

Marco de Política para o Reassentamento Involuntário

Introdução

O Marco de Políticas serve para orientar as equipes estaduais para os casos em que a construção de infra-estrutura hídrica com financiamento do PROÁGUA ocasione a remoção de famílias e/ou negócios (fontes de renda). As diretrizes da Política de Salvaguarda do Banco Mundial (OP 4.12) e seus anexos deverão ser seguidos. Um subprojeto que causar o deslocamento de menos de 200 pessoas poderá ser objeto de um Plano de Reassentamento Abreviado. Um subprojeto que causar o deslocamento de 200 pessoas ou mais necessita ter um Plano de Ação de Reassentamento (PAR) completo. Nos dois casos, deve ser elaborado um plano e apresentado ao Banco Mundial para revisão antes de começar a construção.

Princípios Básicos para o Reassentamento

O PAR deverá:

- Minimizar o número de famílias deslocadas;
- Restaurar o nível de vida dos reassentados até o nível anterior ou melhor;
- Possibilitar que os afetados tenham possibilidade de ser beneficiados pela obra;
- Prover assistência técnica para permitir que os reassentados tenham a possibilidade de reestabelecer seu nível anterior de renda;
- Estabelecer critérios claros e transparentes de elegibilidade para receber benefícios;
- Definir os benefícios disponíveis (ex. casa e lote em agrovila, compensação financeira, etc.);
- Em casos de indenização em dinheiro, calcular o valor de bens perdidos pelo seu custo de reposição, sem considerar depreciação;
- Em casos de indenização em dinheiro, proporcionar assistência às famílias que receberem para evitar que gastem a sua indenização em bens de consumo ou investimentos sem futuro;
- Estabelecer um padrão mínimo de reassentamento ou indenização para garantir uma qualidade mínima de vida, independente do status anterior do reassentado (proprietário, posseiro, morador, etc.);
- Contar com a participação da(s) comunidade(s) afetada(s);
- Envolver entidades locais tais como a prefeitura local, a igreja, entidades sociais;
- Incluir os custos do reassentamento nos custos globais do subprojeto;
- Garantir que o PAR seja executado harmonicamente com o subprojeto de infraestrutura para evitar transtornos e deslocamentos temporários;
- Fornecer um título de proprietário definitivo, sem ônus para o reassentado, para todos os relocados em agrovilas ou outros assentamentos construídos pelo projeto.

1 - ANTECEDENTES

1.1 - Objetivo do Projeto

O Governo Federal negociou um empréstimo com o Banco Mundial, o PROAGUA, que traz consigo uma missão estruturante, com ênfase no fortalecimento institucional para a gestão dos recursos hídricos no Brasil, em particular na região Nordeste, e para a garantia da ampliação da oferta de água de boa qualidade para o semi-árido brasileiro.

Para garantir a oferta de água para o semi-árido, o projeto apóia a implementação de estruturas hídricas tais como: sistemas adutores, barragens e pequenos sistemas de abastecimento de água para comunidades rurais. Embora essas obras tragam benefícios às comunidades onde estão sendo construídas, a barragem e o açude, a respectiva infraestrutura e as obras civis podem provocar perda de terra, atividades produtivas, casas e infra-estrutura, bem como prejuízo temporário ou permanente das atividades econômicas. A política a ser implementada pelo Estado participante deve assegurar que as pessoas afetadas possam manter ou melhorar o padrão de vida e as características básicas de vida social. Como a consecução desta política exige um detalhado planejamento antecipado, o Estado contratará especialistas qualificados em vários campos para planejar as medidas apropriadas. A Política de Salvaguardas do Banco Mundial (OP 4.12) (sobre “Reassentamento Involuntário”) e as Resoluções do CONAMA (Conselho Nacional de Meio Ambiente) são os documentos básicos que apóiam estes Termos de Referência.

