino		5.25 Has.
6	Mnyurco	Ganadera		8.0 Has.
7	El Chaupi	Mixto-Ovino		8.25 Has.
8	San Pablo Urco	Ganadera		8.00 Has.
9	San Pablo Urco	Mixto-Ovino		8.25 Has.

Las áreas de las parcelas se obtienen de los estudios agroeconómicos que se basan en consideraciones de la explotación agrícola y los sistemas de crianza y la rotación de los cultivos.

Se ha considerado el tipo de huertos familiares como básicos para los asentamientos.

3. Centro de servicios. En el sistema adoptado tenemos dos tipos de servicios, la clasificación se la hace en razón de dos factores:

- Frecuencia de uso.
- Tipo de servicio.

De modo que los dos tipos son:

- a. Centro de servicios del núcleo. Destinado a satisfacer las necesidades diarias de los pobladores de cada núcleo que contiene:
  - 1) Almacén en general.
  - 2) Kindergarden y posiblemente el primer grado de escuela. Además, desempeñaría las funciones de guardería infantil.
  - 3) Área deportiva.
  - 4) Casa comunal.
- b. Centro de servicios zonales. Destinado a satisfacer necesidades menos frecuentes que las diarias, y cuya solución económica requiere un mayor número de personas que las que viven en un núcleo:

- 1) Establecimientos educativos (nivel primario) y culturales.
- 2) Comercio, mercado.
- 3) Oficinas de administración gubernamentales y de las cooperativas.
- 4) Servicios comunales:
  - a) cultos,
  - b) médico,
  - c) artesanal,
  - d) talleres mecánicos.
- 5) Depósitos e instalaciones industriales.
- 6) Área deportiva y espacios verdes.
- 7) Área para vivienda de técnicos y asesores.

En el proyecto se ha establecido tres centros zonales ubicados en Paquiestancia, La Chimba y Los Moyurcos.

4. Núcleo poblado parcelas (A). En la planificación del núcleo ha intervenido una serie de factores para la elección del sitio entre otros:

- La topografía del terreno: se busca una zona de pendiente suave.
- Los caminos existentes: se procura siempre que los caminos existentes sean utilizados, por economía.
- Se ha previsto que: Las construcciones existentes en las haciendas puedan ser utilizadas como edificaciones de los centros de servicios.

Se ha proyectado el núcleo de modo de no sobrepasar las siguientes distancias:

- Un kilómetro desde la parcela (A) al centro de servicios.
- 25 kilómetros desde la parcela (A) a la parcela (B).
- 35 kilómetros desde un núcleo al centro de servicios zonal.

Las parcelas (A) tienen una superficie de una hectárea y 1.25 hectáreas y están destinadas a los siguientes usos:

- Vivienda: se construirá la vivienda de la familia y se dejará previsto el sitio en el que se construirá otra vivienda igual, destinada a uso de los hijos que decidan quedarse a trabajar en el asentamiento.
- Establo, chanchera, gallinero, bodega, etc., según la actividad a que se dedique el asentamiento.
- Huerto familiar.

El ancho mínimo adoptado para la parcela (A) es de 40 metros; al fondo varía de 200 a 250 metros.

**Parcelas (B).** En los asentamientos de tipo ganadero existen las parcelas (B) destinadas a cultivos de tres hectáreas.

Estas parcelas se las ha localizado máximo a 2.5 kilómetros del núcleo, pues se considera esa la máxima distancia para ser recorrida a pie a diario.

El principal condicionante para la localización de las parcelas (B) es el riego. Se ha tomado en cuenta también los caminos existentes.

5. **Caminos dentro de los asentamientos.** Ha sido principio de la planificación utilizar los caminos existentes y no suprimirlos ni variarlos, sino cuando sea estrictamente necesario y así se contemplan los siguientes:

- a. **Camino principal o zonal, que comunica Cayambe con los tres asentamientos. Este es el carretero actualmente en función.**
- b. **Para comunicar los diversos centros de servicio zonal con los correspondientes núcleos, se han proyectado caminos con las características del carretero principal, 20 metros de ancho, considerando el servicio para tractores y máquinas agrícolas en general.**
- c. **Calles del núcleo: permiten la comunicación entre parcelas y el centro de servicios propiamente dicho. Tienen 10 metros de ancho y para la construcción el sistema de auto ayuda, facilitará un presupuesto más económico.**

#### **F. Colaboración Interinstitucional**

Será indispensable contar para este efecto con maquinaria (volquetas, tractores, motoniveladoras y aplanadoras) del Ministerio de Obras Públicas, del Municipio de Cayambe y de todas aquellas instituciones que en el pasado han colaborado con este tipo de programas, como ser el Batallón Chimborazo de las Fuerzas Armadas Ecuatorianas y el equipo de maquinaria de los Consejos Provinciales. Con el aporte de todos o cada uno de ellos podremos ejecutar estas vías a costos mínimos.

#### **G. Participación Campesina**

El criterio adoptado en cuanto a participación de los beneficiarios con aporte de mano de obra para estas vías ha sido el de ir intensificando la participación de éstos al acercarse al núcleo en el cual vivirán.

Por ello estimamos que las vías principales de acceso desde Cayambe o Ayora a los asentamientos deben ser mejoradas con el apoyo relativamente pequeño de los beneficiarios.

Igualmente, las vías internas deben ser construídas con mano de obra de los beneficiarios, vale decir, el aporte externo sería sólo el trazado del camino con tractor y traída de piedras para el empedrado con ayuda de volquetes, arreglo de empedrado, cunetas, etc., debe provenir íntegramente del esfuerzo de los colonos beneficiarios, ello porque el camino interno es prácticamente de uso específico de éstos y, en general, no se trata de más de un kilómetro o un kilómetro y medio de caminos, en cada uno de los asentamientos.

El acceso desde la colonia al centro de servicios contará también con la participación de los campesinos, aunque en menor intensividad, ya que no serán los únicos usuarios.

## H. Vivienda

1. Magnitud del proyecto. El proyecto persigue construir 335 viviendas en el área de Cayambe, en etapas sucesivas, la primera de las cuales prevé la realización de 157 unidades para los campesinos que serán reasentados en las haciendas "Paquiestancia" (67 familias) y "Cariacu" (90 familias).

