

## folleto de divulgación técnica

### SUMARIO

#### 1 - PLAN INICIAL DE RECUPERACION PARA POBLACIONES DAMNIFICADAS E INDIGENTES

por la Comisión Planificadora Universitaria  
(equipo técnico de planificación).

#### 2 - DESARROLLO DE COMUNIDADES RURALES

Algunas conclusiones de la mesa redonda  
organizada por el Centro de Misiones Socio-  
Pedagógicas de Río Negro.

PLAN INICIAL DE RECUPERACION PARA POBLACIONES DAMNIFICADAS  
E INDIGENTES.

Por la Comisión Planificadora Universitaria (Equipo técnico de planeamiento).

★

A - Síntesis del Plan.

B - El Plan.

La Comisión Universitaria de Planificación, fue creada por el Consejo Directivo de la Universidad a los efectos de concretar el ofrecimiento de colaboración hecho por la Universidad a las autoridades nacionales y departamentales, frente a los recientes sucesos acaecidos en nuestro país, con motivo de las inundaciones.

Consecuente con sus fines, la Comisión Universitaria de Planificación, formula un Plan para iniciar una acción que posibilite la recuperación de la población desplazada por estas recientes inundaciones y asimismo de aquellas poblaciones que en la actualidad se encuentran en un plano de indigencia incompatible con un mínimo nivel aceptable de vida.

El Plan tiene un alcance nacional, para aplicarlo a todo el territorio del país, complementándose a través de los organismos nacionales y departamentales.

Por lo tanto, el Plan pretende situarse dentro de nuestras posibilidades económicas, sociales y financieras, dándole al mismo suficiente flexibilidad como para adaptarse y modificarse de acuerdo a las condiciones derivadas de su aplicación. Por ello es que este Plan es explícito sólo en su etapa inicial, aún cuando comprenda previsiones para la necesaria continuidad del mismo en lapsos mayores.

ANALISIS de las NECESIDADES			OBJETIVOS		TECNICA de la ACCION		ORG. FINANCIERA															
<b>A</b> DESPLAZADOS URGENTE Y MASIVAMENTE HABITANTES DE CENTROS URBANOS O PROXIMOS A ELLOS. CON ALOJAMIENTO TRANSITORIO.	SE MANTIENE UN ESTADO EVENTUAL DEL ALOJAMIENTO.  ALGUNOS RECUPERARON LOS SUYOS POR CONTROL DE LA ACCION.	FENOMENO OCASIONAL  VIVIENDA + TIERRA.	<b>A</b> ALOJAMIENTO EN DEPOSITOS DE PRODUCTOS <b>B</b> ALOJAMIENTO EN CARPAS U OTROS LOCALES PROVISORIOS.	ALOJADOS EN VIVIENDAS DE OTRAS FAMILIAS	DIRIGIDA  ESPONTANEA	TIERRA  VIVIENDA	1 PLAN PRIMARIO DE RECUPERACION VIVIENDA INVE TIERRA F 184  2 PLAN DIRECTOR FONDO MUNICIPAL OBRAS Y SERVICIOS PRES MUNICIPAL															
			ACONDICIONAMIENTO DEL ALOJAMIENTO EVENTUAL EN UN LAPSO LIMITADO POR LA UTILIZACION DE LOS LOCALES QUE SE OCUPAN PLAZO DE DESOCUPACION 5 MESES	TRASLADO VOLUNTARIO A HOTELES SUBSIDIADOS A PLAZO FIJO A DETERMINAR EN CADA CASO	<b>U B I C A C I O N</b> <b>C O T A D E I N U N D A C I O N</b> 1988      1989																	
			EJECUCION DE OBRAS PARA RELOCALIZAR A LOS DESPLAZADOS EN 5 MESES DE PLAZO OCUPACION EN UN LAPSO MENOR DE 10 AÑOS	ABSORCION DE LOS DESPLAZADOS POR LA COMUNIDAD EN CONDICIONES IGUALES O DISTINTAS A LAS FRUITIVAS	<table border="1"> <tr> <td></td> <td>CON VIV</td> <td>SIN VIV</td> <td>CON VIV</td> <td>SIN VIV</td> </tr> <tr> <td>NO PROP.</td> <td>no vuelve 1a</td> <td>no vuelve 1b</td> <td>puede volver 2a</td> <td>no vuelve 2a</td> </tr> <tr> <td>PROP.</td> <td>se expropia 1b puede volver transitoriamente 2a</td> <td>se expropia 1a</td> <td>puede volver 2a</td> <td>puede volver 3a</td> </tr> </table>			CON VIV	SIN VIV	CON VIV	SIN VIV	NO PROP.	no vuelve 1a	no vuelve 1b	puede volver 2a	no vuelve 2a	PROP.	se expropia 1b puede volver transitoriamente 2a	se expropia 1a	puede volver 2a	puede volver 3a	1 PLAN MINIMO DE RECUPERACION (184 + INVE) 1 RELOCALIZADO (V+T) BIENES DE USO. 2 RELOCALIZADO (V+T) PROPIEDAD O \$
				CON VIV	SIN VIV	CON VIV		SIN VIV														
NO PROP.	no vuelve 1a	no vuelve 1b	puede volver 2a	no vuelve 2a																		
PROP.	se expropia 1b puede volver transitoriamente 2a	se expropia 1a	puede volver 2a	puede volver 3a																		
TRASLADO A PROGRAMAS NORMALES DE DESARROLLO URBANO Y RURAL PLAN DIRECTOR	PLANES DIRECTORES	2 PLAN DIRECTOR (FONDO FINANCIERO MUNICIPAL) 3 SUJETO A DISPOSICIONES DEL PD 3 FINANCIADO POR INVE O BHU CON CREDITOS CONDICIONADOS AL PD 4 PLANES ADMINISTRATIVOS COORDINADOS PRESUP NACIONAL																				
<b>B</b> DESPLAZADOS URGENTEMENTE POBLADOS INDIGENTES PROXIMOS A C. POBLADOS SIN ALOJAMIENTO TRANSITORIO.	HAN VUELTO A SU SITUACION DE ORIGEN. LA SITUACION SE RETORNA AL MOMENTO DE LAS INUNDACIONES.	FENOMENO PERMANENTE  TIERRAS	o PREVISION DE TIERRAS  o TRABAJO		a-relocalizacion dirigida	tierra  vivienda	1 PLAN DE RECUPERACION VIVIENDA INVE TIERRA F 184  2 PLAN DIRECTOR FONDO MUNICIPAL OBRAS Y SERVICIOS PRES MUNICIPAL  4 PLAN NACIONAL COORDINADO DE OBRA Y SERVICIOS															
					NO PROPIETARIO. SE TRASLADA																	
<b>C</b> DESPLAZADOS PRESUMIBLES EN AREAS RURALES AISLADAS	NO SE CONOCE LO SUCEDIDO.	?  CENTROS DE ACCION			INVESTIGACION Y PLANEAMIENTO DE LA ACCION.		2 PLAN DIRECTOR FONDO MUNICIPAL OBRAS Y SERVICIOS PRES MUNICIPAL  4 PLAN NACIONAL COORDINADO DE OBRAS Y SERVICIOS. PRESUPUESTO NACIONAL															

SITUACION CONOCIDA ATACABLE.  
  
 SITUACION DESCONOCIDA PROGRAMABLE.

- B) Habitantes de poblados indigentes (rancheríos) en áreas rurales próximas a centros urbanos, que fueron desplazados y volvieron a su lugar de origen.
- C) Poblaciones de áreas rurales alejadas de centros poblados, sobre las que se carece de información sobre su desplazamiento.

Sobre cada una de estas tres clasificaciones de población desplazada, el Plan establece 3 programas de acción, A, B, y C. Cada programa significa la atención de tierras, viviendas y servicios para esos tipos de población y significa también inversiones de distintos fondos financieros para las diferentes obras y servicios dentro de los siguientes plazos o etapas:

- un plazo de emergencia no mayor de 30 días para acondicionar el alojamiento actual y eventual de los damnificados.
- un plazo de 5 meses, para proveer alojamientos de carácter transitorio.
- Un plazo no mayor de 10 años para la relocalización o afincamiento definitivo de la población beneficiada, incorporándolas a los planes normales de desarrollo para la comunidad que los organismos departamentales y/o estatales puedan establecer a través de planes directores.

Para el programa A, o sea los desplazados dentro o cerca de núcleos urbanos que actualmente se hallan en:

- a) depósitos oficiales de productos.
- b) carpas y otras construcciones de carácter transitorio.
- c) viviendas de otras familias.

El programa A prevé:

para a) y b):

- 1º- Acondicionamiento del alojamiento eventual durante el lapso máximo disponible.
- 2º- Ejecución de obras de relocalización de los desplazados y su permanencia en ellas durante no más de 10 años.

3\*- Traslado o afincamiento definitivo de esa población de acuerdo a programas normales de desarrollo establecido en planes directores departamentales y/o nacionales.

para c)

- No corresponde ser tratado en un plan urgente, sino dentro de un plano director de la comunidad.
- Habilitación de una organización hotelera para el traslado voluntario de las familias damnificadas, mediante un aporte razonable de cada familia y un subsidio municipal, a determinar en cada caso, durante el plazo de recuperación de la vivienda y no mayor de cinco meses.
  - Establecimiento de créditos especiales para el reacondicionamiento de las viviendas de origen.

La adquisición de tierras en el programa A se realizará por medio de los fondos de la cuenta 184. La ejecución de viviendas se hará con fondos y dirección técnica del INVE. Los servicios serán financiados a través de la cuenta 184 y fondos municipales.

El programa B se dirige a las poblaciones indigentes o rancheríos, afectados por las inundaciones.

Actualmente sus habitantes han vuelto a sus viviendas, pues no ha sido posible evitar esa reocupación. Para desarrollar la acción recuperadora, se prevé el desalojo de las viviendas que hayan quedado en condiciones peores, y el acondicionamiento general del medio poblado.

En tal sentido se propone desarrollar un breve estudio de las zonas y pueblos afectados para analizar su situación particular en cuanto: déficit de servicios públicos, (escuelas, policlínicas, etc.), modalidad de su abastecimiento y economía familiar, vialidad, características funcionales del centro poblado, etc.

