

BRASIL

**ALTO SOLIMÕES: PROJETO DE SERVIÇOS
BÁSICOS E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**

MARCO DE POLÍTICA PARA O REASSENTAMENTO INVOLUNTÁRIO

Manaus, Maio/2013

PRODERAM – FINANCIAMENTO ADICIONAL

Marco de Política para o Reassentamento Involuntário

1. Introdução

Este Marco de Reassentamento Involuntário tem como objetivo o tratamento das questões que envolvem a mudança ou perda involuntária do local de moradia, a perda de renda ou meios de subsistência, em decorrência da aquisição definitiva ou temporária de áreas necessárias à implementação das atividades apoiadas pelo projeto PRODERAM na região do Alto Solimões.

Em geral, a expectativa é que o PRODERAM não promoverá o deslocamento físico ou econômico de pessoas e todos os esforços serão feitos para evitar o reassentamento involuntário. Há, contudo, alguns tipos de subprojetos previstos que podem vir a requerer a aquisição de pequenas parcelas de terra e, eventualmente, provocar o deslocamento físico ou econômico. Nessas situações eventuais, a expectativa geral é que os impactos serão localizados, pontuais e de pequena magnitude.

Como, no atual estágio de preparação do projeto, não é possível identificar a ocorrência, localização e magnitude desses potenciais impactos, a Política de Salvaguarda de Reassentamento Involuntário do Banco Mundial (OP 4.12) foi acionada e o Marco foi elaborado segundo seus critérios e diretrizes e em consonância com a legislação brasileira pertinente. O Marco define os princípios e diretrizes a serem adotados para guiar o planejamento das ações de reassentamento que venham eventualmente a se fazerem necessárias.

2. Descrição do Projeto

O projeto PRODERAM visa executar políticas regionais integradas nas áreas de Saneamento, Saúde e Desenvolvimento Sustentável de forma que possa contribuir para o avanço econômico e social na região do Alto Solimões, abrangendo nove municípios (Amaturá, Atalaia do Norte, Benjamim Constant, Fonte Boa, Jutaí, Santo Antônio do Içá, São Paulo de Olivença, Tabatinga e Tonantins). Os objetivos específicos deste projeto incluem: (i) aumentar a renda; (ii) ampliar o acesso à água potável e (iii) melhorar a saúde.

Para alcançar estes objetivos, o projeto está organizado em cinco componentes – a saber:

Componente A – Política e Fortalecimento Institucional para o Desenvolvimento Regional: estabelecer um ambiente institucional que ofereça apoio a políticas de desenvolvimento de programas sustentáveis por meio da presença do governo do estado na região do Alto Solimões, a fim de atingir os resultados e efeitos previstos nos componentes b, c e d.

Componente B – Desenvolvimento Sustentável: promover o desenvolvimento produtivo da região do Alto Solimões estimulando o uso sustentável de seus recursos naturais renováveis baseado em núcleos econômicos.

Componente C – Saneamento: contribuir para a melhoria da qualidade de vida e da saúde da população urbana que vive nos nove municípios contemplados pelo projeto na região do Alto Solimões, ampliando a área de alcance, a qualidade e a eficiência do serviço de abastecimento de água da região.

Componente D – Saúde: melhorar o acesso, a qualidade e a resolubilidade dos serviços de saúde na Região do Alto Solimões através de: (i) Implantação do Sistema de Gerenciamento de Resíduos de Serviços de Saúde-(GRSS) na Região do Alto Solimões; (ii) implementar o Sistema de Monitoramento Epidemiológico; (iii) adequar física e tecnologicamente os Estabelecimentos Assistências de Saúde.

Componente E – Gerenciamento do Projeto: apoiará a coordenação geral, a supervisão e monitoramento do projeto e ajudará a fortalecer a eficácia e a qualidade das operações dos componentes.

