

Reassentamento involuntário e desenvolvimento urbano em Belém – Pará

Involuntary resettlement and urban development in Belém – Pará

Gizele Cristina Carvalho dos Santos*  

Hisakhana Pahoona Corbin**  

Resumo: Este artigo discute o reassentamento involuntário em decorrência de Programas de Desenvolvimento Urbano, tendo como enfoque a experiência do Programa de Saneamento da Bacia da Estrada Nova I, em Belém, estado do Pará. A metodologia adotada incluiu a revisão da literatura sobre reassentamento involuntário e desenvolvimento urbano; pesquisa de políticas de salvaguardas e outros documentos socioambientais do Banco Interamericano de Desenvolvimento e do Grupo Banco Mundial; além da coleta de dados quantitativos nos bancos de dados do BID, Grupo Banco Mundial, Instituto Trata Brasil e IBGE. Os resultados apontam que, apesar das medidas mitigadoras adotadas pelo PROMABEN I, o reassentamento de 92 famílias gerou a ruptura de vínculos com o território de origem e o encarecimento do custo de vida no novo território. A partir das lições aprendidas, o artigo reforça a importância das ações de geração de emprego e renda, visando evitar o empobrecimento de famílias reassentadas.

Palavras-chaves: Reassentamento involuntário; Desenvolvimento urbano; PROMABEN I; Belém.

Abstract: This article discusses the involuntary resettlement as a result of Urban Development Programs/Projects by focusing on the experience of the Sanitation Program Estrada Nova Basin, in Belém, state of Pará. The methodology adopted included a literature review on the theme of involuntary resettlement and urban development; documentary research, through consultation of safeguard policies and other environmental and social guidelines of the Inter-American Development Bank and the World Bank Group; as well as collecting quantitative data from the IADB, World Bank Group, Trata Brasil Institute and IBGE databases. The results show that, despite the mitigating measures adopted by PROMABEN I, the resettlement of 92 families led to a breaking ties with the territory of origin and an increase in the cost of living in the new territory. Based on the lessons learned, the article reinforces the importance of employment and income generation strategies to avoid impoverishing resettled families.

Keywords: Involuntary resettlement; Urban development; PROMABEN I; Belém.

* Universidade Federal do Pará. E-mail: gizelecarvalhoufpa@gmail.com

** Universidade Federal do Pará. E-mail: hisacorbin@hotmail.com

Introdução

O artigo discute o reassentamento involuntário em decorrência de Programas de Desenvolvimento Urbano, de modo particular, do setor de água e saneamento. O trabalho tem como enfoque a experiência de pós-reassentamento de 92 (noventa e duas) famílias afetadas diretamente pelo Programa de Saneamento da Bacia da Estrada Nova I, em Belém, estado do Pará. As pesquisas de Santana *et al.* (2020), Batista (2017) e Tavares (2020) indicam que, a partir de 2012 até 2019, essas famílias foram reassentadas definitivamente no Residencial Cabano Antônio Vinagre, no bairro do Curió-Utinga, em Belém.

O PROMABEN, na sua primeira etapa, iniciada em 2009, foi classificado com a categoria de impacto A, considerando a sua dimensão e os profundos impactos sociais e ambientais que poderia gerar na bacia hidrográfica da Estrada Nova e estava inserido no setor de água e saneamento (Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2020). O Programa foi concebido pela Prefeitura Municipal de Belém para solucionar a questão do saneamento na bacia hidrográfica da Estrada Nova, território considerado de baixada, acometido historicamente por alagamentos. Com financiamento do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), por meio do Mecanismo Creditício para o Financiamento dos Municípios Brasileiros – PROCIDADES, o PROMABEN I teve um investimento total de USD 145.871.965,00 (cento e quarenta e cinco milhões, oitocentos e setenta e um mil dólares) (Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2024).

Como procedimento metodológico, realizou-se: revisão de literatura sobre os temas: ‘reassentamento involuntário’ e ‘desenvolvimento urbano’; pesquisa documental, por meio da consulta às políticas de salvaguardas e demais orientações ambientais e sociais do Banco Interamericano de Desenvolvimento e Grupo Banco Mundial; um levantamento realizado nas páginas do BID¹ e Grupo Banco Mundial², onde foram pesquisados, tabulados e analisados dados referentes ao quantitativo dos programas de desenvolvimento ativos no mundo; e

¹ O levantamento no site do BID (<https://www.iadb.org/pt-br>) foi realizado da seguinte forma: foi aberto o item Projetos. Após a aba aberta, ao final da página, visualizou-se o item ‘Projetos de Desenvolvimento em ação’. Em seguida, clicou-se em ‘Portfólio Ativo’ e realizou-se a soma de status dos projetos conforme os ciclos dos projetos/programas do BID: ‘Garantia soberana’, ‘Não garantido soberanamente’, ‘Não reembolsável’ e ‘Instalações, Linhas de Crédito e Programas’. Após a soma, identificou-se um total de 3.320 projetos/programas de desenvolvimento em ação na América Latina e Caribe. Ainda no ‘Portfólio Ativo’, realizou-se da mesma forma a soma dos quantitativos de projeto/programa por país em ‘Projetos por país’ e por setor em ‘Projetos por Setor’, conforme o status dos projetos conforme os ciclos dos projetos/programas do BID: ‘Garantia soberana’, ‘Não garantido soberanamente’, ‘Não reembolsável’ e ‘Instalações, Linhas de Crédito e Programas’.

² O levantamento no site do Grupo Banco Mundial (<https://www.bancomundial.org/es/home>) foi realizado da seguinte forma: foi aberto o item Projetos e Operações. Após a aba aberta, foi aberto o item ‘Mapa Interativo’. Em seguida, no mapa interativo, selecionaram-se os ‘Projetos Ativos’, identificando-se 1.817 projetos/programas de desenvolvimento no mundo. Ainda nesta aba, identificou-se o quantitativo de projetos/programas por continente em ‘Regiões’ e por setor em ‘Setores’.

consulta às bases de dados do Instituto Trata Brasil sobre o acesso da população ao saneamento e água no Brasil.

Diante disso, o artigo está divido em sua estrutura em: tópico 1, contendo a introdução; no tópico 2 tem-se reflexões a partir de dados quanti-quali sobre os programas de desenvolvimento urbano e o reassentamento em nível global; no tópico 3, buscou-se abordar o desenvolvimento urbano e reassentamento involuntário no contexto brasileiro, enfatizando, a cidade de Belém do Pará; no tópico 4 são explanados os marcos regulatórios e instrumentos de planejamento do reassentamento involuntário; no tópico 5 será abordado o reassentamento involuntário no PROMABEN I; no tópico 6 são apresentadas as lições aprendidas com o PROMABEN I e as experiências de boas práticas; e no tópico 7 tem-se as conclusões.

Urbanização em nível global

As cidades dos continentes africano, asiático e América Latina e Caribe vêm passando por grandes transformações em decorrência de programas de desenvolvimento urbano (Beier *et al.*, 2021). Analisando a atuação do Grupo Banco Mundial, percebe-se que o seu maior investimento em programas de desenvolvimento se dá em países do sul global, sobretudo na África, Ásia e América Latina e Caribe, como mostra a tabela 1.

Tabela 1: Programas de desenvolvimento ativos no mundo, com financiamento do Grupo Banco Mundial – 2024.

297

Continentes/Regiões	Número de Programas	Percentual
África	801	44%
Leste Asiático e Pacífico	257	14%
América Latina e Caribe	252	14%
Europa e Ásia Central	251	14%
Sul da Ásia	242	13%
Outros	14	1%
Total	1.817	100%

Fonte: Grupo Banco Mundial (2024).

O desenvolvimento urbano, singularmente, o acesso ao saneamento e à água, como direito humano, é uma demanda global. Segundo dados da Organização das Nações Unidas, em 2023, 46% ou 3,6 (três milhões e seiscentas mil) pessoas no mundo não possuíam acesso a serviços de saneamento seguros e até 2050, 2,5 (dois milhões e quinhentas mil) pessoas permanecerão sem acesso a esse direito humano (Organização das Nações Unidas, 2023).

Uma visão panorâmica dos programas de desenvolvimento financiados pelo Grupo Banco Mundial, em 146 (cento e quarenta e seis) países, demonstra que o maior quantitativo de programas de desenvolvimento está na: Índia (85), Paquistão (50), Brasil (42), Indonésia (42),

China (35), Etiópia (35), Moçambique (31), Quênia (30), Tanzânia (30), Turquia (30) e Argentina (25) (Grupo Banco Mundial, 2024). Analisando apenas os programas do setor de água, saneamento e resíduos, dentre os 255 (duzentos e cinquenta e cinco) financiados pelo Grupo Banco Mundial no mundo, tem-se o seu maior quantitativo nos seguintes países: Índia (21), China (13), Paquistão (9), Brasil (7), Quênia (6), Moçambique (6), Tanzânia (5), Argentina (5) e Malawi (5) (Grupo Banco Mundial, 2024).

