



# Las Reubicaciones

## *Capítulo 13*



La decisión de reubicar una comunidad constituye una medida extrema, que implica que un grupo humano deba dejar atrás su territorio habitual para reasentarse, de manera permanente, en un nuevo espacio geográfico.

En términos generales, la reubicaciones responden a cuatro causas:

### 1. Desastres de origen natural:

- Reubicación preventiva: es una medida de gestión correctiva o prospectiva del riesgo, en virtud de la cual una comunidad, o parte de ella, debe dejar el territorio que ocupa y que, por determinadas razones, particularmente de tipo natural, no le ofrece la seguridad necesaria para continuar habitando en él (por ejemplo debido a la existencia de factores de riesgo no mitigables, tales como movimientos de masas que escapan al control humano, amenaza volcánica, amenaza de inundación, etc.).

O también porque la presencia de la comunidad en ese lugar, y la “carga” que esa presencia implica, puede causar un deterioro tal en el ecosistema, que afecta su capacidad de autorregulación y, en consecuencia, puede convertirse en causa de nuevas amenazas naturales, socio-naturales o antrópicas (por ejemplo la existencia de asentamientos humanos en zonas de exclusiva vocación forestal-ambiental). La reubicación preventiva es, entonces, consecuencia de un plan de ordenamiento territorial que determina qué lugares son aptos para qué actividad, identifica conflictos en el uso del suelo y propone o adopta medidas para solucionar esos conflictos.

- Reubicación reactiva: es una medida de respuesta (que consolida la evacuación de una zona afectada por un desastre) y de recuperación y reconstrucción post-desastre, a través de la cual se busca que en los procesos de “normalización” del territorio y de la vida de la comunidad, no se reconstruyan los factores de riesgo que condujeron a la ocurrencia del desastre. Normalmente, con posterioridad a la ocurrencia de un evento que desencadena un desastre, se ejecuta un programa de reconstrucción que incluye un nuevo ordenamiento territorial (o más exactamente: una redefinición de los usos del suelo y un reordenamiento de las actividades humanas sobre el territorio). La reubicación es reactiva porque se lleva a cabo en situación de desastre o post-desastre, pero también es preventiva porque busca evitar que nuevos desastres vuelvan a afectar a la misma o a otras comunidades.

### 2. Obras de infraestructura y otros proyectos de desarrollo:

Esta es otra causa común para los procesos de reubicación: quienes desde el Estado y el sector privado toman las decisiones sobre el desarrollo, determinan que el territorio que ocupa una comunidad —o varias comunidades— deberá ser utilizado para otros usos, tales como la construcción de una obra de infraestructura (una autopista, un puerto, una represa), para explotación minera, o para cualquier otro fin. En consecuencia, la comunidad se ve obligada a trasladarse a otro lugar. La reubicación es el resultado de que los procesos de desarrollo conducen a un reordenamiento territorial.

El proyecto de reubicación de comunidades más grande en la historia de China Popular —y quizás el más grande del mundo— se está llevando a cabo con motivo de la construcción de la presa de las Tres Gargantas, que implica la movilización de 1.13 millones de personas.<sup>185</sup>

### 3. Proyectos de protección ambiental y cultural:

La decisión de dedicar áreas habitadas a fines exclusivos de conservación del patrimonio natural y/o cultural de un país o de una región, es otra de las razones para reubicar una comunidad.

En el primer caso, es decir, el de la *desocupación* humana de áreas de conservación ecológica (actuales o futuras zonas de reserva, parques nacionales naturales o equivalentes), se ha avanzado de manera notable en comprender que cuando las áreas de protección ecológica han sido habitadas tradicionalmente por comunidades indígenas, su conservación está estrechamente ligada a la existencia y sostenibilidad de dichas comunidades. Es decir, que esa conservación debe llevarse a cabo **con la gente**, no sin ella. Su reubicación solamente se justificaría, entonces, si la comunidad se encuentran en una zona de alto riesgo no mitigable, en las cual su existencia corra peligro, o cuando peligre evidentemente la capacidad del ecosistema para prestar determinados servicios ambientales de los cuales depende la calidad de vida del resto de la comunidad (por ejemplo: una zona de protección de nacimientos de agua).