Estas políticas e diretrizes se referem a todas as famílias, cujas casas, terras ou local de trabalho serão inundadas ou de alguma forma afetadas pelas obras civis, bem como as que serão temporariamente afetadas pela construção. O objetivo do reassentamento é minimizar o prejuízo na vida das pessoas, causado pelas obras, e ajudá-las a recuperar ou melhorar suas atividades produtivas e sociais o mais rápido possível. Estas políticas reconhecem que os laços sociais e familiares são bases importantes da atividade econômica e, conseqüentemente, do bem estar.

1.2 - Descrição do Projeto

O PROAGUA foi concebido com o objetivo geral de garantir a ampliação da oferta de água de boa qualidade para o semi-árido brasileiro, com a promoção do uso racional desse recurso, de tal modo que sua escassez relativa não continuasse a constituir impedimento ao desenvolvimento sustentável da região. Seus objetivos específicos foram assim estabelecidos:

- fortalecer o setor de recursos hídricos na região semi-árida brasileira, mediante o aumento da capacidade de gestão das instituições públicas e do nível de participação das entidades da sociedade civil envolvidas no Programa;
- implementar novas obras para garantir o aumento da disponibilidade de água e que privilegiem soluções locais para operação e manutenção, que promovam a melhoria da qualidade de vida da população local e a proteção do meio ambiente, e ainda, que promovam fortalecimento institucional das agências do setor de recursos hídricos;
- desenvolver estudos com vistas a identificar soluções eficazes para adequar as disponibilidades e as demandas de água nas diferentes bacias hidrográficas contempladas pelo Programa;
- elaborar uma estratégia de gestão de recursos hídricos, considerando não apenas a bacia hidrográfica e os múltiplos usos da água sob uma visão integrada, mas também reconhecendo a água como valor econômico e, ainda, a participação dos usuários como fundamento das ações.

O Projeto foi reformulado e passou a contar com três componentes:

- Gestão de Recursos Hídricos;
- Obras Prioritárias; e
- Gerenciamento, Monitoria e Avaliação do Projeto.

O PROÁGUA é um Projeto de Gestão de Recursos Hídricos do Governo Federal, financiado em parte com recursos do Banco Mundial. O volume global original de recursos equivalia a US\$ 236 milhões, dos quais US\$ 158 milhões originários do empréstimo do Banco Mundial e US\$ 78 milhões de contrapartida nacional (Federal e Estadual). A fase do financiamento adicional contará com recursos totais no montante de US\$ 200 milhões, dos quais US\$ 100 milhões do Banco Mundial.

As ações do PROÁGUA são executadas diretamente pelos Estados de **Alagoas, Bahia, Ceará, Maranhão, Minas Gerais, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte e Sergipe**, por intermédio de Secretarias Estaduais de Recursos Hídricos. Ações na área de Gestão em rios federais estão sob a responsabilidade da **Agência Nacional de Águas – ANA** podendo, nestes casos, beneficiar a outros Estados brasileiros, além daqueles acima citados. Estudos e Projetos visando à implantação de infra-estrutura hídrica em rios federais estão a cargo da **Secretaria de Infra-estrutura Hídrica do Ministério da Integração Nacional – SIH/MI**.

O período de execução do PROÁGUA original iniciou-se em julho de 1998 estendendo-se até 31 de dezembro de 2006. A fase do financiamento adicional se estenderá de 01 de janeiro de 2007 a 31 de dezembro de 2009.

1.3 - Responsabilidades

A coordenação estadual do PROÁGUA em cada estado participante é responsável pelo planejamento, implementação e monitoramento do reassentamento da população afetada pela construção da barragem e do açude. A supervisão das atividades de reassentamento é realizada pela Unidade de Gerenciamento no nível federal localizada no Ministério da Integração Nacional.

A empresa que construirá a barragem e o açude também é responsável por todas as obras civis necessárias ao reassentamento.

