

Avaliação de impacto social

**COMO INTEGRAR QUESTÕES SOCIAIS
A PROJETOS DE DESENVOLVIMENTO**

Esta publicação sobre Avaliação de impacto social foi preparada sob a direção de Cristiane Ronza, chefe do Grupo de Políticas e Conhecimento da Unidade de Salvaguardas Ambientais e Sociais (ESG) do Banco Interamericano de Desenvolvimento, com o apoio e supervisão de Janine Ferretti, chefe da ESG. A publicação foi escrita por Reidar Kvam. David Baringo e Juan Martínez são os coautores da Parte II e do Apêndice B, sobre as políticas, os procedimentos e o ciclo de projeto do BID. Fizeram parte da equipe principal que elaborou a publicação Caroline Giffon Wee, Claudio Guglielmelli, Joaquin Espinoza e Lara Chinarro. O Prof. Frank Vanclay, da Universidade de Groningen, Países Baixos, foi o revisor externo da publicação e proporcionou contribuições significativas. Foram também recebidos comentários e sugestões valiosos da Vice-presidência do BID para Setores, de gerentes setoriais, do Mecanismo Independente de Consulta e Investigação do BID (MICI), do BID Invest e de especialistas ambientais e sociais da ESG. As fotos são cortesia de Reidar Kvam e do BID.

Agradecemos encarecidamente as contribuições das pessoas acima mencionadas.

**Catalogação na fonte fornecida pela
Biblioteca Felipe Herrera do
Banco Interamericano de Desenvolvimento**

Kvam, Reidar.

Avaliação de impacto social: como integrar questões sociais a projetos de desenvolvimento / Reidar Kvam. p. cm. – [Monografia do BID ; 613]

Inclui referências bibliográficas.

1. Economic development projects-Social aspects-Latin America. 2. Economic development projects-Social aspects-Caribbean Area. 3. Economic development projects-Latin America-Citizen participation. 4. Economic development projects-Caribbean Area-Citizen participation. I. Banco Interamericano de Desenvolvimento. Unidade de Salvaguardas Ambientais. II. Título. III. Série.
IDB-MG-613

Códigos JEL: O15; O19; P48; Q56

Palavras-chave: avaliação do impacto social, género, consulta pública, mecanismos de queixas e reclamos



Copyright

Copyright © 2017 Banco Interamericano de Desenvolvimento. Esta obra está licenciada sob uma licença Creative Commons IGO 3.0 Atribuição-NãoComercial-SemDerivações [CC BY-NC-ND 3.0 IGO] (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode>) e pode ser reproduzida com atribuição ao BID e para qualquer finalidade não comercial. Nenhum trabalho derivado é permitido.

Qualquer controvérsia relativa à utilização de obras do BID que não possa ser resolvida amigavelmente será submetida à arbitragem em conformidade com as regras da UNCITRAL. O uso do nome do BID para qualquer outra finalidade que não a atribuição, bem como a utilização do logotipo do BID serão objetos de um contrato por escrito de licença separado entre o BID e o usuário e não está autorizado como parte desta licença CC-IGO.

Note-se que o link fornecido acima inclui termos e condições adicionais da licença.

As opiniões expressas nesta publicação são de responsabilidade dos autores e não refletem necessariamente a posição do Banco Interamericano de Desenvolvimento, de sua Diretoria Executiva, ou dos países que eles representam.

Avaliação de impacto social

**COMO INTEGRAR QUESTÕES SOCIAIS
A PROJETOS DE DESENVOLVIMENTO**

Acrônimos e siglas

AAE	Avaliação ambiental estratégica
AIA	Avaliação de impacto ambiental
AIAS	Avaliação de impacto ambiental e social
AIDH	Avaliação de impacto em direitos humanos
AIIB	Banco Asiático de Investimento em Infraestrutura
AIS	Avaliação de impacto social
AISC	Avaliação de impacto sociocultural
ALC	América Latina e Caribe
BERD	Banco Europeu de Reconstrução e Desenvolvimento
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
CLPI	Consentimento livre, prévio e informado
ESG	Unidade de Salvaguardas Ambientais e Sociais
IAIA	Associação Internacional de Avaliação de Impacto
IFC	Corporação Financeira Internacional
IFD	Instituição financeira de desenvolvimento
IFI	Instituição financeira internacional
IFM	Instituição financeira multilateral
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
OIT	Organização Internacional do Trabalho
ONG	Organização não governamental
PGAS	Plano de Gerenciamento Ambiental e Social
RGAS	Relatório de Gerenciamento Ambiental e Social
UNDRIP	Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas

Sumário

Acrônimos e siglas
Introdução e histórico
Visão geral do conteúdo

SEÇÃO I: BOAS PRÁTICAS INTERNACIONAIS DE AVALIAÇÃO DE IMPACTO SOCIAL

PARTE 1: VISÃO GERAL

O que é uma avaliação de impacto social?
Por que fazer uma avaliação de impacto social?
Dez princípios para uma avaliação de impacto social
Responsabilidades
Avaliação de impacto social como parte da ESIA
Temas tratados no processo de SIA
Coordenação, comunicação e proporcionalidade

PARTE 2: DEZ ELEMENTOS DE UMA AVALIAÇÃO DE IMPACTO SOCIAL

1. Esclarecimento dos fundamentos legais e normativos
2. Avaliação do contexto social
3. Análise e envolvimento significativo das partes interessadas
4. Identificação dos benefícios e das oportunidades
5. Identificação dos riscos
6. Determinação dos indicadores, da linha de base e da metodologia de coleta de dados
7. Consideração das questões sociais na elaboração e implementação do projeto
8. Produção e divulgação de relatórios e planos
9. Incorporação das questões sociais ao sistema de gestão do projeto
10. Monitoramento, gestão adaptativa e avaliação

SEÇÃO II: AVALIAÇÃO DE IMPACTO SOCIAL EM PROJETOS APOIADOS PELO BID

PARTE 1: AIS NO CICLO DE PROJETO DO BID

Visão geral dos requisitos de AIS para as operações do BID
O reflexo das boas práticas de AIS no BID
Principais etapas e marcos
Estágios de pré-identificação e identificação: avaliação rápida
Estágios de preparação e aprovação de projeto
Estágio de implementação de projeto
Estágio de conclusão de projeto

PARTE 2: POLÍTICAS E INSTRUMENTOS DE SALVAGUARDA SOCIAL DO BID

Política Operacional de Reassentamento Involuntário [OP-710]
Política Operacional sobre Povos Indígenas [OP-765]
Outros grupos vulneráveis
Conteúdo de uma análise sociocultural
Política Operacional de Igualdade de Gênero no Desenvolvimento [OP-761]

REFERÊNCIAS

APÊNDICE A: Fatores de risco social

APÊNDICE B: Ferramentas e guias do BID

Resumo executivo

Esta publicação proporciona uma visão geral dos padrões de boas práticas em Avaliações de Impacto Social (AIS). Foi preparada pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) para oferecer orientação aos especialistas e aos tomadores de decisão. Com a aplicação dos métodos apresentados neste documento, espera-se que haja uma melhoria da qualidade, coerência e relevância operacional das AIS.

A AIS facilita a integração sistemática das questões sociais ao planejamento e implementação de projetos, melhorando sua qualidade e sustentabilidade, apoiando e fortalecendo os requisitos nacionais e ampliando sua aceitação e o senso de apropriação local. A AIS permite identificar e gerir os potenciais impactos sociais adversos que um projeto possa causar, ou para os quais possa contribuir, e maximizar os benefícios para as comunidades locais e outros grupos.

O campo das avaliações de impacto social está evoluindo, mas existe concordância ampla entre os profissionais responsáveis e as instituições a respeito de alguns de seus aspectos e características principais. O processo de AIS deveria ser incorporado a todos os estágios do ciclo de vida do projeto, da concepção e identificação à preparação, aprovação, implementação e conclusão. Durante esse processo, a AIS se concentra na avaliação e gerenciamento do risco e da oportunidade social com base em três dimensões inter-relacionadas:

1. uma dimensão **analítica**, que compreende avaliação abrangente e documentação do contexto social e dos impactos prováveis do projeto, tanto positivos quanto negativos;
2. uma dimensão **participativa**, que inclui o envolvimento significativo das partes interessadas do projeto; e
3. uma dimensão **administrativa**, em que os elementos de análise e participação estão incorporados no processo de decisão e nos sistemas de gestão do projeto, tanto durante a preparação quanto na implementação.

O enfoque descrito nesta publicação parte do princípio que há ou haverá um patrocinador identificado do projeto ou um proponente responsável por seu planejamento e implementação e que uma instituição financeira como o BID proporcionará apoio técnico e financeiro. Tanto o mutuário quanto o prestador obedecem a certos requisitos e têm papéis e responsabilidades complementares em relação à forma como as questões sociais devem ser tratadas no projeto. A Seção I da publicação resume as boas práticas internacionais e focaliza o papel e as responsabilidades do mutuário. Essa seção está voltada para os responsáveis pela preparação de um processo de AIS, quer sejam uma agência governamental, consultores ou outros. A Seção II enfoca o papel do prestador e contém uma discussão detalhada dos aspectos relevantes das políticas, dos procedimentos e dos requisitos do BID durante um típico ciclo de projeto. Outras instituições financeiras têm requisitos e enfoques semelhantes.

O documento está estruturado em função de dez elementos chave, os quais devem ser incorporados ao processo de AIS em projetos de risco, escala e complexidade de moderados a altos. A publicação, porém, enfatiza o fato de que esses elementos não devem ser aplicados mecanicamente ou como modelo. A natureza e as condições de cada projeto são diferentes, e o processo de AIS deve ser adaptado e aplicado de modo flexível.

Os dez elementos da AIS discutidos na publicação são:

1. **Fundamentos legais e normativos.** A AIS deve ser feita tendo em mente um arcabouço normativo que reflita os fundamentos legais do país e outras normas e padrões relevantes.
2. **Contexto social.** O processo de AIS deve proporcionar uma compreensão dos grupos sociais, das categorias e instituições locais, com ênfase particular na pobreza, exclusão social e vulnerabilidade.
3. **Envolvimento das partes interessadas.** A análise e o envolvimento significativo das partes interessadas são essenciais para o processo de AIS e proporcionam insumos ao processo decisório informado. São elementos fundamentais da boa governança e se baseiam em princípios de transparência, responsabilidade, não discriminação e acesso a reparação.
4. **Benefícios e oportunidades.** O processo de AIS proporciona a base para determinar como um projeto pode beneficiar as comunidades locais e outras partes interessadas, além de promover sua apropriação local.
5. **Identificação dos riscos.** O processo de AIS ajuda a assegurar que qualquer impacto adverso potencial ou real de um projeto seja identificado. A identificação e gestão dos riscos são parte integral das políticas de salvaguarda do BID e de outras instituições de financiamento do desenvolvimento. A Seção I da publicação contém uma breve visão geral dos fatores de risco e o Apêndice A oferece uma análise mais detalhada desses fatores de risco social. Entre eles, estão questões normalmente tratadas nas políticas de salvaguarda, como reassentamento involuntário e povos indígenas, bem como outros riscos sociais. O Apêndice A também faz um exame detalhado dos fatores de risco contextual.
6. **Indicadores, linha de base e metodologia.** A publicação enfatiza a importância de dados precisos e confiáveis para estabelecer a linha de base e de referência do projeto. É essencial dispor de bons dados a fim de monitorar e gerenciar a implementação e documentar seu impacto para as partes interessadas.
7. **Elaboração e implementação.** O item analisa como os riscos e benefícios, uma vez identificados, são administrados ao longo de toda a vida do projeto, tanto durante a preparação quanto na implementação. Ao analisar os riscos, a publicação faz um resumo da aplicação de uma sequência lógica de etapas, conhecida como hierarquia da mitigação de risco.
8. **Relatórios e planos.** Durante o processo de AIS, há geralmente requisitos para a apresentação de relatórios e planos específicos em momentos determinados, principalmente como insumo para aprovação do projeto. A divulgação ao público de documentos importantes em formatos e locais facilmente acessíveis deve ser feita para permitir que as partes interessadas apresentem seus comentários e sugestões.
9. **Sistema de gestão do projeto.** O processo de AIS deve proporcionar as informações necessárias não só para produzir estudos e relatórios, mas também para garantir que as questões sociais sejam administradas de modo adequado e integradas aos processos decisórios do projeto. O desenvolvimento de um sistema apropriado de gestão requer a alocação adequada de orçamento e outros recursos e a garantia de que se dispõe de capacidade para administrar as questões sociais.
10. **Monitoramento, gestão adaptativa e avaliação.** O projeto deve ser capaz de se adaptar a circunstâncias imprevistas de maneira flexível. O monitoramento sistemático por parte da agência implementadora e a supervisão pelo prestador ou outra agência com função fiscalizadora são realizados durante todo o período de implementação.

Os princípios gerais e os elementos de boas práticas de AIS são analisados na Seção I e no Apêndice A da publicação. A Seção II e o Apêndice B enfocam o papel de assessoria do BID junto aos mutuários e de condutor de seu próprio processo de devido cuidado em relação ao conteúdo e à qualidade da AIS. No BID, essas funções são realizadas pelos especialistas ambientais e sociais da unidade de Salvaguardas Ambientais e Sociais (ESG), os quais participam de equipes de projeto.

