

# Directriz Operacional

## Reasentamiento involuntario

### Introducción

1. En la presente directriz se describen la política y los procedimientos del Banco<sup>1</sup> sobre reasentamiento involuntario, así como las condiciones que los prestatarios deben cumplir en las operaciones que traen aparejados reasentamientos involuntarios<sup>2</sup>. La planificación y el financiamiento de componentes o proyectos independientes de reasentamiento integran la preparación de proyectos que ocasionan desplazamientos involuntarios. Toda operación que suponga adquisición de tierras o, a los fines de una evaluación ambiental, se clasifique como proyecto de la Categoría A o B<sup>3</sup>, debe estudiarse para determinar las posibles necesidades de reasentamiento en las primeras etapas del ciclo del proyecto (párrafo 20).

2. Los proyectos de desarrollo que desplazan a personas involuntariamente<sup>4</sup> por lo general causan graves problemas económicos, sociales y ambientales: se desmantelan los sistemas de producción; se pierden fuentes de ingresos y bienes productivos; las personas se reubican en ambientes donde quizá sus habilidades de producción son menos útiles y la competencia por los recursos es mayor; las redes sociales y las estructuras de la comunidad se debilitan; los grupos de parientes se dispersan, y la identidad cultural, la autoridad tradicional y la posibilidad de ayuda mutua se reducen. A menos que se planifiquen y se lleven a cabo con todo cuidado medidas apropiadas, los reasentamientos involuntarios pueden provocar penurias graves y prolongadas, empobrecimiento y

daños al medio ambiente<sup>5</sup>.

### Objetivos de la política

3. El objetivo de la política del Banco en materia de reasentamientos es asegurar que la población desplazada por un proyecto se vea beneficiada con él. El reasentamiento involuntario forma parte de la formulación del proyecto y debe abordarse en las primeras etapas de su preparación (párrafo 28), tomando en cuenta las siguientes normas generales:

- a) Cuando sea posible, los reasentamientos involuntarios deben evitarse o reducirse al mínimo, analizando todo otro diseño viable del proyecto. Por ejemplo, las variantes de carreteras o la reducción de la altura de una represa pueden disminuir considerablemente la necesidad de reubicar a la población.
- b) Cuando el desplazamiento resulte inevitable, deben elaborarse planes de reasentamiento. Todo reasentamiento involuntario debe concebirse y ejecutarse como un programa de desarrollo que proporcione a la población reubicada oportunidades y recursos de inversión suficientes para participar en los beneficios del proyecto. Las personas desplazadas deben recibir: i) compensación por las pérdidas, al costo total de reposición antes del traslado; ii) ayuda con el traslado y apoyo durante el período de transición en el lugar de reasentamiento, y iii) asistencia en sus esfuerzos por mejorar el nivel de vida, la capacidad de generar ingresos y los niveles de producción anteriores, o por recuperarlos, como mínimo. Debe prestarse especial atención a las necesidades de los grupos más pobres que se van a reubicar.
- c) Es preciso alentar la participación de la comunidad en la planificación y ejecución

<sup>1</sup> "Banco" incluye a la AIF y "préstamos" incluye a créditos.

<sup>2</sup> Véase también *Relocalizaciones involuntarias en proyectos de desarrollo*. Documento técnico del Banco Mundial N° 80, Washington, D.C., Banco Mundial, 1988.

<sup>3</sup> OD 4.00, Anexo A: *Evaluación ambiental*, párrafo 18.

<sup>4</sup> Tales proyectos pueden comprender la construcción o el establecimiento de a) represas, b) nuevas ciudades o puertos, c) viviendas e infraestructura urbana, d) minas, e) grandes plantas industriales, f) ferrocarriles o carreteras, g) canales de riego, y h) parques nacionales o zonas protegidas. Los refugiados que huyen de desastres naturales, guerras o luchas civiles también se reasientan involuntariamente, pero no están contemplados en la presente directriz (véase OD 8.50, *Emergency Recovery Assistance*).

<sup>5</sup> OD4.00, Anexo A: *Evaluación ambiental*, párrafo 2, y Anexo A3.

# Directriz Operacional

del reasentamiento. Se deben crear formas apropiadas de organización social, así como apoyar y aprovechar al máximo las instituciones sociales y culturales de la población reubicada y de la comunidad de acogida<sup>6</sup>.