El segundo caso lo ejemplifica una noticia que apareció en los medios de comunicación precisamente mientras se escribían estas líneas, sobre el traslado de más de 3.200 familias del pueblo de El Gurna, de 200 años de antigüedad en Egipto, con el objeto de preservar tesoros arqueológicos.

<sup>185</sup> <http://www.spanish.xinhuanet.com/htm/08191942451.htm>

De Ethel Bonet (El Cairo) para EL TIEMPO de Bogotá, Junio 23 de 2007 (Fragmento)

### **Derriban pueblo para salvar tumba faraónica<sup>186</sup>**

Tras casi medio siglo de batalla entre las autoridades egipcias y los habitantes de El Gurna, en la ribera occidental de Luxor, el Gobierno logró convencer a los aldeanos de que abandonaran sus centenarias casas de adobe, construidas ilegalmente sobre tumbas del Antiguo Egipto.

El ministro egipcio de Cultura, Faruk Hosni, ordenó en diciembre pasado la demolición de cerca de 1.000 viviendas para preservar y recuperar el patrimonio arqueológico, pues debajo de esas históricas casas se encuentran enterrados incalculables tesoros de época faraónica.

Y así se sacrificará un pueblo con 200 años de historia para salvar a la necrópolis tebana de su avanzada devastación, pues, como dice el arqueólogo español Miguel López: “En un país en el que la historia se mide en milenios, el que el pueblo contara con menos de dos siglos de vida no les ayudó a los aldeanos”.

Aún así, se van a conservar quince casas, las que están en mejor estado, porque “forman parte de la memoria histórica de Egipto”, ha declarado el alcalde de Luxor, Samir Farag.

Más de 3.200 familias están siendo reubicadas en otra aldea que el Gobierno ha hecho expresamente para ellas, situada en una zona desértica, a 5 km del afamado Valle de los Reyes.

#### **¿Dónde van a meternos a todos?**

El proyecto del nuevo Gurna ‘Al-Taref’ ha costado 30 millones de dólares. En total, se han construido 148 casas de 70 metros cuadrados. Y aunque las casas sean gratuitas y estén equipadas con tres habitaciones, cocina y baño, y provistas de luz y agua corriente, los descendientes de los ladrones de tumbas han aceptado a regañadientes la solución.

“No nos moverán de nuestra casa hasta cuando venga una grúa a demolerla -sentenció Nadia, una gurnáui de 31 años, que vive en una de las nuevas viviendas-. Esta casa la construyó el abuelo de mi esposo, y en ella vivimos mis cinco hijos y yo, y también mi cuñada Fatma con sus cuatro hijos. Dónde van a meternos a todos en una casa tan pequeña”.

[...]

“Aquí podemos vivir gratis sin pagar luz ni agua”, añade su cuñada Fatma, enseñando un largo cable que proviene de un poste eléctrico del que roban la luz.

#### **4. Violencia:**

En países afectados por la guerra en sus distintas formas, la violencia también es causa común de reubicaciones forzadas. Las comunidades se ven obligadas a abandonar sus territorios de origen, sencillamente porque si se quedan en ellos peligran sus vidas o su integridad, o porque sus fuentes de subsistencia han sido deterioradas a un grado tal que las familias no pueden sobrevivir. Esta es la forma más evidente, aunque no la única, de *desplazamiento forzado*.

En los tres casos anteriores, nos encontramos frente a reubicaciones obligatorias, en la medida en que las comunidades no toman de manera totalmente voluntaria y autónoma la decisión de reubicarse, sino que esa decisión corresponde a circunstancias de fuerza mayor, en el primer caso dependientes de factores principalmente naturales; en el segundo y tercer caso, dependientes de la voluntad de otros actores y sectores sociales.

En este libro nos vamos a ocupar exclusivamente de las reubicaciones ligadas a la gestión del riesgo de desastre, pero lo que se afirma aquí puede tener aplicación en los otros dos casos.

#### **La pérdida del territorio**

Si, como lo hemos analizado en otros capítulos, el territorio es el resultado de la interacción permanente entre ecosistemas y comunidades (o entre naturaleza y cultura), y si esa interacción se lleva a cabo en unos espacios concretos y determinados, la obligación o la necesidad de abandonar esos espacios, necesariamente conlleva una ruptura del -y con- el territorio del cual la comunidad forma parte.

