

## A necessidade de se discutir um marco regulatório para os reassentamentos involuntários no Brasil

*Karine Gonçalves Carneiro<sup>1</sup>, Tatiana Ribeiro de Souza<sup>2</sup>, Carolina Aparecida Menuchi da Silva<sup>1</sup>*

<sup>1</sup>Departamento de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP)

<sup>2</sup>Departamento de Direito, Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP)

\* E-mail do autor correspondente: karine.carneiro@ufop.edu.br

Submetido em: 01 maio 2020. Aceito: 05 jun. 2020

### Resumo

Este artigo resulta das atividades do Grupo de Estudos e Pesquisas Socioambientais da Universidade Federal de Ouro Preto (GEPSA/UFOP). Trata-se de trabalho produzido no âmbito da iniciação científica relacionada aos casos de reassentamentos involuntários no Brasil combinado com atividades do projeto de extensão “Observatório do reassentamento – rede de ações e apoio aos atingidos nos municípios de Mariana e Barra Longa/MG”. O objetivo deste trabalho é apresentar diretrizes e normativas utilizadas nos reassentamentos involuntários para demonstrar a necessidade de criação de um marco regulatório próprio para esse tipo de reassentamento. A relevância do trabalho reside na recorrência com que, no Brasil, comunidades são forçadas a se deslocarem dos seus territórios - são desterritorializadas - para, posteriormente, serem reterritorializadas, conformando processos de des-reterritorialização. O trabalho se produziu sob o método cartográfico com o intuito de dar visibilidade a narrativas invisibilizadas por discursos hegemônicos. Os resultados da pesquisa demonstram que a maioria dos reassentamentos involuntários brasileiros decorre de obras de infraestrutura e projetos de desenvolvimento e que, por isso, o principal instrumento normativo utilizado como referência é oriundo de instituição financeira internacional e não do estado brasileiro, revelando a necessidade de produção de um marco regulatório próprio para reassentamentos involuntários no Brasil.

**Palavras-chave:** Reassentamento Involuntário, Deslocamento Forçado, Marco Regulatório, Desterritorialização, Reterritorialização, Método Cartográfico.

### Abstract

#### ***The need to discuss a normative regulation for involuntary resettlements in Brazil***

This article results from the activities of the Grupo de Estudos e Pesquisas Socioambientais da Universidade Federal de Ouro Preto (GEPSA/UFOP). This work was produced in the context of a research related to cases of involuntary resettlements in Brazil combined with activities of the extension project “Observatory of resettlement - network of actions and support to those affected in the municipalities of Mariana and Barra Longa/MG”. The purpose of this paper is to present guidelines and regulations used in involuntary resettlements to demonstrate the need to create a normative regulation for this type of resettlement. The

relevance of the work lies in the recurrence in which, in Brazil, communities are forced to move from their territories - they are deterritorialized - in order to later be reterritorialized, forming processes of de-territorialization. The work was produced under the cartographic method in order to give visibility to narratives made invisible by hegemonic discourses. The results of the research show that the majority of involuntary resettlements in Brazil result from infrastructure works and development projects and, therefore, the main normative instrument used as a reference comes from an international financial institution and not from the Brazilian State, revealing the need for production of a normative regulation for involuntary resettlements in Brazil.

**Keywords:** Involuntary Resettlement, Forced displacement, Normative Regulation, Desterritorialization, Reterritorialization, Cartographic Method.

## Introdução

Este artigo versa sobre os resultados da pesquisa “Produção de conhecimento e compartilhamento de saberes para casos de reassentamentos coletivos à luz do Plano Popular do Reassentamento Coletivo de Gesteira/Barra Longa/MG”, desenvolvida no âmbito do Programa de Iniciação Científica da Universidade Federal de Ouro Preto (PIP/UFOP) e vinculada ao Grupo de Estudos e Pesquisas Socioambientais (GEPISA/UFOP). O GEPISA, desde o ano de 2016, vem trabalhando, por meio do projeto de extensão “Observatório do Reassentamento: rede de ações e apoio aos atingidos de Mariana e Barra Longa (MG)” - PROEX/UFOP -, com as pessoas atingidas pelo desastre de Fundão ocasionado pelas mineradoras Vale, Samarco, BHP Billiton, em Mariana/Minas Gerais (MG). Tal desastre provocou uma diversidade de impactos sociais, ambientais e econômicos na bacia do Rio Doce e acarretou uma série de danos nos territórios e às comunidades que vêm sendo amplamente discutidos, dentre outros, por Zonta e Trocate (2016), Milanez e Losekann (2016), Losekann e Mayorga (2018) e Zhouri (2018). Essas/es autoras/es, além de apontarem a forma violadora de ação das empresas mineradoras nos territórios, mostram as dimensões dessas violações nos cotidianos das populações atingidas ao longo da bacia.