3. Análise Prévia dos Impactos Potencialmente Adversos relacionados ao Reassentamento Involuntário por Componente e Medidas Mitigadoras

Componente	Impacto Potencial	Medidas Mitigadoras
Componente A	Nenhum	Não aplicável
Componente B	Não se preveem impactos adversos decorrentes da necessidade de aquisição de áreas para a instalação dos investimentos produtivos comunitários	As aquisições de terras necessárias para sua implantação serão feitas através de doações ou compras realizadas com o consentimento informado dos doadores ou vendedores, que sempre poderão optar pela realização ou não da referida transação, seguindo os procedimentos de mercado.
Componente C	A realização das obras de saneamento nas sedes urbanas poderá eventualmente demandar (a) a desapropriação de áreas e imóveis urbanos, que resultará no deslocamento de população e atividades econômicas e (b) impactos temporários como a interrupção do acesso a e/ou do funcionamento de estabelecimentos comerciais durante o período de execução das obras.	Elaboração e aplicação do Marco de Reassentamento Involuntário. Elaboração de Planos de Reassentamento Involuntário. Adoção de medidas de comunicação prévia visando mitigar impactos temporários das frentes de obras sobre atividades comerciais.

Componente	Impacto Potencial	Medidas Mitigadoras
Componente D	Nenhum	Não aplicável
Componente E	Nenhum	Não aplicável

4. Objetivos do Plano de Reassentamento

O objetivo deste Marco é minimizar os prejuízos causados pelas intervenções do projeto sobre a vida das pessoas e ajudá-las a recuperarem ou melhorarem suas condições de moradia e de vida, suas atividades produtivas e laços sociais o mais rapidamente possível. Este Marco de Reassentamento está embasado na Política de Salvaguardas do Banco Mundial sobre “Reassentamento Involuntário” (OP 4.12). Esta política reconhece que os laços sociais e familiares são bases importantes da atividade econômica e, conseqüentemente, do bem estar.

5. Princípios Básicos para o Reassentamento

A elaboração dos Planos de Reassentamento Involuntário que precisem vir a serem preparados como consequência do deslocamento físico ou econômico forçado pela necessidade de aquisição (definitiva ou temporária) de áreas necessárias às intervenções do PRODERAM – em seu componente de Saneamento Básico - obedecerá aos seguintes princípios:

- (a) Evitar ou reduzir ao máximo a necessidade de deslocamento de população.
- (b) Melhorar ou, no mínimo, restaurar o nível de vida das famílias afetadas à sua condição anterior.
- (c) Assegurar que as novas moradias desfrutem de condições mínimas de habitabilidade e salubridade.
- (d) Consultar ampla e oportunamente as famílias afetadas sobre todos os aspectos do reassentamento.
- (e) Estabelecer critérios claros de elegibilidade para classificação das pessoas afetadas e estabelecimento de suas compensações.
- (f) Garantir à população afetada opções de compensação de igual valor a que possam livremente escolher.
- (g) Calcular as compensações: (i) nos casos de deslocamento físico, pelo custo de reposição dos bens afetados, sem considerar depreciação; e, (ii) nos casos de deslocamento econômico e perdas decorrentes da interrupção temporária de atividade comercial, pelo cálculo do lucro cessante.
- (h) Em casos de indenização em dinheiro, proporcionar assistência às famílias para assegurar que desperdicem suas indenizações em bens de consumo ou investimentos inviáveis.

- (i) Fornecer um título definitivo de propriedade, sem ônus para o reassentado e garantir que as novas moradias sejam registradas também no nome da mulher principal da família.
- (j) Arcar com os custos de mudança das pessoas afetadas pelo deslocamento físico forçado.
- (k) Garantir que as atividades de reassentamento sejam executadas harmonicamente com o projeto de infraestrutura, evitando transtornos e deslocamentos temporários.
- (l) Envolver entidades locais tais como a prefeitura local, a igreja, entidades sociais.

Todos os esforços serão feitos no sentido de se alcançarem soluções negociadas com as pessoas afetadas. Apenas em última instância e depois de esgotadas todas as tentativas de acordo com as famílias afetadas pelo reassentamento involuntário – à Legislação Brasileira referente à desapropriações (especificamente o Decreto Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, bem como as citadas no marco legal constante no Anexo 1 deste documento).