2. Especificaciones. El diseño de las viviendas se ha basado en una investigación de tipo arquitectónico, socioeconómica exhaustiva, para dar al campesino los ambientes necesarios de acuerdo a su actividad, respetando sus tradiciones y forma de vida, dentro de un concepto moderno de funcionalismo. En esta forma se han elaborado los planos definitivos previendo la construcción de tres dormitorios, que formarán un solo ambiente con divisiones a media altura y que están destinados, uno para los padres y los dos restantes para hijos varones e hijas mujeres respectivamente. Un ambiente de cocina, comedor, con piso enladrillado en donde estará localizado el fogón y otros elementos como estantería para utensilios de cocina, mesa, sillas, y en el extremo, convenientemente aislada y protegida se encontrará la cuyera, denominada así por ser el lugar destinado a criadero de cuyes, consta también de un cuarto que actualmente está destinado a una pequeña bodega de herramientas, pero en donde están previstas las instalaciones sanitarias para que posteriormente pueda ser utilizado como baño, y a un costado está un cuarto destinado a lugar de reuniones o sala. Además de estos servicios se ha proyectado la construcción de un soberado, destinado a bodega de productos y demás utensilios que no son utilizados frecuentemente en el hogar, y un portal en el cual el campesino indígena acostumbra a tener sus reuniones familiares.

La dotación de agua potable, se hará de acuerdo a planos y especificaciones técnicas elaborados por el Instituto Ecuatoriano de Obras Sanitarias, y en una primera etapa se instalarán grifos de servicio público en los lugares que sean determinados por la mencionada institución. Posteriormente, cuando el indígena esté en posibilidades económicas se hará la conexión en cada casa en particular, razón por la cual quedan ya previstas las instalaciones domiciliarias. Para cada uno de los asentamientos se ha previsto captaciones individuales, para abaratar costos, considerando la topografía y ubicación de cada uno.

El Instituto Ecuatoriano de Electrificación realizará los estudios para la provisión de energía eléctrica. El punto de partida está establecido que sea la población de Ayora, por su cercanía al asentamiento de Paquiestancia, de donde continuaría la red por cada uno de los centros poblados de las demás haciendas que intervienen en el Plan Regional Cayambe, para terminar en la población de Olmedo.

Nota: El valor por casa es de S/. 22.596.00, más o menos \$ 900.00

mtdel.-VI-12,73.

**SEMINARIO INTERAMERICANO DE PLANIFICACION FISICA RURAL**

---

IPFR. Doc. 15 (XII-9-72)

**EXPERIENCIA EN PLANIFICACION FISICA RURAL  
EN REFORMA AGRARIA EN PANAMA**

**Viedma Melo de Wynter**

---

**Bogotá, Colombia**  
**3 al 9 de diciembre, 1972**

THE UNIVERSITY OF CHICAGO PRESS      1911      107

THE UNIVERSITY OF CHICAGO PRESS  
1911

THE UNIVERSITY OF CHICAGO PRESS

THE UNIVERSITY OF CHICAGO PRESS  
1911



---

EXPERIENCIA EN PLANIFICACION FISICA RURAL EN  
REFORMA AGRARIA EN PANAMA  
(RESUMEN EXPOSITIVO)

Viedma Melo de Wynter\*

---

A. Antecedentes

El Gobierno de la República de Panamá por medio de la Ley número 31 del 21 de setiembre de 1962, aprobó el Código Agrario, cuyos objetivos fundamentales son la Reforma Agraria Integral y la abolición del acaparamiento de tierra inculta, ociosa o con fines especulativos.

En sus primeros años la Reforma Agraria consistió básicamente en legalización de la tenencia de tierra, o sea titulación de tierra por medio de compra. Se promovió la adjudicación de tierra en Patrimonio Familiar a campesinos y agricultores de pocos ingresos. También se llevó a cabo el estudio y desarrollo de dos proyectos de colonización en tierras nacionales.

La Reforma Agraria, como un proceso integral, se inició realmente en febrero de 1969 con el advenimiento de la Revolución, cuando el campesino se convierte en "sujeto" pensante en este proceso; en el "instrumento de su propio desarrollo".

Uno de los más grandes problemas que confrontamos en Panamá en el año de 1969 al estudiar integralmente los problemas del agro y tratar de darles solución, es la gran dispersión de comunidades que existe y su escasa población, al igual que lo distantes que están las viviendas. Datos estadísticos obtenidos en la Dirección Nacional de Estadística y Censo, indican que en el año de 1970, al momento de celebrarse el VII Censo de Población y considerando como "Lugar Poblado" todo lugar habitado, no importa su tamaño, que sea un núcleo de población independiente y que se identifique con un nombre reconocido localmente, había en el país 9.313 lugares poblados. El 80 por ciento de esta cifra, o sean 7.440 lugares poblados poseen menos de 100 habitantes y contienen el 15 por ciento del total de la población.

---

\* Arquitecto Planificador Físico de la Comisión de Reforma Agraria, Panamá.

## B. La Planificación Física

Trataremos de sintetizar brevemente, los trabajos de planificación física y ordenamiento territorial realizados en Panamá.

Con el objeto de dar solución a problemas del agro, incluyendo la gran dispersión poblacional, hay dos clases de proyectos que se han elaborado en nuestra institución, específicamente en la Dirección de Planeamiento y Programación: Proyectos específicos a nivel local y Proyectos a nivel de área. Ambos son elaborados por un grupo de técnicos y profesionales que se integran en grupos interdisciplinarios.

## C. La Planificación Física a Nivel Local

En el aspecto de micro-planificación o Proyectos Específicos en Fincas adquiridas con fines de Reforma Agraria, se han elaborado dos trabajos:

1. Proyecto "Hato de Jesús" con un área de 2.053 hectáreas, y
2. Proyecto "Lajas Adentro" con un área de 667 hectáreas.

Actualmente está en proceso el Proyecto "Río Hato Sur" que comprende un total de 472 hectáreas.

Se realizan en fincas expropiadas por la Comisión de Reforma Agraria, las cuales eran trabajadas y/o habitadas por familias campesinas que dependen de la explotación de la tierra para subsistir e incorporarse a la vida nacional. Los dos proyectos han beneficiados a un total de 222 familias campesinas precaristas.

El proyecto "Hato de Jesús" está integrado por 5 comunidades, constituidas en asentamientos, 3 de los cuales están localizados fuera de la finca. Su vialidad era limitada; vía de acceso de tierra y una calle interna también de tierra.

Las dos comunidades dentro de la finca eran pequeñas y sus viviendas dispersas; los equipamientos pobres y escasos.