Nesse contexto, de modo mais específico, temos trabalhado com as pessoas atingidas de Gesteira, povoado de Barra Longa (MG), que está passando por um processo de reassentamento involuntário - tema que vem sendo tratado no Brasil, dentre outros, por Rolnik (2015) - devido à destruição de seu território e de seus modos e projetos de vida pelos rejeitos oriundos do rompimento da barragem de Fundão. Estamos construindo, conjuntamente com essa comunidade e sua assessoria técnica independente - a Associação Estadual de Defesa Ambiental e Social (AEDAS), escolhida pelas pessoas atingidas de Barra Longa, para que as auxiliem, de forma técnica e independente das empresas causadoras dos danos, nos processos de reparação integral pelo qual estão passando (SOUZA; CARNEIRO, 2019) -, o “Plano Popular do Reassentamento Coletivo de Gesteira” (PPRCG). O PPRCG teve início com a reação da comunidade de Gesteira frente à forma impositiva e destituída de participação popular encaminhada pela Fundação Renova - Fundação criada para gerar, implementar e executar os programas de reparação nos territórios afetados pelo desastre - no tocante ao reassentamento da comunidade (SENNA; CARNEIRO, 2019).

As atividades de extensão, em Gesteira, conduziram à necessidade de pesquisar dados e informações conceituais, teórico-projetuais e

jurídico-normativas relacionadas ao tema do reassentamento coletivo para: dar subsídio ao processo de elaboração do PPRCG; colaborar com um conceito de reassentamento que não se restrinja à reposição das estruturas físicas perdidas pelo desastre, mas que compreenda o reassentamento como uma reparação integral de modo que as pessoas atingidas tenham de volta suas moradias, territorialidades, modos e projetos de vida; e contribuir com essa temática que, no Brasil, não conta com normas legais específicas.

Assim, o objetivo principal do artigo é apresentar as diretrizes e normativas que vêm sendo utilizadas em reassentamentos involuntários no Brasil, revelando a predominância da orientação vinda de agências financeiras internacionais em detrimento das normas nacionais e internacionais de proteção de Direitos Humanos, demonstrando a necessidade de criação de um marco regulatório próprio para o caso brasileiro.

## **A cartografia como ferramenta de desocultamento**

O Método sob o qual o GEPSA vem conduzindo seus trabalhos é o cartográfico, derivado da filosofia de Deleuze e Guatarri (2011). A cartografia é uma ferramenta de investigação que se dedica a situações complexas no intuito de, dentre outros aspectos: dar visibilidade a processos, corpos e relações invisibilizadas por discursos e narrativas hegemônicos; possibilitar a articulação de saberes outros, além do científico; romper com a separação entre sujeito e objeto de pesquisa e entre teoria e prática (ROMAGNOLI, 2009; BARROS; KASTRUP, 2015). Compreendida sob essa perspectiva, seus produtos são heterogêneos (diagramas, cartazes, vídeos, poesias, quadros, linhas do tempo, dentre outros) e não se reduzem a uma coletânea de mapas,

mas apontam para formas de representação – ética, estética e política – que possibilitam tanto o desocultamento de informações (a partir de trabalhos de campo e/ou de análises documentais) quanto a desestabilização de sistemas que tendem a perpetuar sua hegemonia através de narrativas e discursos. Nesse sentido, tendo em vista as especificidades relacionadas ao tema pesquisado e referente, no caso deste artigo, à criação de um marco regulatório específico para reassentamentos involuntários no Brasil, as atividades metodológicas decorrentes desse método ocorreram da forma como descrita a seguir.

A fim de compreender os processos de reassentamentos involuntários no Brasil, buscamos, inicialmente, fazer um levantamento dos reassentamentos que tivessem explicitado, no conteúdo de seus planos, dados e informações jurídico-normativas, disponíveis na internet. Observamos que consideradas as dificuldades de identificar e localizar tais informações na internet, certamente, podem ter havido reassentamentos involuntários que acabaram por não constar na pesquisa.