Y si los seres humanos somos expresiones del territorio al cual pertenecemos y a partir del cual construimos nuestra identidad, la reubicación, de una u otra manera, significa también una ruptura con nosotros mismos: una escisión interior, tanto a nivel colectivo como a nivel individual. Es decir, es un proceso altamente traumático, que necesariamente exige un proceso posterior de *sanación* que, idealmente, debería incluir la posibilidad de *hacerle el duelo* al territorio que se deja y establecer pactos de convivencia con el lugar donde se llega.

Lo que se pierde con un proceso de reubicación no es solamente una casa física o la posibilidad de llevar a cabo una determinada actividad productiva, sino especialmente una serie de interacciones y de lazos -unos más tangibles que otros,

<sup>186</sup> [http://www.eltiempo.com/internacional/orientemedio/noticias/ARTICULO-WEB-NOTA\\_INTERIOR-3609141.html](http://www.eltiempo.com/internacional/orientemedio/noticias/ARTICULO-WEB-NOTA_INTERIOR-3609141.html)

pero todos igualmente reales- de los cuales depende que ese territorio nos pueda ofrecer seguridad integral (ver capítulo 6).

Quienes saben, por ejemplo, de jardinería, conocen las múltiples dificultades que conlleva transplantar una planta y lograr que ésta “prenda” (que eche raíces y se adapte, y continúe la vida en su nuevo hábitat), a pesar de que aparentemente se le garanticen la misma calidad de tierra, la misma temperatura ambiental y la misma cantidad de agua y luz solar, y se le otorguen los debidos “cuidados”.

Esto porque en gran medida la interacción de los seres vivos con su hábitat es un proceso caótico y complejo, en el cual intervienen una enorme cantidad de factores no siempre cuantificables ni mucho menos reproducibles con exactitud y precisión.

Una mínima alteración de un solo factor puede cambiar totalmente las condiciones de existencia de la planta y, a pesar de todos esos “cuidados” (y que no recibía la planta silvestre cuando se encontraba en su hábitat natural), es posible que ésta no “prenda”.

En la naturaleza existen “factores limitantes”, algunas veces “microelementos” que no siempre son fáciles de identificar y que, a pesar de existir en una mínima cantidad, ejercen sobre el ecosistema una influencia determinante, y cuya ausencia o presencia decide en últimas la posibilidad de que una cierta planta puede crecer en ese lugar.

Esto también es válido para el caso de la relación entre las comunidades humanas y el territorio, en la cual los “factores limitantes” y los “microelementos” pueden no ser solamente materiales, sino también de carácter cultural, afectivo o simbólico.

O, por el contrario, es posible que sí “prenda”, y que en su nuevo hábitat la planta (y la comunidad) no solamente encuentre, sino sobre todo que genere, condiciones más propicias para su crecimiento, que las que existían en su hábitat anterior. Esto va a depender, en últimas, de las relaciones que sea capaz de establecer la planta (o la gente) con su nuevo hábitat. La intervención y los “cuidados” externos van a contribuir sin duda alguna a que esas relaciones sean favorables a la supervivencia y al crecimiento posterior, pero no podrán controlar totalmente el proceso de adaptación.

### **El reto de construir un nuevo territorio y una nueva seguridad territorial**

Cuando por cualquier razón, una comunidad se ve obligada a cambiar de territorio, se ve sometida a un proceso similar: no solamente debe recuperar la infraestructura perdida (casa, calles, escuela, iglesia, etc) y su actividad productiva (o aprender una nueva forma de ganarse la vida), sino reconstruir y reconstruirse como territorio.

Esto es, establecer con su nuevo hábitat una serie de relaciones que le permitan sentirse parte del territorio del cual ha entrado (o pretende entrar) a formar parte, y que, a su vez, faculten al territorio para ofrecerles a sus nuevos habitantes la necesaria seguridad territorial. Cuando una reubicación es “asistida” o “acompañada” (por no decir: dirigida) desde afuera, por un actor distinto de la misma comunidad (como el Estado, la empresa privada o una organización no gubernamental), ese actor externo puede contribuir a generar las condiciones que faciliten esa fusión de la comunidad con su nuevo territorio, pero por sí solo no podrá garantizar el “éxito” de la reubicación.