Serão consideradas inelegíveis as intervenções que impliquem a necessidade de reassentamento em áreas indígenas, em virtude de que se considera que o deslocamento físico de Povos Indígenas é especialmente complexo e pode causar impactos negativos significativos na identidade, cultura e meios de vida tradicionais destes Povos.

Enfim, as aquisições de terras necessárias à implantação de subprojetos comunitários de investimento produtivo estimular-se-á que sejam feitas através de doações voluntárias ou compras realizadas com o consentimento informado dos doadores ou vendedores, que sempre poderão optar pela realização ou não da referida transação, seguindo os procedimentos de mercado. O caráter livre e voluntário das doações e vendas de terras será garantido pela comprovação de que as infraestruturas poderiam ser construídas em outras áreas além da adquirida por compra ou doação e a área adquirida de acordo com as necessidades técnicas do projeto foi identificada pela comunidade, não afetava mais de 10% da área de qualquer propriedade, encontrava-se livre de ocupantes e não implicava no deslocamento físico de pessoas. Serão exigidos das entidades proponentes destes investimentos, os seguintes documentos comprobatórios da natureza voluntária da doação ou venda de terras: (a) quando se tratar de área particular: escritura pública de doação, escritura pública de compra e venda ou contrato de comodato; e, (b) quando se tratar de área pública: escritura pública de doação, escritura pública de compra e venda ou concessão de direito real de uso.

6. Arranjo Legal

Este Marco está baseado nos princípios e diretrizes da Política Operacional de Reassentamento Involuntário do Banco Mundial (OP 4.12) e na legislação brasileira pertinente. Sempre que haja divergência entre as diretrizes da OP 4.12 e da legislação brasileira a respeito das populações elegíveis para atendimento em virtude da necessidade de reassentamento involuntário causada pelo PRODERAM ou do volume e das alternativas de compensações a lhes serem oferecidas, por força do acordo de empréstimo firmado entre o Estado do Amazonas e o Banco Mundial, as regras da primeira prevalecerão.

7. População Afetada e Elegível

Se for necessário o deslocamento físico de pessoas das áreas em que os investimentos do PRODERAM forem realizados, serão elegíveis para as ações compensatórias, previstas nos Planos de Reassentamento Involuntário, todas as pessoas que possuam, ocupem ou usem – com fins residenciais, produtivos ou ambos, e independente de sua condição legal em relação à propriedade da terra – estas áreas.

Todavia, não serão elegíveis os fraudadores da documentação de propriedade, os responsáveis pelo desenvolvimento de atividades ilícitas no território requerido ou as pessoas e/ou famílias que se inserirem na área de intervenção após a data limite consensuada em reunião com a comunidade após a conclusão do censo das pessoas potencialmente afetadas.

Pessoas cujo deslocamento físico implique também em perdas econômicas farão jus a indenização pelos prejuízos causados em virtude da interrupção temporária de suas atividades comerciais e produtivas – isto é, o lucro cessante. O lucro cessante será estabelecido através de comprovação contábil, realizada por perito contábil.

Finalmente, para minimizar os casos de transtornos transitórios e de curta duração quer ao exercício de atividades comerciais, quer ao trânsito de pessoas, causados pelos avanços das frentes de obra, adotar-se-ão as seguintes práticas conforme o Manual de Construção constante no Manual Operativo - Volume III:

(a) Ações de comunicação social: Serão realizadas campanhas de sensibilização junto a população local para informar sobre os avanços das obras. A formação de um grupo de agentes voluntários (líderes de bairros, agentes de saúde, religiosos, professores e demais atores locais atuantes) se torna imprescindível para facilitar a comunicação e o contato com o público no modo geral. Para o fortalecimento dessas ações serão realizadas reuniões, consultas públicas, oficinas participativas e mutirões, bem como, o uso de ferramentas de apoio para divulgação tais como: folders, cartazes, cartilhas e outros.