Mediante este Plan, se fijarán las mejoras imprescindibles para la rehabilitación de cada centro poblado, discriminándose los aportes o mejoras que corresponde realizar por las instituciones estatales y departamentales (municipios, Juntas Locales, Ministerios, Entes Autónomos, etc.).

Fundamentalmente es de interés crear fuentes de trabajo para esas poblaciones, tanto transitorias como permanentes, en vistas a la aplicación del programa C.

Dentro de este programa se prevé, en la etapa urgente, reservar fondos de la cuenta 184 para la adquisición de tierras, como previsión para futuras explotaciones subsistenciales, implantación de viviendas y servicios de la comunidad. Posteriormente durante el período transitorio se realizarán viviendas con fondos y dirección técnica del INVE y obras y servicios públicos realizados por los organismos departamentales y estatales, según los casos.

El programa C prevee investigaciones y estudios sobre todo el territorio del país, para la etapa definitiva de afincamiento.

Para aplicarlo, deberán efectuarse estudios integrales en cada Departamento, sobre las zonas y centros poblados en su jurisdicción.

Esos estudios permitirán hacer el "expediente comunal" o conjunto de documentos (planos, estadísticas, etc.) sobre cuya base ha de elaborarse el "Plan Director" para el Departamento.

Dicho plan dará las orientaciones para efectuar obras públicas, mejorar servicios, crear o desplazar poblaciones, etc., permitiendo que tanto cada municipio como cada institución estatal determinen cuáles son las mejoras que deben efectuarse y la prioridad o etapas a través de las que se considera conveniente llevarlos a cabo.

En esta etapa, es necesario definir las fuentes de trabajo estables para la población deficitaria en materia económica, fundamentalmente por medio de la acción del I.N.C.

---

El plan se ejecutará a través de:

- Los órganos del Poder Ejecutivo Nacional, incluyendo Ministerios, Entes Autónomos, Servicios Descentraliza-

dos y organismos nacionales, designados al efecto por el Poder Ejecutivo Nacional.

- Los Órganos Ejecutivos Departamentales, a través de sus dependencias técnicas y departamentos de obras.
  - La Universidad intervendrá dentro de las funciones de asesoramiento y asistencia técnica al P. Ejecutivo Nacional y/o Departamental y solamente complementará servicios ejecutivos a pedido expreso del Poder Ejecutivo Nacional y/o los C. Departamentales, cuando éstos servicios sean insuficientes o inexistentes en el cuadro de la organización administrativa respectiva.
- 

NOTA: Toda vez que se menciona Cuenta 184, debe entenderse: Cuenta 184 y "Empréstito Patriótico".



## B - E L P L A N

La Comisión Universitaria de Planificación, creada al efecto por el Consejo Directivo de la Universidad de la República, con el fin de concretar el ofrecimiento de colaboración hecho oportunamente a las autoridades ejecutivas nacionales y departamentales, formula el siguiente Plan, para iniciar una acción que posibilite la recuperación de la población desplazada por las recientes inundaciones y/o que en la actualidad se encuentran en un plano de indigencia in compatible con el mínimo aceptable de vida humana y el deco ro nacional.

En consecuencia, la Comisión Universitaria de Planificación, pone a consideración de aquellas autoridades el presente Plan cuya exposición comprende:

### I - Caracteres del Plan

- A - Concepto General.
- B - Caracteres del Plan.

### II - Técnica de la acción

- A - Análisis de la necesidad.
- B - Objetivos.
- C - Técnica de la acción.
- D - Organización financiera.

### III - Etapa de iniciación

- A - Característica de la acción inicial.
- B - Realización de obras.
- C - Acción técnica.

---

### I - CARACTERES DEL PLAN

#### A - CONCEPTO GENERAL.

##### A<sub>1</sub> - Alcance de la acción.

1. El Plan tiene carácter nacional y por tanto, su contenido debe tener vigencia en todo el territorio del país, emanando en ese sentido, de la disposición respectiva de las autoridades competentes, cuya acción coordina. Se considera pues, que a la acción dispuesta por los organismos que integran el Poder Ejecutivo, debe agregarse aquella otra que a modo de complementación o delegación de funciones deberán acordar los órganos ejecutivos de partamentales.
2. En todo caso, la acción deberá considerar que toda etapa del plan constituye un proceso de transformación de la realidad en la cual se opera y cuyos caracteres son el resultado de situaciones y hechos acaecidos con anterioridad, sólo circunstancialmente evidenciados en el presente y solucionables en períodos de tiempo mínimos, que acuerden el ritmo de su evolución a los programas o planes de desarrollo normales del país.
3. Los lapsos que limiten los referidos períodos o etapas, deberán ser definidos en función de las posibilidades sociales, económicas y financieras de la estructura nacional, así como a la efectividad de los servicios técnicos y administrativos que en ellos operen, dándose de este modo al plan, la característica de norma para la acción, siempre flexible, adaptable y modificable en razón de las posibilidades y resultados que por la aplicación sucesiva de sus disposiciones, se vayan obteniendo.

4. Así el presente Plan debe ser considerado explícito sólo en su etapa inicial, no obstante incluirse en su cuerpo, previsiones inmediatas y/o mediatas, en aquellos aspectos que la necesaria continuidad de la acción exige.
5. En tal sentido el Plan comprende, en su forma global, tres etapas: urgente, transitoria y definitiva; las dos primeras definiendo el período de aplicación del programa de recuperación humana por medio de disposiciones asistenciales de la comunidad en los órdenes de la economía, la sociología y la técnica, y la última en lo referente a los necesarios contactos con las anteriores, principalmente en cuanto se relaciona con la disposición de las ocupaciones y usos del suelo, derivadas de las nuevas necesidades de afincamiento humano.

#### A<sub>2</sub> - Instrumentos de ejecución.

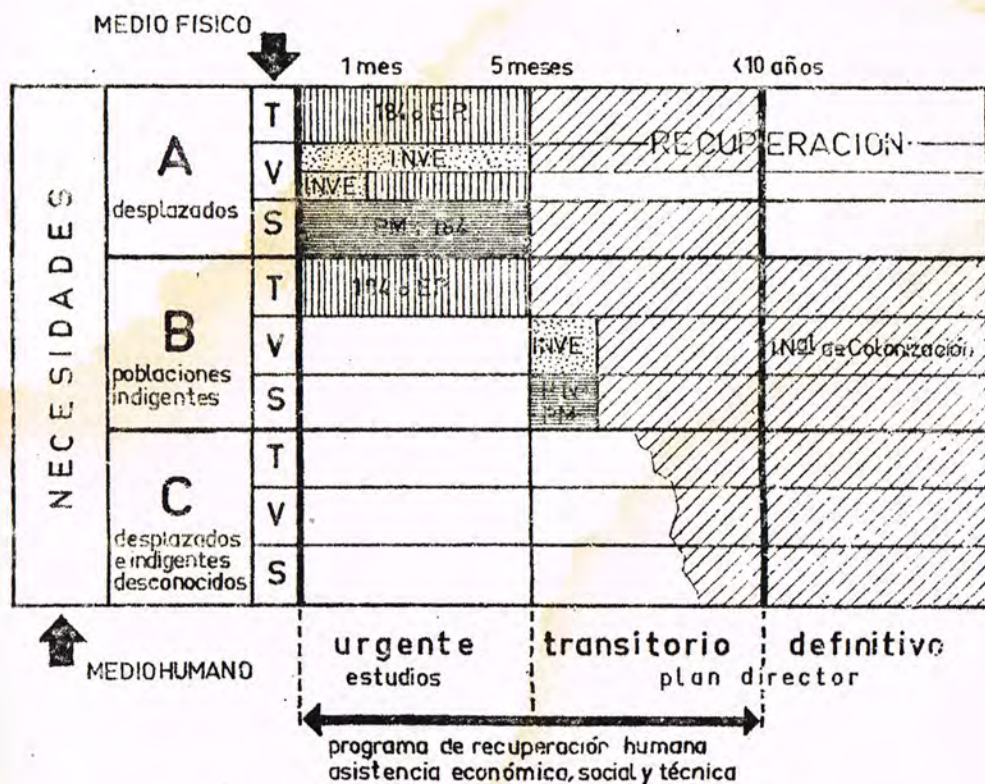
6. Los instrumentos de ejecución del Plan son:

- Los órganos del Poder Ejecutivo Nacional.
- Los entes autónomos, servicios descentralizados y organismos nacionales designados al efecto por el Poder Ejecutivo Nacional.
- Los órganos ejecutivos departamentales.

Los órganos del Poder Ejecutivo Nacional son esencialmente los servicios ministeriales, actuando en sus respectivas órbitas de acción. Los entes autónomos y servicios descentralizados, como los anteriores, tendrán a su cargo la ejecución del Plan, en cuanto a realización de obras y prestación de servicios en todos los aspectos ejecutivos cuando estos en forma delegada le sean requeridos por el Poder Ejecutivo, siempre y cuando los servicios normales de éste no sean suficientes o no existan en el cuadro de su organización administrativa.

Los órganos ejecutivos departamentales, son esencialmente los Concejos Departamentales y sus dependencias ejecutivas, contando con la misma colaboración de la Universidad de modo idéntico a la que ésta prestará a los órganos ejecutivos nacionales.