A Seção II descreve o processo de AIS nos requisitos e procedimentos de políticas do BID, mas os princípios centrais analisados nesta seção podem também ser relevantes para outras instituições financeiras. A publicação destaca que todos os elementos centrais analíticos, participatórios e relacionados à gestão da AIS analisados aplicam-se aos vários estágios do ciclo de projetos do BID:

1. Pré-identificação e identificação;
2. Preparação e aprovação de projeto;
3. Implementação;
4. Conclusão.

Para cada um desses estágios, a publicação sugere as principais etapas a serem seguidas e as responsabilidades complementares do mutuário ou da agência implementadora e do BID. Como na Seção I, a publicação sugere perguntas de diagnóstico e as principais questões a levantar e documentar.

A Seção II também contém um guia mais detalhado sobre os tipos de documentos e instrumentos exigidos pelas seguintes políticas do BID:

- OP-703, Meio Ambiente e Observância de Salvaguardas
- OP-710, Reassentamento Involuntário
- OP-765, Povos Indígenas
- OP-761, Igualdade de Gênero no Desenvolvimento

Além disso, o processo de AIS, quando apoiado pelo BID, precisa atender os requisitos da OP-102, a Política de Acesso à Informação.

O Apêndice B contém o esboço anotado de vários documentos e relatórios que devem ser preparados em diferentes momentos durante o ciclo de projeto do BID. Entre eles, está o relatório resumido da AIS, que deve ser completado antes que o projeto seja submetido para aprovação. O Apêndice B também resume os elementos principais de um plano de reassentamento, orientando sobre como estimar o impacto do deslocamento econômico e/ou da perda de renda. As questões relativas aos povos indígenas vêm resumidas no conteúdo sugerido de uma análise sociocultural; por fim, o Apêndice B apresenta uma visão geral de algumas questões a serem contempladas e documentadas no que se refere a riscos relacionados a gênero.

Introdução e histórico

Esta nota técnica sobre Avaliação de impacto social [AIS] faz parte de uma série de publicações sobre diretrizes e boas práticas preparadas pela Unidade de Salvaguardas Ambientais e Sociais [ESG] do Banco Interamericano de Desenvolvimento. A série trata da avaliação e gestão de riscos e oportunidades tanto ambientais quanto sociais, procurando oferecer orientação sobre boas práticas internacionais e os requisitos do BID na aplicação de princípios de sustentabilidade ambiental e social.

A elaboração de uma AIS é parte essencial da preparação e implementação de projetos de desenvolvimento, uma vez que ela oferece informações essenciais para melhorar os resultados do desenvolvimento, avaliar e administrar riscos potenciais e fortalecer a aceitação e o apoio social a um projeto. Esta nota técnica procura sistematizar e resumir o consenso internacional emergente a respeito do processo de uma AIS e o que ele deve abarcar, além de oferecer orientação e esclarecimento sobre como integrar melhor a atenção às questões de salvaguarda social ao planejamento e implementação de projetos do BID. Com a aplicação dos métodos apresentados neste documento, espera-se uma AIS que apresente melhor qualidade, coerência e relevância operacional.

Esta nota técnica consta de duas seções principais: a Seção I trata das boas práticas internacionais de avaliação de impacto social e a Seção II enfoca os processos operacionais requeridos para uma avaliação de impacto social no ciclo de projeto do BID.

O público a que se destina esta nota técnica são os profissionais encarregados de avaliações de impacto social, especialmente em projetos apoiados por instituições financeiras internacionais (IFI)¹. Esses profissionais pertencem a dois grupos principais:

- **Profissionais responsáveis** pela preparação da AIS como parte do planejamento e implementação de projetos. Tais pessoas podem ser contratadas pela agência responsável pelo projeto a desenvolver, ou consultores externos encarregados de elaborar a AIS nos casos em que seja limitada a capacidade interna da agência do projeto.²
- **Especialistas das IFI**, entre os quais se incluem os especialistas ambientais e sociais da Unidade de Salvaguardas Ambientais e Sociais do BID [ESG]. Esses profissionais aconselham os mutuários quanto ao escopo e conteúdo das AIS e fazem o controle de qualidade da análise, do processo de consulta, da documentação e da implementação dos elementos sociais do projeto.³

Além dos profissionais e especialistas das IFI, o documento deverá ser também relevante para os tomadores de decisão e outros responsáveis pelo planejamento, aprovação ou implementação de projetos em países mutuários e IFI, pela apreciação da qualidade e relevância das avaliações de impacto social e pela inclusão de seus resultados no processo decisório.

É preciso melhorar a prática de AIS porque as questões sociais frequentemente têm sido tratadas de modo simplista ou apenas parcial nos projetos de desenvolvimento. Muitos países exigem que os impactos sociais adversos sejam contemplados nos projetos, mas as questões específicas abordadas são geralmente limitadas e tratadas de modo desigual. Muito embora os países da América Latina e Caribe [ALC] requeiram avaliações de impacto ambiental [AIA] nos níveis nacional e subnacional, em geral elas se concentram no meio ambiente físico. Como regra, as questões sociais não são tratadas de modo abrangente como parte do processo de avaliação, e embora um certo grau de consulta pública seja exigido por lei na maioria dos países, muitas vezes isso é feito

1. O termo "instituição financeira internacional" (IFI) usado aqui inclui instituições financeiras que também são conhecidas como "instituições financeiras multilaterais" (IFM) e "instituições financeiras de desenvolvimento" (IFD, que também incluem os bancos bilaterais de desenvolvimento).

2. A orientação da Seção I e do Apêndice A desta nota técnica é dirigida a esses profissionais.

3. A Seção II desta nota técnica apresenta alguns dos requisitos do BID a respeito do ciclo, documentação e procedimentos a adotar no projeto. O Apêndice B também se baseia nos procedimentos e formato de relatórios do BID. Embora ele esteja incluído na nota como orientação interna para o BID, pode ser igualmente relevante para outras IFI.

de modo superficial. Frequentemente, quando as AIS são feitas, cada profissional empreende a tarefa a seu modo, que difere do adotado pelos demais, o que resulta em qualidade desigual ou aplicabilidade problemática. Entre as deficiências comuns estão: enfoque em alguns aspectos em detrimento de outros; excesso descritivo e falta de análise clara ou que possa servir de base para decisões operacionais; dependência de fontes de dados secundárias, ausência de trabalho de campo ou coleta de dados primários; ou preparação das AIS como exercícios separados e autônomos e não integrados à gestão geral do projeto.

Embora a atenção limitada e inconsistente dedicada às questões sociais represente um desafio, deve-se também observar que existe uma crescente compreensão e aceitação entre países e instituições na região da ALC (assim como em outras regiões) de que essas questões precisam ser tratadas de modo mais abrangente. Isso criará oportunidades para fortalecer o arcabouço nacional e as abordagens setoriais, além de cultivar capacidade. O BID e outras instituições de desenvolvimento vêm apoiando ativamente esses esforços.⁴

Existe também considerável confusão a respeito de se saber se a AIS é um **estudo** em um momento determinado que resulta em um relatório, ou se é um **processo** com diferentes marcos e requisitos de documentação ao longo de sua duração. **Esta nota técnica vê a AIS como um processo.** Cada vez mais, essa é a abordagem adotada por diferentes instituições e incorporada a políticas e requisitos.



---

4. Ver também Seção I.2 Esclarecimento dos fundamentos legais e normativos

A descrição da AIS nesta nota técnica está baseada em um consenso emergente, com o qual pretende ser consistente, sobre como integrar as questões sociais aos projetos e em que deve consistir em uma boa AIS. Esse consenso tem duas fontes principais:

- um volume crescente de prática de casos e lições aprendidas, inclusive de abordagens desenvolvidas por vários países, juntamente com orientações proporcionadas por associações profissionais, como a International Association of Impact Assessment–IAIA [Associação Internacional de Avaliação de Impacto]; e
- requisitos formais desenvolvidos por autoridades nacionais e um número crescente de IFI, entre elas o BID, que passaram de uma atenção limitada às questões sociais para a criação de quadros de referência ambientais e sociais abrangentes e integrados, com atenção mais explícita a uma ampla gama de riscos e impactos sociais.⁵

Esta nota técnica, assim como outras nesta série, não constitui a política oficial do BID ou de outras instituições. Não é obrigatória nem tampouco se destina a ser usada como tratamento prescritivo; os temas abordados neste documento não pretendem esgotar o assunto. Embora esta nota técnica sugira para a AIS uma abordagem sistemática e estruturada, os elementos nela descritos não devem ser usados mecanicamente ou como modelo. Os profissionais e agências responsáveis precisam exercer bom julgamento na aplicação dos métodos e princípios esboçados aqui.

A redação da nota técnica partiu da perspectiva de um projeto de investimento típico, e os temas abordados refletem a experiência operacional de campo em diferentes contextos de projeto. No entanto, cada projeto é diferente, e é pouco provável que todos os temas aqui referidos sejam relevantes ou exijam a atenção de um determinado projeto em particular.

O enfoque aqui descrito parte do princípio de que há ou haverá um determinado patrocinador do projeto ou um proponente responsável por sua preparação e implementação; que será levado em consideração o financiamento e, desde que atendidas as exigências, esse financiamento será fornecido por uma instituição de investimento, como uma IFI; e que tanto o mutuário quanto o prestador têm exigências e responsabilidades relativas à gestão de riscos ambientais e sociais e a sua devida diligência. Em diversas seções desta nota técnica, faz-se referência aos papéis complementares dos mutuários que se encarregam da realização de AIS e dos especialistas das IFI que aconselham e conduzem com a devida diligência o processo.⁶ As fases e elementos da AIS aqui descritos serão provavelmente relevantes e igualmente aplicáveis em projetos nos quais não esteja envolvida uma instituição de financiamento.

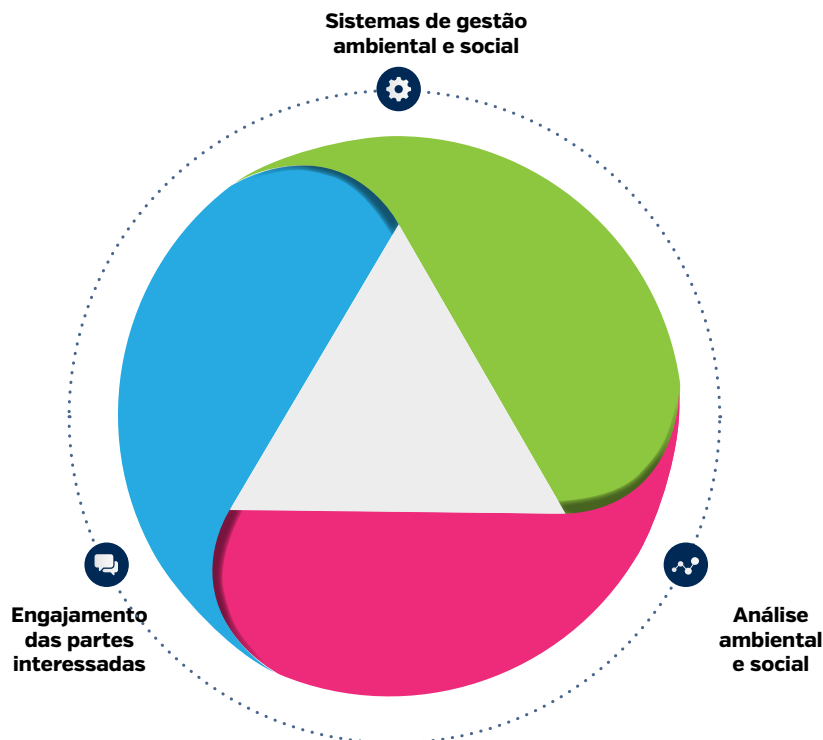
---

5. Essas instituições incluem a Corporação Financeira Internacional [IFC], o Banco Europeu para Reconstrução e Desenvolvimento [BERD], o Banco Asiático de Investimento em Infraestrutura [AIIB] e o Banco Mundial. No BID, as políticas de salvaguarda fornecem a base para vários processos de AIS na preparação e implementação de projetos. A atenção às questões sociais está incluída na política ambiental do BID e em políticas específicas sobre reassentamento involuntário, povos indígenas e gênero. A Seção II oferece orientação sobre AIS nas políticas e procedimentos do BID.

6. “Devida diligência” neste caso se refere à responsabilidade da IFI de garantir que o projeto atenda os requisitos da instituição no que diz respeito aos riscos e impactos sociais.

Visão geral do conteúdo

A orientação contida nesta nota técnica se baseia em três dimensões inter-relacionadas, como ilustra a figura a seguir:



1. Uma dimensão **analítica**, que compreende avaliação abrangente e documentação do contexto social e impactos prováveis do projeto, tanto positivos quanto negativos;
2. Uma dimensão **participativa**, que envolve o envolvimento significativo das partes interessadas do projeto; e
3. Uma dimensão **administrativa**, em que os elementos de análise e participação estão incorporados ao processo de decisão e aos sistemas de gestão do projeto, tanto durante a preparação quanto na implementação.

Esta nota técnica é constituída de duas partes principais:

- I. A Seção I faz um resumo das **boas práticas internacionais**, discutindo os fundamentos, princípios e a abordagem recomendada ao se empreender uma avaliação de impacto social, enfatizando que a AIS é um processo e não um único estudo ou relatório. Esclarece que o nível de esforço e conteúdo envolvido ao se empreender uma AIS deve ser proporcional ao risco, à escala e complexidade do projeto. A Seção I também descreve dez elementos da AIS, com ênfase na identificação e gestão de riscos. Esses elementos não estão em sequência; muitos deles se sobrepõem ao longo do tempo, se repetem e podem exigir ações diferentes em momentos diferentes do ciclo do projeto.