2 - OBJETIVOS DO PLANO DE REASSENTAMENTO

O plano de reassentamento se destina a identificar e programar as ações necessárias para minimizar o prejuízo na vida da população afetada. O Estado participante ou a empresa consultora contratada para apoiar no reassentamento elaborará um plano de ações para atingir os seguintes resultados:

- Compensar os atingidos pela perda de bens ou realocá-los, de acordo com suas preferências;
- Recuperação da produtividade, identificando a necessidade de programas e investimentos;
- Mitigar o impacto da obra;
- Manter a estrutura da comunidade, considerando os vínculos de parentesco.

3 - METODOLOGIA

3.1 - Identificação dos Ocupantes

“Ocupantes” são todas as pessoas que usam atualmente a terra para agricultura, pastagens, atividades não agrícolas ou habitação, independente de sua condição legal ou não de proprietário.

O “Plano de Reassentamento” deverá considerar:

- todos os ocupantes da área da barragem e do açude, inclusive da área de proteção permanente de 100 m em torno do açude a partir da cota máxima de sangria (seguindo a CONAMA nº302/2002);
- todos os ocupantes das áreas ocupadas pela infra-estrutura associada à barragem (estradas, sangradouro, linhas elétrica, casas, campos irrigados, etc.);
- todas as pessoas temporariamente deslocadas pelas obras civis.

3.2 - Avaliação Sócio-Econômica

A avaliação sócio-econômica tem por objetivo: (a) avaliar os efeitos da construção da barragem ou outra infra-estrutura sobre as pessoas da região; (b) detectar as possibilidades do desenvolvimento social proporcionado pela barragem; e (c) identificar as necessidades e preferências da população afetada. Com base nessa avaliação, o plano de reassentamento deverá fornecer a base para uma combinação de medidas a serem tomadas pelo órgão responsável, considerando cada família afetada individualmente, cumprindo assim os objetivos da política de reassentamento.

3.2.1 - Objetivos da avaliação sócio-econômica:

A avaliação sócio-econômica deverá estimar os efeitos da construção da barragem, incluindo:

- a perda da terra usada para agricultura, pastagens, atividades não agrícolas formais e informais, e habitação;
- acesso à água e capacidade do solo nas porções de terras remanescentes, indicando os usos da terra e classificando solos aluviais;
- a necessidade ou oportunidade de se introduzir novas culturas ou outras atividades geradoras de renda;
- o tempo necessário para que as atividades econômicas restauradas produzam benefícios, como, por exemplo, o tempo necessário para a primeira colheita;
- o efeito da barragem e do açude sobre o acesso aos serviços;
- a caracterização da organização social da comunidade.

O estudo deverá avaliar os recursos usados pela comunidade, localizados dentro e fora da área afetada. A empresa de consultoria deverá reunir informações sobre disponibilidade, capacidade e acessibilidade de:

- infra-estrutura de transporte, inclusive trilhas e passagens molhadas;
- serviços de transporte;
- serviços utilitários, como eletricidade, abastecimento d’água, escolas, postos de saúde, transporte público, mercados, agências de correio; e outros serviços,
- infra-estrutura comunitária, como igrejas, campos de futebol, etc.;
- instalações de beneficiamento de produtos agrícolas, formais e informais;
- fontes de combustível, especialmente lenha.

A avaliação social deverá identificar as características principais da vida social na comunidade, inclusive associações formais e informais, grupos religiosos, grupos afins. Estas características serão levadas em conta no plano de reassentamento.

3.2.2 - Fontes de Informações

A avaliação sócio-econômica da área afetada deverá usar dados dos cadastros de propriedades e de ocupantes, a ser fornecido pelo órgão competente.

A Consultora pode usar observações diretas ou informantes-chaves (autoridades locais, gerentes de bancos, agentes de extensão, padres, líderes comunitários, agentes de saúde), para obter informações sobre as condições gerais das comunidades, entregando a eles cópia da ficha individual a ser preenchida.

3.3 - Reuniões Comunitárias

Com colaboração com o órgão responsável, a equipe deverá organizar reuniões comunitárias, em todos os estágios, conforme o cronograma da seção 5.