Estes programas de desenvolvimento, de responsabilidade de mutuários, caso não evitem ou minimizem os deslocamentos populacionais, precisam planejar o reassentamento involuntário de populações rurais, urbanas, quilombolas e indígenas visando melhorar ou restaurar os meios de vida e sobrevivência e garantir os direitos humanos, conforme as orientações dos agentes financiadores e marco legal de cada país, estado ou município (Grupo Banco Mundial, 2017; Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2020; Instituto Interamericano de Desenvolvimento Econômico e Social, 2023). Ademais, o programa de desenvolvimento é classificado pelo agente financiador em relação ao nível de impacto e risco socioambiental e, durante a implementação, é monitorado constantemente para verificar o cumprimento das Políticas de Salvaguardas e do Marco de Políticas Ambiental e Social, de modo especial, a Política Operativa 710 e o Padrão de Desempenho, sobre o reassentamento involuntário (Banco Interamericano de Desenvolvimento, 1998; 2020) ou o Quadro Ambiental e Social, de modo específico, a Norma Ambiental e Social 5, sobre o reassentamento involuntário (Grupo Banco Mundial, 2017).

Beier *et al.* (2021) enfatizam que os programas de desenvolvimento urbano possuem o efeito duplo e contraditório de produzir/renovar e destruir o espaço urbano. Na obra *Os direitos humanos à água e ao saneamento*, Heller (2022) estima que todos os anos em torno de 10 a 15 milhões de pessoas são forçadas a se deslocar por conta de programas de desenvolvimento, como barragens, desenvolvimento urbano, infraestrutura e transporte. Ademais, existem outros fatores que podem gerar deslocamentos involuntários, como as mudanças climáticas, que apesar de não serem objeto de análise neste artigo, conforme dados do Grupo Banco Mundial (2021), até 2050, o mundo teria 216 (duzentos e dezesseis milhões) de pessoas migrando internamente por conta das mudanças climáticas: 85,7 (oitenta e cinco milhões e setecentos mil) pessoas na África Subsaariana, 48,4 (quarenta e oito milhões e quatrocentos mil) na Ásia Oriental e no Pacífico, 40,5 (quarenta milhões e quinhentos mil) no Sul da Ásia, 19,3 (dezenove milhões e trezentos mil) no Norte de África, 17,1 (dezessete milhões e cem mil) na América Latina e 5,1 (cinco milhões e cem mil) na Europa Oriental e Ásia Central.

Pondera-se que as diversas cidades em nível mundial precisam seguir um novo paradigma de desenvolvimento que priorize a redução da pobreza e das desigualdades socioterritoriais para diversas populações, inclusive migrantes e refugiados, o cuidado com o meio ambiente e a mitigação das mudanças climáticas (Acselrad, 2001; OIM, 2022). Em períodos mais recentes, as orientações da Nova Agenda Urbana, dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), as deliberações das Conferências da ONU sobre Mudanças Climáticas, os Planos de Mudanças Climáticas são fundamentais para repensar o desenvolvimento das cidades, especialmente, do sul global.

Por outro lado, não se pode perder de vista o processo global de construção de cidades vitrine, mercadoria de luxo, modernas, competitivas e prontas para serem consumidas por um público específico e qualificado (Vainer, 2000; Sánchez, 2001). Conforme Beier *et al.* (2021, p. 22), esse modelo de planejamento com enfoque neoliberal exerce pressão sobre as populações que vivem em territórios populares com ausência de serviços básicos e que também querem ter acesso aos centros urbanizados, dotados de infraestrutura e ao moderno, como cidadãos. Para Beier *et al.*, (2021, p. 23), “nesse contexto de rápida e fundamental transformação urbana, o deslocamento e a realocação planejada tornaram-se características significativas do desenvolvimento e planejamento urbano em cidades do Sul Global”.

O reassentamento urbano para os autores refere-se “aos processos interligados de deslocamento, realocação planejada e reinstalação que ocorrem por vários motivos dentro de áreas metropolitanas” (Beier *et al.*, 2021, p. 24). Para Spire e Pilo (2021, p. 81), o reassentamento como um processo destrutivo e criativo “opera como um processo que reestrutura o espaço urbano e as relações de poder não apenas por meio da dominação, mas também por meio do autocontrole, da disciplina e da responsabilidade”.

Pode-se afirmar que, na atualidade, o BID e o Grupo Banco Mundial são as principais agências multilaterais que financiam programas de desenvolvimento no mundo e na América Latina e Caribe. Identificou-se que o Grupo Banco Mundial possui 1.817 (mil, oitocentos e dezessete) Programas de desenvolvimento ativos no mundo, como mencionado anteriormente. No contexto da América Latina e Caribe, destaca-se que vêm sendo implementados 252 (duzentos e cinquenta e dois) programas; e 92 (noventa e dois) ou 36,6% destes programas estão sendo implementados em países amazônicos, como mostra a tabela 2.

Tabela 2: Programas de desenvolvimento ativos nos países amazônicos, com financiamento do Grupo Banco Mundial – 2024.

Países	Número de Programas	Percentual
Brasil	42	46%
Suriname	2	2%
Guiana	7	8%
Colômbia	15	16%
Peru	12	13%
Equador	9	10%
Bolívia	5	5%
Venezuela	0	0%
Guiana Francesa	0	0%
Total	92	100%

Fonte: Grupo Banco Mundial (2024).

O BID possui 3.320 (três mil e trezentos e vinte) programas de desenvolvimento em ação na América Latina e Caribe. Destes, 966 (novecentos e sessenta e seis) ou 29,1% dos programas estão sendo implementados em países amazônicos. O Brasil possui 254 (duzentos e cinquenta e quatro) ou 26% do total de programas implementados nos países amazônicos, como mostra a tabela 3.

Tabela 3: Programas de desenvolvimento em implementação nos países amazônicos com financiamento do BID – 2024.

Países	Número de Programas	Percentual
Brasil	254	26%
Suriname	70	7%
Guiana	44	4%
Colômbia	210	22%
Peru	142	15%
Equador	131	14%
Bolívia	95	10%
Venezuela	20	2%
Guiana Francesa	0	26%
Total	966	100%

Fonte: Banco Interamericano de Desenvolvimento (2024).

Ambos os bancos atuam em diversos setores, como agricultura, educação, energia, saúde, indústria e comércio/serviços, proteção social, água/saneamento/resíduos, gênero, desenvolvimento rural, meio ambiente e desastres naturais, indústrias, ciência e tecnologia e desenvolvimento urbano e habitação (Grupo Banco Mundial, 2024; Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2024).

De modo particular, em relação ao setor de água/saneamento/resíduos, existem 277 (duzentos e setenta e sete) programas em implementação na América Latina e Caribe e financiados pelo BID. Desse total, 22 (vinte e dois) ou 8% estão em implementação no Brasil.

Já o Grupo Banco Mundial financia 255 (duzentos e cinquenta e cinco) programas do setor de água, saneamento e resíduos, sendo 39 (trinta e nove) implementados na América Latina e Caribe e 7 (sete) ou 18% estão sendo implementados no Brasil, como mostra a tabela 4.

Tabela 4: Programas do setor água/saneamento/resíduos em implementação na América Latina e Caribe e nos países amazônicos com financiamento do BID e Grupo Banco Mundial – 2024.

América Latina e Caribe e Brasil	Total de programas	% de Programas
<i>Banco Interamericano de Desenvolvimento</i>		
América Latina e Caribe	277	100%
Brasil	22	8%
<i>Grupo Banco Mundial</i>		
Mundo	255	100%
América Latina e Caribe	39	15,3%
Brasil	7	18%

Fonte: Banco Interamericano de Desenvolvimento (2024); Grupo Banco Mundial (2024).

Dessa forma, percebe-se que o desenvolvimento urbano, especificamente, o setor de água e saneamento, vem sendo uma demanda para o mundo, mas substancialmente, para o sul global. Tais programas, a depender da classificação de risco ambiental e social definida pelas agências multilaterais, podem prever o reassentamento involuntário de famílias e comerciantes dos diversos territórios populares, porém com o prévio planejamento do reassentamento e a maximização da participação das partes interessadas. Para a literatura crítica, esses processos de reassentamento representam a “destruição criativa” do espaço urbano e a contradição de destruição do velho e produção do novo espaço urbano (Jorge; Melo, 2021; Beier *et al.*, 2021).

301

Desenvolvimento urbano e reassentamento involuntário no Brasil e na Região Norte

Conforme dados do Painel Saneamento Brasil, do Instituto Trata Brasil (2022), no país, 15,8% ou 32.037.802 (trinta e dois milhões, trinta e sete mil e oitocentos e dois) pessoas vivem sem acesso à água e 44,5% ou 90.276.796 (noventa milhões, duzentos e setenta e seis e setecentos e noventa e seis) pessoas não possuem coleta de esgoto. Ao olhar para as regiões geográficas do Brasil, percebe-se as diferenças e desigualdades do acesso à água e ao saneamento, como mostra a tabela 5.