De qualquer modo, essa operação possibilitou elencar na documentação encontrada, os instrumentos normativos relacionados e mencionados em cada um deles para que, em um segundo momento, pudéssemos verificar tanto a especificidade e as características desses instrumentos - se estavam relacionados, por exemplo, a uma norma técnica de uma instituição ou a uma lei, ou se tinham uma abrangência local, estadual ou federal - quanto a reincidência de sua menção no que tange aos reassentamentos considerados em sua totalidade - no item seguinte será apresentado o quadro resultante desse exercício.

Nesse sentido, foram relacionados um total de 20 planos de reassentamento nos quais havia

a menção de 78 instrumentos normativos, tais como constituições (federal e estaduais), leis (federais, estaduais e municipais), decretos, resoluções, portarias, normas técnicas e manuais de organizações internacionais. Para sistematizar esses dados foi produzido um quadro-síntese que serviu de base para o desenho de uma linha do tempo de múltiplas variáveis – instrumentos normativos e planos de reassentamento – que será apresentado resumidamente adiante. Esses desenhos – o quadro e a linha do tempo – nos mostraram que os planos apresentados se baseiam em diferentes instrumentos normativos, não havendo convergência na fundamentação desses documentos.

Diante da percepção de que não existe regulamentação própria para os reassentamentos involuntários no Brasil e que eles têm sido implementados a partir de políticas e diretrizes definidas pelo ente federado responsável, pelo próprio empreendedor ou pela organização financiadora das obras, passamos a analisar as normas regulamentadoras citadas nos documentos de planejamento dos reassentamentos involuntários, a fim de identificar quem define, majoritariamente, a política para os reassentamentos involuntários no Brasil. Por meio do quadro – que representa a relação entre as normas citadas, os reassentamentos analisados e seus respectivos documentos de planejamento – e da linha do tempo – que dá visibilidade à temporalidade, à espacialidade e à reincidência das variáveis – compreendidos como produtos cartográficos complementares entre si, desenvolvemos a análise qualitativa sobre como os reassentamentos involuntários são implementados no Brasil do ponto de vista jurídico-normativo.

## Reassentamentos involuntários, uma operação bancária

A despeito da ocorrência sistemática de deslocamentos forçados de pessoas no Brasil, assim como ocorre em todo o mundo, por diversos motivos, ensejando a criação de reassentamentos involuntários, ainda não existe, no caso brasileiro, um marco regulatório para estas situações. O que se verificou com a pesquisa realizada foi a falta de normas específicas para os reassentamentos involuntários e formas de planejamento que acabam por gerar violações aos direitos das pessoas vítimas do deslocamento forçado e o aprofundamento de vulnerabilidades resultantes das violações sofridas por elas.

As causas de deslocamento forçado de pessoas variam mundialmente, destacando-se dentre elas: a guerra, a perseguição (política e religiosa), os conflitos armados internos (tais como as guerrilhas envolvendo o narcotráfico ou aqueles decorrentes da grilagem de terras), a miséria, os desastres considerados naturais (enchentes, deslizamentos de terra, etc.) os desastres criados e, em grande medida, e cada vez com mais frequência, aquelas vinculadas à implementação de projetos desenvolvimentistas nos territórios, seja para a construção e/ou ampliação de infraestrutura (alargamento de vias, construção de hidrelétricas, requalificação de áreas urbanas consideradas degradadas, etc.), seja pelo impacto causado por esses projetos desenvolvimentistas (megaeventos, mineração, agronegócio, dentre outras) (ROLNIK, 2009). Ressaltamos que a denominação “desastre criado” vem sendo desenvolvida e utilizada pelo GEPSA por se considerar mais adequada do que “desastre humano” ou “desastre tecnológico”, tendo em vista que os desastres não-naturais também podem ser causados pelo modelo de

governança empresarial que avalia o custo da reparação dos danos causados pelo desastre iminente como mais viáveis economicamente do que as medidas preventivas. Portanto, seja pela negligência, imprudência, imperícia ou até dolo humano, seja por erro ou defeito técnico, seja por mau uso da tecnologia, todos os desastres não-naturais foram criados, justificando o uso dessa terminologia.