- II. A Seção II descreve **os requisitos do BID**, tanto em termos das etapas a seguir durante o ciclo do projeto quanto em termos de exigências específicas de políticas. Discute como o processo de AIS se encaixa nesse ciclo durante os diferentes estágios, como identificação, preparação, aprovação, implementação e conclusão. Embora essa parte se concentre nos requisitos do BID, a discussão sobre como o processo de AIS deve ser empreendido no ciclo do projeto abrange diversos pontos que igualmente se aplicam a outras instituições.

Um conjunto de apêndices contém informações adicionais:

- A. O Apêndice A analisa os fatores de risco social mais detalhadamente do que a parte de Visão geral da Seção I, incluindo ainda uma explicação sobre os riscos contextuais no local do projeto.
- B. O Apêndice B contém ferramentas, guias e formatos de relatórios para as operações do BID, os quais devem ser usados com parcimônia e adaptados ao contexto do projeto. Estão preparados para atender os requisitos do BID, mas outras instituições adotam enfoques e requisitos semelhantes e podem considerá-los úteis.

SEÇÃO I:

Boas práticas internacionais de avaliação de impacto social



PARTE 1:

VISÃO GERAL



O que é uma avaliação de impacto social?

Embora a IAIA tenha criado definições, propondo medidas e critérios sobre o que deve conter uma AIS, em campo a prática ainda é extremamente variável.⁷ Os requisitos nacionais são desiguais e frequentemente estão aquém da boa prática internacional, e mesmo ela ainda está em evolução. A terminologia também varia. Neste documento, o termo “avaliação de impacto social” (AIS) é usado para manter coerência com as normas e a terminologia da boa prática internacional. A AIS às vezes é simplesmente denominada “avaliação social”. Outros termos também são usados para abranger todos os elementos, ou parte deles, discutidos nesta nota técnica.

A AIS é um processo que, em momentos apropriados durante o ciclo do projeto, inclui marcos específicos, resultados concretos e produtos tais como relatórios e planos, por exemplo, de reassentamento e análise sociocultural. Está surgindo um consenso não apenas quanto aos temas a serem abordados pela avaliação, mas também a respeito da natureza do processo em si. A AIS – assim como a avaliação de impacto ambiental – evoluiu, deixando de ser definida como um estudo ou relatório e se tornando muito mais um processo. Esse processo tem múltiplos estágios e produtos que deveriam ser coordenados e integrados ao ciclo do projeto. A IAIA define a AIS como um conjunto de *“processos de análise, monitoramento e gestão das consequências sociais intencionais e não intencionais, tanto positivas quanto negativas, de intervenções planejadas (políticas, programas, planos, projetos) e qualquer processo de mudança social desencadeado por essas intervenções”*.

⁸Um consistente processo de análise social e consulta que envolva as comunidades locais deveria também servir de base para decisões sobre as prioridades e necessidades locais, além de ser levado em conta ao se determinar o conceito e o plano geral de um projeto, e não apenas analisar e administrar as consequências de uma predeterminada abordagem. O processo de AIS deve estar refletido nas decisões a respeito do projeto em todos os estágios de seu ciclo, a fim de maximizar o valor e minimizar o custo social de uma intervenção. Essa perspectiva de AIS como um processo, com elementos analíticos, participativos e operacionais, está refletida nas políticas operacionais de salvaguardas do BID e em outros arcabouços de política e requisitos das IFI.

É importante reconhecer que os riscos e impactos ambientais e sociais podem ser diferentes nas várias etapas do projeto, sendo impossível prever com segurança todos os impactos. Circunstâncias imprevisíveis ocorrerão, e as medidas de mitigação planejadas podem falhar por diferentes motivos. A análise social, o envolvimento das partes interessadas e a atualização de planos e sistemas de gestão devem, portanto, estar integrados como elementos centrais durante todo o decorrer do projeto.⁹

Uma implicação importante na compreensão da AIS como processo e não como estudo ou relatório isolado é que elementos diferentes podem ser sequenciados durante todo o ciclo do projeto. Embora a AIS como processo deva começar o quanto antes possível, diferentes partes da avaliação serão, em geral, feitas em momentos diferentes. Por exemplo, cada instituição adotará diferentes requisitos sobre quais e quando tais documentos serão necessários.

Ao longo do processo, a AIS enfoca as identidades e relações sociais consideradas relevantes para o projeto proposto. Toma como ponto de partida que os projetos não têm simples “beneficiários” e “pessoas adversamente afetadas”. Essas categorias amplas devem ser desagregadas para se entender como um projeto pode afetar vários grupos e indivíduos de modo diferente. Uma tarefa chave em um processo de AIS é, portanto, a identificação dos aspectos distributivos de riscos e benefícios potenciais que o projeto possa causar ou para os quais venha a contribuir, e garantir que nenhum impacto adverso recairá de modo desproporcional sobre os pobres e vulneráveis.¹⁰

7. Ver especialmente Vanclay *et al.* [2015], *Social Impact Assessment: Guidance for assessing and managing the social impacts of projects*, assim como Vanclay [2003], *International Principles for Social Impact Assessment*, *Impact Assessment and Project Appraisal*.

8. Ver Vanclay *et al.* [2015], *op. cit.*, p. 1.

9. A Seção II contém orientação e explicações práticas sobre como a AIS se encaixa no ciclo de projeto do BID.

10. Este é um requisito explícito da maior parte dos padrões ambientais e sociais.

Por que fazer uma avaliação de impacto social?

Uma AIS melhora a qualidade da concepção e implementação de um projeto de várias maneiras, entre elas:

- **Avaliação e gestão de riscos e benefícios relacionados ao projeto.** Um propósito importante da AIS é identificar e gerir impactos adversos em potencial e maximizar os benefícios do projeto para as comunidades locais e outros grupos.
- **Compreensão e apoio local.** O processo de AIS, ao considerar as necessidades e prioridades locais, ajuda a fortalecer a compreensão e o apoio local ao projeto.¹¹
- **Eficiência e efetividade na implementação do projeto.** Durante a implementação, a AIS proporciona informações e o envolvimento continuado das partes interessadas, permitindo uma gestão de projeto adaptativa, responsiva e efetiva quanto ao custo.
- **Avaliação dos resultados e impactos do projeto.** O processo de AIS compreende a criação de uma linha de base de dados sólida que proporcione os meios para avaliar os resultados e impactos sociais de um projeto.

Como se observou anteriormente, o BID e a maior parte das IFI exigem algum tipo de avaliação e gestão do impacto social dos projetos que financiam. Em alguns casos, como nos Padrões de Desempenho da Corporação Financeira Internacional (IFC), isso é tratado como requisito para as avaliações de impacto ambiental e social (AIAS). No BID, não existe atualmente (2018) exigência explícita de AIS, mas para atender os requisitos das políticas de salvaguardas da instituição, pode-se argumentar que a AIS é uma exigência implícita. A maioria dos elementos e do conteúdo de uma boa AIS, como descreve esta nota técnica, está presente em partes das políticas do BID.¹² É pouco provável que os requisitos de política possam ser atendidos se não se fizer uma AIS, definida como um processo, com documentação específica e ações a pôr em prática em momentos distintos. Como tal, ela é parte essencial dos requisitos do BID, a fim de administrar o risco e aumentar as oportunidades nos projetos apoiados pela instituição.¹³ Analisa-se a relação entre AIA, AIS e AIAS em outras seções desta visão geral.

Dez princípios para uma avaliação de impacto social

O campo das avaliações de impacto social está evoluindo, mas existe concordância ampla entre os profissionais responsáveis e as instituições a respeito de alguns de seus aspectos e características que podem ser resumidos nos dez princípios seguintes:¹⁴

A AIS deve **promover**:

1. Igualdade de oportunidade, inclusão e sustentabilidade no local de um projeto
2. Benefícios locais, desenvolvimento da comunidade e capacidade
3. Autonomia e capital social

11. Também conhecido como “licença social para operar”, especialmente no setor da indústria extrativa. Refere-se à legitimidade, credibilidade e confiança que um projeto precisa ter entre as partes interessadas para ser viável de uma perspectiva social.

12. No BID, esse requisito está incorporado à Política Operacional [OP] 703, seção B.5, que afirma que “a análise a ser feita deve incluir uma avaliação dos impactos e riscos ambientais, sociais, sobre a saúde e segurança em potencial associados à operação, e uma indicação das medidas previstas para controlar esses riscos e impactos”. Problemas sociais específicos são também contemplados em políticas sociais específicas e isoladas. Ver a Seção II desta nota técnica para mais detalhes a respeito de requisitos de política específicos do BID.

13. A ambiguidade em relação à AIS como requisito implícito ou explícito foi resolvida em algumas IFI por meio de reforma de políticas em que a AIS (ou AIAS) é contemplada mais explicitamente como requisito.

14. Esses princípios se baseiam em grande parte em Frank Vanclay [2003], International Principles for Social Impact Assessment, Impact Assessment and Project Appraisal.

A AIS **deve**:

4. Ser parte proativa e integrante do planejamento e implementação do projeto, interconectada com questões econômicas, físicas, ambientais e outras
5. Identificar riscos e oportunidades
6. Ser rigorosa no uso de dados, sejam eles quantitativos ou qualitativos
7. Ser amplamente aplicável em diferentes contextos e ambientes
8. Basear-se em conhecimentos locais e processos participativos e refletir a diversidade de cultura e valores
9. Respeitar e promover os direitos humanos, a transparência e responsabilidade, e o primado da lei.¹⁵

A AIS **não deve**:

10. Usar de coerção ou força indevida

Com base nesses princípios, resultados são mais importantes do que processo e procedimentos. Estudos, consultas e planejamento são essenciais, mas mesmo os melhores planos podem dar errado. O processo da AIS desempenha um papel fundamental durante a implementação, ao fornecer dados contínuos e facilitar o envolvimento das partes interessadas, o que permite o monitoramento constante e a gestão adaptativa do programa.¹⁶

Responsabilidades

Pode ser necessário realizar estudos ou planos especiais dentro do processo de AIS como condição para o licenciamento do projeto pelas autoridades nacionais reguladoras, por uma instituição financeira como parte do cumprimento de exigências de salvaguarda, ou ambas.¹⁷ As empresas ou agências que preparam projetos podem também adotar a preparação de AIS por vontade própria e como parte de uma prática normal, a fim de fortalecer a qualidade, sustentabilidade e aceitação de um projeto. As comunidades também esperam fazer parte de um processo de envolvimento transparente, em que as condições e prioridades locais sejam consideradas.

Independentemente de quem decida ou requeira que se prepare uma AIS, **em geral é responsabilidade de quem propõe o projeto a realização da tarefa** e a integração dos resultados e recomendações da AIS ao plano geral e à implementação do projeto. Em projetos financiados por uma IFI como o BID, isso normalmente significa que a agência executora responsável pelo projeto prepara a AIS. Pode ser uma empresa privada, um ministério do Transporte, uma agência de saúde, um departamento florestal, ou qualquer outro órgão responsável pela preparação e implementação de um projeto.

O papel do BID e outras IFI é **complementar ao do mutuário**. A instituição financeira que apoia o projeto tem a responsabilidade de explicar os requisitos e encarregar-se da **devida diligência e supervisão**. A compreensão dos riscos potenciais e os esforços – inclusive os recursos orçamentários – relacionados com a gestão responsável dos riscos são parte do processo decisório das IFI. Se os custos implicados na gestão dos problemas ambientais e sociais forem muito altos, pode ser que a relação custo-benefício geral do projeto seja inaceitável e ele não atenda os requisitos financeiros.

15. A ONU define o primado da lei como “um princípio de governança em que todas as pessoas, instituições e entidades, públicas e privadas, inclusive o próprio Estado, são responsáveis perante as leis promulgadas publicamente, cumpridas igualmente e adjudicadas independentemente, e que sejam consistentes com as normas e padrões internacionais de direitos humanos. Requer, também, medidas para garantir adesão aos princípios da supremacia da lei, igualdade e responsabilidade perante a lei, imparcialidade na aplicação da lei, separação de poderes, participação no processo decisório, certeza jurídica, não aceitação da arbitrariedade e transparência processual e legal.”

16. Este item é discutido na Seção I.2, no item Monitoramento, gestão adaptativa e avaliação.

17. Os padrões e requisitos internacionais de boa prática para a AIS foram na maior parte estabelecidos pelas instituições financeiras de desenvolvimento, mas são cada vez mais exigidos por outras instituições e empresas públicas e privadas, entre elas bancos comerciais, como as instituições financeiras dos Princípios do Equador.



Durante a implementação do projeto, a supervisão e o apoio da IFI normalmente implicam missões de inspeção com visitas de campo aos sítios do projeto. Podem também incluir a preparação ou contratação de avaliações independentes dos resultados e impactos do projeto. A expectativa é que a IFI também proporcione **orientação e apoio** na medida do necessário. Isso pode ser feito, por exemplo, mediante capacitação e formação, seja diretamente para um único projeto, ou como parte de uma abordagem setorial mais estratégica para fortalecer instituições e capacidades.