Tabela 5: Total da população sem acesso à água e saneamento, por Regiões Geográficas – Brasil – 2022.

Regiões Geográficas/ Brasil	População	Nº população sem acesso à água	% população sem acesso à água	Nº população sem coleta de esgoto	% população sem coleta de esgoto
Brasil	203.080.756	32.037.802	15,8%	90.276.796	44,5%
Norte	17.354.884	6.516.769	37,6%	14.877.014	85,7%

Nordeste	54.658.515	13.319.098	24,4%	37.793.421	69,1%
Centro-Oeste	16.289.538	1.785.105	11%	6.223.922	38,2%
Sudeste	84.840.113	7.867.642	9,3%	16.302.137	19,2%
Sul	29.937.706	2.549.188	8,5%	15.080.302	50,4%

Fonte: Instituto Trata Brasil (2022).

No município de Belém do Pará, estima-se que 4,5% ou 58.438 (cinquenta e oito mil e quatrocentos e trinta e oito) pessoas não têm acesso à água e 80,1% ou 1.044.348 (um milhão, quarenta e quatro mil e trezentos e quarenta e oito) pessoas vivem sem coleta de esgoto.

Na Amazônia, de modo particular, em Belém do Pará, de acordo com Trindade Jr. (1997), programas de desenvolvimento urbano, de saneamento e embelezamento ocorreram em diversos momentos nas chamadas de “baixadas”³ (Trindade Jr., 1997). Ao longo dos séculos XX e XXI, foram e estão sendo implementadas obras de macrodrenagem, em diversas bacias hidrográficas do município de Belém, e que obrigam processos de reassentamento involuntário de populações de territórios de baixadas, como o Programa de Macrodrenagem da bacia do Una, realizado no período de 1993 a 2004, teve como principal agente financiador o BID (Portela, 2005); e a Macrodrenagem da bacia do Tucunduba, iniciada em 1993 e ainda em execução, atualmente, pelo Governo do estado do Pará, tendo como agente financiador a Caixa Econômica Federal (Barbosa *et al.*, 2003); e cabe citar que mais recentemente, a Prefeitura Municipal de Belém obteve a aprovação do financiamento internacional do Fundo Financeiro para Desenvolvimento da bacia do Prata (FONPLATA) para a implementação do Programa de Macrodrenagem da bacia hidrográfica da Mata Fome (PROMMAF).

Mesmo diante dos investimentos em saneamento no país, por meio da reestruturação da política urbana no Brasil a partir dos anos 2000 – com a criação do Ministério das Cidades, aprovação do Estatuto da Cidade – lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, a orientação para a construção de Planos Diretores Municipais, criação do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, criação de várias legislações sobre o trabalho social, citando mais recentemente a Instrução Normativa 464/2018, e ainda a criação da Portaria nº 317/2013 –, considerando o cenário de agravamentos das condições de moradia nas cidades brasileiras, os governos municipal e estadual passaram a recorrer as agências de financiamento, nacional e internacional, como a Caixa Econômica Federal, o Grupo Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID.

³ As “baixadas” “(...) são áreas inundadas ou sujeitas às inundações – decorrentes, em especial, dos efeitos das marés – e ficaram conhecidas, principalmente a partir da década de 60, por serem espaços de moradia das camadas sociais de baixo poder aquisitivo” (Trindade Jr., 1997, p. 22).

Dentre as iniciativas do BID para impulsionar o desenvolvimento urbano em cidades médias do Brasil, destaca-se a criação, em 2006, do Mecanismo Creditício para o Financiamento dos Municípios Brasileiros – PROCIDADES (Eguino; Provedello, 2016). Com base nos dados de Eguino e Provedello (2016), entre 2007 à 2014, o Procidades financiou mais de 20 programas de desenvolvimento urbano em cidades médias no Brasil. Dentre os programas que foram financiados pelo Procidades, citam-se dois, implementados na Região Norte: as três etapas do Programa Social e Ambiental dos Igarapés de Manaus – PROSAMIM, que, somando, reassentou e atuou com 14.765 (quatorze mil, setecentas e sessenta e cinco) famílias, entre 2006 a 2022 (Manaus, 2020); e o Programa de Saneamento da Bacia da Estrada Nova I, implementado pela Prefeitura Municipal de Belém, que estimou 2.119 (dois mil, cento e dezenove) famílias afetadas diretamente nas sub-bacias I, II, III e IV da bacia hidrográfica da Estrada Nova (Belém, 2007).

Em tempos mais recentes, outros programas financiados pelo BID, vem sendo implementados na Região Norte, nos estados do Amazonas e Pará, como: o Programa Social e Ambiental de Manaus e do Interior – PROSAMIN+ que irá reassentar 1.836 (mil, oitocentos e trinta e seis) famílias (Amazonas, 2021), pelo Governo do estado do Amazonas; o Programa de Saneamento da Bacia da Estrada Nova II, que irá reassentar 423 (quatrocentos e vinte e três) famílias, pela Prefeitura Municipal de Belém (Belém, 2022) e o Programa de Saneamento Ambiental e Macrodrrenagem e Recuperação de Igarapés e Margens do Rio Parauapebas – PROSAP que irá reassentar 550 (quinhentos e cinquenta) famílias, pela Prefeitura Municipal de Parauapebas (Parauapebas, 2019).

A partir disso, busca-se adentrar no próximo item, nos marcos regulatórios e instrumentos do planejamento do reassentamento involuntário em programas de desenvolvimento urbano no Brasil.

Marcos regulatórios do reassentamento involuntário em programas de desenvolvimento urbano no Brasil

Diante da implementação de programas de desenvolvimento, que realizam reassentamento involuntário, é necessária a operacionalização de medidas visando mitigar os diversos impactos socioambientais, o que vem sendo definido nos instrumentos legais nacionais, nas políticas de salvaguardas e outros instrumentos elaborados pelos agentes financiadores internacionais, como o BID e Grupo Banco Mundial.

Um primeiro aspecto a ser considerado na operacionalização dos processos de reassentamento involuntário, diante da complexidade, é a garantia de direitos humanos

fundamentais, como a igualdade de gênero, liberdade, dignidade, moradia, saúde, educação e outros, conforme estabelece a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948. Esse aspecto é fundamental para compreender a importância da existência de um planejamento do reassentamento para situações em que o programa prevê impactos diretos ou indiretos às famílias e comerciantes (Brasil, 2022; Grupo Banco Mundial, 2017; Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2020).

O Grupo Banco Mundial, no relatório *Reassentamento Involuntário no Brasil: uma revisão de políticas e práticas*, destaca que no Brasil não existe um marco regulatório específico que aborde o reassentamento involuntário de famílias e comerciantes. Entretanto, apesar do país não ter uma “estrutura política abrangente que trate especificamente do reassentamento involuntário, há uma série de disposições legais que abordam a aquisição de terras e a compensação” (Grupo Banco Mundial, 2011, p. 4), como a Constituição Federal Brasileira de 1988, o Código Civil, a Lei 10.257/2001, Lei Federal nº 13.465/2017, Portaria nº 464 de 25/07/2018 do Ministério das Cidades, além de legislações estaduais e os planos diretores municipais.

Além da orientação desses instrumentos basilares, destaca-se que, em 2013, o Ministério das Cidades aprovou a Portaria nº 317 para regulamentar medidas e procedimentos a serem adotados nos casos de deslocamentos involuntários de famílias de seu local de moradia ou de exercício de suas atividades econômicas provocados pela execução de programa e ações, sob gestão do Ministério das Cidades, inseridos no Programa de Aceleração do Crescimento – PAC (Brasil, 2013). Esta portaria estabelece no seu art. 4º que, em casos de deslocamento involuntário, é necessário previamente a elaboração de Plano de Reassentamento e Medidas Compensatórias visando assegurar às famílias e comerciantes afetados o acesso a soluções adequadas para o deslocamento e para as perdas ocasionadas pela intervenção. Na legislação, ainda é enfatizado que o Plano de Reassentamento e Medidas Compensatórias precisam ser elaborados com a participação dos sujeitos afetados pela obra (Brasil, 2013).

Além disso, o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – DNIT lançou, em 2022, as *Diretrizes dos Programas de Reassentamento* para o setor de transportes. No documento, tem-se definido que o Programa de remoção e reassentamento deverá conter as medidas compensatórias e de reassentamento para as famílias vulneráveis que ocupam benfeitorias nas faixas de domínio da União, como a indenização, a compra assistida e a construção de unidades habitacionais. No documento, está clara a importância das ações do trabalho social, que deverá acontecer em todas as etapas do programa (Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes, 2022).

Cita-se ainda como instrumento importante para orientar o processo de reassentamento involuntário, o Caderno de Orientação Técnico Social – COTS (Caixa Econômica Federal, 2013). Este instrumento estabelece diretrizes da Caixa Econômica Federal, financiador de intervenções urbanas no Brasil, sobre o desenvolvimento do Trabalho Social. Neste documento, orienta-se a construção de um Plano de Reassentamento ou Remanejamento, que deverá englobar diversos aspectos, como a área de reassentamento definitivo, que deverá estar situada o mais próximo possível da antiga área, visando a manutenção das relações de vizinhança entre os sujeitos (Caixa Econômica Federal, 2013).