A partir do levantamento feito neste trabalho, a maior causa de deslocamento forçado no Brasil são as obras de infraestrutura e desenvolvimento, que, assim como as demais causas, guarda particularidades quanto à responsabilidade civil, criminal, trabalhista e administrativa do agente causador e do estado, tanto em relação ao deslocamento em si, quanto em relação ao dever de reparar os danos causados e a forma de reparação. No entanto, independentemente da causa, toda desterritorialização é seguida de alguma forma de reterritorialização, originando aquilo que Haesbaert (2007) considera como processos de des-reterritorialização. Por isso, se revela imperioso ao estado regular, dentre as ações de reparação decorrentes de deslocamento forçado, como deve ser garantida a reterritorialização das pessoas ou comunidades atingidas de modo a que esse processo seja protetivo e justo.

Utiliza-se o conceito de desterritorialização neste trabalho, em consonância com a perspectiva de Haesbaert (2003), para quem a desterritorialização deve ser enfatizada em seu sentido social, tal como acontece com os deslocamentos forçados, que estão ligados à crescente dinâmica de exclusão socioespacial. Os deslocamentos forçados são mais do que um fenômeno genérico de destruição e remodelação dos territórios, constituindo-se como um intenso movimento de exclusão territorial, destacado pelo autor como impossibilidade concreta de inserção

nas formas mais elementares de territorialização. Para o autor, “aqueles que estão excluídos do território enquanto moradia, local de reprodução e de sobrevivência (os “aglomerados humanos de exclusão”), a estes, sim, é que efetivamente deve-se dirigir o termo desterritorializados” (HAESBAERT, 2003, p.22).

A expulsão de pessoas e comunidades dos seus territórios, é por si só uma flagrante violação do direito de autodeterminação, que abrange tanto a liberdade de escolha e de auto-regulação quanto de seus modos e projetos de vida, o que gera implicações a outros direitos, tais como o direito à moradia, à saúde (física e mental) e à dignidade. Nesse sentido, os reassentamentos involuntários estão intrinsecamente ligados às vítimas de violação de direitos humanos e quando não são capazes de restituir as condições necessárias para estabelecer, para além da moradia, aquele território como local de reprodução dos modos e projetos de vida das pessoas reassentadas, tendem a aprofundar tais violações causando novos danos a essas pessoas. Considerando que é dever do estado garantir a proteção de direitos humanos, tanto por determinação constitucional quanto por compromissos firmados por meio de tratados internacionais, é preciso desenvolver instrumentos normativos e meios institucionais estatais que protejam, com especial atenção às pessoas e comunidades vítimas do deslocamento forçado, e que viabilizem uma fiscalização rigorosa sobre a implementação dos reassentamentos involuntários. Dessa forma, o estado cumprirá o seu dever de salvaguardar o interesse público e seu mister de garantidor dos direitos humanos.

É nesse cenário que analisamos a figura do reassentamento involuntário no Brasil, buscando identificar quais normas têm sido utilizadas como fundamento para a instalação dos

reassentamentos para as vítimas de deslocamento forçado. Para a identificação dessas normas foram levantados, conforme mencionado anteriormente, 20 casos de reassentamentos involuntários, tendo sido escolhidos aqueles cujos documentos de planejamento puderam ser acessados via internet. Trata-se de reassentamentos ocorridos entre 2003 a 2018, conforme o Quadro 1. Para melhor visualização do aparato normativo utilizado para fundamentar os reassentamentos

analisados, construímos esse quadro-síntese que relaciona os instrumentos normativos citados nos reassentamentos que os utilizaram em seus documentos de planejamento. Esclarecemos, ainda, que neste trabalho, designamos como “instrumentos normativos” todos os documentos utilizados para fins de regulamentação dos reassentamentos involuntários, sejam normas legais, infra legais ou institucionais.