As reuniões terão as seguintes finalidades:

- informar a população afetada a respeito da barragem e do açude e seu impacto;
- anotar as necessidades e preferência da população afetada;
- ilustrar soluções alternativas para as famílias afetadas;
- obter da população afetada reações às soluções propostas, inclusive sugestões.

A consultora deverá assegurar que sejam ouvidos grupos, como arrendatários, mulheres e grupos políticos minoritários de dentro da comunidade; se necessário, o órgão responsável e a consultora deverão organizar reuniões especiais de grupos ou proceder a entrevistas individuais. As associações locais existentes são um bom fórum para essas reuniões, mas deve-se tomar cuidado para não se excluir qualquer segmento da comunidade afetada. Os tópicos e conclusões de cada reunião deverão ser registrados em atas.

3.4 - Soluções Alternativas

A Consultora e o órgão responsável deverão discutir uma série de soluções alternativas com as famílias afetadas. As opções poderão incluir reassentamento na terra remanescente, compensação monetária, realocização em cidades próximas, reassentamento em uma nova área, etc. As soluções alternativas deverão ser economicamente viáveis, e oferecer uma probabilidade razoável para a população afetada manter ou melhorar seu atual nível de vida. A consultora deverá avaliar as opções alternativas propostas pela população afetada, tanto em termos de custo como de satisfação das necessidades da comunidade local. O plano de reassentamento deverá se basear nesta avaliação. O plano deverá assegurar ainda que a barragem e o açude não reduzirão o acesso aos serviços da área geral.

a) Reassentamento nas áreas remanescentes: Quando for indicada a realocização nesse local, o plano examinará os lotes caso a caso, levando em consideração a preferência do atingido, os solos, a declividade e outros fatores que influenciem a produtividade, para assegurar que cada família consiga o mesmo nível de produção que possuía anteriormente.

b) Reassentamento em novas áreas: Para as famílias que escolherem esta opção, o plano de reassentamento identificará os locais alternativos adequados com terras agrícolas e locais para habitação, a uma distância razoável da localização atual dos agricultores deslocados, verificando se esse locais estão disponíveis. O plano incluirá um estudo de viabilidade para o desenvolvimento de lotes agrícolas e residenciais, abastecimento d'água, eletricidade, serviços e estruturas necessária como: escolas, áreas de lazer, etc.. Onde

houver necessidade de se manter os mesmos níveis de produção, uma provisão para irrigação deverá ser incluída no plano.

c) Reassentamento urbano: Para as famílias que escolherem esta opção, o plano identificará locais adequados nos centros urbanos vizinhos.

d) Compensação Monetária: A compensação monetária da terra e/ou benfeitoria terá valor suficiente para reposição dos bens perdidos e/ou restabelecimento do nível de produção da família relocada. O projeto não se responsabiliza pelo lucro cessante de um comerciante exceto quando o mesmo é deslocado devido à tomada pelo Estado da terra que ocupava.

3.5 - Apoio de Renda

O plano identificará a necessidade de se manter níveis de renda durante a interrupção das atividades econômicas normais. A consultora deverá, ainda, estimar a necessidade de (a) pagamentos de emergência temporários, ou (b) outras medidas de geração de rendas. As medidas de geração de renda propostas deverão estar sujeitas à análise de pré-viabilidade, considerando a disponibilidade de capital, demanda local, suprimento de insumos, mercados, transportes, etc.

3.6 - Recuperação da Renda

O plano de reassentamento deverá avaliar a necessidade de recuperação das estruturas físicas necessárias à produção (cercas, irrigação, etc.), como também do restabelecimento do cultivo e recuperação de atividades não agrícolas. A consultora deverá identificar as necessidades de treinamento, particularmente no caso de novas tecnologias, atividades não agrícolas ou plantio.