- d) Los pobladores reasentados deben integrarse social y económicamente en las comunidades de acogida, a fin de reducir al mínimo los efectos negativos que éstas puedan sufrir. La mejor manera de lograrlo consiste en planificar los reasentamientos en zonas que se beneficien con el proyecto y efectuar consultas con los futuros grupos receptores.
- e) Debe proporcionarse tierra, vivienda, infraestructura y otro tipo de compensaciones a la población perjudicada, los grupos indígenas<sup>7</sup>, las minorías étnicas y los pastores que puedan gozar del usufructo de la tierra o de derechos consuetudinarios sobre ella u otros recursos utilizados para el proyecto. La ausencia de título de propiedad de la tierra no debe ser obstáculo para que dichos grupos reciban la debida compensación.

## Planificación del reasentamiento

4. Cuando sea inevitable desplazar población en gran escala<sup>8</sup>, será necesario preparar un plan de reasentamiento, un calendario y un presupuesto detallados. Los planes de reasentamiento deben tomar como base una estrategia de desarrollo y un conjunto de medidas destinadas a mejorar o, al menos, restablecer la situación económica de los pobladores reubicados. La experiencia indica que normalmente no

basta con entregar sólo una compensación en efectivo. El asentamiento voluntario puede formar parte de un plan de reasentamiento, siempre que se incluyan medidas para abordar las circunstancias especiales de las personas reubicadas de manera obligada. Para la población desplazada de zonas agrícolas, debe darse preferencia a las estrategias de reasentamiento que contemplan la entrega de tierras. Si no hubiera tierras apropiadas disponibles, se podrá recurrir a otras soluciones, como brindar oportunidades de empleo o de trabajo autónomo.

## Contenido del plan

5. El contenido y el grado de detalle de los planes de reasentamiento varían según las circunstancias, en especial la magnitud del reasentamiento. Normalmente, un plan de esta índole debe incluir una declaración de objetivos y políticas, un resumen y disposiciones pormenorizadas sobre los temas siguientes:

- a) Responsabilidad de la organización (párrafo 6);
- b) Participación de la comunidad e integración en la población de acogida (párrafos 7 a 10);
- c) Estudio socioeconómico (párrafo 11);
- d) Marco jurídico (párrafo 12);
- e) Emplazamientos alternativos y selección (párrafo 13);
- f) Valoración de los bienes perdidos y compensación (párrafos 14 a 16);
- g) Tenencia, adquisición y transferencia de tierras (párrafo 17);
- h) Acceso a la capacitación, el empleo y el crédito (párrafo 18);
- i) Alojamiento, infraestructura y servicios sociales (párrafo 19);
- j) Protección y gestión ambiental (párrafo 20), y

<sup>6</sup> Comunidades de acogida son las que reciben a la población reubicada.

<sup>7</sup> Véase OMS 2.34, *Tribal People in Bank-Financed Projects*; se publicará nuevamente como OD 4.40, *Tribal People*.

<sup>8</sup> Cuando sólo sea necesario reubicar pocas personas (menos de 100 ó 200), las únicas exigencias pueden ser una compensación adecuada por los bienes perdidos, apoyo logístico para el traslado y una asignación por reinstalación. Sin embargo, la compensación debe adjudicarse siguiendo los mismos principios que rigen para grupos grandes.

## Directriz Operacional

- k) Calendario de ejecución, seguimiento y evaluación (párrafos 21 y 22).

Deben prepararse estimaciones de los costos de estas actividades, cuyo presupuesto y calendario se coordinarán con los de las obras del proyecto de inversión principal.

### Responsabilidad de la organización

6. El prestatario tiene a su cargo el reasentamiento. Durante la preparación debe establecerse la estructura para la gestión del reasentamiento y deben proporcionarse recursos suficientes a las instituciones responsables. Cuando las entidades que ejecuten las obras de infraestructura u otros proyectos sectoriales específicos carezcan de la experiencia y perspectiva necesarias para planificar y llevar a la práctica el reasentamiento, se debe reforzar la organización encargada del mismo. Una solución es crear una unidad especial de reasentamiento dentro de la entidad a cargo del proyecto, lo cual facilitará la participación de otros organismos pertinentes. Otra consiste en encomendar el reasentamiento a la administración regional o municipal, que conoce la población y la zona, puede movilizar especialistas locales, habla el mismo idioma que los pobladores reubicados y, en última instancia, es responsable de la integración de éstos en la población y la zona de acogida. También puede haber buenas posibilidades de hacer participar a organizaciones no gubernamentales (ONG) en la planificación, ejecución y seguimiento del reasentamiento<sup>9</sup>.