**Quadro 1.** Instrumentos normativos indicados nos documentos de planejamento ou instalação de reassentamentos involuntários no Brasil

<b>Reassentamento</b>	<b>Instrumentos Normativos Referenciados</b>
Reassentamento na Agrovila de Gameleira – Ceará	Política Operacional do Banco Mundial (OP 4.12); Lei 4.771/1965 (Código Florestal)
Reassentamento da Vila dos Pescadores em Cubatão – São Paulo	Política Operacional do Banco Mundial (OP 4.12); Lei 4.771/1965 (Código Florestal)
Reassentamento involuntário para obras rodoviárias – DER/SP	Política Operacional do Banco Mundial (OP 4.12).
Reassentamento da população da Vila Estrutural – Brasília	Política Operacional do Banco Mundial (OP 4.12); Lei Federal n.º 10.257/2001; Lei Federal n.º 11.481/2007
Reassentamento da população ribeirinha do Rio Madeira – Porto Velho	Decreto-Lei nº 3.365/1941; ABNT 14653/2001
Reassentamento devido ao PROMABEN – Belém	Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) OP-710.
Reassentamento devido ao SWAP – Recife	Política Operacional do Banco Mundial (OP 4.12); Constituição Federal de 1988; Lei 10.406/2002 (Código Civil); Decreto Lei nº 3.365/1941; Lei nº 4.132/1962
Reassentamento devido ao programa PROREDES – Rio Grande do Sul	Política Operacional do Banco Mundial (OP 4.12); Constituição Federal de 1988; Lei 6.766/1979; Decreto-Lei 3.365/1941; Lei 10.406/2020 (Código Civil); ABNT 14653/2001
Reassentamento devido ao Projeto Água Viva – Uberaba	Política Operacional do Banco Mundial (OP 4.12); Constituição Federal de 1988; Lei Federal 10.257/2001; Lei Federal 11.977/2009
Reassentamento devido ao Programa de Gestão Integrada das Águas e da Paisagem – Espírito Santo	Política Operacional do Banco Mundial (OP 4.12); Constituição Federal de 1988; Lei 6.938/1981; ABNT 14653/2001; Lei nº 12.651/2012 (Código Florestal); Lei Federal 10.257/2001; Lei nº 11.124/2005; Lei Federal 11.977/2009
Reassentamento devido UHE SINOP – Sinop	ABNT 14653/2001; Lei nº 12.727/2012 que altera a Lei 12.651/2012 (Código Florestal)
Reassentamento devido ao Projeto Pernambuco Rural Sustentável	Política Operacional do Banco Mundial (OP 4.12); Decreto Lei nº 3.365/1941.
Reassentamento da região de Lagoas do Norte – Teresina, Piauí	Política Operacional do Banco Mundial (OP 4.12); Constituição Federal de 1988; Decreto Lei 3.365/1941
Reassentamentos devido ao Programa PREMAR 2	Política Operacional do Banco Mundial (OP 4.12); Constituição Federal de 1988; Lei 10.406 (Código Civil); Lei 10.257/2001; Lei 11.481/2007; Lei 11.977/2009; Lei 6.766/1979
Reassentamento Devido ao programa Rio Rural – Rio de Janeiro	Política Operacional do Banco Mundial (OP 4.12); Constituição Federal de 1988; Lei 6.938/1981; Decreto nº 23.793/1934 (Código Florestal); Lei Federal 10.257/2001; Decreto Lei 3.365/1941

Reassentamento devido ao Programa Fortaleza Cidade Sustentável – Fortaleza	Política Operacional do Banco Mundial (OP 4.12); <b>Constituição Federal de 1988</b> ; Decreto-lei nº 3365/1941; <b>Lei nº 4132/1962</b> ; <b>Lei Federal Nº 6.938/1981</b> ; Lei Federal 10.257/2001; Lei Federal 11.977/2009; <b>Ministério das Cidades – Portaria nº 317 de 2013</b> ; <b>ANBT 14653/2001</b>
Reassentamento de oito comunidades do Complexo Beira Rio – João Pessoa	Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) OP-710; <b>Constituição Federal de 1988</b> ; Lei Federal n.º 10.520/2001 (Estatuto das cidades!); <b>Lei Federal n.º 11.481/2007</b> ; <b>Lei Federal nº 11.124/2005</b> ; Lei Federal n.º 11.977/2009; <b>Lei Federal n.º 12.651/2012 (Código Florestal)</b> ; <b>Lei Federal n.º 10.406/2002 (Código Civil)</b> ; Decreto-lei n.º 3.365/1941; <b>Lei Federal n.º 4.132/1962</b>
Reassentamento da população da Orla Lagunar de Maceió – Maceió	Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) OP-710; <b>Constituição Federal de 1988</b> ; Lei nº 10.257/2001; <b>Lei nº 6.766/1979</b> ; <b>Lei 11.124/2005</b> ; Lei Federal nº 11.977/2009; <b>Ministério das Cidades – Portaria nº 317 de 2013</b>
Reassentamento devido ao Projeto Salvador Social – Salvador	Política Operacional do Banco Mundial (OP 4.12); <b>Constituição Federal de 1988</b> ; Decreto-lei nº 3.365/1941; <b>Lei nº 4.132/1962</b> ; <b>Lei Federal nº 6.938/1981</b> ; Lei Federal 10.257/2001; Lei Federal 11.977/2009; <b>Ministério das Cidades – Portaria nº 317 de 2013</b> ; <b>ABNT 14653/2001</b>
Reassentamento do Projeto de apoio à melhoria da segurança hídrica e fortalecimento da inteligência na gestão pública – Ceará	Política Operacional do Banco Mundial (OP 4.12); <b>Constituição Federal de 1988</b> ; <b>Lei nº 4.132/1962</b> ; Decreto Lei nº. 3.365/1941.