3.7 - Segurança e Proteção

O plano de reassentamento deverá considerar os riscos para a saúde e a segurança representados pelas obras civis e, à luz do EIA/RIMA, propor as medidas mitigadoras específicas que se façam necessárias para proteger a população local contra os mesmos. O plano deverá, ainda, identificar e analisar as medidas necessárias para se evitar a invasão e ocupação de casas e terras desocupadas.

3.8 - Programa de Implementação

O plano de reassentamento deverá resumir as medidas a serem tomadas para implementar o programa de reassentamento e, junto com o órgão responsável, fazer contatos preliminares com todas as instituições e órgãos pertinentes para verificar se estão preparados e capazes de executar as tarefas que lhes foram atribuídas. O programa de implementação, elaborado juntamente com o órgão responsável, deverá incluir (a) matriz institucional mostrando as instituições ou órgãos responsáveis por cada medida a ser tomada, (b) uma lista de acordos legais (convênios, contratos, etc.) que serão necessários para implementar o programa, (c) minutas dos acordos legais, (d) um cronograma das medidas, (e) um orçamento completo, plano de financiamento e registros auxiliares.

4 - PRODUTOS

O Estado proponente do subprojeto e a empresa de consultoria contratada se comprometem a fornecer os seguintes produtos de acordo com um cronograma estabelecido pelo órgão responsável.

4.1 - Relatório Geral do Plano de Reassentamento elaborado em conformidade com as leis nacionais e as diretrizes OP 4.12 do Banco Mundial, contendo:

- 1 - Avaliação sócio-econômica da área afetada;
- 2 - Dados do cadastro dos ocupantes, com fotografias das casas e a estimativa do valor dos bens afetados a preço de mercado;
- 3 - Alternativas de reassentamento com estimativas de custo para cada opção de reassentamento, refletindo as preferências expressas pelos ocupantes (incluir planilhas individuais);
- 4 - Programa de mudança, inclusive transporte, diária de instalação, etc.;
- 5 - Mapas detalhados indicando os locais de remanejamento e relocação, etc.;
- 6 - Programas de segurança e proteção, inclusive planos detalhados para gerir e mitigar o impacto da construção sobre a população local;
- 7 - Programas e estudos de viabilidade para as medidas de geração de renda, inclusive treinamento e assistência técnica;
- 8 - Matriz institucional, indicando as responsabilidades de cada órgão governamental ou instituição pública ou privada, incluída;
- 9 - Cronograma de todas as atividades, compatível com o cronograma das obras, incluindo cronogramas detalhados de cada fase:
 - a) contatos e reuniões com a comunidade;
 - b) mudança da população;
 - c) medidas de recuperação e manutenção de renda.
 - d) titulação.
- 10 - Orçamento detalhado, mostrando custos unitários e custos totais de:
 - a) custos com mudanças;
 - b) medidas de geração de renda;
 - c) medidas de segurança, proteção e mitigadoras associadas às obras civis;
 - d) preparação do terreno, construção das casas, infra-estrutura básica e comunitária;
 - e) infra-estrutura produtiva; restabelecimento do rebanho, etc.;
 - f) custo com a desapropriação: terras e benfeitorias;

- 11 - Plano financeiro, elaborado juntamente com o órgão responsável; o plano financeiro mostrará as fontes de recursos para todos os custos, inclusive serviços;
- 12 - Minutas dos acordos legais para todos os Convênios e Contratos institucionais de operações que venham a ser necessários;
- 13 - Minutas dos Termos de Referência para quaisquer serviços adicionais (como projetos técnicos que venham a ser necessários para completar o projeto);
- 14.- Atas de reuniões realizadas com a(s) comunidade(s) afetadas com lista de frequência.

4.2 - Os produtos finais dos serviços deverão ser apresentados em três vias em volumes encadernados separadamente. O relatório Geral e o volume dos questionários respondidos, atas etc., deverão usar o modelo padrão do órgão responsável. As anotações de campo, planilhas de cálculos das áreas e o mapa geral deverão ser submetidos na sua forma original.