- CARACTERES**
- LIMITACION DE LA NECESIDAD
    - desplazados
    - indigentes
  - SOLUCIONES INTEGRALES PRIORITARIAS Y EVOLUTIVAS
    - económica - (nivel subsistencial)
    - social - (asist. médica, higiénica y social)
    - técnica - (asistencia, trabajo y construc. )
  - RESTRICCION DE FONDOS CON INVERSIONES PROGRESIVAS Y INMEDIATAS
    - fondos
      - banco hipotecario
      - instit. nac. de viviendas econ.
      - cuenta 184 (\$ ?)
      - presupuestos mun. y nacional



- ▨ período de compra y expropiación de tierras
- ▨ período de construcción de viviendas
- ▨ período de construcción de servicios
- ▨ período de ocupación

- P.M.: presupuesto municipal
- P.N.: " nacional
- 184: fondo cuenta 184
- E.P.: empréstito petroliero
- T: tierras
- V: viviendas
- S: servicios

7. A los efectos de este Plan, queda incluida entre los órganos dependientes del Poder Ejecutivo Nacional y con carácter definido por su forma de creación, la Comisión Nacional Pro-Damnificados.
8. Los servicios que prestaran los órganos ministeriales y descentralizados y municipales, serán coordinados en la órbita de cada departamento por el Centro de Misiones Socio-pedagógicas respectivo.
9. En el orden nacional, y a los efectos de la distribución de fondos financieros nacionales y la determinación de las inversiones, deberá constituirse una Comisión Técnico-financiera, formada por representación de la Comisión Nacional Pro-Damnificados, el Instituto Nacional de Viviendas Económicas, el Banco Hipotecario del Uruguay, el Instituto Nacional de Colonización y la Comisión Universitaria de Planificación.  
  
Dicha Comisión acordará la inversión de sus respectivos capitales administrados de acuerdo con las disposiciones del presente Plan, sin perjuicio de considerar las aportaciones que en materia de obras y recursos, efectúen los respectivos gobiernos Departamentales para realizar o invertir en el área de sus respectivas jurisdicciones.
10. A modo ilustrativo de la coordinación necesaria para la efectuación del Plan, se acompaña el organograma que expresa la figura 1.

## B - CARACTERES DEL PLAN

### B<sub>1</sub> - Bases Generales de Planeamiento.

11. Teniendo en cuenta el carácter urgente de las operaciones inmediatas que recomienda el Plan, la imprecisión en el monto de los recursos monetarios, la naturaleza en extremo variable de los distintos aspectos de la necesidad y la imposibilidad de determinar estos últimos en forma definitiva dentro de los breves plazos correlativos a la acción urgente y de la desordenada situación que se deriva de los procesos de emergencia cumplidos, se formula

este Plan de acción en base a los siguientes principios:

- Limitación de la necesidad.
- Soluciones integrales prioritarias y evolutivas.
- Restricción de fondos e inversiones inmediatas y progresivas.

12. La limitación de la necesidad es natural consecuencia de la imprecisión en la determinación del capital a invertirse, así como de la complejidad de la situación a enfrentar, que supera las posibilidades de cualquier técnica integral aplicada a acciones urgentes.

El Plan limita eventualmente esa necesidad, a la de la población desplazada por las inundaciones recientes y la de las poblaciones indigentes existentes con anterioridad a aquellas.

13. A estos efectos se considera población desplazada la que responde a las siguientes características, sin perjuicio de las demás limitaciones que se expresan en el Plan o extensiones que posteriormente se admitan en razón de nuevos elementos de juicio sobre la necesidad o posibilidad de atenderla:

A - Aquella población que conforma un número de habitantes de centros urbanos o lugares próximos a ellos que han sido desplazados urgente y masivamente hacia alojamientos transitorios, donde se encuentran en la actualidad.

B - Aquella población que conforma un número de habitantes pertenecientes a poblados indigentes (rancheríos) ubicados en áreas rurales próximas a centros urbanos, que han sido desplazados en igual forma que los anteriores y en la actualidad no tienen alojamiento transitorio, por haber vuelto al lugar de origen.

C - Aquella población que perteneciente a áreas rurales alejadas de centros poblados, en la actualidad no se tiene conocimiento de su desplazamiento y presumiblemente puede haber ocurrido en idéntica forma que la del caso anterior.

14. Las soluciones integrales prioritarias y evolutivas son basadas en la propia naturaleza del problema, advertido desde los puntos de vista económico, social y técnico.

Desde el punto de vista económico, la población desplazada deberá sustentarse en un nuevo nivel subsistencial que acuerde posibilidades inmediatas de auto-alimentación y desarrollo de economías individuales y colectivas que habiliten para incorporarse a niveles normales de economía urbana (consumo) o economía rural (producción).

Desde el punto de vista social, debe sustentarse la tesis de que la población desplazada o indigente debe ser asistida en las etapas urgente y transitoria del plan con atención médica, higiénica y de servicios sociales.

Finalmente, desde el punto de vista técnico, y en consideración de los aspectos económicos y sociales, se hace necesaria e imprescindible la asistencia técnica del desplazado o indigente, en procura de su capacitación para la construcción de su vivienda, el trabajo de su tierra, el ordenamiento y distribución de su producción y demás rendimientos individuales y colectivos que deben deducir de su nuevo estado de afincamiento.

15. La restricción de fondos e inversiones inmediatas y progresivas se deberá efectuar fundamentalmente teniendo en cuenta que las operaciones se harán en función de las inversiones del fondo del Instituto Nacional de Viviendas Económicas, del que administra la Comisión N. Pro-Damificados, en adelante cuenta No. 184, de los recursos crediticios del Banco Hipotecario del Uruguay y de los presupuestos normales nacional y municipal, siendo la inversión de fondos de las dos primeras instituciones las que deberán financiar la ejecución de las obras en las etapas urgente y transitoria del mismo, sin perjuicio de los aportes complementarios de las otras instituciones en las mismas etapas.

#### B2 - Programas y plazos de efectucción.

16. El Plan comprende 3 programas de acción, dirigidos a la atención de los distintos tipos de población desplazada

o indigente especificados en el numeral 13, y que se identifican con las mismas letras de los incisos que expresan las definiciones.

Cada programa comporta la atención en materia de tierras, viviendas y servicios, para cuya disponibilidad, ejecución de obras y dotación de servicios, se imputan a distintos fondos financieros y su realización se atiende en plazos de tiempo fijos.

Las imputaciones de fondos se determinan más adelante; en cuanto a la duración de los plazos se establecen:

- Un plazo para obras de emergencia no mayor de 30 días, a los efectos de acondicionar el actual y eventual alojamiento de los damnificados, hasta tanto no se provea el nuevo afincamiento.
- Un plazo de 5 meses, para proveer el nuevo alojamiento con carácter transitorio.
- Un plazo no mayor de 10 años para la posible relocalización del beneficiario en función de su incorporación a los planes normales de desarrollo o su permanencia en el medio adjudicado en transitoriedad.

Los plazos de 5 meses y 10 años se fijan en razón de la necesidad de disponer para esa fecha de los locales que actualmente ocupan los damnificados y de la evolución actual de la familia en su estructura económica y social respectivamente.

17. Tanto estos plazos como el monto de las inversiones en cada caso, serán objeto de revisiones anuales, para ajustar la evaluación de las necesidades, el volumen de obra y la prestación de los servicios que integran la acción en la etapa transitoria del Plan, manteniendo de este modo, la elasticidad del mismo en todos sus aspectos.



## II - TECNICA DE LA ACCION

### A - ANALISIS DE LA NECESIDAD.

#### A<sub>1</sub> - Particularización de los programas.

18. Programa A. Se dirige a resolver aquella situación de los damnificados incluidos en la definición A del numeral 13 y que se hallan actualmente ubicados en:

- a) Depósitos oficiales de productos.
- b) En carpas u otras construcciones de carácter transitorio.
- c) En viviendas de otras familias.

En todos los casos se mantiene un estado eventual de alojamiento, del que algunas familias han vuelto a sus lugares de origen, por descontrol de la acción de emergencia.

Constituyen un problema ocasional cuya solución se deberá propiciar por medio de una adjudicación de vivienda y tierras en caso de que la tenencia de éstas en su origen lo permita, y que las viviendas de donde partieron puedan ser realojadas.

19. Programa B. Se dirige a resolver aquella situación de los damnificados incluidos en la definición B del numeral 13; de estos en su totalidad se observa que han vuelto a su alojamiento de origen, retrotrayendo la situación al momento anterior a la fecha de la inundación.

Constituyen un problema permanente, cuya solución podrá postergarse en su forma integral; no obstante, es urgente en el momento, establecer la disponibilidad de tierras que permitan iniciar el proceso de afincamiento subsistencial, dotando a la comunidad de la mínima posibilidad de producir para su auto-abastecimiento.

20. Programa C. Se dirige a resolver aquella situación de los damnificados incluidos en la definición C del numeral 13.

La situación de éstos es absolutamente desconocida y no se puede por tanto abrir posibilidades inmediatas de acción como no sea un planeamiento para el estudio, que debe iniciarse por la distribución de centros de acción para el estudio del problema y la atención de aquellas necesidades más perentorias.

Estos estudios deberán depender de un programa de planeamiento del desarrollo del territorio departamental y comprendido en los planes directores de Zona o Regionales.

#### A2 - Objetivos del Plan.

21. No pueden establecerse objetivos propios de una acción directa sobre el damnificado o indigente comprendido en el programa C, tanto más cuanto una vez conocida la situación a estudio, el programa C debe ser sustituido por el programa B.

Como se ha expresado, este programa se debe iniciar con la aportación de tierras en forma inmediata, y la construcción de viviendas en las mismas, luego de ajustadas las inversiones requeridas para el mismo objeto del programa A.

22. El programa A deberá disponer sus objetivos del modo siguiente y de acuerdo a la clasificación expresada en el numeral 18:

#### Para a) y b):

- Acondicionamiento del alojamiento eventual por el lapso disponible por la no utilización de los locales que se ocupan.
- Ejecución de obras para la relocalización de los desplazados en ese mismo lapso y su permanencia en ella por un tiempo no mayor de 10 años.

- Traslado posterior a programas normales de desarrollo urbano y/o rurales de acuerdo a lo que se establezca en sus planes directores.

Para c):

- Habilitación de una organización hotelera que permita el traslado voluntario a ella, de la familia damnificada, mediante aporte razonable de la misma y subsidio municipal por el excedente de pensión normal del establecimiento, durante el lapso de recuperación de la vivivienda. A estos efectos, el plazo de recuperación de vivienda obtenible por el damnificado se fija en 5 meses.

Del mismo modo, debe entenderse que en ese lapso, podrán hacerse efectivos créditos especiales para la recuperación física de las viviendas de origen o bien los interesados serán absorbidos por las distintas formas de relación comunitaria, ya para restablecer su situación económico-social o encarar soluciones distintas individuales.