Cabe citar, ainda que tendo particularidades em cada município brasileiro, que o Plano Diretor, como instrumento de planejamento de municípios, pode potencializar as orientações para o reassentamento involuntário (Belém, 2008). O Plano Diretor Urbano de Belém, lei nº 8.655, de 30 de julho de 2008, destaca no seu art. 29, sobre a Política de Habitação, a necessidade de criação de um instrumento próprio para garantir o direito à moradia da população que habita áreas precárias e de difícil regularização urbanística e jurídico-fundiária e a necessidade de criação de plano de reassentamento, prevendo, dentre outros aspectos, que o processo de reassentamento desta população seja realizado em áreas próximas ao assentamento original visando minimizar os transtornos gerados e a manutenção dos laços socioeconômicos e de vizinhança da população afetada (Belém, 2008).

Além dos instrumentos normativos criados a nível nacional e municipal, que orientam sobre o processo de reassentamento involuntário, cabe enfatizar a importância das normativas internacionais das agências multilaterais que financiam programas de desenvolvimento urbano, como o Grupo Banco Mundial e o BID.

O Marco de Políticas Ambientais e Sociais – MPAS, criado em 2020 pelo BID, visa integrar as suas Políticas Operativas anteriores. Conforme o documento, o reassentamento involuntário implica que “as pessoas afetadas pelo projeto não têm ou não podem exercer o direito de recusar a aquisição de terras ou restrições ao uso da terra que resultam em deslocamento físico ou econômico” (Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2020, p. 26). É importante destacar que o próprio banco reconhece que o reassentamento involuntário deve ser evitado ao máximo e somente em casos de extrema necessidade, deve ser realizado e com planejamento adequado, pois sem isso “pode resultar em dificuldades e empobrecimento a longo prazo para as pessoas afetadas pelo projeto, além de danos ambientais e impactos socioeconômicos adversos nas áreas para as quais foram deslocadas” (Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2020, p. 69).

O reassentamento, na Política Operativa 710 e no MPAS, é considerado um dos elementos da Avaliação de Impacto Ambiental e Social – AIAS, este como um dos instrumentos de avaliação e gerenciamento de riscos e impactos (Banco Interamericano de Desenvolvimento, 1998; Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2020). Conforme o Quadro Ambiental e Social, elaborado pelo Grupo Banco Mundial, em casos de reassentamento involuntário em programas de desenvolvimento, é necessária a implementação de medidas atenuantes, considerando os impactos diversos causados, como: riscos econômicos, sociais e ambientais, empobrecimento diante da perda do seu patrimônio ou fontes de renda, enfraquecimento de instituições comunitárias e das redes sociais, dispersão de grupos de familiares e a perda do potencial para ajuda mútua (Grupo Banco Mundial, 2017). Conforme orientações do Banco na Política Operativa 710 e no MPAS, o mutuário deverá elaborar um plano de reassentamento, visando informar, consultar, assistir e compensar a população afetada por programas financiados pelo Banco.

O sucesso no planejamento do reassentamento involuntário, conforme o Grupo Banco Mundial e BID, exige dos mutuários atenção a “pré-requisitos”, como: 1) Elaboração de um diagnóstico socioterritorial detalhado e participativo; 2) Elaboração de um plano de reassentamento abrangente e consistente; 3) Monitoramento e avaliação cuidadosa da execução do plano de reassentamento, com base em indicadores bem definidos; 4) Maximização da consulta as partes interessadas; 5) Elaborar medidas mitigadora apropriadas para atenuar os impactos as pessoas afetadas nos seus esforços para restaurar os seus rendimentos e padrões de vida; 6) Criação de mecanismos de queixas, eficazes, facilmente acessíveis e bem disseminados para resolver as queixas durante o ciclo do programa; 7) Implementar ações transversais visando o combate às desigualdades de gênero; e 8) avaliações *ex-post* dos programas de reassentamento (World Bank, 2011; Grupo Banco Mundial, 2017; Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2020).

Em síntese, os marcos e instrumentos regulatórios sobre reassentamento involuntário, nacionais e a complementaridade das políticas de salvaguardas do BID e do Grupo do Banco Mundial, possuem aspectos conceituais convergentes, com direcionamentos focados na defesa dos direitos humanos e norteiam a operacionalização de programas de desenvolvimento urbano no Brasil.

Cabe a partir disso, apresentar a experiência de reassentamento involuntário no Programa de Saneamento da Bacia da Estrada Nova I.

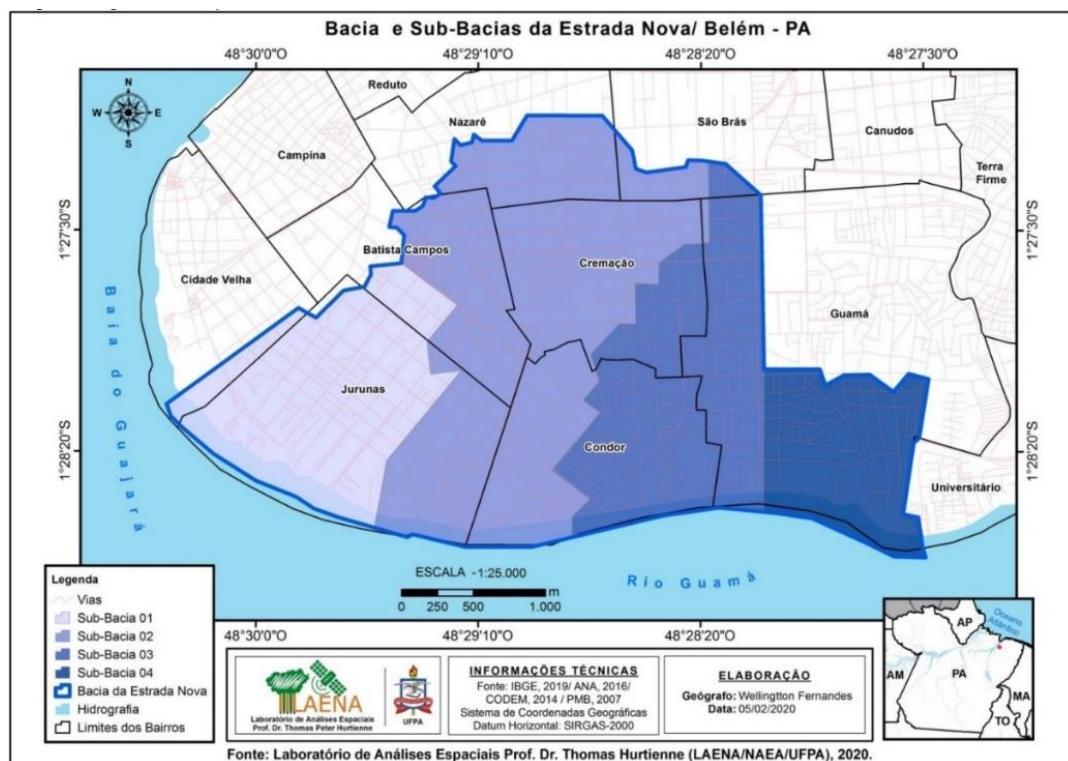
O reassentamento involuntário no contexto do Programa de Saneamento da bacia da Estrada Nova I

Em 09 de julho de 2008, o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) aprovou um financiamento de US\$ 68,75 milhões para o Programa de Saneamento da Bacia da Estrada Nova – PROMABEN. O Programa passou a ser executado a partir de 2 de abril de 2009 pela Prefeitura Municipal de Belém, por meio da celebração do Contrato de Empréstimo 1998/OC-BR com o BID, com aporte local equivalente, o custo total do Programa era de US\$137,5 milhões (Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2013).

A bacia hidrográfica da Estrada Nova, no contexto de elaboração do Estudo de Impacto Ambiental – EIA, publicado em 2007, possuía 72,70% do solo constituído de áreas inundáveis pelos efeitos de marés e/ou chuvas constantes da região (Belém, 2007a).

Essa bacia hidrográfica abrange 8 (oito) bairros localizados na área central do município de Belém do Pará, possuindo uma extensão de 9,7 km², sendo a 8^a maior bacia hidrográfica da área continental do município, conforme estudos recentes sobre as bacias hidrográficas contidas no Plano Municipal de Saneamento Básico da Prefeitura de Belém (Belém, 2020), conforme mostra o mapa 1.

Mapa 1: Delimitação da bacia hidrográfica da Estrada Nova e as 4 sub-bacias definidas pelo PROMABEN, em Belém – PA.



Fonte: Tavares (2020).

Conforme o EIA, foi estimado em 2.119 (dois mil, cento e dezenove) o número de famílias diretamente afetadas pelo Programa (Belém, 2007).