4.3 O órgão responsável deverá monitorar o progresso do projeto de reassentamento para garantir que seja executado em tempo hábil. Após a conclusão do projeto, uma avaliação do projeto deverá ser realizada e enviada para análise da UGPO/SIH/MI.

4.4 - A minuta e a versão final dos cronogramas das ações e os produtos dos itens 3, 4, 5, 6 e 7 serão colocados num local público (escola, sede de associação, etc.) para serem examinados pela população.

5 - PROCEDIMENTOS

A Consultora deverá apresentar versões, em forma de minuta, de todos os produtos descritos no item 4, com, pelo menos, duas semanas antes do prazo final e fazer todas as correções e emendas necessárias, conforme sejam solicitadas pelo órgão responsável.

Cronograma:

	Mês	1	2	3	4	5	6
Reuniões comunitárias		x	x	x	x	x	
Alternativas de reassentamento incorporando sugestões da comunidade			x				
Minuta do plano de reassentamento				x	x		
Exame do cliente					x	x	
Revisões adicionais se exigidas							x
Plano de Reassentamento final							x

6 - MATERIAL A SER FORNECIDO, OPORTUNAMENTE, PELO ÓRGÃO RESPONSÁVEL

1. Política de Reassentamento do Estado proponente
2. Diretrizes de Reassentamento do World Bank (OP 4.12)
3. Manual Operativo de Reassentamento do órgão responsável, incluindo:
 - Metodologia para avaliação do valor das casas e outras estruturas.
 - Tabela de Preços do órgão responsável.
 - Especificações da habitação padrão, infra-estrutura de água e saneamento e outras obras necessárias.
 - Procedimentos legais e administrativos aplicáveis, inclusive nos processos de apelação.
 - Legislação e regulamentos pertinentes à expropriação, processos de reassentamento e as instituições responsáveis pelo processo;
 - Procedimentos para titulação e distribuição de lotes.
4. Mapa da bacia hidrográfica da barragem proposta.
5. Levantamento topográfico e levantamento do solo.
6. Volume e níveis do açude.
7. Projeto proposto para a barragem e respectiva infra-estrutura.
8. Mapas e localização das propriedades rurais do polígono de desapropriação (caso disponível).
9. Contratos legais padrões entre o Estado e os colonos.
10. Modelos de questionários
 - A. Levantamento de ocupantes (arrendatário)
 - B. Levantamento de ocupantes (proprietário)
11. Modelo de convênios para suprimento d'água e outros serviços
12. Resultado do cadastro, inclusive planilha e cadastro individuais

7 - QUALIFICAÇÕES DOS CONSULTORES

A empresa consultora a ser contratada deverá ter experiência em planejamento e projeto de assentamentos ou levantamentos sociais e formar uma equipe que deverá incluir, pelo menos, um membro com experiência adequada e treinamento técnico em cada das seguintes áreas profissionais:

1. Cientista Social: Ciências Sociais: Antropologia, Economia, Planejamento, Sociologia. Os técnicos devem ter participação em, pelo menos, 1 PRs. No mínimo, um técnico deverá ter experiência de campo em participação comunitária. Ademais, pelo menos um destes peritos deve ter experiência em levantamentos;
2. Planejador: Planejamento urbano ou regional, de engenharia ou arquitetura, com pelo menos, dois anos de experiências de planejamento em países em desenvolvimento;
3. Especialista em desapropriação e questões fundiárias: Advogado ou engenheiro, com experiência de campo em cadastros e avaliação de terra e estruturas rurais,

com experiência em propriedade de terras e questões de desapropriação e pelo menos dois anos de experiência de campo em processos de escrituração de propriedades;

4. Analista financeiro: treinamento e experiência em orçamento e planejamento financeiro;
5. Agrônomo: pelo menos dois anos de experiência de campo em áreas semi-áridas e irrigação.

Um membro da equipe deve ter, pelo menos, 8 anos de experiência de campo em planejamento, inclusive experiência em assentamento rural.