- (b) Controle de trânsito:** Nenhuma obra em rua transitada por pedestres ou veículos será iniciada sem prévia sinalização para o seu desvio, tudo de acordo com as autoridades competentes ou entidades concessionárias de serviços de transportes;
- (c) Controle de ruído:** Deve ser realizada uma campanha, antes do início das obras, para medição do ruído nos locais de intervenções, junto aos principais receptores. Deverão ser consideradas as características de uso dos locais de intervenção, os principais equipamentos previstos nas obras e suas características de emissão de ruído com o objetivo de garantir o necessário atendimento à legislação vigente: CONAMA 1/90, Norma ABNT NBR 10151 e legislação municipal;
- (d) Sinalização diurna e noturna:** A sinalização noturna será feita com os mesmos dispositivos utilizados na sinalização diurna, acrescidos de sinalização luminosa e outros dispositivos refletivos.

8. Arranjo Institucional

O PRODERAM constituirá dentro de sua unidade gestora, um núcleo técnico responsável por analisar as necessidades de reassentamento involuntário geradas por suas atividades, elaborar os Termos de Referência para a elaboração dos Planos de Reassentamento Involuntário, monitorar e avaliar sua execução.

Conforme a complexidade dos casos de reassentamento, a elaboração e execução do Plano de Reassentamento Involuntário poderão ser realizadas diretamente pela equipe do PRODERAM ou por consultoria especializada contratada para tal¹.

9. Formulação dos Planos de Reassentamento Involuntário

Após a conclusão dos planos técnicos para as obras de saneamento nos municípios de Amaturá, Fonte Boa, Jutaí, Santo Antônio do Içá, São Paulo de Olivença e Tonantins será identificado se as intervenções implicam em aquisições de áreas levando ao deslocamento físico ou econômico forçado de pessoas e atividades comerciais e produtivas.

Quando se constatar esta necessidade, o PRODERAM adotará, em cada comunidade, os procedimentos propostos no fluxograma apresentado na Figura 1.

¹ A Equipe do PRODERAM ficará responsável pela execução de Planos de Reassentamento Involuntário Abreviados – isto é, pelas situações em que a população afetada não exceda a duzentas pessoas, ou não haja necessidade de seu deslocamento físico, ou suas perdas econômicas sejam inferiores a 10% de seus recursos produtivos. Nestes casos, o PRODERAM ficará responsável por todas as atividades de planejamento e execução descritas na Figura 2.

Figura 1. Procedimentos do PRODERAM quando identificados impactos adversos relacionados ao reassentamento Involuntário



Por sua vez, as firmas de consultoria contratadas para elaboração e execução dos Planos de Reassentamento involuntário adotarão os procedimentos descritos no fluxograma apresentado na Figura 2.

Figura 2: Planejamento e Execução dos Planos de Reassentamento Involuntário



Todas as reuniões comunitárias serão registradas fotograficamente e em ata, assinada por todos os presentes. A reunião comunitária para validação da Lista de Pessoas e Imóveis Afetados marcará a data limite para determinação das pessoas potencialmente afetadas e, por conseguinte, elegíveis às compensações por perdas físicas e econômicas.

10. Conteúdo Mínimo dos Planos de Reassentamento Involuntário

Todos os Planos de Reassentamento Involuntário deverão compreender as seguintes seções:

- a. A identificação dos impactos potenciais do projeto a partir dos dados censo preliminar, do cadastro e da avaliação socioeconômica das pessoas e famílias potencialmente afetadas;
- b. A metodologia para cálculo de suas perdas (físicas e econômicas);
- c. A definição dos critérios de elegibilidade e das alternativas de compensação, assistência à realocação e recomposição dos padrões de vida;

- d. Os processos de consulta e participação da população afetada;
- e. O cronograma de implementação;
- f. A estimativa dos custos orçamentários;
- g. A descrição das responsabilidades institucionais;
- h. As provisões para registro e resposta a reclamações;
- i. Os arranjos e métodos para monitoramento e avaliação.