En todo caso, las nuevas situaciones creadas por este medio, no corresponderán ser tratadas por un plan urgente, y sí por un plan director del desarrollo normal de la comunidad.

### A3 - Técnica de la acción.

23. El presente Plan Inicial de Recuperación se limita a completar la acción comprendida en el programa A, y dentro de ella, la que corresponde a los aspectos a) y b) del mismo, ya que el aspecto c) considera una relocalización espontánea del beneficiario.
24. En el orden de la relocalización dirigida que comprende los aspectos a) y b) del programa A, se tiene en cuenta la posibilidad que para ello acuerda la tenencia de la tierra en la situación de origen del beneficiario. En tal sentido, se estima la condición de ubicación de esa tierra y el de haber constituido o no, propiedad sobre la misma.

25. En consideración al primer caso, el plan operará teniendo en cuenta la liberación de propiedad privada en las áreas situadas a nivel inferior a la cota de la inundación producida en el año 1941, así como la reocupación de las áreas de propiedad privada, situadas entre ese nivel y la cota de inundación producida en el año 1959, por considerársele excepcional y no influyente en un régimen económico normal de uso del suelo.
26. En ambos casos se computarán las excepciones siguientes:
- Para el primer caso se admite la vuelta provisoria del propietario de tierra que a la vez posee vivienda habitable en la misma; vuelta que queda sujeta a nuevas disposiciones que se formulan con el estudio del Plan Director local.
  - Para el segundo caso la excepción consistirá en el impedimento de la reocupación de tierras a aquellos usuarios que no siendo propietarios de tierras no tienen vivienda en la misma y su particular relocalación deberá efectuarse según las disposiciones que oportunamente se dicten, de acuerdo a la vigencia del Plan Director.
27. El desplazamiento de los damnificados propietarios en el área de cota inferior a la de inundación del año 1941, con o sin vivienda, será realizado en base a la expropiación de sus predios en la forma que más adelante se especifica.
28. Como extensión del programa A, se procederá a disponer las tierras necesarias para la iniciación del programa B, adquiridas de inmediato en la forma que también se especifica en el Plan.
29. La relocalación de damnificados comprendidos en el programa inicial A, será efectuada en forma masiva, organizando comunidades aisladas o incorporadas a otras existentes, en forma que no perturben o imposibiliten los desarrollos o transformaciones de la estructura edilicia y social de la comunidad integral a la cual se incorporan.
30. Las nuevas comunidades surgidas de la aplicación del presente Plan, contarán con la instalación de los servicios

asistenciales respectivos de educación, médicos, de higiene, etc., que serán previstos en el momento y realizados luego de estimada la progresión de cada inversión de fondos.

31. La implantación de las nuevas comunidades antedichas, contará con una extensión de tierras, disponible para usos individual y colectivo, que limita el desarrollo de la misma dentro de una acción de economía subsistencial y por tanto, estableciendo una relación adecuada al número de familias que las ocupan, calidades de suelo y posibilidades productivas del mismo.
32. A estos efectos se establecerán en cada caso, acuerdos entre los gobiernos departamentales y los órganos nacionales inversores, conjuntamente con los cuerpos técnicos asesores.
33. La capacidad de las nuevas comunidades será determinada inicialmente por el número de desplazados que en la actualidad se encuentren en las condiciones que al efecto se definen en el programa A, teniendo en cuenta la posibilidad de incorporar nuevas unidades familiares en la forma que oportunamente se estime conveniente.
34. Las familias de la nueva comunidad serán afincadas en viviendas unifamiliares construídas de acuerdo con el proyecto de vivienda-tipo, que se adjunta al Plan. Dichas viviendas, serán ejecutadas por los mismos beneficiarios con las respectivas asistencias técnicas y sociales, usando materiales provistos por el órgano técnico financiero competente, que lo es el Instituto Nacional de Viviendas Económicas.

#### A4 - Organización financiera. (1)

35. En general, toda expropiación de tierras necesaria para

---

1. Aclaraciones sobre la naturaleza y destino de los fondos financieros que se mencionan en el presente Plan, hechas con posterioridad a su formulación, obligan a la pre

la relocalización de damnificados o indigentes, de acuerdo a los programas A y B que hayan sido no propietarios en su alojamiento de origen, será imputada al fondo administrado por la Comisión Nacional Pro-Damnificados.

A estos efectos, se establecen las prioridades siguientes:

1° - Para alojar a los no propietarios que ocupaban tierras comprendidas en cota inferior a la de inundación del año 1941.

2° - Para los no propietarios sin vivienda, que ocupaban tierras de cota inferior a la de inundación del año 1959.

36. Las expropiaciones de tierras de propiedad situadas en cotas inferiores a la de inundación del año 1941, se realizarán asimismo imputadas al fondo nacional expresado, por la vía de pago en dinero o canje por otras tierras en las nuevas comunidades, si los propietarios admiten ser trasladados a ella.

37. Los demás casos de desplazamientos previstos en los planes A y B, así como la realización de obras comunales y servicios públicos, serán financiados con fondo del presupuesto Municipal establecido en los planes de obras y de acuerdo con lo que para cada departamento establezca el respectivo Plan Director.

38. Del fondo nacional mencionado en el numeral 35, se reservará una partida a determinarse, para reforzar los rubros ministeriales destinados a la atención de las obras y servicios que deban integrar la acción de los programas que comprende este Plan.

Estas partidas serán fijadas progresivamente en base a

---

// te rectificación: Toda vez que se menciona "Comisión Nacional pro-Damnificados" y fondo administrado por la misma, debe entenderse "Consejo Nacional de Gobierno" y "Empréstito Patriótico", respectivamente.

la disponibilidad de una cantidad por departamento, que no será inferior al 20% de las partidas asignadas para los mismos del fondo nacional, en razón de lo establecido en los numerales 35, 36 y 37.

39. A los efectos de la financiación de la construcción de viviendas por el Instituto Nacional de Viviendas Económicas, este organismo dispondrá de sus fondos la cantidad de \$ 3.000.00 por cada vivienda, la que asignará a la cuota de cada departamento, hasta una cantidad que no sobrepase el monto de las disponibilidades que el propio organismo ya tenga establecido. Si la necesidad sobrepasare posteriormente la disponibilidad-tope fijada, podrán acordarse nuevas cantidades en base a estimación justa del excedente de necesidad.
40. La coordinación de las inversiones a que se hace mención en el presente capítulo, estará a cargo de la Comisión Técnico-Financiera que se establece en el numeral 9.

### III - ETAPA DE INICIACION DEL PLAN

#### A - CARACTERIZACION DE LA ACCION INICIAL.

41. La acción inicial deberá ser impulsada de modo simultáneo, con la realización de obras y la asistencia técnica respectiva.

A los efectos consiguientes se establecen tres formas de acción simultánea inmediata:

- 1) Construcción del prototipo de vivienda.
- 2) Construcción de prototipos departamentales.
- 3) Construcción de las nuevas comunidades.

#### B - REALIZACION DE OBRAS.

42. La construcción del prototipo de vivienda será realizada de inmediato por la Universidad de la República, a su costo, en el predio de la Facultad de Agronomía, con la finalidad de ajustar los estudios teóricos, adiestrar el

## INICIACION DEL PLAN acciones simultáneas

### OBRAS

### ACCION TECNICA

**1** CONSTRUCCION DEL PROTOTIPO DE VIVIENDA EN EL PREDIO DE LA FACULTAD DE AGRONOMIA

- adiestramiento del personal técnico director de las obras.-

**1** ESTUDIO Y AJUSTE POR ICE e INVE

- aporte de materiales por donación de establecimientos industriales

**2** CONSTRUCCION DE PROTOTIPOS EN NUEVO BERLIN, SALTO Y ARTIGAS

- muestra-enseñanza al damnificado procurando su participación en la obra
- en N.Berlín: en zona fiscal no inundab.
- en Salto- en b.artigas -(área inund.)
- en Artigas - en área inund. proxima.

**2** ESTUDIO Y AJUSTE POR ICE. E INVE.

- Ilustración sobre la obra al trabajador social y acción inmediata-de este sobre el damnificado para despertar el interés de su concurrencia y participación en la obra por CMSP asesorado y complementado por servicios universitarios

**3** CONTRUCCION DE VIVIENDAS EN

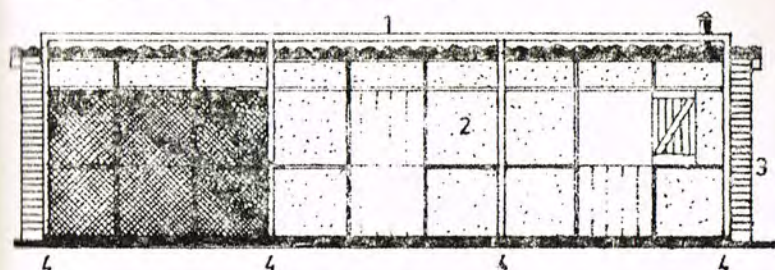
- Salta -(en área municipal)
- N.Berlín y Artigas -(áreas a expropiar)