Éxito que, entre otras cosas, ¿cómo se mide? Esta reflexión nos coloca ante otro reto importante: ¿Cómo determinar si *la planta ha prendido o no*? ¿Si realmente la comunidad ha encontrado en su nuevo hábitat una igual o mayor seguridad territorial? (Seguramente “igual” no, porque si ésta hubiera existido, la comunidad no se hubiera visto forzada a abandonar su territorio original).

La clave para identificar esos indicadores de éxito, puede estar en que quienes intervienen en el proceso, sepan formular y formularse las debidas preguntas, a partir de las cuales puedan determinar si como resultado de la reubicación, las comunidades, sus ecosistemas y las relaciones entre ambos, avanzan hacia una mayor sostenibilidad o si, por el contrario, son más vulnerables.

Por las razones antes expuestas, el reto de construir nuevo territorio y nueva seguridad territorial, no solamente incluye la generación de procesos y de condiciones que faciliten la apropiación material de ese nuevo territorio por parte de la gente, sino también su apropiación simbólica. Es decir, la capacidad de construir un “discurso” que le otorgue sentido o significado al proceso y a la comunidad dentro del proceso, y que empodere a la gente como dueña y protagonista de su propio destino. Ese discurso cumple un papel de primer orden en el proceso de recuperación de la autoestima y, en general, de *sanación* de las heridas del trauma.

### **Las relaciones con las comunidades anfitrionas**

Un factor crítico para la estabilidad, seguridad y “prosperidad” de una comunidad reubicada en ese nuevo territorio del cual está entrando a formar parte, es su relación con las comunidades que ya están presentes en él y que, en consecuencia, han generado una estrecha relación de pertenencia frente a su propio territorio.

Todos los seres vivos tenemos, en mayor o menor medida, un instinto territorial (que en el caso de los seres humanos constituye un rasgo cultural), en virtud del cual tendemos a sentir que la presencia de individuos o de grupos “desconocidos” en los territorios que consideramos “nuestros”, puede constituir una amenaza.



Esto es particularmente evidente si los nuevos habitantes de “nuestro” territorio pertenecen a un grupo étnico o religioso distinto al nuestro, o a otro estrato socioeconómico, o si provienen de una determinada región frente a la cual puedan existir estereotipos que infundan temor o recelo.

De alguna manera, por alguna razón que no vamos a intentar descifrar en este texto, las personas o grupos que se han visto obligados a abandonar su territorio, de una u otra manera cargan consigo -o les asignan desde afuera-, una especie de estigma, el de *desplazados* (en sentido peyorativo), que en muchas comunidades “anfitrionas” puede ser motivo de desconfianza, exclusión y rechazo.

Una de las claves para que la comunidad recubicada pueda “prender” en el nuevo territorio, es que no solamente se logre desactivar el rechazo por parte de la comunidad receptora, sino que, además, ésta última encuentre razones objetivas y subjetivas que le permitan saber y sentir que la llegada de la nueva comunidad puede contribuir a mejorar su calidad de vida y su seguridad territorial. Es decir, que la presencia de esa nueva comunidad constituye una oportunidad y no una amenaza.

Cuando después del terremoto que azotó a la región colombiana de Tierradentro en 1994, hubo necesidad de reubicar a cerca de 8 mil personas, en su mayoría indígenas, por fuera de su territorio original (el terremoto desató más de 3 mil deslizamientos y destruyó 40 mil hectáreas de suelo, lo cual convirtió en inhabitable una porción muy importante del cañón del río Páez), se establecieron una serie de “Principios Orientadores” que, entre otras cosas, determinaban las siguientes precauciones:

- Para reubicar a las familias desplazadas por los efectos del sismo no se adquirirían predios solicitados previamente por comunidades vecinas a esos predios. Es decir, se evitaría que las comunidades reubicadas entraran a “competir” por las tierras con las comunidades anfitrionas y que éstas vieran la llegada de la otras como un obstáculo a su

aspiración de tener más y mejores tierras para su propio desarrollo y bienestar.