El Plan Físico propuesto consistía en construcción de caminos; (de acceso e internos), construcción de viviendas y equipamiento básico; de un Centro Poblado dentro de la finca que agrupará las familias de tres comunidades (dos dentro de ella y una fuera); mejoramiento de la vivienda a los agricultores beneficiarios que habitan en las otras dos poblaciones y determinación de dos centros regionales de servicios, próximos a la finca.

Con relación al Proyecto "Lajas Adentro" está integrado por dos asentamientos: Lajas Adentro y Santa Cruz. Debo aclarar que dentro de la finca no existen comunidades, las 102 familias que en ella trabajan viven en dos poblaciones distantes 1.6 kilómetros y 6 kilómetros de la finca.

El camino de acceso a la finca es de tierra, la carretera que comunicaba ambas comunidades de grava, pero en malas condiciones. Dentro de la finca solo existían caminos peatonales.

Las comunidades en que vivían las familias precaristas eran poblaciones bien establecidas, que poseían algunos servicios elementales tales como (escuelas primarias, agua potable, Sub-Centro de Salud, etc.).

En el Plan Físico se propuso lo siguiente: construcción del camino de acceso, construcción de un puente, se confeccionó un plano regulador para cada una de las comunidades con el objeto de frenar su crecimiento desordenado, establecer áreas de servicios y equipamientos y determinar un Centro Regional de Servicios para el Proyecto, ubicado a seis kilómetros de la comunidad más lejana.

#### D. La Planificación Física a Nivel de Area

Una etapa superior en la Planificación es el Plan de Area. Considerado por nosotros como el instrumento más completo con que se puede contar cuando se desea planificar un ordenamiento territorial en cualquier área, urbana o rural.

Un Plan de Area es un instrumento de trabajo cuyo objeto es definir, a grandes líneas, una nueva estructura rural a través de una redistribución de la tierra, su óptima utilización como así mismo las inversiones requeridas para que éste sea factible permitiendo la organización de los campesinos en empresas económicas.

En el aspecto físico el trabajo consiste en la evaluación de la infraestructura existente. Esto permite medir las necesidades adicionales de servicios y equipamiento requeridos en el área para su desarrollo.

A nivel de cada empresa se definen las necesidades de viviendas, equipamientos y servicios necesarios para su puesta en marcha.

En nuestra Dirección se estudiaron y planificaron dos planes de área: el Plan "Santiago" (área número 1) y el Plan "Chitré" (área número 2). Estos planos se elaboraron luego de una regionalización del país en base a geografía, topografía y características poblacionales. Las prioridades se determinaron en base a una política nacional que consideró especialmente el precarismo y las presiones campesinas.

Nota: La conferencia se complementó con diapositivas del área Plan "Santiago"

mtdel.-VI-8,73.

Faint, illegible text, possibly bleed-through from the reverse side of the page.

**SEMINARIO INTERAMERICANO DE PLANIFICACION FISICA RURAL**

---

---

**IPFR. Doc. 16 (XII-9-72)**

**PRIMERA EXPERIENCIA EN EL PERU EN MATERIA DE PLANIFICACION  
FISICA RURAL EN RELACION CON EL PROCESO DE REFORMA AGRARIA  
COLONIZACION SAN LORENZO**

**Oscar Tam Pow Sang**

---

**Bogotá, Colombia  
3 al 9 de diciembre, 1972**

---

-----

THE UNIVERSITY OF CHICAGO PRESS

THE UNIVERSITY OF CHICAGO PRESS  
54 EAST LAKE STREET, CHICAGO, ILL. 60601  
TEL: (773) 837-3000 FAX: (773) 837-3000  
WWW.CHICAGO.PRESS.EDU

UNIVERSITY OF CHICAGO PRESS

UNIVERSITY OF CHICAGO PRESS  
54 EAST LAKE STREET, CHICAGO, ILL. 60601  
TEL: (773) 837-3000 FAX: (773) 837-3000  
WWW.CHICAGO.PRESS.EDU

---

**PRIMERA EXPERIENCIA EN EL PERU EN MATERIA DE PLANIFICACION  
FISICA RURAL EN RELACION CON EL PROCESO DE REFORMA AGRARIA  
COLONIZACION SAN LORENZO**

Oscar Tam Pow Sang\*

---

Veinte años después de iniciadas las obras del Proyecto de Irrigación y Colonización San Lorenzo, que por aquella época nadie pensó en calificar como ensayo de Reforma Agraria, cobra plena dimensión en la actualidad todo lo que desde entonces se ha o no logrado aquí.

La promulgación de los decretos leyes números 17716 y 17752 referentes a la Reforma Agraria y Ley General de Aguas respectivamente, han hecho volver los ojos del país hacia San Lorenzo, donde no sólo se realizó la expropiación de 30 predios, sino que también se iniciaron sendos programas de ayuda técnica y crediticia social y de cooperativismo a los colonizadores.

En realidad, dichas experiencias, sólo tienen ocho años de iniciada, pero a ritmo intenso, desde que comenzó la etapa colonizadora en que conjuntamente con la asistencia antes mencionada se fomentó el cooperativismo para que los colonos asumieran la responsabilidad del proyecto dentro de un espíritu comunitario ordenado.

El Proyecto de Irrigación y Colonización de San Lorenzo abarca parte de las provincias de Piura y Sullana en el Departamento del Piura. El área que cubre el Proyecto está encuadrada entre los ríos Chira y Piura y ocupa una superficie bruta de 70.577 hectáreas por las que el Estado pagó la suma de S\$34'388.000,00 luego de las expropiaciones ejecutadas a más de 30 propietarios.

La topografía del área del Proyecto es plana, con ligeras ondulaciones en la parte baja y ondulado con quebradas menores en la zona alta.

En reciente censo llevado a cabo por personal del proyecto se ha podido conocer que en la zona colonizada hay una población de 28.000 habitantes.

La ejecución del proyecto tuvo tres etapas:

-En la primera etapa se ejecutaron las obras de captación y derivación controlada de parte de las aguas del río Quimoz al cauce del río Piura, que comprende construcción bocatomas, canales y túneles revestidos; así como también la construcción de dos campamentos para el personal y 42 kilómetros de caminos lastrados por un monto de S\$ 201'282.868,00.

\* Ministerio de Agricultura, Perú.

En su segunda etapa las obras ejecutadas, tuvieron por objetivo facilitar la colonización de 45.000 hectáreas de nuevas tierras. De los trabajos realizados se destaca la Presa de tierra construida sobre el cauce del río Chipillico, para almacenar 258'400.000 metros cúbicos.