**3** ASISTENCIA TECNICA

- ICE
- INVE
- CMSP
- Universidad



# LA VIVENDA-EMBRION



1-enramada

2-cerramiento prefabricado en paneles

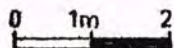
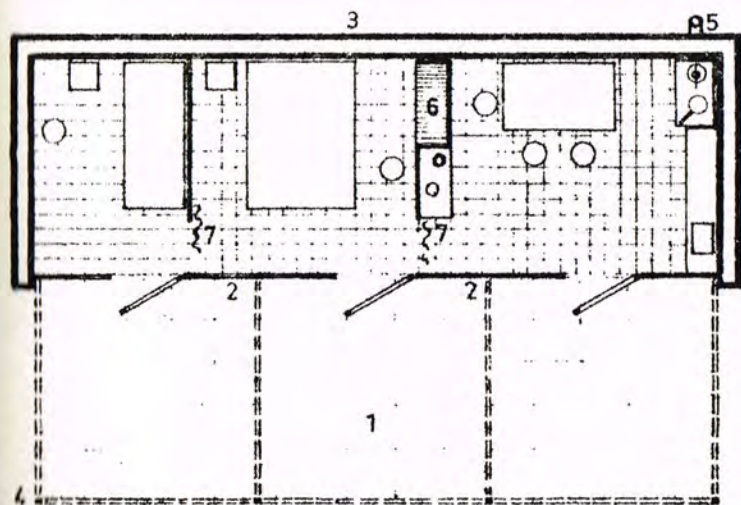
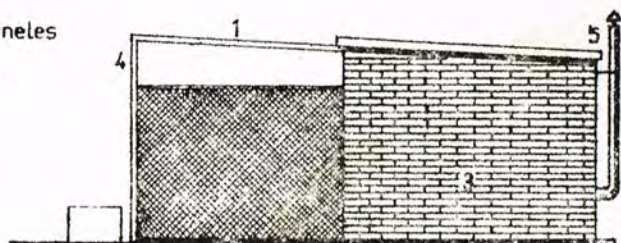
3 muro de la drillo, bloques, etc

4-parantes de eucalipto

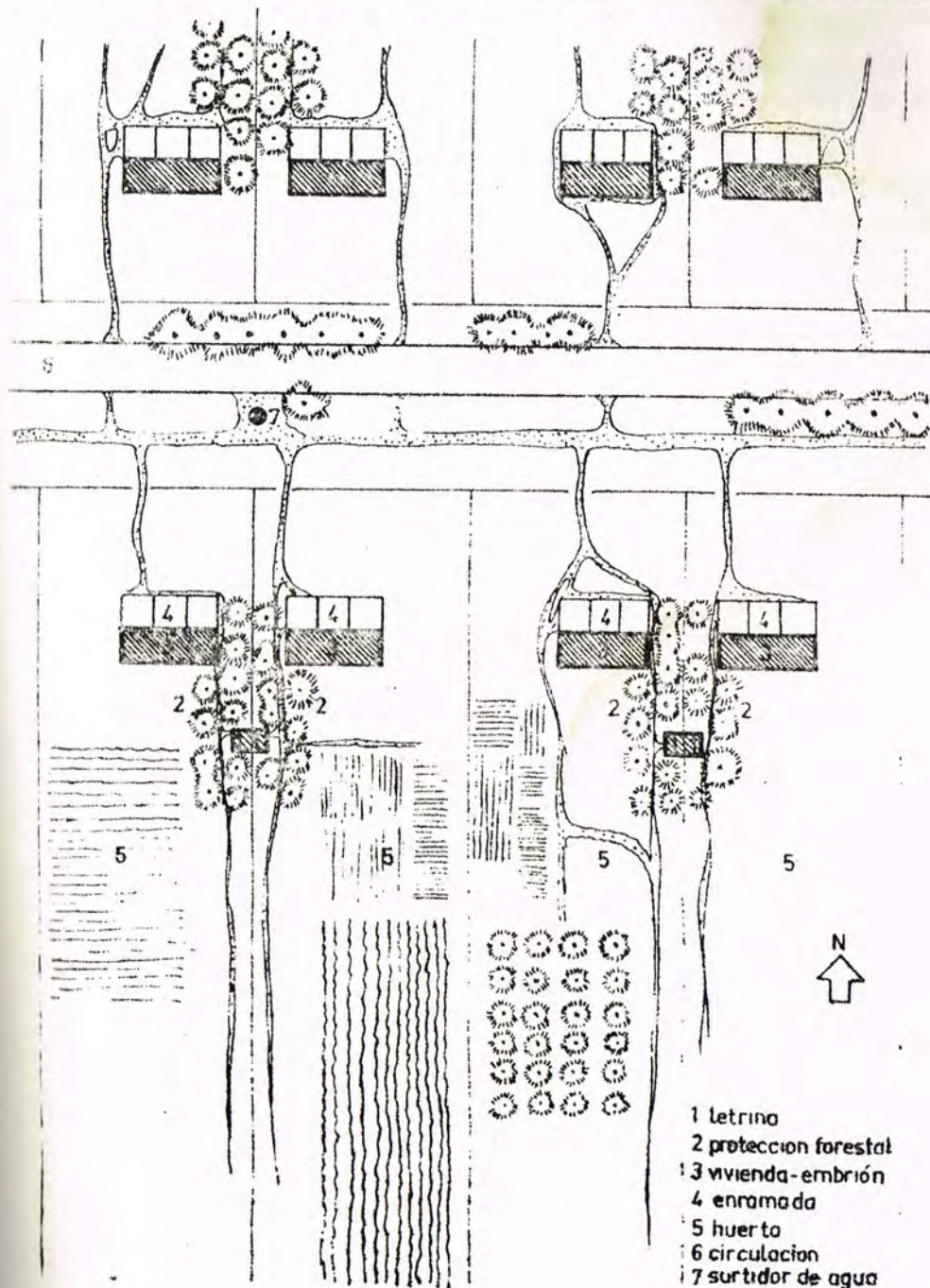
5-chimenea

6-mueble del ocupante

7-panel y/o cortina



# ORGANIZACION EN SERIE DE LAS VIVIENDAS - EMBRION



personal técnico y docente director de todas las obras, e informar al personal que trabajará en el orden de la asistencia médica y social.

Esta construcción será ejecutada por técnicos, docentes y estudiantes universitarios y personal provisto por el Instituto Nacional de Viviendas Económicas.

43. La construcción de prototipos departamentales será realizada una por departamento, por cuenta de los Concejos Departamentales, con la finalidad de constituir docencia al beneficiario que debe realizar su vivienda y procurar su participación en la obra.

Esta construcción también servirá para estudio y ajustes técnicos de construcción y empleo de materiales más convenientes en el lugar, así como para ilustrar sobre la obra al trabajador social y proporcionarle base de acción inmediata sobre el beneficiario.

44. La construcción de nuevas comunidades se hará en cada departamento de acuerdo al plan de obras local, en base a la solicitud del respectivo Concejo Departamental, formulada ante la Comisión Técnico-Financiera.

#### C - ACCION TECNICA.

45. De acuerdo a las características y disposiciones del presente plan, tanto en sus formas iniciales como en los respectivos desarrollos de sus programas, los organismos ejecutivos y asesores, sólo quedan comprometidos en el respecto de las cláusulas expuestas, en cuanto ellas signifiquen en el aspecto normativo, librando en consecuencia al fuero autónomo de sus respectivas organizaciones la organización de sus servicios especializados, con la sola limitación que emana del propósito coordinador de este instrumento.

46. A los efectos de la iniciación de las obras, en cuanto se relaciona con lo que se establece en este capítulo y a título informativo se expresa que las primeras comuni

dades a constuirse se realizarían en las siguientes localidades:

- Departamento de Río Negro: en el pueblo Nuevo Berlín (área a expropiarse).
- Departamento de Salto: en Barrio Artigas(área Municipal).
- Departamento de Artigas: en la ciudad de Artigas(área a expropiarse en la zona suburbana).

Se acompañan los esquemas respectivos de implantación.

47. Para la realización de la parte de los programas referentes a la construcción de las comunidades se solicitará al Ministerio de Salud Pública la cooperación de programa de Sanidad Rural o Higiene Ambiental, establecido por convenio entre el Ministerio y la organización Mundial de la Salud.

Por la Comisión Universitaria de Planificación:

Carlos Gómez Gavazzo.

Victorio Casartelli.

Montevideo, 2 de junio de 1959.

---

DESARROLLO DE COMUNIDADES RURALES

Algunas conclusiones de la mesa redonda organizada por el Centro de Misiones Sociopedagógicas del Dpto. de Río Negro.

TEMA I - PLANIFICACION URBANISTICA, PLAN MINIMO DE MEJORA  
MIENTO DE VIVIENDAS Y NUEVAS CONSTRUCCIONES.-

Documento de discusión preparado por el  
Instituto de Teoría de la Arquitectura y  
Urbanismo de la Facultad de Arquitectura.