As pesquisas de Cruz (2012), Oliveira (2017) e Tavares (2020) afirmam que parte das famílias afetadas pelas obras do PROMABEN I, na sub-bacia I, tinha como solução o reassentamento no Residencial Cabano Antônio Vinagre, no bairro do Curió-Utinga. Conforme dados de Cruz (2012), o residencial “possui 115 unidades habitacionais, sob a gestão da SEHAB. Essas 26 unidades irão atender aos moradores da Av. João Paulo II e as demais atenderão à demanda do PROMABEN” (Cruz, 2012, p. 198). Conforme Santana *et al.* (2020), até o ano de 2013, foram reassentadas definitivamente 87 (oitenta e sete) famílias no referido Residencial. A pesquisa de Tavares (2020), realizada ao longo de 2019, indica que 92 famílias afetadas pelo PROMABEN I estavam reassentadas no Residencial Cabano Antônio Vinagre. Portanto, afirma-se que o PROMABEN I iniciou o reassentamento das famílias no Residencial Cabano Antônio Vinagre, em 2012, ano de finalização do Programa, conforme afirma o *Relatório de Término do Projeto*, publicado em 2013, pelo BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2013); e que, até o ano de 2019, 92 (noventa e duas) famílias tinham sido reassentadas no Residencial. Desse modo, no próximo item serão apresentados os dados da realidade pós-reassentamento das famílias afetadas diretamente pelo PROMABEN I, com base nas pesquisas de Santana *et al.* (2020), Oliveira (2017) e Tavares (2020).

O pós-reassentamento de famílias no residencial Cabano Antônio Vinagre

Santana *et al.* (2020), no artigo intitulado *Remoção de famílias e impactos socioeconômicos por projetos urbanísticos em Belém*, apresentam dados da pesquisa de campo realizada em 2013 com as famílias reassentadas pelo PROMABEN I no Residencial Cabano Antônio Vinagre, no qual aplicaram 57 formulários. A partir da pesquisa, os autores identificaram um processo de empobrecimento dos (as) moradores, na medida em que ocorreu a diminuição de pessoas empregadas com renda, passando de 96,36% para 84,91% após o reassentamento. Ainda corroborando com os dados, aumentou o número de pessoas desempregadas ou sem renda de 3,64% para 15,09% após o reassentamento.

Por meio da pesquisa de Santana *et al.* (2020), assim como de Oliveira (2017) e de Tavares (2020), percebeu-se que a distância do local do reassentamento definitivo é um fator importante a ser considerado no processo de reassentamento. No caso do Residencial Cabano Antônio Vinagre, apesar da sua localização na área central da capital, no centro do bairro do Curió-Utinga, existe uma distância de aproximadamente 5,5 km do bairro Jurunas, local de origem das famílias que foram reassentadas pelo PROMABEN I (Santana *et al.*, 2020).

Um aspecto positivo identificado nas entrevistas refere-se à qualidade de habitação. Na pesquisa de Santana *et al.* (2020), identificou-se o aumento da quantidade de famílias satisfeitas com o número de cômodos das residências após o reassentamento, subindo de 65,5% para 80,4%. A satisfação considerou as condições precárias de moradia que viviam tais famílias, no bairro do Jurunas, em um território de baixada e com precarização de serviços básicos de saneamento. A pesquisa indica como aspectos positivos: o acesso ao transporte (38,46%), melhoria na segurança (48,08%) e número de cômodos dos apartamentos e a qualidade construtiva do prédio (32,69%).

O custo elevado de vida foi considerado pela pesquisa como um dos principais impasses no pós-reassentamento no Residencial Cabano Antônio Vinagre. 37% dos (as) entrevistados (as) indicaram o aumento do custo de vida como um dos principais problemas na nova moradia (Santana *et al.*, 2020, p. 31).

Já a pesquisa de Oliveira (2017), intitulada *Impactos socioeconômicos nas estratégias de sobrevivência das famílias reassentadas pelo Programa de Saneamento da Bacia da Estrada Nova (PROMABEN)*, alcançou 52 (cinquenta e dois) moradores (as) reassentados (as) no Residencial, um percentual de 49,52% do total de famílias. A partir da sua pesquisa, realizada em 2016, foi possível identificar que, em decorrência do reassentamento no Residencial, ocorreu o aumento dos gastos com a taxa de água e serviços de energia. Sobre o abastecimento de água, Oliveira (2017) verificou o aumento nos gastos com a taxa de água, considerando que na antiga residência 26,9% dos (as) moradores (as) afirmaram que a taxa de água era abaixo de R\$ 15,00. Na nova residência, 28,8% dos (as) moradores (as) responderam pagar a taxa no intervalo entre R\$ 21,00 e R\$ 30,00. Já sobre o serviço de energia, 71% dos (as) entrevistados (as) informaram que na antiga residência o custo era abaixo de R\$ 100,00, mas “após o reassentamento, 75% das famílias afirmaram pagar a taxa de energia elétrica acima de R\$ 100,00, demonstrando aumento no gasto mensal com esse serviço” (Oliveira, 2017, p. 164-165).

Outro aspecto identificado no pós-reassentamento envolve o aumento do custo de vida, também presente na pesquisa de 2013 de Santana *et al.* (2020), na medida em que 40% dos moradores (as) criavam estratégias para aumentar a renda e arcar com os custos de vida no Residencial, como: venda de produtos em catálogo, venda de confecções e calçados e cosméticos, venda de alimentos e prestação de serviços. Destes, 23% relataram que passaram a fazer vendas e prestar serviços após a mudança para o Residencial (Oliveira, 2017).

Oliveira (2017) ainda menciona na sua pesquisa a desarticulação dos vínculos com o local antigo de moradia, na medida em que o reassentamento provocou o afastamento dos (as)

moradores (as) do seu território de vida. Dentre os (as) moradores (as) entrevistados (as), 34,6% revelaram que viviam no bairro do Jurunas há mais de trinta anos. Em comparação com os dados sobre o local de origem, 44,2% dos moradores afirmaram ter nascido no bairro do Jurunas (Oliveira, 2017).

Destaca-se ainda a melhoria da mobilidade como um aspecto positivo após o reassentamento no Residencial, que está localizado na Avenida Almirante Barroso, uma das principais vias de circulação da capital, local que possui circulação de várias linhas de transporte público do município e da Região Metropolitana de Belém. Desse modo, sobre o acesso ao serviço de transporte público, “os dados apontam que a maioria dos moradores pesquisados se sente satisfeita, haja vista que aproximadamente 97% das pessoas avaliaram o serviço como positivo (bom, ótimo e regular)” (Oliveira, 2017, p. 168).

Outro aspecto levantado por Oliveira (2017) é a variedade de feiras populares e os valores acessíveis dos produtos. De acordo com os dados, 65,4% dos (as) moradores (as) avaliaram a disponibilidade da feira do antigo local de moradia de forma positiva, considerando: maior número de feiras, variedade nos produtos, maior horário de funcionamento e preços acessíveis. Após o reassentamento, 55,8% das avaliações da feira dos bairros do Curió-Utinga (Feira da Bandeira Branca) e Marco continuaram positivas, considerando a sua localização ao lado do Residencial. Os aspectos negativos levantados foram: sem variedade nos produtos e os preços mais elevados (Oliveira, 2017).

O estudo mais recente, de Tavares (2020), intitulado *Estudo de caso sobre os impactos socioeconômicos de reassentamento involuntário sobre as famílias atingidas pelo Programa de Saneamento da Bacia da Estrada Nova (PROMABEN I), Belém-PA* avalia o pós-reassentamento de 92 famílias diretamente afetadas pelo PROMABEN I no Residencial Cabano Antônio Vinagre. Na pesquisa, o autor traz diversos aspectos comparativos entre a nova moradia e a velha moradia, como a qualidade da habitação. Uma das entrevistadas revelou que “o Antônio Vinagre tem uma estrutura boa, bem melhor do que antes, pois vivíamos em cima da vala sem saneamento e sem segurança na casa antiga” (Tavares, 2020, p. 124). Outrossim, 59,4% e 62,5% dos moradores(as) consideraram “bom” os quartos e salas das unidades habitacionais, respectivamente.

No que se refere ao interesse em mudar de residência, a pesquisa de Tavares (2020) indica que 56,25% dos(as) entrevistados(as) informaram interesse em mudar do Residencial e 37,50% demonstraram interesse em permanecer no local de reassentamento definitivo. Dentre as questões informadas que motivariam a mudança do Residencial “estariam o tamanho dos

apartamentos com 25,0% e o conflito com os vizinhos com porcentagem de 18,8%” (Tavares, 2020, p. 129).

O custo de vida elevado, que também apareceu nas pesquisas de Oliveira (2017) e Santana *et al.* (2020), surge como um impacto no pós-reassentamento. Segundo os (as) entrevistados (as), “a queda na renda familiar ocorreu por conta do custo elevado de morar em área da cidade a 5,5km da área de origem, tornando-se mais alto, segundo eles, o custo de vida e impactando no orçamento final da família” (Tavares, 2020, p. 139).