### Participación de la comunidad e integración en la población de acogida

7. La mayoría de las personas desplazadas prefiere trasladarse como parte de una comunidad, un vecindario o un grupo constituido por relaciones de parentesco, existentes anteriormente. Es posible que un reasentamiento se acepte de mejor grado y la perturbación que puede ocasionar disminuya si la población se reubica en grupos, se reduce la dispersión, se mantienen las estructuras existentes en la organización del grupo y se conserva el acceso a los bienes culturales<sup>10</sup> (templos, centros de

peregrinación, etc.), de ser necesario, mediante la relocalización de éstos.

8. La participación de los pobladores que se van a reasentar de manera forzosa y de la comunidad de acogida en la planificación previa al traslado es crucial. Es previsible que exista una resistencia inicial ante la idea de un reasentamiento involuntario. Para lograr cooperación, participación e información, durante la preparación del plan de reasentamiento es preciso consultar e informar de manera sistemática a las comunidades receptoras afectadas y la población que será relocalizada acerca de sus opciones y derechos. También debe brindárseles la oportunidad de escoger entre diversas posibilidades de reasentamiento aceptables. Estas medidas se pueden adoptar directamente o por medio de dirigentes y representantes, sean oficiales o no. La experiencia ha demostrado que, en muchos casos, las ONG locales pueden proporcionar asistencia valiosa y asegurar la intervención viable de la comunidad. Además, deben disponerse mecanismos institucionales, como reuniones periódicas entre los funcionarios del proyecto y las comunidades, para que los relocalizados y los grupos de acogida puedan comunicar sus preocupaciones sobre el programa de reasentamiento al personal del proyecto durante todo el proceso de planificación y ejecución<sup>11</sup>. Se debe asegurar, en particular, la representación adecuada de los grupos vulnerables, como las poblaciones indígenas, las minorías étnicas, los campesinos sin tierra y las mujeres, en dichos mecanismos.

9. El plan debe abordar y aliviar los efectos que el reasentamiento pueda tener en las poblaciones de acogida, a las cuales se debe informar y consultar, al igual que a los gobiernos locales. Todo pago que se adeude a dichas poblaciones por concepto de tierras u otros bienes debe efectuarse sin demora. Pueden

*proyectos financiados por el Banco, que se publicará nuevamente como OD 4.50, Bienes culturales.*

<sup>11</sup> Durante el proceso de ejecución del plan de reasentamiento convenido pueden surgir controversias de distinta índole; por ejemplo, apelaciones relativas a la compensación pagadera a los afectados, conflictos entre los desplazados y la población de acogida, apelaciones al organismo encargado de la ejecución del reasentamiento en relación con los servicios prometidos, etcétera. Por lo tanto, es importante idear sistemas de solución de conflictos para todos los planes de reasentamiento. En la medida de lo posible, estos sistemas deben tomar en cuenta los procedimientos de solución de controversias existentes en el país o la zona en cuestión.

<sup>9</sup> Véase OD 14.70, *Participación de las organizaciones no gubernamentales en las actividades apoyadas por el Banco.*

<sup>10</sup> Véase OPN 11.03, *Gestión de los bienes culturales en*

# Directriz Operacional

---

surgir conflictos entre ellas y los pobladores reasentados a medida que aumenta la necesidad de tierra, agua, bosques o servicios, por ejemplo, o si se proporcionan a las personas relocalizadas servicios y viviendas de calidad superior a aquellos con los que cuenta la población de acogida. Las condiciones de vida y los servicios en las comunidades receptoras deberían mejorar o, al menos, no deberían deteriorarse. Si se mejora la educación, el abastecimiento de agua, la atención de la salud y los servicios de producción para ambos grupos, se creará un clima social más propicio para la integración. A la larga, la inversión adicional ayudará a prevenir conflictos y contribuirá a los objetivos del proyecto.

10. Para que un reasentamiento resulte satisfactorio, es preciso transferir oportunamente la responsabilidad de los organismos que se han encargado de él a los propios pobladores reubicados. En caso contrario, es posible que se cree una relación de dependencia y los recursos del organismo queden absorbidos por un número limitado de planes que se deben supervisar constantemente. Debe alentarse a los dirigentes locales a asumir la responsabilidad de la gestión ambiental y el mantenimiento de la infraestructura.

## Estudio socioeconómico

11. Los planes de reasentamiento deben basarse en información reciente sobre el alcance y los efectos del reasentamiento en la población desplazada. Además de las características de las unidades familiares estándar, los estudios socioeconómicos deben describir: a) la magnitud del desplazamiento; b) la base completa de recursos de la población afectada, incluidos los ingresos derivados del sector no estructurado, de las actividades no agrícolas y de los bienes comunes; c) el grado de pérdida total o parcial de bienes que sufrirán los pobladores; d) la infraestructura pública y los servicios sociales que se verán afectados; e) las instituciones formales e informales (por ejemplo, organizaciones comunitarias o grupos rituales) que pueden ayudar a diseñar y ejecutar los programas de reasentamiento, y f) las actitudes frente a las distintas opciones de reasentamiento. Los estudios socioeconómicos deben recoger los nombres de las familias afectadas y llevarse a cabo lo antes posible, para evitar la afluencia de pobladores a los que no les corresponde compensación.