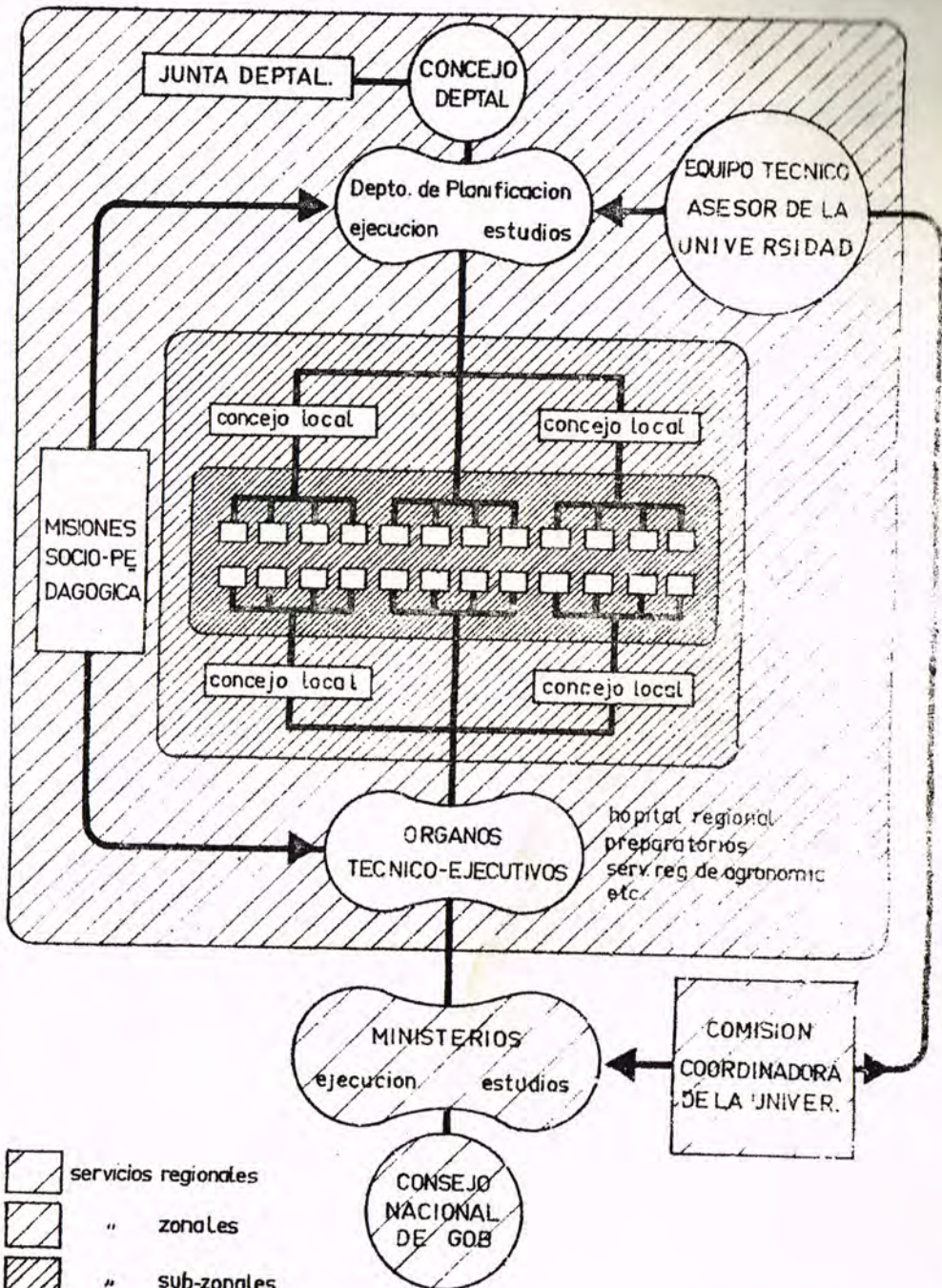
- A -





La formulación de planes de trabajo para el estudio y ejecución de normas y obras tendientes a orientar el desarrollo edilicio municipal en el área departamental, conduce necesariamente a establecer:

- a) La estructura administrativa de la acción.
- b) La estructura territorial sobre la cual va a ejercerse esa acción.

Una y otra estructura deben ser coordinadas y ordenadas de manera de permitir la adecuación a objetivos de carácter parcial o integral a aplicarse en las diferentes áreas territoriales tipos a saber: Región, Zona o Localidad.

En síntesis: el estudio de la estructura administrativa debe tender fundamentalmente a la obtención de la coordinadora mediante un ordenamiento de áreas territoriales homogéneas que tenga en cuenta los factores humanos, el uso del suelo y el equipamiento físico existente (servicios públicos y equipamiento vial fundamentalmente).



-  servicios regionales
-  " zonales
-  " sub-zonales
-  " locales

**ORGANOGRAMA**

Las Misiones Sociopedagógicas en el cuadro del Planeamiento Departamental.

- 1) Ubicación de las Misiones Sociopedagógicas en la estructura administrativa.

El Plan Inicial de Recuperación de Poblaciones Desplazadas e Indigentes, aprobado por el Concejo Departamental de Río Negro, propone a través de un organograma la ubicación de las Misiones Sociopedagógicas en el cuadro integral administrativo, expresando claramente su función específica de órgano coordinador, entre la acción municipal y la acción de los organismos técnicos ejecutivos estatales (ver cuadro No. 1).

- 2) Ubicación -dentro de la estructura territorial departamental- de las áreas sobre las cuales se proyecta una acción directa de la Misión Sociopedagógica: Nuevo Berlín y Sanchez.

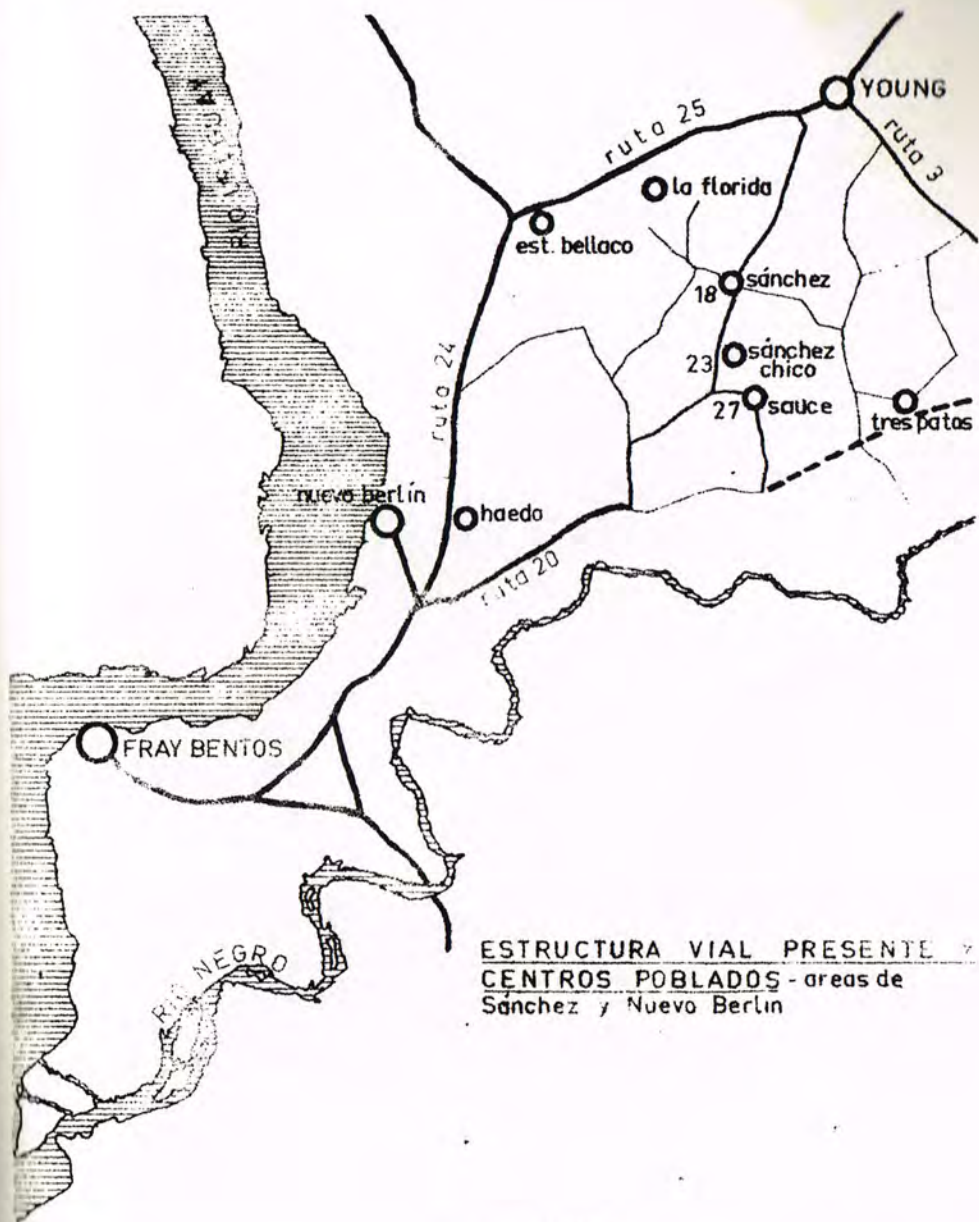
De acuerdo a un estudio realizado por el I.T.U., el departamento ha sido dividido en 12 áreas denominadas localidades. El Plano No. 2 que se adjunta, expresa el sector que comprende las localidades de Nuevo Berlín y Sánchez.

La estructura territorial propuesta, toma como base fundamental la escuela rural y/o aquellos agrupamientos de servicios municipales y/o estatales existentes que son expresión de la función cotidiana de la población y que constituyen en su conjunto: "La Localidad".

La localidad se constituirá así en el módulo de la organización comunal y la acción municipal y estatal que en ella se realice deberá ser necesariamente abordada con carácter integral.

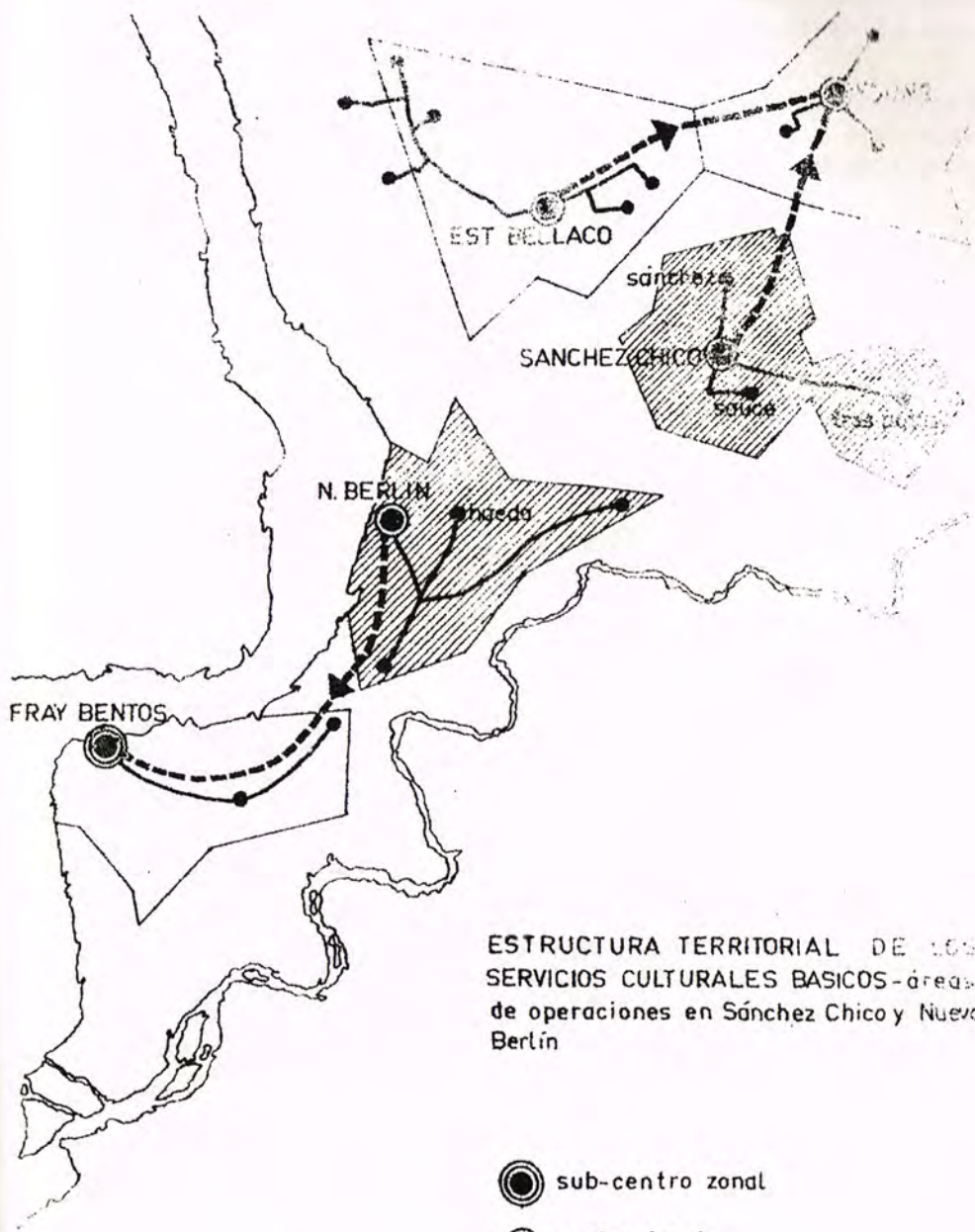
Aquellas funciones que superen las posibilidades socioeconómicas de este módulo comunal o que por razones de buena administración escapan a la órbita local, deberán ser atendidas por un centro de servicios urbano (en el