- Aunque la corporación estatal encargada de acompañar el proceso estaba legalmente facultada para adquirir predios mediante expropiación sumaria por vía administrativa, en todos los casos se prefirió negociar voluntariamente con los propietarios oferentes de esos predios, de manera que nadie se sintiera perjudicado ni *sacado a la fuerza* por la llegada de las comunidades desplazadas.
- En lo posible, la llegada de las comunidades reubicadas serviría para satisfacer necesidades sentidas de las comunidades anfitrionas o para realizar obras que contribuyeran a mejorar su calidad de vida. Por ejemplo: arreglo de una carretera, construcción de un puente, ampliación de un puesto de salud o de una escuela, etc.
- En general, se buscaba que los programas en beneficio de las comunidades afectadas por el sismo, incluyeran a las comunidades anfitrionas.

Así, poco a poco, y a pesar de que muchas veces existió una fuerte oposición a la llegada de “los indios” por parte de las comunidades anfitrionas, el proceso se logró adelantar sin que a los traumatismos propios del desastre desencadenado por el sismo y sus efectos colaterales, se sumara el conflicto entre comunidades.

#### La tentación de regresar

“La tierra llama”: un dicho popular que resume las razones por las cuales, muchas veces, las comunidades que han sido reubicadas, o parte de ellas, no solamente incurrir en la tentación de regresar a sus territorios de origen, sino que de hecho dejan su lugar de reubicación y se vuelven a establecer en las zonas de amenaza. Muy seguramente ello se debe a que en su nuevo hábitat las comunidades no han encontrado -o no han logrado construir- las condiciones de vida y, en general, la seguridad territorial con que objetiva y/o subjetivamente, contaban en su territorio original.

Es muy posible que en el imaginario de las comunidades las amenazas de origen natural, que desde el punto de vista de los técnicos constituyen motivos suficientes para dejar de vivir en un lugar, o no sean percibidas como tales o, si lo son, ocupen un lugar mucho más bajo frente a otro tipo de amenazas, tales como las que se derivan de tener en el vecindario a unas comunidades hostiles, la de no tener una fuente de subsistencia garantizada o, simplemente, la de sentirse ajenas a ese lugar.

Ante la anomia o pérdida de los sentidos de significado, de pertenencia, de propósito y de identidad que genera la relación, o la no-relación, con el nuevo hábitat, se suele idealizar el hábitat anterior: desaparecen incluso los factores que antes se reconocían como inconvenientes y prima el impulso de volver.

No existen, por supuesto, fórmulas mágicas que impidan que la gente que ha tenido que salir de una zona de amenaza, quiera regresar a establecerse allí. En algunos casos basta con que, luego de que la gente abandona un lugar (lo abandona en el sentido material pero –estrictamente hablando– no en el sentido afectivo) se proceda a demoler la infraestructura necesaria para volverlo a habitar (casas, servicios, etc). Esta medida se complementa con la asignación a ese territorio, de un nuevo estatus legal, tal como “campo santo”, zona de protección o de reserva, parque natural, etc.

La demolición de la infraestructura física que permite –o facilita– habitar una zona de amenaza, así como el cerramiento y la vigilancia de la misma por parte de las autoridades, es particularmente eficaz para evitar que nuevos pobladores, ajenos previamente al lugar, quieran aprovechar la salida de los pobladores tradicionales para apoderarse de él.

Volviendo a la relación entre las comunidades y sus territorios originarios, a veces ayuda que, luego de que se haya declarado el nuevo estatus jurídico y administrativo de la zona evacuada, los antiguos habitantes del lugar puedan mantener una relación afectiva e incluso económica con el lugar, siempre y cuando no lo vuelvan a habitar.

Por ejemplo, si una zona de amenaza es evacuada y declarada parque nacional natural, es importante que sus antiguos

habitantes tengan la oportunidad de jugar un papel en su administración y protección; o que, desde su nuevo hábitat, la comunidad pueda “acompañar a la tierra a sanar”.