Otras obras realizadas se encuentran en todo el conjunto que permite la descarga controlada de aguas del reservorio.

Además se construyeron diques de tierra, bocatomas, canales y 765 kilómetros de caminos de servicio. También en esta etapa se ejecutó la división parcelaria de una superficie bruta de 58.345 hectáreas originalmente contenidas en 1.257 parcelas.

El costo total de esta segunda etapa llegó a S\$ 711'000.000,00.

-La tercera etapa corresponde al asentamiento de los colonos. Es así como de 291 adjudicatarios hasta julio de 1963, se elevó a 1.320 el número de colonos hasta abril de 1967; los que adquirieron una área bruta de 30.337 hectáreas y 24.066 hectáreas netas; o sea sólo el 55 por ciento del área neta proyectada.

Para llegar a este avance fue necesario disponer de plena autonomía que permitió concentrar los dispersos servicios bajo una sola autoridad que fue responsable de organizar planes y programas con metas precisas.

Se contrató personal capaz de asimilar y con iniciativa para la ejecución de lo que al correr de los días se denominó "Primer Ensayo de Reforma Agraria en el Perú".

-Errores propios de Proyectos de esta envergadura debidos a que se carecía de experiencia, obstáculos naturales y artificiales, la latente escasez de recursos financieros y problemas de interés en constante pugna han frenado hasta la fecha el Plan Colonizador predeterminado. Sin embargo, hay evidentes logros, prácticas y experimentados que convenientemente aplicados vienen permitiendo el afianzamiento del Proyecto San Lorenzo.

-Normalmente un proceso de asentamiento demanda lento y duro trabajo por cuanto hay que dar adecuada técnica y crediticia, así como crear no sólo los elementos vivenciales físicos sino también hacer conciencia en el colono y su familia para evitar un mal entendido paternalismo.

Para poder llegar con la asistencia adecuada y a tiempo a todos sus niveles fue necesario implantar una descentralización de los servicios técnico, económico, sociales y de cooperativismo. Esto fue posible con la ubicación de los centros de servicios proyectados hacia cada uno de los siete sectores o distritos agrícolas en que se dividió la zona colonizadora. En ellos hay escuelas, oficinas de extensión, riegos, asistencia social. Otros servicios como atención médica, crediticia, entomología, asesoría frutícola, etc., se prestan desde un punto fijo en forma volante.

Una vez que el colono tomaba posesión de la parcela no quedaba abandonado a su suerte. Especial interés se ponía entre los que desconocían la agricultura tecnificada, así como los canales de crédito para el racional desarrollo de las parcelas. Para el desarrollo físico



del lote adjudicado, consistente en nivelación y limpieza, construcción de sistema de riego interno, cercos, drenes, etc., la construcción de vivienda dentro de la parcela, la planificación agrícola a seguir, etc., contaba y sigue contando el colono de la ayuda técnica del personal idóneo.

Sistemas especiales tuvieron que implantarse para el otorgamiento de los créditos, en lo que no se tuviera en cuenta los informes técnicos y los índices de soportabilidad de la parcela.

La transformación que se está operando en San Lorenzo es doblemente beneficiosa al país. Por un lado se ayuda a elevar el nivel de vida y la técnica de trabajo de la mayoría de los colonos mediante el racional uso del binomio agua-tierra y por otra parte se ha incrementado y perfeccionado a cientos de profesionales, técnicos y especialistas en la obra colonizadora y de Reforma Agraria de los que tanta necesidad tiene hoy el Perú. En tre tanto, el "Laboratorio" del Primer Ensayo de Reforma Agraria que es el Proyecto de San Lorenzo sigue su visión de demostrar una forma sumamente práctica para capacitar a su personal.

#### Organización y Dependencia de la Oficina Encargada de la Planificación Física Rural

Acaba de aprobarse en el Perú "La Ley Orgánica del Sector Agrario" que tiene como objetivo principal lograr un ordenamiento agrario que garantice la justicia social y el incremento de la producción y de la productividad.

Esta ley orgánica del sector agrario, precisa las funciones de los órganos del Ministerio de Agricultura y modifica su organización para alcanzar mayor eficiencia y rendimiento. En este sentido la Dirección General de Reforma Agraria y Asentamiento Rural se constituye en un organismo Técnico Normativo por lo que la organización y dependencia de la Oficina de Planificación Física Rural, sale de esta dependencia para integrarse a la nueva Oficina General de Ingeniería y Proyectos que como Organo de Apoyo tiene la función de preparar y/o apoyar la elaboración de Estudios y Proyectos de inversión como también así mismo tiene la responsabilidad de normar, apoyar, supervisar y controlar a las unidades ejecutoras en la conducción de dichos proyectos.

Por el momento no es imposible precisar la organización de esta nueva oficina por cuanto como consecuencia de la dación de la ley Orgánica del Sector nos encontramos en estado de reorganización.

Sin embargo, podemos adelantar que la oficina antes mencionada estará conformada por un equipo interdisciplinario altamente calificado, lo que permitirá atender a nivel nacional la Planificación Física de los Planes Integrales de Asentamiento Rural (PIAR) de las áreas afectadas por Reforma Agraria, así como también de las colonizaciones.

En nuestro país hasta el momento con excepción de la colonización de San Lorenzo, hemos desarrollado planificación física sólo en áreas de las colonizaciones, pero dentro del proceso acelerado de Reforma Agraria que se está llevando en el Perú nos plantea la necesidad de capacitar lo antes posible a los equipos polivalentes en las diferentes zonas agrarias en que se ha dividido la superficie del Perú.

Previamente a la capacitación de estos equipos de Planificación Zonal, el equipo interdisciplinario a nivel nacional efectuará como primera acción una evaluación de todos los proyectos de Planificación Física Rural ya desarrollados, con el fin de precisar la validez de los criterios aplicados y determinar los aciertos y deficiencias en cada uno de ellos. Partiendo como base de esta evaluación se establecería en forma científica y precisa todos los aspectos que en una u otra forma puedan servir de referencia en la Planificación Física de Areas de Reforma Agraria.

En cuanto a la capacitación de los equipos zonales de Planificación éstas se efectuarán a través del apoyo que preste el equipo a nivel nacional en la elaboración de proyectos específicos de las zonas agrarias respectivas.