ESTRUCTURA VIAL PRESENTE Y  
CENTROS POBLADOS - areas de  
Sánchez y Nuevo Berlin

- rutas
- caminos mejorados (uso permanente)
- " " (uso no permanente)
- centros poblados



ESTRUCTURA TERRITORIAL DE LOS SERVICIOS CULTURALES BASICOS-áreas de operaciones en Sánchez Chico y Nuevo Berlín

⊙ sub-centro zonal

● centro local

● escuela rural

— circulación principal

- - - relación de dependencia

caso de Sánchez: Young) preestablecido, resultando así, una estructura de áreas locales que constituirán la sub-zona (Young será un sub-centro zonal).

De idéntica manera las sub-zonas deberán ser atendidas o complementadas por un tercer tipo de centro de servicios (Fray Bentos) y cuyo conjunto constituirá el Departamento.

- C -

### Programa de trabajos a realizar.-

El Plan Inicial de Recuperación, será aplicado en el Departamento de Río Negro en las localidades de Nuevo Berlín y Sánchez, encuadrando la acción a realizar en ambas localidades en los programas A y B respectivamente, en que ha sido ordenado dicho Plan.

#### 1 - Acción en Nuevo Berlín.-

La aplicación del programa A en esta población, está prácticamente organizada. Siendo su objetivo fundamental el de alojar y recuperar las 130 familias desplazadas, lo que supone un problema de gran magnitud; por tal circunstancia, se entiende conveniente no abordar otros problemas hasta tanto aquel no haya sido prácticamente solucionado.

A pesar de ello, es previsible que dicha acción promoverá en su desarrollo, reacciones de la comunidad tendientes a solucionar o abordar las necesidades más importantes, no sólo del centro en sí, sino de los existentes en su área de influencia. En tal sentido, la técnica deberá preparar planes generales tendientes a prever y encauzar esas reacciones.

La primera fase de esa acción técnica deberá ser el relevamiento o información primaria del área.

#### 2 - Acción en el área de Sánchez.-

La aplicación del programa B en esta área, representa la prosecución de la acción ya iniciada por las Misiones Socio

pedagógicas. Esa acción permite abordar el programa B en condiciones muy favorables en lo que respecta al medio humano, tanto en lo referente a la información o conocimiento social del mismo como a la actitud de esa comunidad frente a posibles acciones colectivas, para resolver sus propios problemas. Además es posible formular los objetivos fundamentales de la acción inmediata. Ellos son:

- 1 - Problema de desalojo de 25 viviendas en Sánchez Grande.
- 2 - Problemas de alimentación y economía familiares.
- 3 - Localización de una policlínica.
- 4 - Localización de nuevos centros escolares.
- 5 - Plan vial inmediato.
- 6 - Determinación de los caracteres funcionales de cada uno de los centros existentes: Sánchez Grande, Sánchez Chico y Sauce, a los efectos de orientar la acción tendiente a su desarrollo.

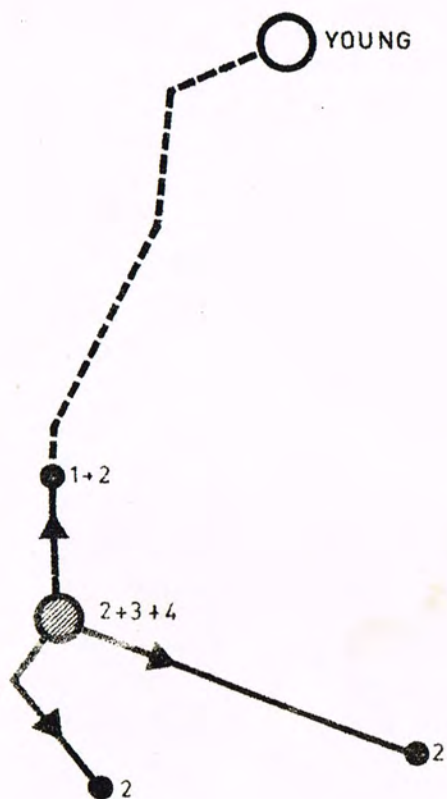
Los problemas 1 y 2 se encuadran dentro del programa A del Plan de Recuperación.

Los demás problemas dependen en lo general de la estructura territorial que se adopte dentro del área que se define en el Plano 2, basado en las determinantes geográficas, Plano 1.

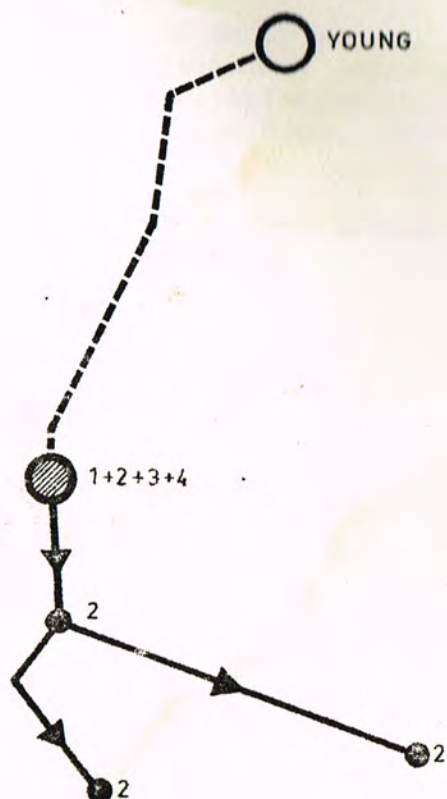
La existencia de tres núcleos de población, numéricamente equivalente, ordenadas linealmente a lo largo de un camino mejorado y alejadas entre 5 y 4 kilómetros (ver Plano 1) con sus respectivos servicios básicos como escuela y pequeños comercios, requiere la determinación o adopción de uno de los siguientes partidos:

- 1 - Jerarquización de Sánchez Chico como centro o agrupamiento de los servicios integrales de la localidad, por ser desde el punto de vista geográfico, el que sirve más equilibradamente a la población nucleada y rural.

A los efectos de esta apreciación, debe tenerse en cuenta como factor importante, que en el área de Sauce es imprescindible y posible la creación de una colonia del Instituto Nacional de Colonización, acción que equilibraría la densidad de población rural norte y sur.



SOLUCION 1



SOLUCION 2

- centro de localidad
- centros secundarios
- 1 comisaría
- 2 escuela
- 3 policlínica
- 4 cooperativa de consumo y producción

2 - Jerarquización de Sánchez Grande por el hecho de poseer actualmente el mayor desarrollo de servicios y equipamiento vial (proveniente de una mayor intensidad en el uso del suelo) y poseer una más fácil relación con Young, centro de quien depende la localidad.

De las posibilidades, entendemos como más conveniente adoptar la 1 (ver esquemas).

La 2 se desecha por promover una estructura que tiende a desequilibrar el desarrollo de la actividad rural, obligando en un futuro a establecer más centros de los económicamente convenientes.

La policlínica de próxima realización, será el factor edificio que promoverá la puesta en marcha de una u otra solución.

---

## T E M A II - ORGANIZACION Y DESARROLLO DE LA COMUNIDAD.

Preparado por María Zalduendo,  
Consultora en Educación Sanitaria.  
Instituto de Asuntos Interamericanos.

Se me ha encomendado que presente al grupo algunas ideas, sobre Organización y Desarrollo de la Comunidad, que sirvan de orientación para la discusión del tema. Voy a limitar mi trabajo a los siguientes puntos:

1. Aclaración del término "Comunidad" y "Organización y desarrollo de la comunidad".
2. Propósitos y filosofía de la organización de comunidad.
3. Algunos principios de organización y desarrollo de comunidad.
4. Breve explicación y aplicación de estos principios.

¿Qué es una comunidad? El concepto gramatical considera a la comunidad en sentido amplio. "Es una junta o congregación de personas que viven unidos bajo ciertas constituciones y reglas, que se benefician de lo que no siendo primitivamente de ninguno, pertenece o se extiende a todos". El concepto antropológico dice: "Es la asociación de individuos y familias que por inclinación, hábito, costumbres e interés mutuo, actúan de común acuerdo, como una unidad, al enfrentar sus problemas". Caroline Ware la define: "La comunidad es

más que una localidad, es una agrupación de personas relacionadas entre sí que cuenta con recursos físicos, personales, de conocimientos, de voluntad, de instituciones, de tradiciones, etc.". En general, podríamos considerar la "comunidad" como un grupo de personas que viven en relativa proximidad con algo real y específico en común.