11. Arranjos Financeiros

O objetivo dos Planos de Reassentamento Involuntário é garantir que as populações afetadas pela necessidade de seu deslocamento econômico ou físico no mínimo preservem os padrões de vida e subsistência que possuíam anteriormente à intervenção causadora de seu reassentamento involuntário. Conseqüentemente, as perdas das pessoas afetadas serão estimadas de acordo com o valor de custo para sua reposição.

As modalidades e valores das compensações serão estabelecidos a partir da avaliação dos custos de reposição das perdas sofridas e de forma consensuada com as pessoas potencialmente afetadas e as lideranças comunitárias.

Nos casos de remoção física, as pessoas afetadas só poderão ser removidas de suas habitações após o pagamento de todas as compensações a que sejam elegíveis. Nestes casos, evitar-se-ão, sempre que possível e adequado, as compensações monetárias, dando-se preferência a alternativas de solução que efetivamente promovam melhorias das condições de vida da população.

Os custos associados ao processo de reassentamento involuntário das pessoas afetadas serão custeados com os recursos de contrapartida do Projeto.

12. Sistema de Resposta a Reclamações

Como as atividades de reassentamento serão planejadas e executadas com ampla participação das pessoas afetadas, a expectativa inicial é que não gerem maiores descontentamento, queixas ou reclamações.

Todavia, os Termos de Referência para formulação e execução dos Planos de Reassentamento Involuntário deixarão claros os requisitos de que os mesmos cumpram as obrigações de informar prévia e adequadamente às pessoas afetadas e aos demais interessados sobre:

1. O direito de registrarem suas reclamações, caso se sintam prejudicadas em qualquer fase do processo;
2. A garantia de que podem registrar suas reclamações sem prejuízos ou riscos de retaliação;

3. A instalação de um Escritório Social no local das frentes de obras que será responsável pelo relacionamento com a comunidade e pela operação de um Sistema de Registro e Resposta a Reclamações.
4. As diferentes instâncias, canais e procedimentos que os executores do Plano de Reassentamento Involuntário – através do Escritório Social local – e o PRODERAM colocarão à sua disposição para registrarem e obterem respostas para suas queixas e reclamações;
5. Os prazos máximos para averiguação e resposta às mesmas; e,
6. As alternativas legais e externas ao Projeto que lhes estão disponíveis em caso de descontentamento com as respostas apresentadas pelos executores do Plano de Reassentamento Involuntário e o PRODERAM às suas queixas e reclamações.

Os Termos de Referência para formulação e execução dos Planos de Reassentamento Involuntário enfatizarão a obrigatoriedade de que as instâncias e procedimentos internos para registro e resposta às queixas e reclamações das pessoas afetadas e dos demais interessados lhes sejam facilmente acessíveis.

13. Monitoramento e Avaliação Posterior

O monitoramento processual e avaliação posterior têm por objetivo verificar se os fundamentos planos de reassentamento involuntário estão sendo seguidos e se seus objetivos alcançados. Caso se verifique que isto não esteja ocorrendo, deverão ser recomendadas ações de correção, adequação e ajuste.

As atividades de monitoramento serão realizadas por técnicos da equipe do PRODERAM através de visitas de campo – que incluirão contato com as pessoas afetadas e lideranças comunitárias – e da análise periódica dos relatórios mensais de (a) Evolução da Execução do Plano de Reassentamento e (b) Acompanhamento dos Registros do Sistema de Resposta a Reclamações que serão elaborados pelas firmas de consultoria contratadas para execução dos Planos de Reassentamento. O monitoramento focalizará a adequação entre as metas previstas e atingidas de acordo com o cronograma de execução do Plano de Reassentamento. Os resultados parciais serão registrados em relatórios de progresso a serem periodicamente atualizados e enviados ao Banco Mundial.

A avaliação posterior deverá considerar, essencialmente, dois aspectos: (1) as mudanças nas condições objetivas de subsistência e bem-estar das pessoas ou famílias afetadas, em comparação com os dados coligidos pela avaliação socioeconômica inicial; e, (2) o grau de satisfação das pessoas afetadas. Os custos da avaliação posterior deverão ser incluídos no orçamento do Plano de Reassentamento Involuntário.