**SEMINARIO INTERAMERICANO DE PLANIFICACION FISICA RURAL**

---

**IPFR. Doc. 17 (XII-9-72)**

**CAPACITACION PARA LA PLANIFICACION FISICA RURAL  
EN VENEZUELA**

**Alfredo Sutil**

---

**Bogotá, Colombia  
3 al 9 de diciembre, 1972**

---

STATE OF NEW YORK

(S. 100)

AN ACT TO AMEND THE

CONSTITUTION

ENACTED AT THE SENATE CHAMBER  
ON APRIL 11, 1901

---

## CAPACITACIÓN PARA LA PLANIFICACIÓN FÍSICA RURAL EN VENEZUELA

Alfredo Sutil\*

---

### A. Breve Nota Explicativa sobre la Fundación CIARA

1. **Antecedentes.** La Fundación CIARA, tuvo su origen en un equipo interdisciplinario de trabajo creado por Cordiplan (Oficina Central de Coordinación y Planificación) a través de su Sector Agrícola. Este equipo constituido en junio de 1962, asesorado por un grupo de Técnicos Israelíes, planificó y desarrolló el "Sistema de Riego Cojedes-Sarare" en su primera etapa denominado Majaguas, con resultados altamente positivos. Posteriormente el mismo equipo bajo los auspicios de Cordiplan inició un "Proyecto Piloto de Capacitación".

Todos estos hechos y experiencias sirvieron de base para la que hoy se conoce como la Fundación CIARA. Así, el 14 de junio de 1966 el Presidente de la República en Consejo de Ministros, dicta el decreto mediante el cual se crea la Fundación.

2. **Objetivos.** La Fundación CIARA, tiene por objeto financiar, realizar y promover programa para la capacitación de funcionarios públicos en la técnica y metodología de elaboración y ejecución de proyectos de desarrollo, así como también el de la investigación aplicada necesaria para aunar esfuerzos tendientes a la realización del proceso de Reforma Agraria, de acuerdo al concepto de desarrollo integral señalado dentro de la ley respectiva; de allí que sus labores específicas sean:

- a. Financiar, coordinar y ejecutar programas que capaciten y mejoren profesionalmente al personal que tiene a su cargo la dirección y ejecución de la Reforma Agraria en sus diferentes niveles.
- b. Financiar y coordinar programas para la investigación y experimentación de soluciones en los problemas específicos de la Reforma Agraria.
- c. Estudiar y desarrollar metodología adecuada para lograr una efectiva asistencia técnica en relación al campo específico de la Reforma Agraria.
- d. Estudiar y sugerir normas y sistemas que permitan la preparación más rápida y ordenada de proyectos de desarrollo, así como métodos de trabajo y coordinación que tiendan a asegurar la fiel ejecución de dichos planes.

---

\* Jefe de la Sección de Planificación Física. Fundación CIARA.

- e. Colaborar con el asesoramiento de los equipos de planificación del sector agrícola e indicar métodos de evaluación de proyectos en sus distintas etapas.
- f. Mantener un estrecho contacto con equipos regionales de desarrollo a fin de lograr un intercambio permanente de ideas y experiencias.
- g. Crear los órganos y canales que permitan una amplia difusión de los resultados y experiencias acumuladas tanto por la Fundación como por otras entidades públicas o privadas.

3. **Dirección y organización.** La Fundación está dirigida y administrada por un Consejo Directivo compuesto por:

Presidente del Instituto Agrario Nacional.  
 Director Gerente del Banco Agrícola y Pecuario.  
 Director Gerentes del Ministerio de Agricultura y Cría.  
 Director de Obras Hidráulicas del Ministerio de Obras Públicas.  
 Delegado del Sector Agrícola de la Oficina Central de Coordinación y Planificación de la Presidencia.

Este Consejo Directivo ejerce sus funciones a través de un Secretario Ejecutivo.

- a. **Organización técnica.** Para atender sus dos grandes líneas de acción, dentro de la organización de la Fundación, existen las divisiones de Capacitación e Investigación.

La División de Capacitación se encarga de todo lo relacionado con la programación, coordinación, contenido y apoyo logístico de los cursos, así como también orientar al personal de instructores en la metodología de la capacitación.

La División de Investigación establece las pautas para el plan de investigaciones y coordina y asesora a las diferentes secciones en la ejecución de dicho plan. La División de Investigaciones dirige las actividades de las secciones de:

Planificación Agrícola y Pecuaria.  
 Planificación Socio-Económica.  
 Planificación Física.

## B. La Sección de Planificación Física

1. **Objetivos específicos.** La Sección de Planificación Física tiene por objetivos los de investigar y capacitar, en todos aquellos aspectos relacionados con la Planificación Física de áreas de Reforma Agraria, vale decir:

- a. Planificación del uso de la tierra.
- b. Diseño de las infraestructuras, vialidad, riego, drenaje, parcelación, destinadas al acondicionamiento de las áreas de explotación agrícola.
- c. Localización y diseño de centros poblados y centros de servicios en áreas de Reforma Agraria.

2. **Labor realizada.** A tal efecto hasta el momento, la Sección de Planificación Física ha realizado los siguientes programas:

a. Capacitación.

- Ocho (8) cursos de Planificación Física con igual número de proyectos, elaborado dentro de dichos cursos.
- Curso sobre Aprovechamiento de las Aguas Subterráneas.
- Curso de Hidrología.
- Curso de Riego.
- Curso de Drenaje.
- Curso de Aerofotogrametría y Ftointerpretación.
- Curso de Arquitectura Rural.

Además se presta colaboración en el desarrollo de los aspectos físicos dentro de todos los cursos organizados por la Fundación. Mención especial se debe hacer del Curso de Planificación Integral de Asentamientos Campesinos, en el cual la sección tiene bajo su responsabilidad la especialización en Planificación Física.

b. Proyectos. Se han elaborado proyectos de desarrollo físico de numerosos asentamientos campesinos y asesorado en su ejecución. Un listado rápido de áreas más importante en los cuales se ha trabajado, podría ser:

"Sistema las Majaguas"	30.000 hectáreas
"Sistema de Riego Centro Occidental Cojedes"	15.000 hectáreas
"Ticoporo I"	17.000 hectáreas
"Guarapiche"	20.000 hectáreas

**c. Investigaciones**

- Costos unitarios en los planes de desarrollo físico.
- Evaluación de los centros poblados en los sistemas de riego en colaboración con vivienda rural.
- Evaluación del Programa Nacional de Vivienda Rural, colaboración prestada a vivienda rural.
- Instalaciones pecuarias, bovinas, porcinas y avícolas; en colaboración con vivienda rural.
- Una alternativa posible para la dotación de servicios en el medio rural.
- Metodología de la Planificación Física (actualmente en marcha).
- Criterios para selección de áreas de desarrollo agrícola.
- Uso de la computación electrónica en la Planificación Física.
- Localización de centros poblados en áreas de Reforma Agraria, posible utilización de la computación electrónica.
- Uso de la fotointerpretación.