Na medida do possível, deve haver um entendimento comum sobre o que constitui qualidade aceitável de uma AIS em determinada situação de projeto.¹⁸ Produtos e resultados concretos, tais como relatórios e planos de ação, provavelmente exigirão aprovação e acordo entre o mutuário e o prestador, dependendo das políticas e procedimentos aplicáveis.¹⁹ As leis nacionais podem também requerer a aprovação formal de alguns aspectos da AIS.

Tanto o mutuário quanto a IFI são responsáveis pela documentação dos resultados e das decisões do processo de AIS e divulgação ao público de documentos relevantes. A divulgação de documentos pode ser feita como disseminação de informação geral por motivos de transparência, ou ser parte de um processo de envolvimento mais estruturado.²⁰

Em casos excepcionais, a IFI pode encomendar ou empreender alguns dos estudos e consultas relacionados ao processo de AIS. Isso pode ser apropriado quando o mutuário não tem capacidade ou recursos para preparar uma AIS com qualidade aceitável no tempo disponível e explicitamente pede assistência direta. Mesmo nesses casos, a responsabilidade pela integração das descobertas do processo de AIS ao sistema geral de gestão do projeto e implementação das ações relativas às questões sociais deve continuar sendo do mutuário.

Internamente, há também papéis complementares da IFI além da consideração de recursos ou do financiamento do projeto. De modo geral, a assessoria ou o aconselhamento em questões relacionadas aos riscos e oportunidades sociais e ambientais é responsabilidade de especialistas designados. Dentro da IFI, esses especialistas são responsáveis pela garantia de que o processo da AIS se desenvolva com a qualidade e precisão exigidas. Quando requeridas, a aprovação e confirmação formais da qualidade e precisão dos relatórios e planos são normalmente dadas e comunicadas ao cliente pelo chefe da equipe de projeto, com o aconselhamento do especialista ambiental e/ou social. Aprovações como essas devem ser documentadas e mantidas nos arquivos do projeto, para garantir clareza quanto à responsabilidade.

Em circunstâncias de maior risco, uma instituição financeira como o BID pode requerer o **reforço da devida diligência**, o que representaria a intensificação e expansão do processo normal de devida diligência que uma IFI arroga para si a fim de entender o risco, cumprir com suas obrigações e responsabilidades e avaliar e verificar a capacidade do mutuário de atender os requisitos necessários relacionados ao projeto. Em situação de maior risco, um processo reforçado com a devida diligência pode, por exemplo, incluir a avaliação de reivindicações históricas sobre a terra, a condução de estudos, revisões e o envolvimento direto com algumas partes interessadas.²¹

18. Para um exemplo de protocolo que fornece orientação sobre como verificar o escopo e a qualidade de uma AIS, ver International Hydropower Association (2010) Hydropower Sustainability Assessment Protocol.

19. Ver exemplos na Seção II sobre os requisitos do Banco Interamericano de Desenvolvimento.

20. Ver Seção I.2 para uma discussão sobre Análise e envolvimento significativo das partes interessadas no projeto e Produção e divulgação de relatórios e planos.

21. Embora o envolvimento das partes interessadas seja responsabilidade do mutuário, a devida diligência reforçada em circunstâncias de alto risco pode fazer com que seja prudente que a instituição prestadora realize algumas consultas independentes. Isso pode ser feito tanto para recolher informações adicionais sobre o projeto, quanto para verificar as consultas realizadas pelo mutuário.

Avaliação de impacto social como parte da AIAS

O enfoque recomendado para a AIS é promover sua coordenação com uma avaliação de impacto ambiental [AIA] ou uma análise ambiental e social. Cada vez mais, isso é feito como um enfoque integrado, uma avaliação de impacto ambiental e social [AIAS].²² O processo contribuiria para aumentar os benefícios e oportunidades do projeto, bem como identificar e administrar o risco de possíveis impactos adversos. O diagrama a seguir serve de ilustração, mostrando (i) a sobreposição das questões ambientais e sociais e (ii) os benefícios “acima da linha” e os impactos adversos e riscos “abaixo da linha”.

Enfoque ambiental e social integrado

Acima da linha:

Benefícios e oportunidades

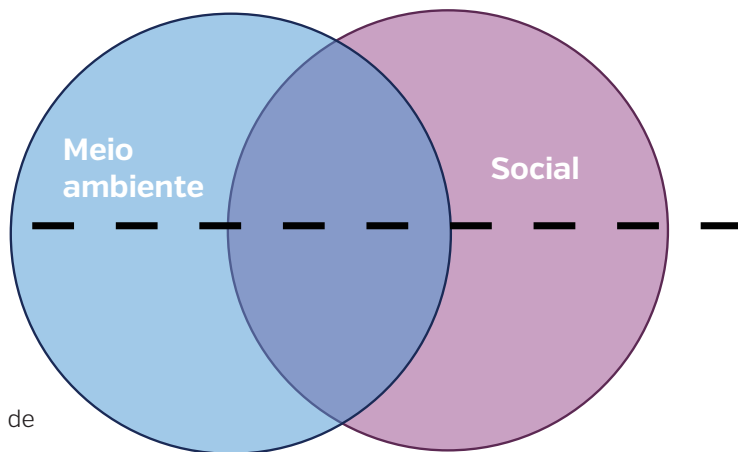
Melhor qualidade, direcionamento e acesso, sustentabilidade

Abaixo da linha:

Potenciais impactos adversos, cobertos por políticas de salvaguarda

Aplicação de uma hierarquia de mitigação de risco:

- identificar potenciais impactos adversos
- evitar
- reduzir ou minimizar
- compensar ou contrabalançar



Como indica o diagrama, há na AIAS elementos que são em grande parte ambientais, alguns que são predominantemente sociais e outros ainda que junto com mais questões são transversais e se relacionam tanto com o meio ambiente físico quanto com o social. Embora as questões ambientais e sociais devam ser consideradas de modo coordenado, os aspectos sociais podem ser tratados ou como parte de uma AIAS integrada ou de uma análise socioambiental, ou ainda como uma AIS independente. Esse aspecto é discutido com mais detalhes na seção seguinte.

22. Também conhecida às vezes como avaliação ambiental, social e do impacto na saúde [ESHIA, sigla em inglês].

Temas tratados no processo de AIS

Como se viu na seção anterior, o processo de AIAS deve abranger os riscos e oportunidades ambientais e sociais, como mostra o diagrama que se segue, em que o processo de AIAS como um todo é apresentado sob um “guarda-chuva” em diferentes tópicos que podem ser relevantes no planejamento e implementação de um projeto. Alguns exemplos listados estão relacionados com questões ambientais, sociais e transversais, enquanto as questões estão listadas como predominantemente (mas não exclusivamente) ambientais, sociais ou transversais..



A ilustração é simplificada, já que a fronteira entre as áreas não é absoluta, e a maior parte dos temas é, em certa medida, transversal. Os impactos ambientais, por exemplo, também têm consequências sociais. Aspectos de gênero igualmente se relacionam com o meio ambiente, e povos indígenas têm fortes conexões com o meio ambiente natural. Portanto, é importante não ver as questões ambientais e sociais isoladamente. Se for realizada uma AIS isolada e não integrada em AIAS, é preciso que haja coordenação e identificação dos pontos que se tocam, das complementaridades e sinergias entre os processos de AIAS e AIS.²³

Várias implicações desse enfoque devem ser levadas em conta:

- A preparação de uma AIAS ou AIA e AIS separadas, mas coordenadas significa que é preciso contar com uma **equipe multidisciplinar**. Dependendo do projeto, a AIAS pode exigir diferentes áreas de conhecimento entre os especialistas ambientais e sociais. É raro encontrar especialistas ambientais ou sociais com experiência em todos os aspectos relevantes da AIAS, mesmo no âmbito maior de sua própria disciplina. Um antropólogo com experiência de trabalho com povos indígenas pode ter pouco conhecimento sobre reassentamento involuntário, ou questões de conflito e segurança. No entanto, à medida que as normas e requisitos internacionais evoluem, a expectativa é que uma gama muito ampla de riscos e oportunidades venha a ser identificada e administrada como parte do processo de AIAS.

23. Não há uma regra específica e categórica a respeito de quando as questões sociais devem ser tratadas dentro de um processo integrado de AIAS ou por meio de um processo independente de AIS. Em larga medida, isso dependerá de estruturas organizacionais, pessoal e enfoques entre as instituições envolvidas. Qualquer uma das duas abordagens funciona bem, desde que as questões ambientais e sociais sejam avaliadas cuidadosamente com o uso de níveis de experiência apropriados.

- A **necessidade de especialização apropriada** também se aplica quando se contemplam juntas as questões ambientais e sociais. Um engenheiro ambiental provavelmente não terá a especialização e experiência para entender aspectos culturais de comunidades indígenas locais, nem tampouco se deve esperar que um cientista social esteja familiarizado com os requisitos relacionados com controle de poluição e normas de emissão ou biodiversidade.
- Isso pode representar um desafio na fase inicial de um processo de AIAS, durante a definição do escopo e identificação dos riscos e oportunidades relevantes. Se não se conhecem os impactos potenciais, **como saber que tipo de especialização é necessária?** Há duas maneiras de se conseguir isso:
  - I. uma preparação de projeto em geral não começa com uma lousa em branco. Há **riscos setoriais inerentes**, por exemplo, quando se sabe que um projeto de infraestrutura exigirá terras, o que por sua vez poderá causar deslocamento das pessoas do local. Isso exigirá atenção a questões como mecanismos de compensação, restauração de meios de subsistência e considerações de gênero. De modo semelhante, o **cenário local** pode já ser conhecido por abrigar áreas de alto valor em biodiversidade. Nesses casos, desde o começo se sabe que a AIAS precisará abordar questões de reassentamento e biodiversidade, e a partir daí incorporar a especialização correspondente;
  - II. na maioria dos casos, a parte do processo de AIAS realizada durante a fase inicial da preparação de projeto em que se define o escopo levará em consideração o potencial para **um amplo conjunto de questões** relacionado a riscos e oportunidades ambientais e sociais, sem entrar em detalhes técnicos profundos. Os responsáveis pelo processo de AIAS durante essa fase deveriam ser capazes de fazer uma avaliação rápida para identificar um amplo conjunto de questões. Em alguns casos, uma pessoa pode fazer essa avaliação, enfocando as questões ambientais e sociais. Mas à medida que o processo de avaliação identifica questões de risco e complexidade peculiares, sejam elas relacionadas a temas sociais ou ambientais, deve-se cogitar [a] trazer um **especialista** e [b] realizar mais **avaliações, estudos e consultas aprofundados** e apropriados ao tópico em questão e influenciar o planejamento. Sob o guarda-chuva de uma AIAS, pode ser apropriado fazer estudos e consultas especializados relacionados a tópicos como habitats essenciais, ecossistemas, questões de saúde e segurança, povos indígenas, reassentamento, igualdade de gênero ou direitos humanos.
- **Estudos e abordagens especializados.** Muitas dessas áreas especializadas desenvolveram enfoques e metodologias específicos, como análise de gênero, análise sociocultural, estudos de patrimônio cultural, investimento social estratégico e avaliação de impacto sobre direitos humanos (AIDH, sigla em inglês).²⁴ Se for determinada a realização desses estudos especializados e mais aprofundados, esta nota técnica recomenda que eles sejam feitos dentro do esquema geral de organização do processo de AI[A]S, e não isoladamente, desde que a especialidade apropriada seja aplicada no momento certo. Estudos separados e não coordenados aumentam o risco de inconsistências e esforços paralelos ou duplicação de trabalho, representam ônus adicional para as comunidades locais e podem tornar mais difícil integrar as soluções encontradas ao plano geral e à implementação do projeto.

24. Um projeto deve respeitar os princípios dos direitos humanos, nos quais se deve basear o processo de AIS, entre eles o direito das pessoas à transparência, responsabilização, participação e não discriminação. Em circunstâncias de alto risco, pode-se recomendar uma AIDH. Do ponto de vista desta nota técnica, isso seria feito no âmbito do arcabouço geral e como continuidade do processo de AIS, mas pode requerer conhecimentos e métodos especializados e referências a instrumentos legais. Para mais orientações sobre a AIDH, ver, por exemplo, https://www.unglobalcompact.org/docs/issues_doc/human_rights/GuidetoHRIAM.pdf. Deve-se observar também que os direitos humanos têm estreita ligação com o meio ambiente; ver, por exemplo, o trabalho da ONU Special Rapporteur on human rights and the environment.