## Marco jurídico

12. A fin de diseñar un plan de reasentamiento viable es necesario comprender claramente las cuestiones jurídicas que entraña una relocalización. Se debe efectuar un análisis para determinar la naturaleza del marco jurídico del reasentamiento previsto, que incluirá: a) el alcance del derecho de expropiación y la índole de la compensación vinculada a este, tanto en cuanto al método de valoración como a la fecha de pago; b) los procedimientos jurídicos y administrativos aplicables, incluido el proceso de apelaciones y el plazo normal para dichos procedimientos; c) los procedimientos de registro y concesión de títulos de propiedad sobre la tierra, y d) las leyes y reglamentaciones aplicables a los organismos responsables de ejecutar el reasentamiento y las vinculadas a la compensación por las tierras, la concentración parcelaria, el uso del suelo, el medio ambiente, el aprovechamiento del agua y la asistencia social.

## Emplazamientos alternativos y selección

13. La identificación de diversos sitios posibles de reubicación y la demarcación de los emplazamientos escogidos son cruciales tanto en los reasentamientos rurales como en los urbanos. En el caso de los reasentamientos que conllevan la adjudicación de tierras, el potencial productivo y las ventajas de ubicación del nuevo emplazamiento deben ser, como mínimo, equivalentes a los del anterior. El Banco alienta la aplicación del principio de "tierra por tierra", es decir, la sustitución de las tierras perdidas por otras, al menos, equivalentes. En el caso de colonos rurales, gracias al riego, la recuperación de tierras, la producción forestal, la producción intensiva y otras innovaciones, en muchos casos una extensión limitada de tierra puede tener el potencial productivo suficiente como para permitir el reasentamiento de agricultores, incluso en países con elevada densidad demográfica. Al elegir los emplazamientos, debe prestarse atención a la existencia de fuentes de ingreso no agrícola (pesca, recolección de productos forestales, empleos de temporada) para complementar los derivados de la agricultura. Cuando se trata de reasentar pobladores en zonas urbanas, el nuevo emplazamiento debe permitir un acceso similar al empleo, la infraestructura, los servicios y las oportunidades de producción. Tanto en el caso de los

## Directriz Operacional

---

reasentamiento rurales como de los urbanos, el prestatario debe: a) establecer mecanismos institucionales y técnicos para identificar y preparar emplazamientos para las relocalizaciones, por ejemplo, mediante la agrupación de pequeñas parcelas, la recuperación de terrenos baldíos, la nivelación de tierras y la construcción de bancales; b) establecer calendarios y presupuestos para la preparación y transferencia de los sitios escogidos; c) tomar las medidas jurídicas necesarias para transferir los títulos de propiedad a los pobladores reasentados, y d) estudiar, cuando sea preciso, el congelamiento temporario de las operaciones inmobiliarias dentro de la zona de reubicación, para impedir la especulación. Si bien, normalmente, el Banco no efectúa desembolsos contra adquisiciones de tierras, puede financiar mejoramientos de tierras para albergar a la población reasentada.

### Valoración de los bienes perdidos y compensación

14. Los bienes perdidos deben evaluarse según el costo de reposición. La compensación se ve facilitada si: a) se presta atención especial a las disposiciones jurídicas relativas a los títulos de propiedad de la tierra, el registro y la ocupación de los emplazamientos; b) se dan a conocer a la población que se va a desplazar las leyes y reglamentaciones sobre valoración y compensación; c) se establecen los criterios para determinar qué requisitos deben reunir las unidades familiares afectadas para hacerse acreedoras a los beneficios que suponga el reasentamiento; por ejemplo, las familias que, aun sufriendo únicamente una pérdida parcial de sus bienes, dejan de ser viables desde el punto de vista económico, tienen derecho al resarcimiento íntegro, y d) se elaboran mecanismos para impedir tanto la participación de intrusos y ocupantes ilegales en los planes de compensación, como la afluencia de personas no residentes en la zona que buscan aprovecharse de esos beneficios, mediante la confección temprana de un registro donde se consignen los nombres de las personas afectadas que tienen derecho a recibir compensación/rehabilitación, así como su número.