Ésto cuando, como sucedió cuando el mencionado terremoto de Tierradentro en 1994, las más afectadas fueron comunidades indígenas con estrechísimos vínculos de pertenencia y de identidad con el territorio del cual forman parte. La gente se niega a “abandonar” el territorio, porque conciente o inconcientemente el verbo se entiende según la acepción que equivale a “desamparar”. Ese *ser querido* que es el territorio, se puede desocupar físicamente, pero no se acepta la ruptura del vínculo afectivo-espiritual.

En cualquier caso, si de todas maneras resulta inevitable que las comunidades reubicadas vuelvan a ocupar algunas zonas de amenaza que previamente hayan sido evacuadas, es muy importante afinar sistemas de alerta temprana que le avisen a la gente cuándo debe evacuar, y que esos sistemas se complementen con todas las medidas de organización social y de gobernabilidad que tratamos en el capítulo anterior. A esto hace referencia el Marco de Acción de Hyogo cuando establece como prioridad la capacidad para “**ESTAR PREPARADO(A) Y LISTO(A) PARA ACTUAR**”: Fortalecer la preparación en desastres para una respuesta eficaz a todo nivel.”

Para concluir, digamos que a pesar de que los procesos de reubicación son complejos, traumáticos y costosos (tanto para el Estado como para la comunidad), por lo cual solamente se debería acudir a ellos como última opción, también es necesario reconocer que existen muchos ejemplos de reubicaciones exitosas, que no solamente han librado a la comunidad de nuevos desastres, sino que les han permitido incrementar su calidad de vida y su seguridad territorial, al tiempo que han facilitado que los territorios originales recuperen el uso para el cual tienen verdadera vocación.

Valga decir, para que se reconozcan como espacios que pertenecen de manera exclusiva a la naturaleza, para que allí se expresen sus dinámicas con absoluta libertad (zonas de alta amenaza sísmica, zonas de inundación, zonas de deslizamiento, zonas de amenaza volcánica alta, etc).

#### Política operativa sobre reasentamientos involuntarios en proyectos financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo BID / IADB<sup>187</sup> y el Banco Mundial-WB (Fragmento)

##### BID/IADB

**I. DEFINICIÓN Y ALCANCE:** Esta política abarca todo desplazamiento físico involuntario de personas causado por un proyecto del Banco. Se aplica a todas las operaciones financiadas por el Banco, tanto del sector público como del privado, en las cuales el financiamiento del Banco esté encauzado directamente (como en el caso de los préstamos de inversión) o sea administrado por intermediarios (programas de obras múltiples, por etapas o de crédito multisectorial). Excluye los planes de colonización así como el asentamiento de refugiados o víctimas de desastres naturales.<sup>188</sup>

<sup>187</sup> <http://www.iadb.org/sds/doc/Ind-ADeryttereGPRIS.pdf>

<sup>188</sup> A pesar de esa “advertencia” que hace el documento sobre los casos en los cuales no se aplica esa Política, nos pareció importante incluirlo en este libro, dado que mucho de él puede ser aplicable en situaciones de desastre generadas por fenómenos naturales.

**II. OBJETIVO:** El objetivo de la política es minimizar alteraciones perjudiciales en el modo de vida de las personas que viven en la zona de influencia del proyecto, evitando o disminuyendo la necesidad de desplazamiento físico, y asegurando que, en caso de ser necesario el desplazamiento, las personas sean tratadas de manera equitativa y, cuando sea factible, participen de los beneficios que ofrece el proyecto que requiere su reasentamiento.

**III. PRINCIPIOS:** Para lograr los objetivos globales de esta política, las operaciones que puedan requerir reasentamiento serán evaluadas y preparadas conforme a dos principios fundamentales.

**1. Se tomarán todas las medidas posibles para evitar o reducir al mínimo la necesidad de reasentamiento involuntario.** Se deberá realizar un análisis profundo de las alternativas del proyecto para identificar soluciones que sean viables desde el punto de vista económico y técnico, eliminando a la vez, o disminuyendo al mínimo, la necesidad de reasentamiento involuntario. Al examinar las ventajas y desventajas de las alternativas, es importante que se cuente con un cálculo razonable del número de personas que probablemente se verán afectadas y con una estimación de los costos del reasentamiento. Se deberá prestar especial atención a los aspectos socioculturales, tales como la trascendencia cultural o religiosa de la tierra, la vulnerabilidad de la población afectada o la disponibilidad de sustitución en especie de los activos, particularmente cuando tengan consecuencias intangibles importantes. Cuando un número considerable de personas o una proporción significativa de la comunidad afectada tendrían que ser reasentados y/o los impactos afecten bienes y valores que son difíciles de cuantificar y compensar, después de haber explorado las otras posibles opciones, se debe considerar seriamente la alternativa de no seguir adelante con el proyecto.