**PARTE VI**  
**COMISIONES DE TRABAJO**

COMITÉ DE REDACCIÓN  
PARTE II

Para analizar y discutir los documentos presentados y los informes de los países, se nombraron cuatro comisiones de trabajo, integradas con los delegados de los países participantes. Estas comisiones trataron:

- A. Conceptos y Funciones de la Planificación Física.
- B. Métodos y Técnicas de la Planificación Física.
- C. Contribución de la Planificación Física a la Reforma Agraria.
- D. Capacitación para la Planificación Física para la Reforma Agraria.

Las comisiones formularon recomendaciones sobre los temas asignados, los mismos que se sometieron a la aprobación del seminario y las conclusiones de éste fueron las siguientes:

...  
 ...  
 ...

...

...

...

...

...

...

...

**SEMINARIO INTERAMERICANO DE PLANIFICACION FISICA RURAL**

---

**IPFR. Doc. 18 (XII-9-72)**

**A. TEMA: CONCEPTOS Y FUNCIONES DE LA PLANIFICACION FISICA**

---

**Bogotá, Colombia  
3 al 9 de diciembre, 1972**

---

BAIWAHO IHIKI - WAKUWAKU DE BAIWAHO IHIKI - WAKUWAKU

---

(2011-11-18) 18 (11-18)

.. TIME: CONSTRUCTION FUNCTIONS - BAIWAHO IHIKI - WAKUWAKU

---

Page 1 of 1  
2011-11-18 18 (11-18)

## A. Tema: Conceptos y Funciones de la Planificación Física

1. **Terminología.** Se tratará de enumerar y definir algunos de los términos más usuales en planificación física rural.

-La planificación integral comprende fundamentalmente la planificación económica, la planificación social, la planificación física.

-La planificación tiene su campo de acción en el espacio territorial abarcando en primer término el ámbito nacional y luego el regional.

-Dentro del nivel regional, la planificación abarcará áreas y dentro del área se planificará a nivel local. El nivel local puede ser un asentamiento campesino de reforma agraria, un grupo de parcelas, un proyecto de colonización, etc..

-El plan físico también comprende las etapas de diagnóstico, programación, ejecución, control y evaluación.

-La planificación física tiene dos campos de acción principales: uno en el medio urbano y otro en el rural.

-El plan físico rural opera en el medio ambiente o espacio territorial rural sobre un "sistema", cuyas partes son actividades humanas, que se interrelacionan por medio de las comunicaciones.

-Tanto las actividades como las comunicaciones, se localizan en el espacio, las primeras en espacios adaptados y las segundas en canales.

-Las actividades son productivas, residenciales y de bienestar general.

-Las comunicaciones son transmisión de bienes, transmisión de informaciones, transmisión de personas y transmisión de energía.

La planificación física rural opera especialmente a nivel de área. Se entiende por área una porción de espacio continuo más o menos homogéneo con sus características y problemas propios, determinada con criterio de unidad socio-económica y que puede estar comprometida por un proyecto o conjunto de proyectos coherentes que persiguen un mismo fin.

Las obras de infraestructura son elementos construídos por el hombre y sirven para adecuar la localización de actividades y los canales de comunicación.

El equipamiento comunitario es un conjunto de obras de infraestructura destinadas a servir de soporte a las actividades de un grupo humano en un espacio territorial determinado. El equipamiento puede ser productivo, social y de servicio.

La aldea agrícola es un espacio donde se concentran viviendas y servicios y que sirve de asiento a una población de campesinos.

Solar familiar es un espacio de tamaño variable donde se ubican las viviendas, instalaciones adicionales y huerto destinado a complementar la subsistencia alimenticia.

Colonización es la acción ordenada y racional de ampliar la frontera agrícola.

2. Campo de acción de la planificación física rural. El campo de acción de la planificación física rural se define en tres sentidos: uso de la tierra, conservación de la tierra y adecuación de la tierra.

En relación con el uso de la tierra determina los espacios productivos, agrícolas, ganaderos y de bosques, al mismo tiempo que se desentiende en su campo de acción de aquellos espacios mineros, pesqueros u otros no relacionados con lo rural.

Para la conservación de la tierra, planifica en base a la conservación de los recursos naturales a fin de mantener el equilibrio ecológico.

La adecuación de la tierra actúa en dos formas: la primera relacionada con planes de viabilidad, riego, drenaje, nivelación, deforestación y reforestación, que tienen que ver directamente con la producción y la otra relacionada con las actividades humanas de habitar y de bienestar general, que se ocupa principalmente de viviendas, centros poblados, centros de servicio y equipamiento comunitario.

3. Relaciones con otros tipos de planificación. Dentro de la planificación integral del espacio rural se contemplan tres aspectos principales: el social, el económico y el físico. Cada uno tiene su importancia relativa, pero ninguno puede prescindir del otro.

Toda acción de planificar tiene su expresión final, en una forma de ordenamiento del espacio en que se realiza.

Podría decirse que existe un círculo vicioso dentro de las relaciones de las planificaciones social, económica y física. Así, no puede conocerse una planificación socio-económica si no se planifica el espacio donde ocurre y en el otro caso, no tiene validez una planificación física si se prescinde de la planificación socio-económica.

4. Definición. La planificación física rural busca modificar o acondicionar el espacio rural o medio ambiente rural, para ubicar en él, la suma de las actividades humanas integradas en un sistema para satisfacer las necesidades y aspiraciones del hombre en base al mejor aprovechamiento de los recursos existentes.



**SEMINARIO INTERAMERICANO DE PLANIFICACION FISICA RURAL**

---

---

IPFR. Doc. 19 (XII-9-72)

**B. TEMA: METODOS Y TECNICAS DE LA PLANIFICACION FISICA**

---

Bogotá, Colombia  
3 al 9 de diciembre, 1972

---

---

---

(A) (X) 19 10 19 19

REVISIÓN DE LA LEY DE EDUCACIÓN TÉCNICA Y PROFESIONAL

---

Alfredo M. ...  
... ..