15. Algunos tipos de pérdidas, como el acceso a a) los servicios públicos, b) clientes y proveedores, y c) zonas de pesca, pastoreo o explotación forestal, no son fáciles de evaluar o compensar en términos monetarios. Por lo tanto, debe procurarse brindar acceso a recursos y oportunidades de trabajo

remunerado equivalentes y aceptables desde una perspectiva cultural.

16. Los grupos vulnerables que corren mayor riesgo son las poblaciones indígenas, los pobladores sin tierra o con muy poca tierra, y las unidades familiares encabezadas por una mujer, pues, a pesar de ser desplazados, quizás no gocen de la protección de la legislación nacional sobre compensación por pérdida de tierras. Para proteger los medios de vida de dichos grupos, el plan de reasentamiento debe incluir la asignación de tierras o estrategias, culturalmente aceptables, encaminadas a promover otras fuentes de ingreso.

### Tenencia, adquisición y transferencia de tierras

17. En los planes de reasentamiento se deben examinar los sistemas de tenencia y transferencia de tierras, incluidos los sistemas de propiedad común y usufructo sin título de propiedad regidos por mecanismos de asignación de tierras reconocidos localmente. El objetivo es brindar, en la elaboración de las normas y los procedimientos sobre compensación, a los derechos adquiridos por la costumbre un tratamiento lo más similar posible a los derechos que otorga la ley. El plan debería abordar las cuestiones planteadas por los diferentes sistemas de tenencia de la tierra vigentes en la zona de un proyecto, tales como a) el derecho de recibir compensación de las poblaciones que dependen de la tierra; b) los procedimientos de valoración aplicables a los distintos tipos de tenencia, y c) los procedimientos para la presentación de reclamaciones en las controversias por la adquisición de tierras. En los planes se debe estipular la realización de relevamientos topográficos y la regularización de la tenencia de la tierra en las primeras etapas del desarrollo de los proyectos. Asimismo, en la planificación se debe prever el tiempo aproximado que se necesitará para adquirir y transferir las tierras.

### Acceso a la capacitación, el empleo y el crédito

18. Normalmente, no se puede esperar que el crecimiento económico general garantice el bienestar de la población afectada por el proyecto. Por ello, es necesario idear estrategias alternativas de empleo para la población no agrícola que sea desplazada o en los casos en que no hubiera tierras suficientes para todos los agricultores reubicados. Siempre que sea posible, el plan de reasentamiento debe aprovechar

# Directriz Operacional

las nuevas actividades económicas derivadas de la inversión principal que ocasionó el desplazamiento. Cuando corresponda, debe contemplarse la posibilidad de brindar formación profesional, orientación sobre las oportunidades de trabajo, transporte hasta los puestos de trabajo, empleo en el principal proyecto de inversión o en actividades de reasentamiento, incentivos para la creación de industrias y la radicación de firmas en la zona, créditos y prórrogas para las pequeñas empresas o para la acuicultura en estanques, y preferencia en el empleo en el sector público.

## Alojamiento, infraestructura y servicios sociales

19. A fin de asegurar la viabilidad económica y social de las comunidades reubicadas, deben asignarse recursos suficientes para alojamiento, infraestructura (abastecimiento de agua, caminos de acceso) y servicios sociales (escuelas, centros de atención sanitaria)<sup>12</sup>. Tanto para unos como para otros, es necesario urbanizar los terrenos y preparar los diseños técnicos y arquitectónicos. Puesto que las viviendas construidas por la comunidad o por los propios interesados suelen gozar de mayor aceptación y adecuarse mejor a las necesidades de los pobladores reasentados que las construidas por los contratistas, debe ofrecerse a la comunidad la posibilidad de recibir lotes con la infraestructura apropiada, planos modelo, materiales de construcción, asistencia técnica y “asignaciones por construcción” (para compensar los ingresos que los pobladores reubicados dejan de percibir mientras construyen sus viviendas). En la planificación del alojamiento, la infraestructura y los servicios debe tomarse en cuenta el aumento de la población.