Coordenação, comunicação e proporcionalidade

Integrar as questões sociais à elaboração e implementação do projeto exige um enfoque multidisciplinar. Requer equipes de projeto – seja da parte da agência implementadora ou da IFI que esteja dando apoio – incumbidas de estimar as diferentes perspectivas, o que pode impor desafios, já que o entendimento do projeto e as prioridades e incentivos podem ser diferentes entre os diversos membros da equipe. Por exemplo, pode ser difícil encontrar o equilíbrio correto entre considerações técnicas e financeiras, por um lado, e preocupações ambientais e sociais, por outro. Quando especialistas ambientais e sociais trabalham como membros de uma equipe juntamente com especialistas técnicos em outros campos, frequentemente surgem diferenças de opinião. É essencial que exista **clareza de papéis e responsabilidades**; que haja boa coordenação entre especialistas e chefes de equipe; e que as diferenças de opinião sejam resolvidas de modo construtivo e unificado.²⁵

É difícil estimar exatamente quanto uma AIS poderá custar. O custo é relativo ao esforço necessário, que depende da escala, complexidade e nível de risco do projeto. No entanto, há algumas considerações gerais que podem ser feitas ao se estimar o esforço a despender para empreender uma AIS adequada a um projeto e buscar o máximo de eficiência:

- Deixar de alocar recursos suficientes – orçamentários ou de pessoal especializado – pode significar mais custos em estágios subsequentes e não economia. Erros e baixa qualidade de relatórios, estudos e planos podem representar custos e levar a atrasos.
- O processo pode ser mais tranquilo quando se garante desde o início que a preparação e decisão de empreender a AIS comecem **o mais cedo possível no ciclo de projeto**. Com bom planejamento e coordenação com seus demais aspectos, os vários elementos do processo de AIS podem agregar valor mais facilmente e não se tornar fatores de impedimento ou atraso. Isso inclui ter uma boa compreensão do contexto sociopolítico local, a fim de orientar as decisões sobre o tempo e o esforço necessários.²⁶
- O **princípio da proporcionalidade deve ser aplicado para guiar o grau de esforço** requerido em determinado contexto do projeto:
  - projetos com **risco e complexidade substanciais ou altos** requerem análise mais exaustiva dos problemas e um processo de envolvimento mais estruturado e significativo com as partes interessadas afetadas. Projetos desse tipo normalmente demandam mais recursos orçamentários, tempo, conhecimentos especializados e, em determinadas circunstâncias, independentes, além de uma supervisão mais enérgica da gestão e exigências mais estritas em relação a documentação e divulgação;²⁷
  - projetos com **risco e complexidade mais baixos**, por outro lado, admitem um enfoque de AIS mais simplificado e eficiente. Nesses projetos, talvez não se requeira nada além de uma compreensão básica do projeto e da localização, e uma simples consulta concentrada no acesso transparente do público à informação.
- Os atrasos e custos podem ser reduzidos não só quando existe **clareza a respeito dos requisitos e das boas práticas**, mas também quando os indivíduos e instituições responsáveis pelo processo de AIS possuem as qualificações e os recursos necessários para administrar o processo.
- Por fim, a **boa integração** da AIS com outros aspectos de planejamento e implementação pode tornar todo o projeto mais efetivo em termos de custo. Muitos atrasos e problemas são causados por confusões e falhas de comunicação ou por não se apreciar com atenção as perspectivas dos diferentes membros da equipe.

25. Dada a importância da obediência às políticas ambientais e sociais obrigatórias, pode ser necessário às vezes levar as preocupações ou questões não resolvidas à administração e, quando preciso, à diretoria da instituição para uma decisão.

26. Ver o próximo item, sobre Avaliação do contexto social.

27. Os diferentes tipos de risco são discutidos em detalhes na Seção I.2.

A experiência mostra que a comunicação e coordenação melhoram com o tempo e a experiência. Para os especialistas sociais responsáveis pela preparação ou aconselhamento da AIS, há sempre espaço para melhorar o modo como eles trabalham em duas áreas chave:²⁸

1. **Deixar de só enxergar problemas para também identificar soluções.** Embora a identificação de risco social seja fundamental, a AIS fica incompleta se não ajudar a identificar soluções práticas e oportunas aos desafios, e se o processo não enfocar apenas o que precisa ser feito, mas também como fazer de forma clara e compreensível para os não especialistas.
2. **Tornar-se conhecedor do setor.** Cada setor tem suas características e apresenta seus próprios desafios. Um projeto linear, como um gasoduto ou uma linha de transmissão, é diferente de um projeto urbano de melhoria de favela ou de educação. É muito maior a probabilidade da boa integração da AIS ao plano e implementação de todo o projeto se o pessoal responsável por ela estiver familiarizado com o setor por ele coberto. Quanto mais conhecimento tiver o especialista social do desenho e das questões relativas ao ciclo do projeto de um determinado setor, mais relevantes e críveis serão os resultados e recomendações da AIS, e maior será a probabilidade de integração ao plano geral do projeto e à implementação efetiva. O aconselhamento genérico sobre a importância das questões sociais não resultará senão em irritação e percepção de que os insumos são guiados pela emoção ou por defesa de alguma causa, além de não ser prático do ponto de vista da implementação.

---

28. Embora este trabalho se concentre na orientação aos profissionais responsáveis pela AIS, o ambiente autorizador – como as políticas e normas, os recursos alocados e o apoio administrativo – é igualmente importante. Na prática, as melhorias em campo provavelmente ocorrerão mediante uma combinação de demanda e oferta. Esta nota técnica concentra-se no “lado da oferta”. Tanto o lado da oferta quanto da demanda de AIS tendem a se reforçar mutuamente: pode ser mais fácil conseguir maior apoio e compreensão da agenda entre os tomadores de decisão mediante a demonstração, por parte dos profissionais responsáveis, de trabalho de boa qualidade que produza projetos e resultados melhores, o que por sua vez gerará mais entendimento, apoio e recursos para a AIS. Ver o próximo item, Esclarecimento dos fundamentos legais e normativos, para uma discussão breve sobre a aplicação e o fortalecimento de sistemas nacionais de gestão ambiental e social.

PARTE 2:

DEZ ELEMENTOS DE UMA AVALIAÇÃO DE IMPACTO SOCIAL



Em projetos de escala, complexidade e risco de moderados a altos, a AIS deve considerar e abordar diversos aspectos. Em geral, os dez elementos delineados a seguir serão relevantes.²⁹ Esses elementos não são tratados separadamente nem em sequência, mas fornecem subsídios uns aos outros e podem ser estudados, consultados ou manejados em diferentes momentos do ciclo do projeto. Igualmente, pode haver riscos e impactos diversos em diferentes estágios do projeto, dependendo das atividades em curso.³⁰

1. Esclarecimento dos fundamentos legais e normativos
2. Avaliação do contexto social
3. Análise e envolvimento significativo das partes interessadas no projeto
4. Identificação dos benefícios e das oportunidades
5. Identificação dos riscos
6. Determinação dos indicadores, da linha de base e da metodologia de coleta de dados
7. Consideração das questões sociais na elaboração e implementação do projeto
8. Produção e divulgação de relatórios e planos
9. Incorporação das questões sociais ao sistema de gestão do projeto
10. Monitoramento, gestão adaptativa e avaliação.

Esses dez elementos devem estar alinhados com os estágios do projeto, as áreas de enfoque, atividades e os produtos diferentes, de acordo com o momento. Quanto antes se der início à AIS, mais fácil será maximizar os benefícios e minimizar os riscos, agregando valor ao projeto graças a um plano geral e uma implementação mais aperfeiçoados.³¹

Cada instituição tem uma terminologia para se referir aos diversos estágios do projeto, da identificação inicial à conclusão e encerramento. Os cinco estágios seguintes são bastante típicos:³²

- Conceito e identificação
- Preparação
- Aprovação
- Implementação
- Conclusão

Com base nesses estágios, os vários aspectos do processo de AIS podem ser resumidos da forma que se segue.

- **Estágio de conceito e identificação:** compreender as questões mediante uma definição inicial do escopo; determinar se são necessários estudos e planos adicionais específicos (p. ex., plano de ação em caso de reassentamento, plano sobre povos indígenas, etc.).
- **Estágio de preparação:** avaliar os riscos e impactos prováveis; identificar e consultar as populações afetadas e outras partes interessadas essenciais; desenvolver planos de ação para medidas de mitigação e benefícios sociais em um sistema de gerenciamento.

29. Embora o conteúdo desta nota técnica seja abrangente, a escolha do número desses elementos é um pouco arbitrária. Eles poderiam ser combinados em um número menor, ou separados em um número maior de elementos. A escolha de dez como um número fácil de ser lembrado foi feita em parte para encorajar os profissionais responsáveis a ser estruturados e sistemáticos em sua metodologia.

30. Ver a Seção II para uma discussão sobre o ciclo de projeto do BID e como esses elementos podem ser tratados com base nos requisitos do Banco.

31. Se a AIS começar muito tarde, a qualidade e utilidade podem sofrer e o próprio processo pode se tornar um gargalo, atrasando outras partes do projeto e adicionando custos desnecessários.

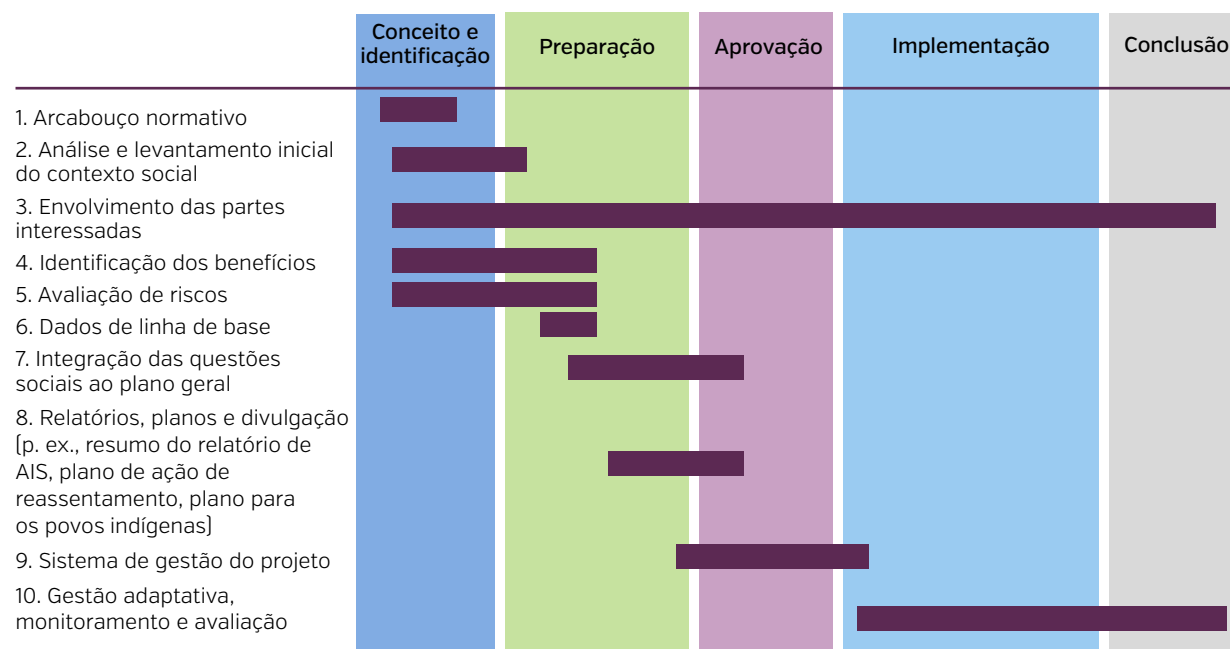
32. Ver a Seção II sobre os requisitos do Banco Interamericano de Desenvolvimento para uma análise mais detalhada do ciclo de projeto do BID, sua terminologia e exigências.

- **Estágio de aprovação:** finalizar e divulgar os planos; considerar as questões sociais nos acordos legais e documentos operacionais do projeto.
- **Estágio de implementação:** implementar as ações relacionadas às questões sociais; monitorar e fazer correções se necessário.
- **Estágio de conclusão:** encerramento do projeto, fim de sua avaliação, arranjos de transição, se necessário.

Ao longo desses estágios do projeto, o **envolvimento das partes interessadas** deve ser contínuo, com base em sua análise e mapeamento, incluindo um mecanismo de solução de queixas. O envolvimento das partes interessadas terá diferentes áreas de enfoque ao longo do ciclo do projeto.

A figura abaixo apresenta um exemplo de como os diferentes elementos da AIS podem ser contemplados em um ciclo de projeto típico de uma IFI. Esse aspecto é discutido mais detalhadamente na Seção II.

Elementos do processo de AIS em um típico ciclo de projeto



Essa é uma ilustração simplificada, que reflete o enfoque recomendado para projetos de risco e complexidade de moderados a altos. Em projetos de baixo risco, o processo de AIS provavelmente não requer mais do que o levantamento inicial e a análise do contexto.

Como já se mencionou, os elementos da AIS podem ser abordados intermitentemente. Alguns desenhos e planos talvez só possam ser finalizados durante a implementação. Isso ocorre especialmente com projetos que se desenvolvem em fases, como os que contêm múltiplos subcomponentes, ou projetos lineares, como uma estrada, em que os planos finais são geralmente elaborados em estágios.

As seções a seguir analisam com mais detalhes os dez elementos da AIS.



1. Esclarecimento dos fundamentos legais e normativos

Uma AIS deve ser feita tendo-se em mente um arcabouço normativo. Ao determinar os princípios aplicáveis a um projeto, cinco quadros de referência e conjuntos de questões podem ser relevantes e devem ser levados em consideração.