Ademais, 75,1% dos (as) moradores(as) avaliaram de forma negativa os laços de vizinhança construídos no Residencial. A avaliação negativa estava ligada à divisão das despesas dos apartamentos com taxas de energia elétrica e água (Tavares, 2020).

Em resumo, diante dos resultados significativos das pesquisas de Santana *et al.* (2020), Oliveira (2017) e Tavares (2020), foi possível elaborar o quadro 1 com a avaliação positiva e negativa do pós-reassentamento das famílias pelo PROMABEN I no Residencial Cabano Antônio Vinagre:

Quadro 1: Síntese de impactos positivos e negativos no pós-reassentamento de famílias pelo PROMABEN I, no Residencial Cabano Antônio Vinagre, em Belém - PA.

Avaliação positiva da condição de moradia – pós-reassentamento	Avaliação negativa da condição de moradia – pós-reassentamento
Qualidade do novo imóvel	Distância entre do território de origem e o novo território
Facilidade de acesso a serviços de transporte	Pagamento das taxas de água e energia
Variedade de feiras populares próximo ao local do reassentamento	Rompimento dos vínculos
	Feiras sem variedade de produtos e com preços elevados
	Conflitos com os vizinhos
	Tamanho do novo imóvel

Fonte: Elaborado pelos autores.

311

O quadro síntese demonstra que os impactos negativos gerados foram predominantes no contexto do pós-reassentamento de 92 famílias no Residencial Cabano Antônio Vinagre pelo PROMABEN I. Entretanto, as boas práticas realizadas por outros programas são fundamentais para a identificação de possibilidades e de práticas que não podem ser reproduzidas, como será abordado no próximo item, além das lições aprendidas com a experiência do reassentamento involuntário do PROMABEN I.

Lições aprendidas e boas práticas para o planejamento do reassentamento involuntário em programas de desenvolvimento urbano

A partir das pesquisas de Oliveira (2017), Tavares (2020) e Santana *et al.* (2020), com aspectos avaliativos (ex post), o pós-reassentamento de famílias no Residencial Cabano Antônio Vinagre e com base em boas práticas, pode-se fazer ponderações sobre qual o caminho para implementar um processo de reassentamento involuntário adequado.

A primeira lição demonstra que o local do reassentamento definitivo, nos casos de reassentamento em conjuntos habitacionais, precisa ser o mais próximo possível do local de origem das famílias, visando evitar a perda das relações de solidariedade “que fornecem sustentação a muitas famílias, inclusive emocional, estruturadas na vizinhança e perda de alternativas de lazer anteriormente organizadas” (Vieira; Ágata, 2020, p. 185).

A segunda lição extraída das pesquisas é que o local do reassentamento pode provocar um aumento do custo de vida, tornando mais difícil o reassentamento para os sujeitos que têm uma renda baixa e precisam buscar alternativas para arcar com despesas não existentes, como os serviços de água e energia. Dessa forma, é fundamental que o Trabalho Social potencialize as estratégias de geração de emprego e renda, conforme a Portaria nº 464/2018, “à inclusão produtiva, econômica e social, de forma a promover o incremento da renda familiar e a melhoria da qualidade de vida da população” (Brasil, 2018, p. 80).

A terceira lição envolve a preparação da população para a mudança definitiva para as novas unidades habitacionais, o trabalho pós-reassentamento. É importante salientar que a preparação das famílias para a nova moradia envolve o aumento dos gastos com pagamento de taxas de energia e água, como ficou claro na experiência do reassentamento involuntário no Residencial Cabano Antônio Vinagre. Desse modo, é fundamental “(...) a discussão do orçamento doméstico, especialmente os dispêndios com água e energia elétrica e a sua racionalização e a oferta de atividades capacitadoras que auxiliem na administração do orçamento da família” (Paz; Taboada, 2010b, p. 111). Ademais, são necessários a realização de “cursos de gestão condominial são importantes e podem facilitar a organização e eleição do representante para cada bloco de apartamentos na gestão do coletivo” (Paz; Taboada, 2010b, p. 112).

A quarta lição está relacionada ainda ao local do reassentamento, que precisa ser dotado de infraestrutura urbana suficiente, condições de habitabilidade, mas também de uma rede de serviços públicos e de serviços para a população reassentada usufruir. Portanto, é necessário implementar a territorialização das políticas públicas, que implica “combinar escalas, micro, macro e regional, buscar que os serviços sejam articulados e implementados com a maior

proximidade do cidadão, facilitando o seu acesso” (Paz; Taboada, 2010a, p. 20). Esse aspecto é fundamental, considerando que na experiência de reassentamento involuntário do PROMABEN I o Conjunto Residencial estava localizado em um local com ótima mobilidade urbana, o que se tornou um fator positivo para os (as) moradores (as).

Além das lições mencionadas, a partir das orientações do Grupo Banco Mundial, enfatizam-se outros aspectos presentes em processos de reassentamentos bem-sucedidos no Brasil, enfatizados pelo World Bank (2011), como *elaborar estudos socioeconômicos ou diagnósticos socioterritoriais consistentes*. É necessário conhecer o território e a população que nele sobrevive, “o perfil socioeconômico das famílias, origem, cultura, histórico de ocupação e de luta, principais reivindicações, formas de organização e de convivência interna, principais problemas, presença de grupos ligados ao crime organizado, etc.” (Paz; Taboada, 2010c, p. 73).

Outro aspecto presente em boas práticas de reassentamento é a *elaboração do plano de reassentamento*. O plano tem por base os dados da realidade obtidos nos estudos socioeconômicos e diagnósticos socioterritoriais e precisa conter dados pormenorizados sobre o orçamento, prazos, tipos de compensações, possibilidade de reassentamento em unidades habitacionais e comerciais, auxílio provisório, mudança e outros aspectos (Brasil, 2013; Grupo Banco Mundial, 2017).

Os programas precisam maximizar a *consulta às partes interessadas*. A adoção de uma abordagem participativa em todo o ciclo do programa é fundamental para o seu êxito. O estímulo a participação é necessário “através de estratégias de envolvimento, mobilização e de construção de organizações autônomas e representativas” (Paz; Taboada, 2010c, p. 73). É necessário ainda realizar uma comunicação com as comunidades afetadas, possuir um programa abrangente de comunicação com a população e com diversas estratégias de abordagem (rádio, redes sociais, WhatsApp, jornal comunitário, carro de som...), possuir equipe presente no território para informar e receber reclamações; ofertar diversas formas de acesso ao Mecanismo de Queixas; e impulsionar formas de organização da população para fiscalizar as obras e serviços do Programa (Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2017; Grupo Banco Mundial, 2017).

A *articulação interinstitucional* é fundamental para superar a dispersão e a fragmentação das políticas públicas (Paz; Taboada, 2010c). A integração das diversas ações, instituições, de diversas políticas (saúde, educação, assistência social, cultura, esporte e lazer, etc.), para diversos segmentos (pessoas negras, mulheres, pessoas idosas, crianças, adolescentes, LGBTQIA+, pessoas com deficiência e, etc.), a criação de uma rede de instituições parceiras, como Organizações Não Governamentais (ONGs), escolas, igrejas,

empresas privadas, pode contribuir para potencializar os resultados do reassentamento, sobretudo, no pós-reassentamento (Paz; Taboada, 2010c).

O *combate às desigualdades de gênero* está presente nas experiências bem-sucedidas de reassentamento, e está previsto na Norma Ambiental e Social 9 do Marco de Políticas Ambientais e Sociais do BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2020). Conforme aponta o Grupo Banco Mundial na *Nota Comparativa da Norma Ambiental e Social 5*, publicado em 2023, sobre o reassentamento involuntário, os programas precisam considerar o “reassentamento escolar” para os filhos, a articulação para a garantia de manutenção das redes de apoio na nova moradia, a garantia de que as compensações sejam realizadas, preferencialmente, em nome das mulheres chefes das famílias afetadas ou do casal, impulsionar o desenvolvimento de ações preventivas e de orientação social e jurídica sobre a violência contra a mulher e cursos de geração de emprego e renda para o público feminino, visando garantir a sua autonomia financeira após o reassentamento (Grupo Banco Mundial, 2023).

Em síntese, identifica-se a partir da experiência das famílias reassentadas no Residencial Cabano Antônio Vinagre que o sucesso do planejamento do reassentamento não se dá pelo reassentamento pontual das famílias em suas respectivas “unidades habitacionais”, para os casos previstos, mas por meio de outros fatores anteriores, durante e posteriores ao reassentamento, como a realização de ações socioambientais, cursos de geração de emprego e renda, organização comunitária e participação das partes interessadas e adaptação e organização do condomínio, realizadas pela equipe técnico social conforme prevê a Portaria nº 464/2018.