**2. Cuando el desplazamiento sea inevitable, se deberá preparar un plan de reasentamiento que asegure que las personas afectadas serán indemnizadas y rehabilitadas de manera equitativa y adecuada.** La indemnización y la rehabilitación son consideradas equitativas y adecuadas cuando aseguren que, en el plazo más breve posible, las poblaciones reasentadas y las receptoras:

- Lograrán unos estándares mínimos de vida y acceso a tierra, recursos naturales y servicios (tales como agua potable, saneamiento, infraestructura comunitaria, titulación de tierras) que sean, como mínimo, equivalentes a lo que tenían anteriormente;
- Recobrarán todas las pérdidas causadas por dificultades transitorias; experimentarán un mínimo desmantelamiento de sus redes sociales, oportunidades de trabajo o producción y del acceso a recursos naturales y servicios públicos; y
- Dispondrán de oportunidades para el desarrollo social y económico.

**Libro-Guía para el Análisis Social: Para la incorporación de las dimensiones sociales en proyectos apoyados por el Banco Mundial<sup>189</sup>**

### Resumen Ejecutivo

Este borrador de guía presenta un marco conceptual para el análisis social y describe en qué forma los equipos de preparación de proyectos pueden incorporar sus principios para el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de los proyectos. No es una enunciación de medidas ni establece requisitos obligatorios. Más bien, a partir de las enseñanzas que ha dejado la experiencia de los últimos cinco años, proporciona una orientación sobre buenas prácticas con miras a mejorar la calidad e impacto del análisis social adecuándolo al examen de las oportunidades, limitaciones y posibles impactos de las operaciones apoyadas por el Banco. Esta guía expone un enfoque sistemático en el cual el análisis social está al servicio de la reducción de la pobreza al centrarlo directamente en la equidad y la sustentabilidad social con el fin de obtener mejores resultados en materia de desarrollo social.

La expresión “análisis social” tiene múltiples significados, todos ellos derivados del término “social”. Algunos relacionan dicho análisis con los sectores sociales, otras con la noción de política social tal como se la utiliza en los países de Europa occidental, y otras incluso con los efectos sociales adversos del desarrollo que exigen una tarea de mitigación. Ninguno de estos significados basta para transmitir la totalidad de las dimensiones sociales pertinentes dentro de la amplia gama de operaciones de inversión apoyadas por el Banco y otras entidades financieras multilaterales. Este borrador de guía describe un enfoque abierto en cuanto a los resultados en materia de desarrollo social, pero al mismo tiempo práctico. Ofrece cinco puntos de ingreso para entender la complejidad social. En ellos se destacan qué partes de la sociedad son más relevantes para los proyectos de inversión y se sugieren métodos para estudiarlas. Esto permite al equipo de preparación de proyecto trazar un plan de acción factible en la seguridad de no haber pasado por alto nada decisivo. Además de esta guía, el Departamento de Desarrollo Social tiene en preparación pautas sectoriales suplementarias para el análisis social que serán publicadas por separado.

### El valor del análisis social

- En relación con sus programas de préstamos, el Banco efectúa análisis sociales para determinar la conveniencia de los programas que se le proponen para que los financie.
- Como institución que procura el desarrollo, al Banco le interesa que el dinero que presta tenga un impacto significativo en el desarrollo económico y social del Prestatario.
- El crecimiento económico tiene más probabilidades de reducir la pobreza si el desarrollo es equitativo y sustentable. Como la pobreza tiene múltiples dimensiones, un desarrollo equitativo y sustentable es aquel que favorece la inclusión, el empoderamiento y/o la seguridad con el fin de mantener las ventajas derivadas del desarrollo económico.