El término "comunidad" puede usarse en forma muy similar al término "persona". Hay personas con distintos orígenes, color, edad, etc. y cuando se habla de un individuo en especial, hay que hacerlo por su nombre. También cuando se habla de una comunidad en cualquier forma específica hay que hacerlo por su nombre ya que las comunidades difieren como las personas en la forma en que están constituidas, su tamaño, sus peculiaridades, etc. Las "comunidades" tienen su personalidad propia.

Qué se entiende por "organización y desarrollo de la comunidad"? Las Naciones Unidas lo han definido como "el esfuerzo cooperativo y calculado para promover el bienestar total de la comunidad". Otros lo definen como "el proceso por medio del cual se trata de establecer un mejor balance entre las necesidades y recursos de una comunidad". Ampliando un poco diríamos que la organización y desarrollo de la comunidad es un proceso de acción social por medio del cual la gente se organiza para efectos de planificación y de acción; hacen planes de grupo e individuales para satisfacer sus necesidades y resolver sus problemas, ejecutan estos planes con un máximo de dependencia en los recursos de la propia comunidad y suplementan estos recursos cuando así es necesario, con servicios y materiales de organismos gubernamentales o particulares fuera de la comunidad.

La organización de la comunidad es una técnica que facilita el desarrollo de los programas que tienden al mejoramiento de la vida del pueblo en todos sus aspectos. La unión de todos en una agrupación organizada, crea la fuerza, que hace posible la solución de los problemas de una comunidad, que un individuo sólo no podría afrontar. Establecer la ayuda mutua del pueblo con el gobierno, de manera que los recursos que éste puede proporcionar sean mejor usados,



ya que los ciudadanos asumen responsabilidad en la lucha por su propio bienestar. El proceso de organización de la comunidad está basado en la fe en las potencialidades que todos los seres humanos en mayor o menor grado poseen. Si usando métodos adecuados ayudamos a desarrollar estas potencialidades, contribuiremos al mejoramiento de las comunidades. Por medio de este proceso se aumenta la destreza y capacidad de los individuos a la par que la confianza en ellos mismos; se crea la ambición por mejorar su medio de vida individual y de la comunidad.

Es imposible ofrecer un patrón uniforme que pueda usarse para la organización de la comunidad ya que, como dijimos anteriormente, las comunidades varían, tienen personalidad propia, sus problemas son diferentes. Un plan exitoso en una comunidad no es garantía de que resultaría igualmente satisfactorio en otra comunidad. Sin embargo, hay métodos de trabajar con la gente, hay principios generales que pueden servirnos de guía en este tipo de trabajo. Son ellos el producto de las experiencias en terreno llevadas a cabo por personas que se han dedicado a trabajar con las comunidades. A continuación damos algunos de estos principios.

1. Debe empezarse partiendo desde el nivel en que está la gente y la comunidad.
2. Debe procurarse interesar al mayor número posible de personas de la colectividad y conseguirse su apoyo.
3. Debe llenar una necesidad esencial y sentido de la comunidad.
4. Debe incluir como participantes activos a las personas interesadas al igual que los beneficiados.
5. Debe desarrollarse bajo la dirección de un comité representativo.
6. Debe desarrollarse tan lentamente como se necesite para que la gente siempre esté de acuerdo con él.

tud por uno o varios problemas que le están afectando. Si hay alguien de su confianza, tales como el maestro, la enfermera, el agrónomo, etc. que les presta atención y demuestra interés, eso puede dar lugar para iniciar un proyecto que, por surgir de esta manera, será más fácil de desarrollar. Sin embargo, en muchas ocasiones, la gente puede sentir un problema pero no lo expresa, o pueden no reconocer los problemas. Nos toca a los que estamos dedicados a esta clase de trabajo, guiarlos e interesarlos, usando distintos métodos, a que se preocupen por sus problemas, haciéndoles comprender que muchos son factibles de resolver si se movilizan y organizan para trabajar unidos. No debemos limitarnos a un pequeño grupo; tenemos que interesar al mayor número posible de personas, de modo que la participación sea desde sus comienzos, representativa de la comunidad. Hay ocasiones en que por el afán de acelerar el proceso, nos lanzamos, sin haber cumplido esta fase, que es sumamente importante, y a la larga terminamos con un fracaso. Este comienzo del programa debe hacerse en tal forma que desde su principio eche raíces en la comunidad y continuarse desarrollando tan lentamente como sea necesario para que la gente esté siempre de acuerdo con él.

Una vez esto se ha conseguido hay que considerar la organización. Sería imposible dirigir las actividades si no existe una comisión para ello. La forma en que se selecciona los miembros de esta comisión dependerá de la comunidad. Se use uno u otro método, debe tenerse cuidado de que esta sea representativa y se hayan considerado hasta donde más sea posible, los deseos de todos.

Se está en condiciones ya de guiar al grupo a determinar los problemas y determinar prioridades y estudiar sus soluciones a base de los recursos disponibles. Debe empezarse por aquel o aquellos problemas que la colectividad reconoce y está realmente interesada - debe llenar una necesidad sentida por la comunidad. Es necesario que todos los que participan intervengan en la selección, a fin de que se sientan parte y responsables de laborar en su solución. Aunque el problema seleccionado no sea para nosotros el más urgente, debemos permitir se cumpla la voluntad del grupo. Nunca de-

be forzarse a la gente a trabajar en algo que no les interesa. Podemos orientarles, guiarles a comprender la dificultad de trabajar en algo que por falta de recursos apropiados será difícil resolver de inmediato, pero sin pretender imponer nuestro criterio. No olvidemos que, en las primeras etapas, más importante que el mismo problema es el que la gente vaya aprendiendo a trabajar unidos y adquieran seguridad en sí mismos y destreza en este método de trabajo. La solución de un problema lleva a la necesidad de la solución de otros. Mientras hacen frente a estas necesidades sentidos por ellos, puede guiárseles a comprender otras de las cuales no están conscientes.

Aunque la comunidad delegue en la Comisión Directiva la preparación del plan de acción, debe procurarse que todos lo conozcan y lo acepten, de modo que puedan ver su participación en el desarrollo. La gente no se convierte en parte de la organización hasta que ellos mismos sienten que tienen responsabilidad hacia la organización y que están trabajando por su éxito.

La Comisión Directiva no puede ni debe hacerlo todo. Hay que fomentar el liderazgo dentro de la comunidad. Hay que descubrir los líderes potenciales que existen y no han tenido oportunidad de desarrollarse. Sólo compartiendo responsabilidades dentro de la ejecución del programa podrá lograrse que esto ocurra. La formación de líderes es esencial para que los proyectos de desarrollo de comunidad tengan continuidad. Y tengamos presente que el líder no es necesariamente el más próspero, o el más educado. Puede muy bien ser aquel que tiene la confianza del mayor número de personas y a quién estas están dispuestas a seguir. Debe ser una persona que crea y tenga fe en la gente.

La colectividad debe estar informada de lo que está ocurriendo en relación con el plan aceptado. Esto debe preverse en la planificación, determinándose qué medios se usarán para ello. Así se ayudará a mantener latente el interés del grupo.

Con el desarrollo de las comunidades perseguimos el mejoramiento del bienestar total de la comunidad. Lógicamente sabemos que éste cubre distintos aspectos, cada uno de los cuales concierne a técnicos especializados. Con el impacto que esta técnica tiene cuando aprendemos a usarla y conocemos su valor, hay el riesgo de que aisladamente cada grupo de técnicos se dirijan a la comunidad para sus respectivos fines. Esto diluye los esfuerzos y divide los recursos, a la vez que causa confusión en las colectividades. Es por eso que deben establecerse relaciones aceptables entre los distintos organismos y preferiblemente coordinarse la acción en un plan conjunto. De este modo cada programa se encontrará reforzado. Pensemos en que todos tenemos el deber de trabajar por el bienestar de la comunidad. Con esa idea en mente, tratemos, dentro de nuestras especialidades, de olvidarnos de nosotros y el organismo que representamos para trabajar como un grupo por un fin común. La iniciativa puede surgir de una u otra profesión. Cualquiera que ésta sea, el iniciador debe procurar interesar al personal de los otros organismos de la localidad para que desde un principio participen en la planificación del programa y se estimulen a contribuir al máximo en su desarrollo, a la vez que asumen responsabilidad en la evaluación del plan. La forma en que la coordinación o integración se efectúe puede variar de acuerdo a las normas que se fijen. Debe procurarse que ningún organismo imponga sus ideas a las otras. Esta es, entre otras, causa de que se rompa la coordinación. Debe permitirse que cada cual exprese sus ideas y que las determinaciones que se tomen sean el sentir del grupo en total. Este grupo así constituido servirá de orientador y asesor de la comisión o comisiones organizadas en las comunidades.

### Resumen:

La efectividad de la técnica de organización de la comunidad ha sido ya probada y aceptada en casi todos los países del mundo. Se reconoce que requiere de los que la usan, cierta preparación especial que le permita aplicarla con éxito. Se reconoce que siendo como es un proceso educativo, es lento en su desarrollo y requiere un gran esfuerzo y mucha

paciencia de quienes la aplican. Sin embargo, si se usa en la forma correcta, se alcanzan resultados duraderos ya que con ello se despierta la responsabilidad del pueblo por su propio bienestar y la de su comunidad, y prepara al pueblo a resolver sus problemas por sus propios esfuerzos, y con los recursos disponibles. El conocimiento y la aplicación de los principios de organización y desarrollo de comunidad, sirven de gran ayuda cuando intentamos desarrollar proyectos con las comunidades. Básico en el proceso es lograr el interés de la comunidad y la participación activa en la planificación, ejecución y evaluación del programa. Para que resulte de algún valor y sea efectivo, el desarrollo de la comunidad debe ser de la colectividad y considerarse como tal en todo momento. Una vez iniciada, los que estimularon la organización son orientadores y guías. Su labor es ayudar al grupo a desarrollarse para que llegue el momento que caminen por sí mismos.

---