1. **As próprias leis do país, seus regulamentos, políticas e procedimentos relevantes.** O fundamental é que um projeto não pode estar em conflito com os padrões nacionais.³³
2. **Os requisitos aplicáveis das instituições de financiamento,** como o BID ou o Banco Mundial.³⁴ Esses requisitos são aplicáveis a todos os projetos, independentemente do país.³⁵
3. **As estratégias ambientais, sociais e do setor relevante em existência no país.** Um país pode ter planos de ação ou prioridades relevantes para a gestão dos riscos e oportunidades ambientais e sociais que devem ser levados em conta ao se planejar e implementar um projeto.
4. **Tratados e acordos internacionais relevantes.** Podem estar relacionados a convenções da ONU, entre eles convenções de trabalho da OIT, normas de direitos humanos e outros tratados, convenções e acordos firmados pelo país. O projeto precisa respeitar esses acordos.
5. **Boas práticas internacionais relevantes.**³⁶ Podem incluir as diretrizes ambientais, de saúde e segurança do Banco Mundial e outras normas aceitas, como, por exemplo, padrões do setor industrial que se espera que sejam aplicados no projeto, levando em conta o contexto local.

33. Em raras circunstâncias, as leis de um país podem ser inconsistentes com as normas e leis internacionais. Situações como essas devem ser tratadas caso a caso, para assegurar que as normas apropriadas sejam aplicadas a um projeto.

34. A Seção II desta nota técnica trata dos requisitos do BID.

35. À primeira vista, pode parecer que haveria um conflito entre os pontos 1 e 2. Na prática, o cumprimento dos requisitos da IFI raramente ou quase nunca entram em conflito com as normas nacionais. De fato, os requisitos das IFI podem se somar aos padrões nacionais, como no cálculo da compensação por reassentamento.

36. Mencionada frequentemente como GIIP, Good International Industry Practice. É aconselhável falar de "boas práticas", não "melhores práticas", já que o termo "melhores", além de estar sujeito a interpretação, pode não ser prático ou efetivo em termos de custo em determinado país ou situação.

Em circunstâncias ideais, os vários quadros de referência deveriam ser consistentes o suficiente para dispensar a necessidade de primeiro explorar princípios e pressupostos fundamentais com os quais concordar caso a caso. Idealmente, deveria haver um entendimento mútuo, entre as autoridades nacionais e seus parceiros no desenvolvimento, sobre os fundamentos normativos aplicáveis a todos os projetos em um país ou setor.³⁷ Na prática, há sempre diferenças e inconsistências. As leis e práticas nacionais estão sujeitas a diferentes interpretações legais e a mudanças; as instituições financeiras internacionais podem ter requisitos diferentes; e os acordos ou as declarações internacionais podem ser mais ou menos compulsórios de um ponto de vista jurídico.³⁸ Por isso, é importante esclarecer os princípios e objetivos essenciais e obter acordo sobre eles o mais cedo possível, a fim de orientar o escopo e enfoque da AIS e de outras atividades projetadas.³⁹



Embora nem todas as IFI se refiram explicitamente a direitos humanos em suas políticas, tem-se tornado aceito e compreendido que, além do apoio aos direitos humanos de um modo geral mediante, por exemplo, o esforço para melhorar o acesso à educação, água e saúde, os direitos humanos devem ser respeitados no contexto de projetos individuais. Da perspectiva da AIS, o respeito aos direitos humanos é funcionalmente equivalente ao princípio que todas as IFI incorporam de “não causar dano” a suas salvaguardas e normas ambientais e sociais.⁴⁰

Deve-se reconhecer que existem ineficiências consideráveis que resultam da realização de avaliações de impacto social em projetos individuais caso a caso, levando de um projeto a outro a uma situação de “reinvenção da roda”. Frequentemente, significa começar dos princípios básicos, em um diálogo sobre o arcabouço normativo e os princípios essenciais aplicáveis a cada projeto individualmente. Pode também levar à duplicação de esforços, ou a inconsistências sobre como os dados são coletados, analisados e aplicados em diferentes projetos. Além disso, a formação de capacidade e o desenvolvimento institucional adquiridos em projetos individuais são raramente transferidos de um projeto para outro.

A alternativa a essa prática de tratar cada projeto isoladamente é apoiar uma abordagem mais estratégica e de longo prazo para fortalecer e aplicar gradualmente os próprios sistemas dos países. A comunidade internacional concorda plenamente em que ajuda e desenvolvimento devem se orientar para a apropriação local cada vez maior, alinhamento entre doadores e instituições financeiras e harmonização dos enfoques.⁴¹ Um enfoque

37. Países-membros de IFI, como o BID, acordaram em que, quando os requisitos das IFI forem mais rigorosos do que a lei e a prática nacionais, eles serão seguidos. No entanto, esse princípio nem sempre é do conhecimento das autoridades locais responsáveis por um projeto, e com isso gasta-se muito tempo e esforço debatendo os requisitos ambientais e sociais aplicáveis.

38. Em casos de cofinanciamento entre as IFI, a prática padrão é a de aplicar os requisitos mais rigorosos quando existe uma diferença.

39. Para um exemplo de uma área em que frequentemente ocorrem discrepâncias entre os requisitos das IFI e os padrões nacionais, ver a discussão sobre Reassentamento involuntário no Apêndice A, Fatores de risco social.

40. Em certas circunstâncias de alto risco, como a presença de trabalho infantil ou trabalhos forçados, ou de impactos significativos para a identidade e bem-estar de populações indígenas, deve-se considerar estudos e conhecimentos especializados, como a avaliação de impacto em direitos humanos. Isso pode ser feito como um estudo independente ou dentro do escopo geral do processo de AIS. Para mais informações, ver, por exemplo, https://www.unglobalcompact.org/docs/issues_doc/human_rights/GuidetoHRIAM.pdf.

41. Ver a Declaração de Paris de 2005 sobre Eficácia da Ajuda e a Agenda de Acra para Ação de 2008, <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/parisdeclarationandaccraagendaforaction.html>

programático desse tipo poderia também incluir acordos legais mais padronizados que pudessem ser adotados para uma carteira de programa como um todo, para evitar os custos de transação e as ineficiências implicadas em renegociar as questões individualmente para cada projeto. O BID e outras IFI estão, portanto, apoiando programas de intercâmbio de conhecimentos, fortalecimento institucional e aplicação gradual dos próprios sistemas dos países. Para o BID, essa é uma prioridade. A Diretoria da instituição instruiu a administração a concentrar-se no uso dos sistemas dos países. Um trabalho analítico inicial, focalizado na consistência e não na equivalência entre os sistemas do BID e do país, proporcionou a base para o movimento de mudança nessa direção.

Para ser bem-sucedida, a mudança para os sistemas do país requer um diálogo de políticas no mais alto nível, avaliações estratégicas feitas num plano mais setorial ou macro do que para projetos individuais, e desenvolvimento institucional e formação de capacidade a longo prazo. Pode também requerer que as instituições financeiras relaxem alguns dos requisitos processuais a fim de enfocar os princípios de padrão mais elevado, aceitando níveis de risco mais altos em projetos individuais enquanto o compromisso político e a capacidade institucional estiverem sendo desenvolvidos entre as instituições clientes. Com o tempo, porém, é de se esperar que uma abordagem mais coerente e coordenada com o planejamento e a implementação de projetos fortaleça a apropriação local, e que a qualidade e eficiência de processos como a AIS melhorem.⁴²

Lista de verificação

- ✓ Foi feita uma avaliação dos requisitos nacionais e internacionais relevantes para o projeto?
- ✓ Existe entendimento e acordos sobre os princípios e o arcabouço normativo do projeto?
- ✓ Os princípios relevantes de direitos humanos são entendidos e respeitados?
- ✓ Em caso de desacordo ou falta de clareza em relação ao fundamento normativo do projeto, como isso será resolvido?
- ✓ Existem riscos relacionados a mudanças políticas, administrativas ou de pessoal do projeto que possam pôr em perigo o acordo sobre o arcabouço normativo do projeto?

42. Está fora do escopo desta nota técnica alongar-se em detalhes sobre iniciativas e lições aprendidas com a aplicação de uma abordagem baseada nos sistemas do país.



2. Avaliação do contexto social

O processo de AIS deve ser elaborado e executado de uma forma que possa ajudar a desenvolver projetos que proporcionem benefícios e oportunidades para todos e garanta que os impactos adversos não afetem de modo desproporcional os pobres e vulneráveis. Oportunidades, pobreza e vulnerabilidade variam de um lugar para outro, portanto, um elemento chave da AIS é a **avaliação do contexto social** no qual o projeto proposto se desenvolve.⁴³ Isso é importante porque ajuda a compreender os níveis e tipos de oportunidades e riscos que se aplicam aos diferentes grupos.⁴⁴ Ajuda igualmente a definir as necessidades e prioridades locais, o que pode determinar a concepção geral e abordagem do projeto. Por exemplo, se ficar claro que há escassez de água no local e que as mulheres da área estão incumbidas de ir buscá-la, pode-se elaborar um projeto que trate especificamente das necessidades da mulher em relação a esse problema.

A avaliação do contexto social como parte de um processo de AIS é mais do que a mera descrição de diferentes grupos sociais. Informações demográficas básicas – como, por exemplo, dados censitários que mostrem a proporção de mulheres em relação a homens, ou as faixas etárias – provavelmente serão de pouca utilidade a

43. Na maioria dos casos, há literatura, pesquisas e estatísticas relacionadas com o contexto social do projeto. Deve-se evitar a duplicação de esforços e, na medida do possível, aproveitar dados e informações disponíveis, usando, por exemplo, estudos e estratégias nacionais ou setoriais.

44. Ver, a seguir, o item sobre risco, para uma discussão sobre como o contexto social pode exacerbar o risco no caso de indivíduos e grupos vulneráveis ou marginais.



não ser que se possa demonstrar que são relevantes para o projeto proposto.⁴⁵ Para ser consequente, é preciso que a AIS relacione o contexto social existente ao projeto proposto e analise quais aspectos desse contexto social são relevantes. A questão da resiliência e vulnerabilidade, assim como do risco de impactos adversos, é de especial relevância. O impacto adverso causado por um projeto afetará mais as populações vulneráveis do que aquelas que dispõem de recursos e são resilientes. O risco é mais alto quando um agricultor de subsistência pobre é deslocado de sua terra do que quando o mesmo ocorre com uma pessoa de posses. De uma perspectiva social, o risco depende, portanto, não apenas do que acontece, mas com quem acontece.⁴⁶ A análise e consulta realizadas como parte da AIS devem identificar, entre a população afetada, aqueles que são particularmente vulneráveis a impactos adversos.⁴⁷ O projeto deve adotar medidas diferenciadas para que os impactos adversos não recaiam desproporcionalmente sobre os destituídos ou vulneráveis.⁴⁸

Contexto social é um termo amplo. Abrange questões como gênero e diversidade, cultura e história, inclusão e exclusão, ativos e recursos, vulnerabilidade e resiliência, instituições locais e governança. Avaliar o contexto social significa entender como os indivíduos e grupos veem a si mesmos e uns aos outros, como se relacionam e **que características desses grupos podem ser relevantes no contexto de um projeto**. A compreensão dessas questões é essencial para avaliar se alguns grupos enfrentam barreiras estruturais e sistemáticas à sua participação plena no desenvolvimento, ou se são menos resilientes a impactos adversos. Isso requer também uma compreensão abrangente da natureza do projeto e como ele poderá afetar as comunidades locais e outras partes interessadas.

As relações entre as pessoas se baseiam em grande parte em identidades sociais, como classe econômica, gênero, etnia, idade, orientação sexual, deficiência ou outros fatores. Essas identidades são moldadas pela cultura e história e podem se manifestar de diferentes formas e por meio de diversos canais: no **mercado** (p. ex., acesso à terra, habitação, trabalho ou crédito); **em espaços físicos, políticos e culturais** diferentes; e em termos de como os diversos grupos se beneficiam de **serviços**, como acesso a informação, saúde, educação ou água.

Algumas categorias sociais são mutáveis e outras são mais difíceis de mudar para indivíduos ou grupos.⁴⁹ Por exemplo, idade, etnia e sexo [ao contrário de gênero, ver abaixo] são categorias relativamente fixas e atribuídas. Outras identidades, como educação, ocupação ou ideologia política, são conquistadas ou decididas pelos indivíduos. Além disso, ao observar as oportunidades ou barreiras sistêmicas ao desenvolvimento, a AIS deve levar em consideração que a combinação de identidades provavelmente terá implicações diferentes para cada um desses fatores isoladamente. Por exemplo, ser indígena, analfabeta e mulher pode exacerbar os níveis de pobreza, exclusão social e vulnerabilidade.⁵⁰ Tanto as identidades sociais fixas como as mutáveis podem fazer com que indivíduos e grupos sejam vulneráveis aos impactos de um projeto.

45. Os relatórios de AIS às vezes contêm grandes quantidades de informações puramente descritivas, e nem sempre é clara a relevância da informação para o projeto. Deve-se envidar esforços para analisar o significado das informações em relação aos riscos e oportunidades potenciais do projeto.

46. Os exemplos de identidades e grupos sociais nesta e em outras seções são apenas indicações; não são exaustivos ou completos. A localização de cada projeto deve ser examinada para se determinar o contexto social relevante.