Legenda:

Incidência (número de vezes em que foram citados) dos instrumentos normativos no conjunto dos documentos analisados	
	03 à 06 vezes
	07 à 10 vezes
	11 à 13 vezes
	14 à 16 vezes

Fonte: Própria, 2020

Com base neste quadro-síntese, como ferramenta de suporte para a análise e também com o intuito de aprofundar os preceitos de dar visibilidade a informações, tal como exposto sobre o método cartográfico, construímos uma linha do tempo de múltiplas variáveis (Fig. 1). Para tal, no círculo externo, destacamos os anos de publicação dos instrumentos normativos, cada um deles marcado por um pequeno círculo de cor e/ou textura específica. Já no círculo interno, apresentamos os

planos de reassentamento com base nas datas destacadas em seus textos. No intuito de mostrar os instrumentos normativos constantes em cada plano assinalamos próximos à sua identificação textual, a simbologia circular (cores ou textura) que havia sido designada para cada um desses instrumentos. Em adição, no centro da linha do tempo posicionamos o mapa do Brasil com sua divisão em estados, e conectamos cada um dos planos de reassentamento ao estado.



Banco Mundial para Reassentamento Involuntário em projeto de desenvolvimento, de 2001 (grafado em cor lilás no Quadro 1). Esta norma é citada em 15 planos ou projetos distintos, o que revela que as principais diretrizes para reassentamentos involuntários no Brasil vêm de uma instituição financeira internacional e não do estado. Desse modo, a política do Banco Mundial para reassentamentos involuntários está presente em mais da metade dos reassentamentos listados, demonstrando a falta de critérios para a construção desses reassentamentos no Brasil.

Destaca-se ainda, que a maioria dos instrumentos normativos indicados nos planos de reassentamento involuntário não está descrita no Quadro 1, tendo em vista que se destinam à regulação de matéria diversa, que não é exclusiva dos processos de reassentamentos (como a Lei de Licitações, Lei de Registros Públicos, etc.), e apenas aparecem nos documentos de planejamento de maneira periférica.

Excluindo o Manual Operacional do Banco Mundial para Reassentamento Involuntário, que é citado em 15 dos reassentamentos analisados, e a Constituição Federal de 1988, que é citada em 12, conforme se verifica no Quadro 1, nenhum outro instrumento normativo alcança uma dezena de citações.

Dos 78 instrumentos normativos encontrados e citados nos documentos analisados (incluindo aqueles que são citados uma única vez e, por isso, não estão indicados no Quadro 1), apenas 8 são usados como fundamento em 5 ou mais documentos de planejamento dos reassentamentos, são eles:

- a) o Manual Operacional do Banco Mundial para Reassentamento Involuntário;
- b) a Constituição Federal;
- c) a Lei 10.257/2001, Estatuto da Cidade;
- d) o Decreto Lei n.3.365/1941, que trata da desapropriação por utilidade pública;

e) a Lei n. 4.132/1962, que trata da desapropriação por interesse social;

f) a Lei n. 11.977/2009, sobre o programa Minha Casa, Minha Vida;

g) a ABNT 14.653/2001, que trata da avaliação de bens e

h) o Código Florestal, considerando tanto a sua versão relativa à Lei n. 4.771/1965 quanto a versão relativa à Lei n.12.651/2012.