## Protección y gestión ambiental

20. En el estudio preliminar de una evaluación ambiental, normalmente los proyectos que entrañan reasentamientos involuntarios se clasifican dentro de

<sup>12</sup> Es probable que sea importante prestar servicios de atención de la salud, en especial a las embarazadas, los lactantes y los ancianos, durante la relocalización y una vez concluida, a fin de impedir aumentos de la morbilidad y la mortalidad a causa de la malnutrición, el estrés provocado por el desarraigo y el riesgo de contraer enfermedades transmitidas por el agua, normalmente mayor en dichas circunstancias.

la Categoría A<sup>13</sup>. Por lo tanto, la evaluación ambiental de la inversión principal que ocasiona el reasentamiento debe abarcar las posibles repercusiones de éste en el medio ambiente. La formulación del plan de reasentamiento debe coordinarse con la evaluación ambiental; en él se deben definir los límites de la zona destinada a la reubicación y se debe calcular la densidad de población incremental por unidad de tierra. En los proyectos agrícolas (que suponen, por ejemplo, el reasentamiento en la zona de captación que rodea a un embalse o en una zona bajo riego controlado aguas abajo) si la población reubicada es numerosa en relación con la población de acogida, es probable que se agraven los problemas ambientales como la deforestación, el pastoreo excesivo, la erosión del suelo, la falta de saneamiento y la contaminación, de manera que los planes deben incluir medidas de mitigación apropiadas, como la capacitación de los desplazados, o bien permitir la elección de otros sitios. El reasentamiento en zonas urbanas plantea otros problemas relacionados con la densidad de población (por ejemplo, la capacidad del transporte, el acceso al agua potable, los sistemas de saneamiento o los establecimientos sanitarios). Una gestión ambiental constructiva, que se ajuste al plan de ordenación<sup>14</sup> de la evaluación ambiental, puede ofrecer buenas oportunidades y beneficios, tanto para la población reasentada como para la de acogida (por ejemplo, la forestación financiada con fondos del proyecto para compensar la pérdida de bosques sumergidos por un embalse no sólo reemplaza a éstos sino que también brinda la posibilidad de realizar una actividad remunerada). Si los probables efectos en el medio ambiente son inaceptables, deben buscarse sitios alternativos y/o adicionales para el reasentamiento.

## Calendario de ejecución, seguimiento y evaluación

21. La fecha del reasentamiento se debe coordinar

<sup>13</sup> Véase OD 4.00, Anexo A, *Evaluación ambiental*, y Anexo B, *Política ambiental para proyectos de presas y embalses*. Las repercusiones de los reasentamientos involuntarios en el medio ambiente se analizarán también en el párrafo 6.0 “Special Issues in Environmental Assessment”, en *Environmental Assessment Sourcebook* (Washington, D.C.: Banco Mundial, de próxima aparición).

<sup>14</sup> Véase el Anexo A1, párrafo 2, en OD 4.00, Anexo A: *Evaluación ambiental*.

## Directriz Operacional

---

con la ejecución del componente principal de inversión del proyecto. Todos los planes de reasentamiento deben incluir un calendario de ejecución para cada actividad de la etapa inicial y la preparación, la reubicación real y las actividades económicas y sociales posteriores a ella. En el plan se debe consignar la fecha en la cual, según se estima, la población reasentada y la de acogida obtendrán los beneficios previstos.

22. Los mecanismos para el seguimiento de la ejecución del reasentamiento y la evaluación de sus repercusiones deben ser elaborados por el prestatario durante la preparación del proyecto y utilizados durante la supervisión<sup>15</sup>. El seguimiento constituye un sistema de alerta para los administradores del proyecto y un medio a través del cual los pobladores reubicados pueden dar a conocer sus necesidades y sus reacciones ante la ejecución del reasentamiento. Las unidades de seguimiento y evaluación deben contar con fondos suficientes y con especialistas en relocalizaciones. Es probable que, a fin de asegurar información completa y objetiva, sea preciso complementar con un seguimiento independiente el seguimiento interno efectuado por el organismo de ejecución. En los reasentamientos en gran escala es aconsejable realizar exámenes anuales y a mitad del período. Debe exigirse al prestatario que continúe llevando a cabo evaluaciones de los efectos durante un período razonable una vez concluidos el reasentamiento y todas las actividades de desarrollo

conexas. También debe pedirse al prestatario que informe al Banco sobre las conclusiones.

### Función del Banco y opciones del proyecto

23. El Banco apoya los esfuerzos del prestatario mediante a) la asistencia para la formulación y evaluación de políticas, estrategias, leyes, normas y planes específicos en materia de reasentamientos; b) el financiamiento de la asistencia técnica destinada a fortalecer la capacidad de los organismos responsables del reasentamiento, y c) el financiamiento directo del costo de la inversión de la relocalización. En ocasiones, el Banco puede financiar un reasentamiento aun cuando no hubiera financiado la inversión principal que hizo necesarios el desplazamiento y el reasentamiento (párrafo 26).