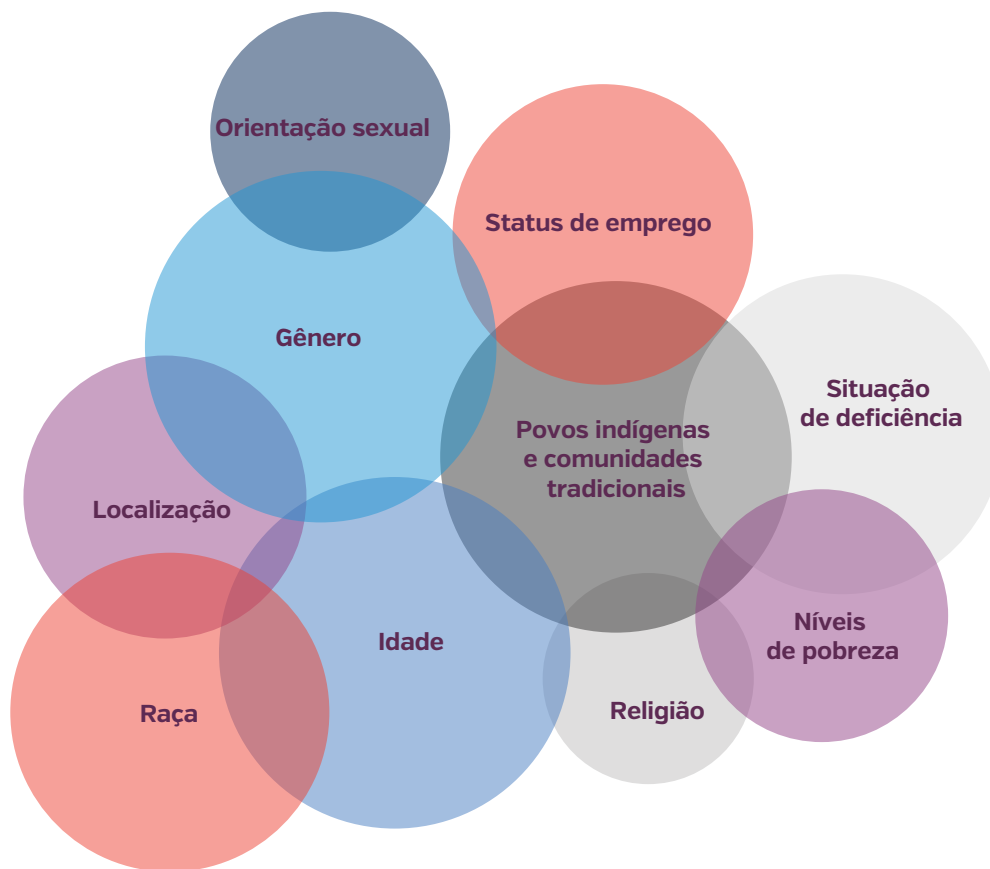
47. Ver o Apêndice A para uma discussão mais detalhada do risco contextual.

48. O conceito de risco e os diferentes tipos de risco são analisados em mais detalhes seguinte sobre Identificação dos riscos.

49. Essas são às vezes chamadas identidades conquistadas ou atribuídas.

50. Para uma análise mais abrangente da diversidade social, ver Banco Mundial (2003), *Social Analysis Sourcebook*, em especial páginas 13 a 18, e Banco Mundial (2013), *Inclusion Matters: The Foundation for Shared Prosperity*.

Alguns exemplos de identidades e categorias que podem ser relevantes em um projeto são indicados na figura abaixo:



A figura ilustra o conceito de **interseccionalidade**, ou seja, o fato de que os indivíduos se encaixam em categorias sociais diferentes que se relacionam e se afetam mutuamente. As diversas sociedades e culturas atribuem diferentes significados às identidades sociais, e as oportunidades ou barreiras ao desenvolvimento das pessoas são afetadas pelas normas e práticas sociais ao redor dessas identidades.⁵¹ Por exemplo, pessoas de **idade** avançada são tratadas de modo muito diferente conforme a cultura. Em alguns lugares, elas são respeitadas e têm autoridade, enquanto em outros elas são marginalizadas. De modo semelhante, **gênero** é uma construção social.⁵² O modo como o homem e a mulher são tratados, que capacidade de decisão eles detêm, variam de uma sociedade para outra e dentro dos grupos. Deve-se levar em consideração os papéis de gênero e a dinâmica de poder entre homem e mulher. Cada vez mais, reconhece-se também que a identidade sexual da pessoa pode abranger várias posições em um espectro amplo – heterossexual, lésbica, gay, bissexual, transgênero, gênero fluido e outras identidades.

O processo de AIS deve levar em conta todos os grupos que possam ser vulneráveis a impactos adversos ou sejam impedidos de receber os benefícios das instalações ou serviços do projeto, o que pode incluir pessoas com deficiências. A deficiência é uma construção social e cultural, no sentido de que as limitações só são incapacitantes se a sociedade for discriminadora e não der apoio. A AIS deve procurar entender o grau de exclusão social ou as limitações às oportunidades de desenvolvimento que as pessoas com deficiências enfrentam. As barreiras a acesso e oportunidade podem ser ambientais e físicas, institucionais (como em políticas públicas) e

51. Pode também haver diferenças entre o modo como as pessoas se autoidentificam e como os outros as identificam.

52. As questões de gênero são analisadas em mais detalhes no Apêndice A.



A mulher indígena talvez enfrente barreiras maiores ao desenvolvimento do que o homem. [Cuzco, Peru, 2008]

comportamentais. Pode ser necessário adotar nos projetos medidas direcionadas para garantir, por exemplo, que não haja obstáculo de acesso aos deficientes em edifícios ou infraestrutura de transporte. Os projetos podem também proporcionar oportunidades de melhoria das condições para pessoas com deficiência mediante melhores serviços, mais educação e segurança.⁵³

O contexto social também inclui estruturas organizacionais, conflitos ou tensões existentes e estruturas de governança, tais como representatividade e capacidade de resposta de instituições e serviços governamentais. É também importante compreender a história das comunidades locais, bem como suas esperanças e aspirações para o futuro. Por exemplo, questões históricas e de conflito ou discriminação no passado, experiência prévia com intervenções governamentais, atividades do setor privado ou qualidade dos serviços podem determinar o apoio e engajamento de um grupo em relação a um projeto proposto.⁵⁴

A avaliação do contexto social deve também examinar **como os indivíduos e grupos estão organizados**, seja por meio de estruturas organizacionais formais, como agências governamentais ou organizações da sociedade civil, ou ainda instituições mais informais.⁵⁵ A AIS deve mapear esses grupos e indivíduos, na medida em que eles sejam relevantes para o projeto, e analisar quais as normas e valores que guiam a interação e o comportamento das pessoas. As regras podem ser informais e até mesmo ilegais, expressas por meio de práticas e atitudes. Instituições como o mercado, o estado de direito e instituições civis muitas vezes funcionam de modo imperfeito.

53. Os princípios internacionais relativos aos direitos de pessoas com deficiência podem ser encontrados em UN Convention on the rights of Persons with Disabilities de 2006. Ver também Banco Mundial [2007], Social Analysis and Disability: A Guidance Note.

54. O risco contextual e as questões históricas são discutidos em detalhes no Apêndice A, Fatores de risco social.

55. Entre as organizações relevantes no local de um projeto estão, por exemplo, as organizações da sociedade civil ativas na área, instituições religiosas, sindicatos e outros grupos.

A corrupção afeta mais os pobres que os ricos.⁵⁶ Mecanismos como a patronagem, as estruturas de casta no Sul da Ásia e o compadrio na América Latina podem influenciar os recursos de que as pessoas dispõem, como elas interagem entre si e percebem o projeto.⁵⁷

Um dos desafios da realização de uma AIS é que **essas identidades e estruturas institucionais não são fixas e imutáveis**. Ao contrário das questões físicas e biológicas estudadas em avaliações de impacto ambiental, as identidades e relações sociais relevantes e suas implicações para o projeto variam de um contexto local para outro. Essas identidades – e as normas culturais e societárias que as moldam – também evoluem e mudam com o tempo. São frequentemente contestadas, como quando um grupo étnico minoritário se mobiliza para demandar oportunidades iguais. Identidades, status e relacionamentos se alteram, especialmente durante períodos de conflito e mudança rápida.

A AIS deve propiciar o entendimento de **relações, dinâmicas de poder e interesses especiais**. Deve também ajudar os responsáveis pelo planejamento e implementação de projetos a compreender quais são as estruturas e regras formais e informais relevantes, além de determinar os incentivos ou restrições que as pessoas possam ter em relação ao projeto.

56. Ver, por exemplo, https://www.transparency.org/topic/detail/poverty_and_development.

57. O compadrio se refere à afinidade ritual, o apadrinhamento, comum na América Latina. Em geral, implica laços complexos e obrigações mútuas entre os co-pais, muitas vezes mediante patronagem e expectativa de apoio.

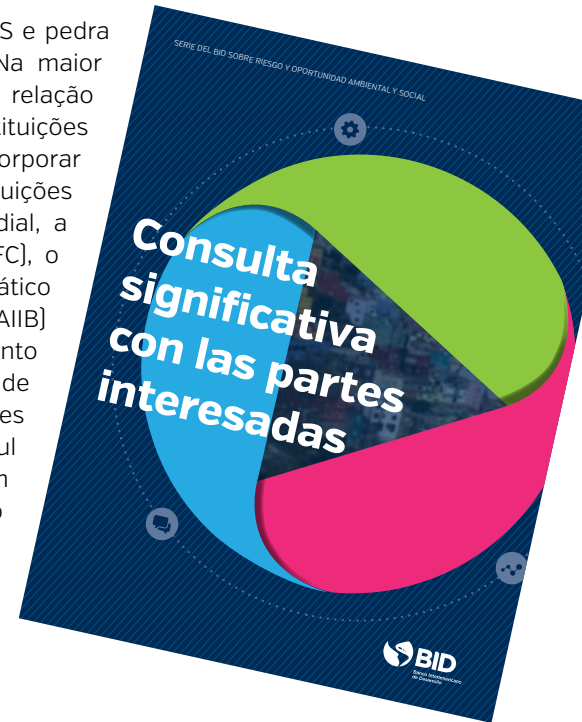
Lista de verificação

- ✓ Como as pessoas se veem e se identificam com uma identidade social específica [identidade autoatribuída]?
- ✓ Como as pessoas são vistas e identificadas pelos outros?
- ✓ Quais são os mecanismos de exclusão social? Existem barreiras sistêmicas às oportunidades?
- ✓ Quais são os mecanismos organizacionais e institucionais relevantes no local do projeto?
- ✓ De que modo a identidade e o contexto sociais tornam as pessoas mais vulneráveis ou resilientes ao risco?
- ✓ Há aspectos do contexto social que favorecem alguns grupos em detrimento de outros quando se trata de ter acesso aos benefícios e oportunidades do projeto?
- ✓ O que pode ser feito para remover barreiras e reforçar as oportunidades e a inclusão social?
- ✓ Como as comunidades locais se relacionam com o governo e outras instituições? Há uma história de confiança ou de tensão?



3. Análise e envolvimento significativo das partes interessadas no projeto

O envolvimento das partes interessadas é essencial para o processo de AIS e pedra angular de uma tomada de decisão informada e de boa governança. Na maior parte dos países, é exigida por lei alguma forma de consulta pública em relação ao planejamento, aprovação e implementação de projeto, e todas as instituições financeiras internacionais adotaram políticas e procedimentos para incorporar consultas às partes interessadas nos projetos e programas que apoiam. Instituições como o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), o Banco Mundial, a Corporação Financeira Internacional (Internacional Finance Corporation-IFC), o Banco Europeu para Reconstrução e Desenvolvimento (BERD) e o Banco Asiático de Investimento em Infraestrutura (Asian Infrastructure Investment Bank-AIIB) reforçaram e desenvolveram, nos últimos anos, diretrizes sobre o envolvimento das partes interessadas. O Banco Mundial e o BERD adotaram normas de políticas separadas com requisitos para consulta e participação de partes interessadas. O BID recentemente [2017] publicou uma nota técnica, “Meaningful Stakeholder Consultation” [Consulta significativa às partes interessadas], com detalhes sobre princípios, conteúdo e metodologia.⁵⁸ Para uma orientação mais aprofundada sobre o envolvimento de partes interessadas, referir-se a essa publicação. A seguir, uma síntese dos princípios e elementos chave recomendados no processo de envolvimento de partes interessadas.



A consulta significativa às partes interessadas no projeto, de diferentes formas, acrescenta-lhe valor, pois:

- capta o **ponto de vista e a percepção** das pessoas que possam ser afetadas por um projeto de desenvolvimento ou que tenham interesse nele, propiciando um meio de levar em consideração suas opiniões como subsídio para melhorar o plano ou a implementação do projeto, evitando ou reduzindo impactos adversos e aumentando os benefícios;
- proporciona uma importante **fonte de validação e verificação de dados** obtidos em outros lugares, melhorando a qualidade da avaliação de impacto ambiental e social;
- permite às pessoas **compreender seus direitos e responsabilidades** em relação ao projeto;
- maior transparência e envolvimento das partes interessadas **fortalece a confiança, a aceitação do projeto e a apropriação local**, fatores essenciais para a sustentabilidade e os resultados de desenvolvimento do projeto;
- é **requisito** do BID e de outras instituições financeiras, em obediência a políticas ambientais e sociais, em projetos que têm o potencial de causar danos às pessoas e ao meio ambiente; e
- é essencial para a **credibilidade e legitimidade** das agências implementadoras e das instituições financeiras internacionais, como o BID.

58. www.iadb.org/consultations. A publicação está disponível em inglês e espanhol. Um folheto resumido também está disponível, ver <https://publications.iadb.org/handle/11319/8591>.