Considerações finais

Diante do exposto, compreendendo que este artigo não busca esgotar as análises sobre o reassentamento involuntário no contexto do PROMABEN I, é importante reforçar a importância do investimento em desenvolvimento urbano no Brasil, em especial, no setor de água e saneamento. Os investimentos nos territórios populares, com carência de infraestrutura urbana, como as baixadas de Belém, enquanto cidade amazônica, que ainda em 2025 permanecem com indicadores baixos de saneamento, são necessários e urgentes. De modo específico, o PROCIDADES visou impulsionar o desenvolvimento sustentável das cidades em relação ao desenvolvimento urbano integrado, transporte e sistemas viários urbanos, saneamento básico, serviços urbanos, desenvolvimento social, meio ambiente e fortalecimento institucional e fiscal.

No contexto de programas de desenvolvimento urbano, cabe considerar os instrumentos de planejamento do reassentamento involuntário para orientar a operacionalização de medidas

visando garantir os direitos humanos aos sujeitos impactados. Cabe citar os instrumentos legais basilares, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, e a Constituição Federal Brasileira, de 1988. Destaca-se que o aparato legal nacional da política de desenvolvimento urbano, criado a partir dos anos 2000, vem dando subsídios para os processos de reassentamento involuntário, seguindo a premissa da reforma urbana. Por outro lado, existem Políticas Operativas de agências multilaterais, como o BID e o Grupo Banco Mundial, elaboradas para orientar os executores de programas de desenvolvimento urbano, que são complementos importantes para mitigar os impactos sociais e ambientais.

Por meio da experiência de reassentamento de famílias no Conjunto Residencial Cabano Antônio Vinagre por conta das obras do PROMABEN I, implementado entre 2009 a 2012, pela Prefeitura Municipal de Belém, com financiamento do BID, foi possível extrair lições: 1) reassentar as famílias o mais próximo possível do local de origem, visando respeitar as relações familiares e comunitárias de solidariedade; 2) implementar estratégias de geração de emprego e renda visando possibilitar que os sujeitos reassentados incrementem a sua renda familiar e tenham autonomia e visando evitar o empobrecimento; 3) a preparação da população para a mudança para as novas unidades habitacionais é fundamental para orientar as famílias sobre dispêndios com serviços de energia, água, organização da comunidade e etc; e 4) infraestrutura urbana suficiente no local do reassentamento, possibilitando o acesso das famílias aos serviços públicos e privados do território, facilitando o seu acesso.

Em conclusão, é importante reforçar a necessidade de pesquisas sobre o tema, principalmente, pesquisas avaliativas que enfoquem os níveis de impactos socioambientais, as condições de moradia, o bem-estar e outros indicadores do pós-reassentamento involuntário de famílias e comerciantes impactados por programas de desenvolvimento urbano implementados no sul global, na América Latina e Caribe e na Pan Amazônia, já que são os locais com maior incidência de programas de desenvolvimento urbano financiados pelo BID e Grupo Banco Mundial.

315

Referências bibliográficas

- AMAZONAS. *Plano de Reassentamento (PDR) – PROSAMIN* +. Manaus: Unidade de Gestão de Projetos Especiais (UGPE); Governo do Amazonas; BID, 2021. Disponível em: <https://www.ugpe.am.gov.br/wp-content/uploads/2021/09/PDR-PROSAMIN.pdf>. Acesso em: 20 fev. 2025.
- BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. *Relatório de Término de Projeto*. Washington: BID, 2013. Disponível em: <https://www.iadb.org/en/project/BR-L1065>. Acesso em: 20 fev. 2025.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. *Marco de Políticas Ambientais e Sociais (MPAS)*. Washington: BID, 2020. Disponível em: <https://www.iadb.org/pt-br/quem-somos/topicos/environmental-and-social-solutions/marco-de-politicas-ambientais-e-sociais>. Acesso em: 13 mai. 2022.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. *Projetos*. Washington: BID, 2024. Disponível em: https://www.iadb.org/en/project-search?query=PROSAMIM&f_project_number=&f_operationnumber=&f_sector=&f_countryname=&f_project_status=&f_from=&f_to=&f_approval_date=. Acesso em: 13 mai. 2024.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. *PROMABEN I*. Washington: BID, 2024. Disponível em: <https://www.iadb.org/en/project/BR-L1065>. Acesso em: 13 out. 2024.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. *Consulta significativa às partes interessadas: série do BID sobre riscos e oportunidades ambientais e sociais*. Washington: BID, 2017. Disponível em: <https://publications.iadb.org/pt/node/17469>. Acesso em: 13 out. 2024.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. *Reassentamento involuntário Política operacional e documento de antecedentes*. Washington: BID, 1998. Disponível em: <https://mici.iadb.org/pt/politicas-operacionais>. Acesso em: 13 out. 2024.

BARBOSA, Maria José de Souza; SÁ, Maria Elvira Rocha de; SOUZA, Armando Lírio de; SANTOS, Cleidiane de O. S. dos; SANTOS, Lúcia Pinho dos. *Estudo de caso: Tucunduba*. Belém: UFPA, 2003.

BEIER, Raffael; SPIRE, Amandine; BRIDONNEAU, Marie; CHANET, Corentin. *Introduction: Positioning “Urban Resettlement” in the Global Urban South*. In: BEIER, Raffael; SPIRE, Amandine; BRIDONNEAU, Marie. *Urban Resettlements in the global south: lived experiences of housing and infrastructure between displacement and relocation*. New York: Routledge, 2021. p. 22-49.

BELÉM. *Diagnóstico Habitacional de Belém*. Belém: PMB; Instituto de Amazônico de Assessoria à Gestão Urbana e Ambiental, 2009.

BELÉM. *Lei nº 8.655, de 30 de julho de 2008*. Dispõe sobre o Plano Diretor do Município de Belém, e dá outras providências. Belém: Câmara Municipal, [2008]. Disponível em: http://www.belem.pa.gov.br/planodiretor/Plano_diretoratual/LeiN8655-08_plano_diretor.pdf. Acesso em: 13 mai. 2022.

BELÉM. *Plano Específico de Reassentamento – PROMABEN II*. Belém: UCP/PROMABEN; Prefeitura Municipal de Belém; BID, 2022. Disponível em: <https://promaben.belem.pa.gov.br/subcoordacao-social/per-i/>. Acesso em: 13 mai. 2022.

BELÉM. *Plano Municipal de Saneamento Básico: volume I caracterização geral do município de Belém*. Belém: PMB/Consórcio Egis-ampla, 2020. Disponível em: <https://promaben.belem.pa.gov.br/wp-content/uploads/2021/09/VOLUME-I-CARACTERIZACAO-GERAL-DE-BELEM.pdf>. Acesso em: 13 mai. 2022.

BELÉM. *Programa de Recuperação Urbano-Ambiental da bacia hidrográfica da Estrada Nova: Estudos de Impacto Ambiental - Memorial Descritivo/Tomo 01/03*. Belém, 2007. Disponível em: https://promaben.belem.pa.gov.br/wp-content/uploads/2021/03/SA_PR1_09_06_TX_26_002_A.pdf. Acesso em: 13 mai. 2022.

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, [2022]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 13 mai. 2022.

BRASIL. Portaria nº 317, de 18 de julho de 2013. Dispõe sobre medidas e procedimentos a serem adotados nos casos de deslocamentos involuntários de famílias de seu local de moradia ou de exercício de suas atividades econômicas, provocados pela execução de