A incidência irregular dos demais instrumentos normativos demonstra que a sua indicação como fundamento para o reassentamento está mais relacionada com as particularidades de cada caso do que com a capacidade de regulamentação geral dos reassentamentos por parte dessas normas.

Outro ponto que deve ser ressaltado, em relação às normas que fundamentam os planos de reassentamento involuntário no Brasil, é o das ausências, isto é, das normas que deveriam servir como parâmetro para os reassentamentos, mas que não são mencionadas nos respectivos planos.

Considerando que a vulnerabilização é um efeito inerente aos processos de reassentamento involuntário, as normas de proteção de direitos humanos deveriam ser consideradas requisitos indispensáveis para o seu planejamento. Todavia, nos documentos de planejamento dos reassentamentos analisados, apenas dois tratados internacionais de proteção de direitos humanos são citados como fundamento para os respectivos reassentamentos, o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 1966, e a Declaração Universal de Direitos Humanos.

## **Considerações Finais**

A existência de um Manual Operacional do Banco Mundial para Reassentamento Involuntário em projeto de desenvolvimento, bem como a sua

utilização no Brasil, não é um problema *a priori*. A questão que colocamos é que o controle sobre o que se deve garantir para pessoas e comunidades vítimas de deslocamento forçado não pode ficar a cargo de uma instituição financeira, mas sim do estado. Por mais que as diretrizes fixadas pelo Banco condicionem seus investimentos a uma determinada ética na implementação dos empreendimentos – que deve ser compreendida em termo de quem ela beneficia e/ou prejudica –, não há garantias de que elas são suficientes para a proteção dos direitos das pessoas e comunidades atingidas.

O grande desequilíbrio das condições materiais e técnicas existente entre as partes envolvidas nos reassentamentos involuntários – sendo de um lado as instituições (estatais e não estatais) envolvidas na implementação de obras de infraestrutura ou que desempenham atividades econômicas e, do outro lado, as pessoas atingidas por essas obras ou atividades econômicas – deve ser a base para as discussões sobre como implementá-los. Não se pode permitir que a observância da proteção dos interesses e direitos da parte hipossuficiente nessa relação seja atribuída à parte interessada financeiramente no empreendimento ou atividade econômica envolvida, porque isso apenas acentua as desigualdades. Em geral, os reassentamentos involuntários são um projeto desenvolvido pelas responsáveis pelo deslocamento forçado sem que as pessoas atingidas sejam ouvidas nem envolvidas no desenvolvimento desses projetos. Ao contrário das empresas e entidades públicas envolvidas, que contam com um exército de técnicos para atender os seus interesses, as pessoas atingidas não possuem meios para contratar profissionais que as auxiliem na defesa dos seus direitos e interesses e, na maioria das vezes, não têm informação adequada nem qualquer oportunidade de participação no processo decisório acerca dos

reassentamentos involuntários (SOUZA; CARNEIRO, 2019).

A experiência do GEPSA no acompanhamento dos processos de reparação dos danos sofridos pelas pessoas atingidas pelo rompimento da barragem de Fundão, que envolve 3 reassentamentos involuntários - Bento Rodrigues, Paracatu de Baixo e Gesteira –, revela que a ausência do estado nos territórios favorece o controle da reparação pelas próprias empresas causadoras dos danos, que regem suas ações pela lógica do menor prejuízo e não do melhor interesse das pessoas atingidas.

Da mesma forma que os reassentamentos involuntários decorrentes de obras de infraestrutura, os reassentamentos involuntários decorrentes de desastres criados não podem se tornar uma operação bancária, mas devem antes se tornar um meio de reparação integral dos danos sofridos pelas pessoas e comunidades atingidas, o que só pode acontecer se estiverem sob um marco regulatório rigoroso que garanta a proteção dos direitos dessas pessoas e comunidades. Ressalta-se ainda que a proteção dos direitos das pessoas atingidas pelo deslocamento compulsório deve contemplar os direitos materiais (à moradia digna, saúde, desenvolvimento econômico, etc.) e os meios para alcançá-los, tais como o direito à informação, participação e a uma assessoria técnica para as tomadas de decisão.