## B. Tema: Métodos y Técnicas de Planificación Física

### 1. Etapas del proceso de planificación física.

- a. Determinación del espacio planificable. El primer paso en la planificación rural es la determinación del espacio objeto de éste. El espacio, en primer término, puede ser una macroregión de planificación, o sea una escala menor que la totalidad del territorio nacional.

Otro espacio menor que el anterior es la región; espacio donde se aplica un conjunto de políticas de acción para el desarrollo integral.

El área es la parte de la región, que por sus características físicas y condiciones de polaridad puede ser tratada como unidad, cuando se planifica el desarrollo integral del espacio rural.

- b. Diagnóstico. Anterior al diagnóstico propiamente tal, habrá un prediagnóstico que señalará a grandes rasgos las áreas de posible uso del espacio, su potencial y los estudios necesarios para llevar a cabo, tanto el diagnóstico definitivo como la planificación física del mismo. Determinará las condiciones, características y recursos actuales del medio ambiente referidas a las causas que dieron origen a esa situación, con el objeto de dar solución a sus necesidades y aspiraciones.

Para el diagnóstico, deberá hacerse un reconocimiento preliminar del área, consistente en una visita estructurada en que se recogerá la información básica, en relación con los siguientes aspectos:

- Estudio Agrológico,
- climatología,
- catastro físico y jurídico,
- topografía,
- recursos hidráulicos,
- información socio-agroeconómica.

Luego, el paso siguiente consiste en recoger la información básica en un reconocimiento semidetallado.

La información socio-agroeconómica deberá proporcionar el objetivo del plan agroeconómico y al patrón de asentamiento.

- c. Programación. Con el diagnóstico se podrán hacer recomendaciones generales que permitan fijar objetivos generales y específicos, como así mismo metas y plazos.

La proyección de plan de desarrollo económico y la proyección poblacional, son elementos que interrelacionados fijarán las metas y plazos de los subplanes físicos.

Las metas estarán determinadas por proyectos específicos, que serán parte de subplanes físicos, tales como:

- Plan vial,
- plan de drenaje y riego,
- plan de electrificación,
- plan de comunicaciones telefónicas, radiales y otras,
- plan de loteamiento del espacio agrícola, pecuario o forestal,
- plan de equipamiento habitacional y comunitario.

El plan de equipamiento habitacional y comunitario por su importancia relativa, se detalla en sus pasos sucesivos:

- Esquema general de las comunidades que integran el área del plan;
- establecimiento de los niveles de servicio en los diferentes grados de concentración de la población;
- estructura organizativa, es decir, la aldea agrícola, el centro de servicios y el centro operacional, siguiendo el patrón preestablecido;
- proyecto de ubicación de las comunidades en el área, atendiendo a las determinantes de orden físico;
- concepción urbanística, tanto de las aldeas agrícolas, como de los centros de servicios;
- proyecto del centro comunal de servicios de las aldeas agrícolas y de los centros de grupos de aldeas;
- proyecto de solar familiar, incluyendo la vivienda e instalaciones complementarias.

SEMINARIO INTERAMERICANO DE PLANIFICACION FISICA RURAL

---

---

IPFR. Doc. 20(XII-9-72)

C. TEMA: CONTRIBUCION DE LA PLANIFICACION FISICA A LA  
REFORMA AGRARIA

---

Bogotá, Colombia  
3 al 9 de diciembre, 1972

---

---

(1840-1842)

CONTRIBUTION TO THE HISTORY OF THE  
REFORMATION

### C. Tema: Contribución de la Planificación Física a la Reforma Agraria

1. **Introducción.** La planificación física rural, en términos generales, ha sido una disciplina parcialmente aplicada en los países latinoamericanos comprometidos en procesos de reforma agraria. Su aplicación profunda y consciente, se ha considerado tan sólo en los últimos años y se ha visto la necesidad de que se realice por medio de equipos interdisciplinarios.

El desarrollo ordenado y armónico para lograr las metas propuestas en cualquier proceso de reforma agraria, implica la conveniencia de planificar en forma integral, el mejor aprovechamiento del potencial humano, físico y económico de Latinoamérica.

La planificación física está relacionada internamente con las obras de infraestructura y acondicionamiento del espacio, necesarios para la transformación del medio rural, en base a la aceleración del proceso de cambios estructurales, que considera entre otros, la producción, la transformación y el mercadeo de productos. Así mismo, se relaciona con aquellas obras que permiten elevar las condiciones socioeconómicas de los habitantes del sector rural.

La importancia y complejidad que involucra los diferentes aspectos de la planificación física, permiten advertir que solamente se están dando los primeros pasos, para estructurar una metodología y forma de acción en este campo. Es necesario, por tanto, analizar las posibilidades para encontrar el camino más certero en busca del desarrollo deseado.

#### 2. Aportes de la planificación física al proceso de reforma agraria.

- a. **Logros.** En América Latina, las realizaciones de la planificación física, desde el inicio del proceso hasta el momento, se han manifestado solamente en la construcción de obras de viabilidad complementadas con algunas obras de equipamiento social. Se colige que la planificación física, se manifiesta de una manera parcial sin alcanzar el nivel del proceso completo y evaluado en la reforma agraria continental.
- b. **La planificación física en el costo de la reforma agraria.** Las evaluaciones empíricas y el análisis de costo, en relación con la ausencia o existencia de obras de infraestructura, ha llevado a la conclusión que sin una planificación física acorde al logro paulatino de metas y etapas se comprometan y desperdician recursos económicos.

Lo anterior, indica que sin una planificación física, oportuna y acorde con el desarrollo socio-económico, se desperdicia tiempo y recursos, además de retrasar innecesariamente el proceso.

Aún cuando en muchos casos el acondicionamiento espacial y las obras de infraestructura que involucra han sido planificadas convenientemente, el no disponer oportunamente de los recursos necesarios, ha traído como consecuencia el encarecimiento del proceso en general.

- c. La planificación física en la consolidación del proceso de reforma agraria. La adecuación del espacio productivo, ya sea por su distribución o implementación consolida el proceso de reforma agraria.

Es labor de la planificación física, la distribución de los espacios productivos complementados con las obras de infraestructura, de producción social y de servicios, que constituyen los elementos fundamentales en el asentamiento definitivo de las comunidades campesinas.

Para un mejor aprovechamiento de los recursos en las diferentes etapas del desarrollo en reforma agraria, las obras de infraestructura que contemple el plan físico, deberán responder preferentemente a las aspiraciones y necesidades del grupo usuario. No deberá imponérseles una situación forzada de carácter paternalista, que a la larga puede resultar contraria a la idea de consolidación del proceso.