<sup>189</sup> <http://www.worldbank.org/socialanalysis/sourcebook/espanol/files/SASourcebookEspa%F1ol.pdf>

- El análisis social le permite al Banco evaluar si un programa u operación propuestos puede o no alcanzar los objetivos que se ha fijado en cuanto al desarrollo social, y recomendar la adopción de medidas que contribuyan a lograrlo.
- La evaluación social permite al Prestatario examinar la sustentabilidad de un proyecto y tomar medidas para mejorarla.

#### Cinco puntos de ingreso

- Los científicos sociales del Banco estructuran su labor de acuerdo con cinco “puntos de ingreso” o dimensiones de indagación de la realidad social: (I) diversidad social y género; (II) instituciones, reglas y conductas; (III) actores sociales; (IV) participación; y (V) riesgo social.
- Un buen análisis social es aquel que a partir de estos cinco puntos realiza una sólida tarea analítica y establece resultados estratégicos bien definidos.
- Los cinco puntos de ingreso permiten a los equipos formarse un esquema claro de las barreras socioculturales que se oponen a los objetivos de un proyecto así como de los procedimientos para superarlas; tener una buena idea de la base y recursos institucionales que se necesitarán; y contar con una serie de indicadores para medir el éxito alcanzado en el logro de los objetivos del proyecto en materia de desarrollo.

#### Incorporación del análisis social al diseño del proyecto

- El principal valor del análisis social radica en su contribución al diseño de un proyecto y al impacto que éste pueda tener sobre el desarrollo.
- La incorporación del análisis social a un proyecto depende de que se cuente con un financiamiento adecuado, se actúe con realismo, se resuelvan problemas, haya un aprendizaje mutuo y buena comunicación, y se establezcan alianzas para fortalecer la capacidad.
- Los científicos sociales deben cultivar sus destrezas para la administración de proyectos, orientar su labor a los procesos y resultados de los proyectos, y participar en todas las etapas del ciclo del proyecto.
- Los científicos sociales contribuyen a determinar en qué etapa del ciclo del proyecto pueden aplicarse los cinco puntos de ingreso e incorporan las recomendaciones del análisis social en los documentos fundamentales del proyecto.

#### Evaluación social

- Se entiende por “evaluación social” el análisis que efectúa el Prestatario durante el diseño de un proyecto con el fin de determinar su factibilidad social.
- La evaluación social permite al Prestatario encauzar el proyecto en beneficio de los pobres y vulnerables, y asegura tanto al Prestatario como al equipo de preparación que los objetivos del proyecto son aceptables para los potenciales beneficiarios.
- Una buena evaluación social es el producto de una combinación de disciplinas y metodologías sociales apropiadas al contexto específico del proyecto.
- Como ocurre con el análisis social en general, los cinco puntos de ingreso constituyen una herramienta útil para los Prestatarios, que los ayuda a estructurar sus ideas y su labor analítica durante la evaluación social.

#### Instrumentos para abordar las dimensiones sociales del desarrollo

El estudio de las dimensiones sociales del desarrollo en el marco de las operaciones apoyadas por el Banco puede implicar la realización de trabajos analíticos mediante alguno de los siguientes instrumentos:

**1) Análisis macrosocial ascendente**, llevado a cabo por el Banco como un aporte a la elaboración de la Estrategia de Asistencia al País (CAS), o para apoyar una formulación de políticas o estrategias sectoriales.

**2) Análisis social a nivel del proyecto**, emprendido por el Banco para la **evaluación sociológica** de las oportunidades, limitaciones e impactos probables de un proyecto como parte integral de su evaluación, a fin de examinar si los resultados probables del proyecto en materia de desarrollo social justifican el apoyo del Banco.

**3) Evaluación social**, emprendida por el Prestatario para incorporar al diseño del proyecto los puntos de vista de los actores sociales y establecer un proceso participativo para su implementación y monitoreo.

#### Otras fuentes de referencia sobre el tema

##### Red Latinoamericana de Reasentamiento de Población

<http://www.dgroups.org/groups/worldbank/Reasentamiento/index.cfm?CookieTested=TRUE>

##### Mesa Nacional de Diálogos sobre Reasentamiento de Población – Colombia

<http://reasentamientos.uniandes.edu.co/>