24. El jefe del proyecto debe informar al prestatario acerca de la política de reasentamiento del Banco y, en las primeras etapas del ciclo del proyecto, con el apoyo del personal de operaciones, investigación y asuntos jurídicos del Banco, debe evaluar las políticas oficiales, experiencias, instituciones y el marco jurídico relativos a los reasentamientos. En particular, el jefe del proyecto debe cerciorarse de que el reasentamiento involuntario se evite o se reduzca al mínimo, que las leyes y normas sobre personas desplazadas otorguen una compensación suficiente para reemplazar todos los bienes perdidos, y que las personas desplazadas reciban asistencia para mejorar o, al menos, recuperar su nivel de vida, capacidad de generación de ingresos y nivel de producción anteriores.

25. La idoneidad del plan de reasentamiento debe ser analizada por expertos en los aspectos sociales, técnicos y jurídicos. Los especialistas deben visitar los posibles sitios de reubicación y determinar si son apropiados. En caso de una relocalización en gran escala, dichos especialistas deben formar parte de comités de examen técnicos o ambientales independientes<sup>16</sup>.

---

<sup>15</sup> Véase OD 10.70, *Project Monitoring and Evaluation*.

<sup>16</sup> Véase OD 4.00, Anexo B, *Política ambiental para proyectos de presas y embalses*.

# Directriz Operacional

26. El Banco puede financiar el reasentamiento de las formas siguientes: a) como componente del proyecto de inversión principal que ocasiona el desplazamiento y hace necesario el reasentamiento; b) si su magnitud lo justifica, como un proyecto de reasentamiento independiente, con las condicionalidades recíprocas apropiadas, tramitado y ejecutado en forma paralela al proyecto de inversión que provoca el desplazamiento. Con esta modalidad, se puede centrar mejor la atención del país y del Banco en la solución eficaz de los problemas vinculados al reasentamiento; c) como préstamo para un proyecto de inversión sectorial<sup>17</sup>. Cuando las necesidades específicas de reasentamiento de cada subproyecto no se conocen de antemano, es preciso, como condición del préstamo, que el prestatario adopte, en este campo, políticas, principios de planificación, mecanismos institucionales y criterios de formulación que cumplan las normas y exigencias del Banco. Debe suministrarse un cálculo estimado de la cantidad total de personas que se van a desplazar y de los costos generales del reasentamiento, así como una evaluación de los sitios propuestos al efecto. El organismo de ejecución debe analizar los subproyectos de los préstamos de inversión sectorial para asegurarse de que sean congruentes con esta directriz y el Banco debe aprobarlos en forma individual. En aquellos países donde se pondrá en marcha una serie de operaciones que requieren relocalizaciones, las actividades encaminadas a mejorar el marco normativo, institucional y jurídico en materia de reasentamientos deben formar parte del diálogo del Banco con el gobierno sobre el país y el sector. Dichas actividades deben quedar debidamente recogidas en los estudios económicos y sectoriales y en los documentos de estrategia y las sinopsis sobre el país.

## Tramitación y documentación

27. Se debe informar permanentemente al Vicepresidente regional acerca de las principales cuestiones relacionadas con el reasentamiento y, cuando sea necesario, se solicitará su asesoramiento. A lo largo del ciclo del proyecto se consultará o se incluirá, según sea necesario, en estudios de pares sobre los problemas vinculados al reasentamiento

<sup>17</sup> Véase OD 1.00, *Bank Goals and Instruments*, y OD 8.20, *Sector Investment and Maintenance Loans*, ambas de próxima aparición.

involuntario, a la División del Medio Ambiente de la oficina regional, el Departamento Jurídico y especialistas en asentamientos de la Vicepresidencia de Políticas e Investigaciones Sectoriales.

## Identificación

28. La posibilidad de que se produzcan reasentamientos involuntarios debe establecerse cuanto antes y mencionarse en todos los documentos del proyecto. El jefe del proyecto debe a) sintetizar, en el documento inicial del proyecto<sup>18</sup>, la magnitud, estrategia y fecha del reasentamiento; b) informar a los prestatarios de la política de reasentamiento del Banco; c) examinar la experiencia del prestatario con operaciones similares; d) invitar a los organismos encargados del reasentamiento a intercambiar opiniones sobre sus políticas, planes y mecanismos institucionales, consultivos y jurídicos, y e) cuando corresponda, cerciorarse de que se preste asistencia técnica a los prestatarios desde las primeras etapas. Esta asistencia debe incluir el uso de los recursos del servicio de financiamiento para preparación de proyectos<sup>19</sup>, que se destinarán a la planificación del reasentamiento y al desarrollo de la capacidad institucional.