- d. La planificación física, el uso y conservación del espacio. La planificación física es la disciplina que racionaliza, el uso de la tierra y la conservación de los recursos naturales.

Los procesos de reforma agraria, junto con resolver los problemas del campesino, involucran el mejor uso de los recursos.

Es por tanto, tarea de la planificación física, determinar en cada área de reforma agraria los espacios comprometidos en el equilibrio ecológico local, con el fin de que este se mantenga en base a una explotación racional del suelo.

3. **Obstáculos y adaptación al ritmo del proceso.** La planificación física como concepto aparentemente nuevo, no ha sido tomada en cuenta con la debida importancia que requiere en la planificación de las reformas agrarias latinoamericanas.

Los mayores obstáculos para su acción, derivan de la novedad y desconocimiento de los objetivos de la disciplina, por parte de las instituciones; lo que significa una falta de estructuración de equipos adecuados en los organismos planificadores de reforma agraria.

La planificación física, es motivo de desconfianza para el campesino, debido sin duda a la escasa participación que se le ha dado, en la selección de los objetivos y elaboración del plan.



Por parte de los planificadores físicos, existe escasa conciencia de la mística necesaria para comprender el desarrollo en reforma agraria; comprensión que se logra en gran parte, con el trabajo en equipos interdisciplinarios.

Finalmente, debe señalarse como un obstáculo de gran importancia para el desarrollo de la planificación física, la falta de información actualizada sobre la materia.

En relación con la adaptación, al ritmo del proceso, cabe señalar que la planificación en general va a la zaga en relación con la rapidez y urgencia que requiere la reforma agraria. La presión que ejercen los campesinos, impide acciones planificadas; por tanto, se deben buscar y encontrar sistemas y metodologías que permitan planificar en forma paralela al desarrollo de los acontecimientos.

#### La Comisión Consideró Oportuno Proponer las Sigüientes Recomendaciones

1. Creación de equipos interdisciplinarios, tanto a nivel central, como regional que tengan a su cargo, la investigación y la aplicación de la planificación física rural.
2. Que en los países en que la información básica para la planificación es escasa, crear oficinas que se encarguen de recopilar la información necesaria.
3. Que los Centros o Instituciones de capacitación para la reforma agraria, implementen programas de capacitación e investigación sobre la planificación física rural y que estos programas se orienten no sólo a nivel profesional, sino que también a nivel de mandos medios y de dirigentes campesinos.

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

**SEMINARIO INTERAMERICANO DE PLANIFICACION FISICA RURAL**

---

---

IPFR. Doc. 21 (XII-9-72)

**D. TEMA: CAPACITACION PARA LA PLANIFICACION FISICA RURAL  
PARA REFORMA AGRARIA**

---

Bogotá, Colombia  
3 al 9 de diciembre, 1972

---

DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA Y ESTADÍSTICA

1.º F.º, 1.º de Mayo de 1971

AL SEÑOR: CATEDRÁTICO DE ECONOMÍA Y ESTADÍSTICA  
M.º D.º DON JUAN GARCÍA

Señor Don Juan García  
Catedrático de Economía y Estadística

**D. Tema: Capacitación para la Planificación Física Rural para Reforma Agraria**

1. **Equipo y nivel profesional de los integrantes.** El equipo que debe tener a su cargo la planificación física rural deberá estar constituido por arquitectos, ingenieros especialistas en riego y drenajes e ingenieros expertos en caminos.

Estos profesionales deben cumplir con las siguientes condiciones:

- a. Haber obtenido el título universitario correspondiente a las mencionadas disciplinas.
- b. Estar vinculado directamente a las actividades rurales.
- c. Poseer interés y motivación personal para participar en "equipos" multidisciplinarios.

2. **Áreas de enseñanza.** Los integrantes de equipos interdisciplinarios de planificación física, deberán capacitarse en las áreas que se indican y esta capacitación será a nivel de cursos para posgraduados.

- a. Teoría de la planificación física rural.
- b. Metodología de la planificación física rural.
- c. Planificación física en reforma agraria.

Además deberán adquirir conocimientos adecuados de las siguientes materias:

- Desarrollo rural y reforma agraria,
- planificación económica,
- planificación social,
- planificación agroeconómica,
- sociología rural,
- entrenamiento en trabajo de equipo,
- técnicas de comunicación social,
- conocimientos generales de estadística,
- muestreo estadístico,
- suelos,
- climatología,
- drenaje,
- catastro rural,
- aspectos jurídicos,
- hidrología,
- fotografía aérea,
- cartografía.

La planificación física rural como disciplina reciente no permite rigidez en las áreas enunciadas, por tanto, los ajustes y correcciones se harán necesarios para lograr así, el progreso de ésta y de la función de capacitación que aquí se propone.

3. Metodología de la capacitación. Tanto los aspectos teóricos como prácticos de la planificación deben ser igualmente importantes. Se considera que la metodología empleada en la Fundación para la Capacitación e Investigación Aplicada a la Reforma Agraria (CIARA) en Venezuela, es la correcta.

Combina la instrucción teórica con la capacitación práctica y por tanto, podría tomar se como base de referencia para la selección de la metodología, de la capacitación en Planificación Física Rural, con los ajustes necesarios en cada país. Así mismo, podría considerarse como apropiada, a rasgos generales, la metodología empleada por el Centro Nacional de Capacitación e Investigación para la Reforma Agraria (CENCIRA), del Perú.

4. Asistencia técnica internacional. Debido a las experiencias obtenidas con la importación de patrones extranjeros adaptados al medio rural latinoamericano, se considera de importancia suprimir en el mayor grado posible todo tipo de asistencia técnica foránea que distorsione las características propias de la realidad rural latinoamericana.

Para hacer de la planificación física rural en Latinoamérica una disciplina que logre su desarrollo, se sugiere incrementar no sólo la capacitación mediante cursos, sino también continuar realizando seminarios. Estos seminarios, además de capacitar a los planificadores físicos promueven inquietudes en relación con el proceso que sigue la disciplina. Por otra parte, se realiza con ellos el intercambio latinoamericano en experiencias, éxitos y fracasos de la planificación física; situaciones todas tendientes a establecer una disciplina auténtica para las realidades latinoamericanas. Por tanto, sería necesario contar con un organismo encargado de realizar estos eventos y como sugerencia, se propone al IICA, como pionero en la materia, establecer un centro de capacitación en planificación física rural con sedes rotatorias en las distintas zonas de su actividad.











IICA C