- programa e ações, sob gestão do Ministério das Cidades, inseridos no Programa de Aceleração do Crescimento - PAC. *Diário Oficial da União*: Seção 1, Brasília, DF, n.138, p. 42, 18 jul. 2013. Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=19/07/2013&jornal=1&pagina=42&totalArquivos=144>. Acesso em: 13 mai. 2022.
- BRASIL. Portaria nº 464, de 25 de julho de 2018. Dispõe sobre Trabalho Social nos Programas e Ações do Ministério das Cidades. *Diário Oficial da União*: Seção 1, Brasília, DF, n.143, p. 71, 26 jul. 2018. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TzC2Mb/content/id/34198305/do1-2018-07-26-portaria-n-464-de-25-de-julho-de-2018-34198278. Acesso em: 13 mai. 2022.
- CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. *Caderno de Orientação Técnico Social*. Brasília: CAIXA, 2013. Disponível em: <https://unmp.org.br/wp-content/uploads/2009/09/COTS%20-%20JUN2009.pdf>. Acesso em: 13 mai. 2022.
- CRUZ, Sandra Helena Ribeiro. *Grandes Projetos Urbanos, Segregação Social e condições da moradia em Belém e Manaus*. 2012. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido) – Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, Belém, 2012. Disponível em: <https://repositorio.ufpa.br/jspui/handle/2011/5362>. Acesso em: 13 mai. 2022.
- DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRAESTRUTURA DE TRANSPORTES. *Diretrizes dos Programas de Reassentamento*. Brasília: DNIT, 2022. Disponível em: https://www.gov.br/dnit/pt-br/assuntos/planejamento-e-pesquisa/ipl/coletanea-de-manuais/vigentes/publicacao_ipr_750.pdf. Acesso em: 20 fev. 2025.
- EGUINO, Huáscar; PROVEDELLO, Maysa. Procidades: Inovação voltada para soluções urbanas integradas. In: EGUINO, Huáscar; PROVEDELLO, Maysa. *Cidades em transformação: experiências de desenvolvimento urbano no Brasil apoiadas pelo Procidades*. Washington: Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2016. p. 35-49. Disponível em: <https://publications.iadb.org/pt/publications/portuguese/viewer/Cidades-em-transforma%C3%A7%C3%A3o-Experi%C3%A3o-de-desenvolvimento-urbano-no-Brasil-apoiadas-pelo-Procidades.pdf>. Acesso em: 13 out. 2024.
- GRUPO BANCO MUNDIAL. *Quadro Ambiental e Social*. Washington: Banco Mundial, 2017. Disponível em: <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/456161535383869508-0290022018/original/EnvironmentalSocialFrameworkPortuguese.pdf>. Acesso em: 13 out. 2024.
- GRUPO BANCO MUNDIAL. *Visão global geral*. Washington: Banco Mundial, 2024. Disponível em: <https://maps.worldbank.org/projects?status=active>. Acesso em: 13 mai. 2024.
- GRUPO BANCO MUNDIAL. *Nota comparativa: Norma Ambiental e Social 5 – Aquisição de Terras, Restrições ao Uso de Terras e Reassentamento Involuntário*. Washington: Banco Mundial, 2023. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/1Hlo7963dQAE7SfBPDKB1jHKYEI7HtU11/view>. Acesso em: 13 mai. 2024.
- HELLER, Léo. Pessoas deslocadas de forma forçada. In: HELLER, Léo. *Os direitos humanos à Água e ao Saneamento*. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2022. p. 493-521.
- INSTITUTO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. *Curso em Síntese: novo Marco de Política Ambiental e Social do BID*. Washington: BID; INDES 2023.
- INSTITUTO TRATA BRASIL. *Painel Saneamento do Brasil*. São Paulo: ITB, 2022. Disponível em: <https://www.painelsaneamento.org.br/localidade?id=0>. Acesso em: 13 out. 2023.
- INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION. *People on the move in a Changing Climate: linking policy, evidence and action*. Geneva: IOM, 2022. Disponível em:

<https://publications.iom.int/books/people-move-changing-climate-linking-policy-evidence-and-action>. Acesso em: 13 mai. 2022.

JORGE, Sílvia; MELO, Vanessa. The production of (re)settlements in Maputo, Mozambique: hovering between habitats and inhabited spaces. In: BEIER, Raffael; SPIRE, Amandine; BRIDONNEAU, Marie. *Urban Resettlements in the global south: lived experiences of housing and infrastructure between displacement and relocation*. New York: Routledge, 2021. p. 216-244.

OLIVEIRA, Aricarla Batista de. *Impactos socioeconômicos nas estratégias de sobrevivência das famílias reassentadas pelo Programa de Saneamento da Bacia da Estrada Nova (PROMABEN)*. 2017. 236f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Mestrado em Serviço Social, Universidade Federal do Pará, Belém, 2017. Disponível em: <https://repositorio.ufpa.br/handle/2011/11259>. Acesso em: 13 out. 2023.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *46% da população global vive sem acesso a saneamento básico*. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2023/03/1811712#:~:text=Em%20um%20planeta%20com%208,equivalente%20a%203%2C6%20bilh%C3%B5es>. Acesso em: 13 out. 2023.

PARAUAPEBAS. *Plano Diretor de reassentamento da população e das atividades econômicas (PDR) – PROSAP*. Parauapebas: Unidade Executora do Projeto; Prefeitura Municipal de Parauapebas; BID, 2019. Disponível em: <https://alfresco.parauapebas.pa.gov.br/share/s/Sq7qkijARMeFTZNsUp4C3g>. Acesso em: 13 out. 2023.

PAZ, Rosangela D. O. da. Trajetória e concepção do trabalho social na política habitacional. In: PAZ, Rosangela D. O. da; ARREGUI, Carola Carbajal. *Trabalho social, territórios e moradia: a construção do direito à cidade*. 1. ed. São Paulo: Veras Editora, 2018. p. 129-154

PAZ, Rosangela Dias de Oliveira; TABOADA, Kleyd Junqueira. Cidades, Desigualdades e Territórios. In: MINISTÉRIO DAS CIDADES. *Curso a Distância - Trabalho Social em Programas e Projetos de Habitação de Interesse Social*. Brasília: Ministério das Cidades, 2010a. p. 11-23. Disponível em: https://www.gov.br/cidades/pt-br/assuntos/publicacoes/arquivos/arquivos/livro_ead_19-10-10.pdf. Acesso em: 13 out. 2023.

PAZ, Rosangela Dias de Oliveira; TABOADA, Kleyd Junqueira. Estratégias para implementação de projetos sociais em habitação. In: MINISTÉRIO DAS CIDADES. *Curso a Distância: Trabalho Social em Programas e Projetos de Habitação de Interesse Social*. Brasília: Ministério das Cidades, 2010b. p. 107-114. Disponível em: https://www.gov.br/cidades/pt-br/assuntos/publicacoes/arquivos/arquivos/livro_ead_19-10-10.pdf. Acesso em: 13 out. 2023.

PAZ, Rosangela Dias de Oliveira; TABOADA, Kleyd Junqueira. Metodologias do trabalho social em habitação. In: MINISTÉRIO DAS CIDADES. *Curso a Distância: Trabalho Social em Programas e Projetos de Habitação de Interesse Social*. Brasília: Ministério das Cidades, 2010c. p. 69-75. Disponível em: https://www.gov.br/cidades/pt-br/assuntos/publicacoes/arquivos/arquivos/livro_ead_19-10-10.pdf. Acesso em: 13 out. 2023.

PORTELA, Roselene de Sousa. *Planejamento, participação popular e gestão de políticas urbanas: a experiência do projeto de macrodrenagem da Bacia do Una (Belém-PA)*. 2005. 213f. Dissertação (Mestrado) – Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Mestrado Internacional em Planejamento do Desenvolvimento, Universidade Federal do Pará, Belém, 2005. Disponível em: <https://www.repositorio.ufpa.br/jspui/handle/2011/3410>. Acesso em: 13 out. 2023.

SANTANA, Joana Valente; FERREIRA FILHO, Sérgio Luiz Cortinhas; MAUÉS, Rogério Santana; OLIVEIRA, Aricarla Batista de. Remoção de famílias e impactos socioeconômicos por projetos urbanísticos em Belém. *Revista Direitos, trabalho e política social*, Cuiabá, v.

- 6, n. 10, p. 14-48, jan./jun. 2020. Disponível em: <https://periodicoscientificos.ufmt.br/ojs/index.php/rdtps/article/view/9350>. Acesso em: 13 out. 2023.
- SANTOS, Gizele Cristina Carvalho dos. *Serviço Social e Trabalho Social no Programa de Saneamento da Bacia da Estrada Nova II, Belém-Pa.* 2022. 197f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Mestrado em Serviço Social, Universidade Federal do Pará, Belém, 2022. Disponível em: https://drive.google.com/file/d/1UG_oITFCsiQQCWz09-pwt994QmpDiG5T/view. Acesso em: 13 out. 2023.
- SPIRE, Amandine; PILO, Francesca. The politics of urban resettlement: spatial governmentality, “Soft Constraints”, and Everyday Life in Lomé, Togo. In: BEIER, Raffael; SPIRE, Amandine; BRIDONNEAU, Marie. *Urban Resettlements in the global south: lived experiences of housing and infrastructure between displacement and relocation.* New York: Routledge, 2021. p. 80-106
- TAVARES, Angelo Cezar Pinho. *Estudo de caso sobre os impactos socioeconômicos de reassentamento involuntário sobre as famílias atingidas pelo Programa de Saneamento da Bacia da Estrada Nova (PROMABEN I), Belém-Pa.* 2020. 211f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, Belém, 2020. Disponível em: <https://www.repositorio.ufpa.br/jspui/handle/2011/13249>. Acesso em: 13 out. 2023.
- TRINDADE JR., Saint-Clair Cordeiro da. *Produção do espaço e uso do solo urbano em Belém.* Belém: NAEA, 1997.
- VIEIRA, Núria Pardillos; ÁGATA, Lúcia. Remoções de famílias em intervenções urbanas e direito à cidade: convocação para o trabalho social em tempo de destruição de direitos. In: PAZ, Rosangela Dias Oliveira da Paz; DINIZ, Tânia Maria Ramos de Godoi. *Serviço social e trabalho social em habitação: requisições conservadoras, resistências e proposições.* 1. ed. Rio de Janeiro: Mórula, 2020. p. 171-191.
- WORLD BANK. *Involuntary resettlement in Brazil: a review of policies and practices.* Washington: World Bank, 2011. Disponível em: <https://documents.worldbank.org/pt/publication/documents-reports/documentdetail/574591469672171136/brazil-involuntary-resettlement-in-brazil-a-review-of-policies-and-practices>. Acessado em: 29 set. 2024.