Diante desse cenário, de grande quantidade de deslocamentos forçados, vulnerabilização das pessoas atingidas e da falta de regulamentação própria, o resultado da pesquisa revela a urgência em se discutir e elaborar normas adequadas à regulamentação dos reassentamentos involuntários no Brasil, de modo a garantir os direitos das pessoas atingidas e a promover a reparação integral dos danos sofridos por elas.

## Agradecimentos

Agradece-se a Universidade Federal de Ouro Preto pela oportunidade de desenvolver a iniciação científica com bolsa PIP/UFOP. O projeto teve início em agosto de 2019 e término em julho de 2020.

## Referências

- BARROS, Laura Pozzana de; KASTRUP, Virgínia. Cartografar é acompanhar processos. *In: PASSOS, Eduardo; KASTRUP, Virgínia; ESCÓSSIA, Liliana da (orgs.). Pistas do método da cartografia: pesquisa-intervenção e produção de subjetividade.* Porto Alegre: Sulina, 2015. p. 52-75.
- DELEUZE, Gilles; GUATTARI, Félix. **Mil Platôs: Capitalismo e Esquizofrenia.** Vol. 1. São Paulo: editora 34, 2011.
- HAESBAERT, Rogério. Da desterritorialização à multiterritorialidade. **Boletim Gaúcho de Geografia**, n. 29, p. 11–24, 2003. Disponível em: <http://seer.ufrgs.br/bgg/article/view/38739/26249>. Acesso em: 01 mai. 2020.
- HAESBAERT, Rogério. **O mito da desterritorialização: do “fim dos territórios” à multiterritorialidade.** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007.
- LOSEKANN, Cristiana; MAYORGA, Claudia. **Desastre na bacia do Rio Doce: desafio para universidades e para instituições estatais.** Rio de Janeiro: Letra e Imagem, 2018.
- MILANEZ, Bruno; LOSEKANN, Cristiana. **Desastre no Vale do Rio Doce: antecedentes, impactos e ações sobre a destruição.** Rio de Janeiro: Letra e Imagem, 2016.
- ROLNIK, Raquel. Direito à Moradia. **Desafios do Desenvolvimento.** Ano 6, n. 51, p. 41, 2009. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/desafios/images/stories/PDFs/desafios051\\_completa.pdf](https://www.ipea.gov.br/desafios/images/stories/PDFs/desafios051_completa.pdf). Acesso em: 21/04/2020.
- ROLNIK, Raquel. **Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças.** São Paulo: Boitempo, 2015.
- ROMAGNOLI, Roberta Carvalho. A cartografia e a relação pesquisa e vida. **Psicologia & Sociedade**, v. 21, n. 2, p. 166-173, 2009. Disponível em: [https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-71822009000200003&script=sci\\_abstract&tlng=pt](https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-71822009000200003&script=sci_abstract&tlng=pt). Acesso em: 10 de abr. 2020.
- SENNA, Gabriel de Melo; CARNEIRO, Karine Gonçalves. O Deslocamento Forçado das pessoas atingidas pelo desastre de Fundão, em Gesteira Velho, Barra Longa/MG: o Plano Popular do Reassentamento Coletivo para a reparação às vulnerabilidades geradas. *In: SEMINÁRIO SOBRE ECONOMIA MINERÁRIA*, 18º, 2019, Diamantina. **Anais [...].** Disponível em: [https://diamantina.cedeplar.ufmg.br/portal/download/diamantina-2019/D18\\_490.pdf](https://diamantina.cedeplar.ufmg.br/portal/download/diamantina-2019/D18_490.pdf). Acesso em: 22/09/2019.
- SOUZA, Tatiana Ribeiro de; CARNEIRO, Karine Gonçalves. O direito das “pessoas atingidas” à assessoria técnica independente: o caso de Barra Longa (MG). **Revista Sapiência**, v. 8, n. 2, p. 187-209, 2019. Disponível em: <https://www.revista.ueg.br/index.php/sapiencia/article/view/9817>. Acesso em: 03 mar. 2020.
- ZHOURI, Andréa (Org.). **Mineração, violência e resistências: um campo aberto à produção do conhecimento.** Marabá: iGuana, 2018.
- ZONTA, Marcos; TROCATE, Charles. **Antes fosse mais leve a carga: reflexões sobre o caso da Samarco/Vale/BHP Billiton.** Marabá: iGuana, 2016.