## Preparación

29. Durante la preparación del proyecto se debe determinar la viabilidad de la relocalización, acordar una estrategia, bosquejar el plan de reasentamiento y efectuar las estimaciones presupuestarias<sup>20</sup>. Es necesario determinar el costo total del reasentamiento e incluirlo en el costo total del proyecto de inversión principal, independientemente de la fuente de

<sup>18</sup> Véase la Circular Op 87/03, *Procedures for Processing Investment Loans and Credits*, archivada como OMS 2.00, que se publicará nuevamente como OD 9.00, *Processing and Documentation for Investment Lending*.

<sup>19</sup> Véase OMS 2.15, *Project Preparation Facility*, que se publicará nuevamente como OD 8.00, *Project Preparation Facility and Special Project Preparation Facility*.

<sup>20</sup> Las directrices detalladas para la preparación y evaluación inicial de los planes de reasentamiento se pueden consultar en *Relocalizaciones involuntarias en proyectos de desarrollo*, documento técnico del Banco Mundial No. 80, Anexo 1 (Washington, D.C., Banco Mundial, 1988). Los cuadros de costos estándar y las normas sobre análisis económico y financiero se encuentran en el Anexo 2.



## Directriz Operacional

---

financiamiento. Asimismo, los gastos del reasentamiento deben imputarse como costos de los beneficios económicos del proyecto de inversión que provoca la relocalización. Todo beneficio neto para la población reasentada (en comparación con la situación "sin proyecto") debe añadirse a la serie de beneficios de la inversión principal. Mientras que el componente de reasentamiento o el proyecto independiente no necesitan ser, por sí mismos, viables económicamente, deben constituir la solución menos costosa compatible con las políticas expuestas más arriba.

### Evaluación inicial y negociación

30. La presentación al Banco de un plan de reasentamiento con estipulación de plazos y un presupuesto que se ajuste a la política del Banco es condición para emprender una evaluación inicial de proyectos que entrañen reasentamientos, excepto para los préstamos de inversión sectorial a los que se refiere el párrafo 26. En todos los documentos iniciales definitivos de los proyectos se debe confirmar que se ha cumplido este requisito. La misión de evaluación inicial debe determinar a) hasta qué punto se reducirán los reasentamientos involuntarios y las penurias de la población, y si los prestatarios pueden hacerse cargo del proceso; b) la idoneidad del plan, incluidos el calendario y el presupuesto para reasentamiento y compensación; c) la solidez del análisis económico y financiero; d) la disponibilidad y las condiciones de los emplazamientos, así como la existencia de fondos suficientes para todas las actividades de reasentamiento; e) la viabilidad de los mecanismos de ejecución, y f) el grado de participación de los beneficiarios. En las negociaciones, el prestatario y el Banco deben acordar un plan de reasentamiento, que debe quedar recogido en los documentos jurídicos, junto con la obligación del prestatario de llevarlo a la práctica. También pueden convenirse otras medidas necesarias vinculadas con el

reasentamiento. En el informe de evaluación inicial preparado por el personal y en el memorando y las recomendaciones de la Presidencia debe sintetizarse el plan y debe constar que este cumple los requisitos normativos del Banco.

### Ejecución y supervisión

31. Los componentes de reasentamiento deben supervisarse durante toda la ejecución<sup>21</sup>. Cuando la supervisión es esporádica o se posterga hasta las últimas etapas de la ejecución, invariablemente pone en peligro el éxito del reasentamiento. Las misiones de supervisión del Banco deben contar con los especialistas necesarios en cuestiones sociales, económicas y técnicas. Asimismo, es muy conveniente realizar exámenes anuales de los reasentamientos en gran escala y exámenes detenidos de mediados del período. Estos estudios deben planificarse desde un principio para que el Banco y el prestatario puedan efectuar los ajustes necesarios en la ejecución del proyecto. La recuperación total del reasentamiento se puede retrasar y, en muchos casos, puede ser necesario que la supervisión del Banco continúe bastante tiempo después de concluida la relocalización de la población e, incluso, en ocasiones, después del cierre de un proyecto.

### Evaluación *ex post*

32. En el informe de terminación del proyecto<sup>22</sup> presentado al Departamento de Evaluación de Operaciones se deben evaluar el reasentamiento y sus repercusiones en el nivel de vida de la población relocalizada y la comunidad de acogida.

---

<sup>21</sup> Véase OD 13.05, *Project Supervision*, particularmente los párrafos 44-47.

<sup>22</sup> Véanse el memorándum OPNSV, *Guidelines for Preparing Project Completion Reports*, 7 de junio de 1989, y OMS 3.58, *Pautas generales para la preparación de informes de terminación de proyectos*, que se van a compaginar y publicar nuevamente como OD 13.55, *Project Completion Reports*.