Consulta às partes interessadas na Colômbia [2015]

O processo de envolvimento das partes interessadas deve seguir os **dez princípios** seguintes:

1. O processo de consulta às partes interessadas deve ser **contínuo e iterativo** durante todo o ciclo do projeto, começando o quanto antes possível.
2. Deve garantir que **diferentes categorias de partes interessadas sejam representadas e estejam envolvidas**, o que pode incluir indivíduos e grupos, bem como instituições locais formais e informais.
3. Devem ser alocados **recursos suficientes**, entre eles orçamento e contratação de pessoal e capacidade, e a disposição das autoridades do projeto em aceitar seriamente o ponto de vista das partes interessadas e modificar planos e implementação de modo a, sempre que possível, retratar essas preocupações. Isso talvez inclua a necessidade de formação de capacidade para as partes interessadas afetadas, a fim de estabelecer condições de igualdade para que os diferentes grupos participem.
4. Deve ser **transparente e baseado em informações acuradas**, como o escopo da consulta e a capacidade das pessoas interessadas de influenciar as decisões do projeto.
5. Deve ser **equitativo e não discriminatório**, garantindo que os mais pobres e vulneráveis entre as partes interessadas afetadas sejam ouvidos.
6. As partes interessadas devem ter **informações prévias** sobre os aspectos relevantes do projeto em linguagem, formato e método apropriados a elas. A variação nos enfoques deverá ser ajustada aos diferentes grupos e contextos, mas no mínimo as informações devem ser transmitidas de modo compreensível e acessível a todos.
7. Os eventos de consulta e outros fóruns ou meios de envolvimento das partes interessadas devem ser **respeitosos e livres de coerção**. As partes interessadas que expressem preocupação ou críticas contra o projeto ou as autoridades devem ser protegidas contra retaliação.
8. A **confidencialidade** das informações e das partes interessadas devem ser asseguradas quando for apropriado.
9. Para ser significativo, o processo de consulta deve também **evitar a consulta apenas por formalidade**, ou discussões excessivas que não levem a nada ou possam conduzir a expectativas irrealistas.
10. O processo deve ser **documentado sistematicamente** e seus aspectos relevantes **divulgados** para conhecimento público.

A publicação do BID de 2017 sobre consulta às partes interessadas sugere aspectos e elementos que deveriam estar presentes nesse processo e ser integrados à preparação e execução do projeto.⁵⁹ Não se pretende que esses elementos estejam em sequência ou sejam separados. Eles podem se sobrepor em parte ou completamente, ocorrer em estágios ou ser iterativos. É preciso julgamento e experiência profissionais para determinar o enfoque correto para cada projeto. O tratamento dessas questões de forma explícita e sistemática é fundamental para elaborar e empreender um processo significativo de consulta às partes interessadas. Quando os projetos afetam

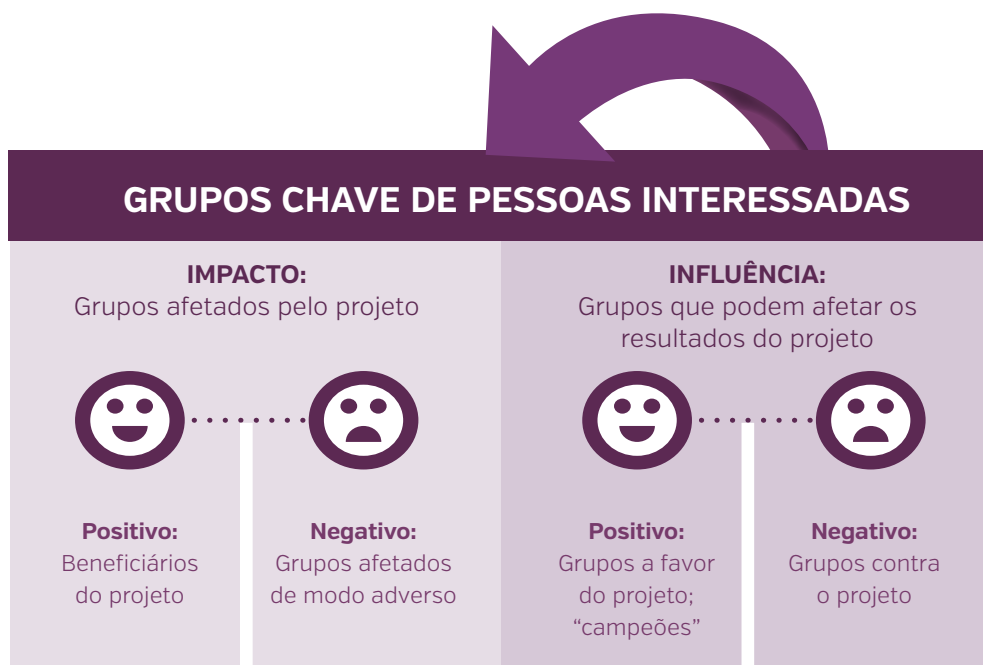


59. Vários desses elementos são analisados em mais detalhes nesta nota técnica. Existe um certo grau de sobreposição de conteúdo entre a nota técnica do BID sobre Consulta significativa às partes interessadas e o presente documento sobre Avaliação de impacto social, o que é inevitável dado que os temas estão inter-relacionados.

ou abrangem povos indígenas, aplicam-se requisitos especiais para garantir que o processo de consulta seja culturalmente apropriado.

Um objetivo chave da realização de uma análise das partes interessadas é determinar como os riscos e benefícios serão distribuídos entre os diversos indivíduos e grupos, e depois desenvolver um plano para saber como o projeto encetará a participação de diferentes grupos. Como primeiro passo para a identificação das partes interessadas relevantes, a AIS deve considerar tanto o impacto potencial quanto o grau de influência ou alcance que os grupos tenham. Embora as políticas de salvaguarda requeiram consulta com os grupos que potencialmente seriam afetados de maneira adversa, seria um erro limitar o processo de consulta apenas a eles. Uma análise e um processo de envolvimento mais abrangentes identificariam características, necessidades, interesses e influência tanto entre os beneficiários do projeto como entre os grupos afetados de modo adverso. Incluiria grupos que apoiam o projeto e outros que poderiam se opor a ele ou representar riscos a uma implementação bem-sucedida. A figura a seguir ilustra essas quatro categorias de partes interessadas. Cada categoria principal deve ser desagregada ainda mais, dependendo do tipo específico de projeto e do contexto local.

Uma boa prática é usar o processo de envolvimento das partes interessadas não apenas como meio de consulta e diálogo, mas também para obter e verificar dados e informações que possam ser usados na elaboração e implementação do projeto. Isso pode incluir avaliações conjuntas em que as comunidades locais participam na determinação dos riscos e oportunidades e no estabelecimento de indicadores e mecanismos para o monitoramento participativo.⁶⁰



Como parte do processo de consulta e participação, o **direito de reparação** é fundamental.⁶¹ Isso se aplica ao projeto e aos sistemas nacionais, e também às IFI.⁶² O estabelecimento de um mecanismo de solução de queixas (Grievance Redress Mechanism–GRM) do projeto é parte importante da prevenção e gestão dos riscos sociais e ambientais e deve integrar o processo de AIS. O GRM deve ser parte de uma hierarquia coerente que inclua canais judiciais e não judiciais.⁶³

60. Ver a nota técnica do BID sobre Consulta significativa às partes interessadas.

61. Para uma análise mais detalhada, ver a nota técnica do BID sobre Consulta significativa às partes interessadas.

62. Reclamações de que as IFI podem ter causado danos por não seguir suas políticas e procedimentos podem ser enviadas ao mecanismo independente de responsabilização das IFI. No caso do BID, o Mecanismo Independente de Consulta e Investigação.

63. Esses princípios estão expostos nos Princípios Orientadores para Empresas e Direitos Humanos da ONU UN Guiding Principles on Business and Human Rights, que requerem a implementação do quadro de referência "Proteger, Respeitar e Reparar".

As duas seções a seguir se concentram nos diferentes tipos de impacto que um projeto pode ter. Como aumentar os efeitos positivos é assunto discutido Identificação dos benefícios e das oportunidades. A identificação de possíveis impactos adversos é o foco Identificação dos riscos.

Lista de verificação

- ✓ Identificação de questões prioritárias: quais são os riscos e oportunidades que podem resultar do projeto?
- ✓ Análise das partes interessadas e plano de consulta: quem é afetado pelo projeto e quem tem um interesse que pode influenciar os resultados? Como o projeto se envolverá com esses grupos?
- ✓ Informações prévias: como as informações serão fornecidas de modo significativo às partes interessadas antes dos eventos de consulta?
- ✓ Fóruns e métodos apropriados para o processo de consulta: como devem ser organizados os eventos de consulta?
- ✓ Mecanismos de solução de queixas: como podem as partes interessadas buscar reparação se sentirem que o projeto está causando dano a elas ou ao meio ambiente?
- ✓ Decisões de planejamento e implementação que levem em consideração as perspectivas das partes interessadas: como o processo de tomada de decisão do projeto e o sistema de gestão como um todo contemplarão as preocupações e recomendações das partes interessadas?
- ✓ Respostas às partes interessadas e transparência na tomada de decisões: como as partes interessadas serão informadas sobre as decisões do projeto e como seus pontos de vista e opiniões foram incorporados?
- ✓ Dados de linha de base, planos de ação e sistemas de gestão: quais são os planos de ação que o projeto implementará para reduzir riscos e reforçar os benefícios para as partes interessadas no projeto? Como o projeto estabelecerá e manterá um sistema de gestão apropriado para enfrentar questões ambientais e sociais?
- ✓ Documentação e divulgação pública: quais são os mecanismos criados para documentar e divulgar as informações relevantes do projeto?
- ✓ Consulta contínua junto às partes interessadas durante a implementação: quais são os mecanismos criados para assegurar que as partes interessadas continuem informadas e envolvidas durante a implementação do projeto?



4. Identificação dos benefícios e das oportunidades

Os projetos de desenvolvimento têm o potencial de gerar benefícios e oportunidades locais significativos de muitas formas, entre elas:

- oportunidades de emprego ou de fornecimento de bens e serviços para um projeto;
- treinamento e formação de capacidade;
- acesso a melhores serviços, como saúde, educação, energia e melhoria das oportunidades de transporte;
- apoio à igualdade de gênero e ao empoderamento da mulher;
- partilha dos benefícios e da geração de renda provenientes dos recursos naturais.

Dessas e de outras formas, os projetos podem contribuir positivamente para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da ONU. Os 17 ODS incluem segurança alimentar, saúde, oportunidades educacionais, igualdade de gênero, acesso a energia sustentável e crescimento econômico com inclusão, entre outros.⁶⁴

O processo de AIS é essencial para identificar e conseguir benefícios. Por meio de consultas locais e análise do contexto social, a AIS propicia a base para investimentos e apoio bem elaborados e sustentáveis que beneficiam as comunidades locais. O envolvimento ativo das comunidades na definição de prioridades mediante consultas significativas e sua participação ativa no planejamento e implementação do projeto contribuem para um desenvolvimento bem focado e mais sustentável com apropriação local. As aquisições locais também podem contribuir positivamente para isso. Frequentemente, as comunidades locais dispõem de suas próprias estratégias de desenvolvimento – ou recebem ajuda para desenvolvê-las – que podem indicar o modo como o projeto vai apoiar iniciativas que atendam às necessidades locais. O desenvolvimento participativo com base na análise do contexto social, dos riscos e das oportunidades também demonstrou ser essencial para a recuperação após conflitos e desastres naturais.⁶⁵

64. Para mais informações sobre os ODS, ver <http://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/>

65. Ver, por exemplo, J. Duyne Barenstein, "Continuity and change in housing and settlement patterns in post-earthquake Gujarat, India", *International Journal of Disaster Resilience in the Built Environment*, vol. 6 n°: 2, pp.140-155.



Consultas sobre impactos ambientais e sociais de um projeto. Colômbia, 2013.

Quando benefícios como estradas rurais, água e saneamento ou outros tipos de infraestrutura são proporcionados às comunidades, às vezes pede-se a elas que, em troca, contribuam com trabalho, terra ou outros recursos. Quando isso é parte de iniciativas de desenvolvimento impulsionadas pela comunidade, os projetos se tornam mais sustentáveis devido à participação local e melhor apropriação. Mas há riscos envolvidos também. As contribuições locais podem representar uma forma de coerção, caso fique claro para as comunidades locais – explícita ou implicitamente – que se não contribuírem não haverá projeto.⁶⁶ Em alguns casos, as contribuições mediante oferta de doação de terra foram feitas por pessoas pobres, que não podiam arcar com a perda, enquanto os benefícios foram obtidos por membros mais afluentes ou influentes da comunidade. A AIS deve avaliar esse e outros riscos relacionados ao desenvolvimento local, mesmo quando, à primeira vista, o projeto for considerado benéfico.

66. Para uma análise sobre a gestão de risco em projetos locais de desenvolvimento, ver Banco Mundial [2015], "How to Note on Application of Social Safeguards Policies to Community-Driven Development Projects".

A experiência de ver os projetos e os investimentos locais como uma oportunidade para o desenvolvimento local está evoluindo. Muitos projetos são mais participativos na forma como são planejados e implementados, envolvendo as comunidades locais nesse planejamento e implementação. Esses projetos enfatizam o processo decisório local e fornecem recursos sob controle mais direto dos grupos da comunidade. O BID apoiou projetos comunitários para segurança do cidadão como parte dos esforços para reduzir a violência. Esses projetos parecem promover mais transparência e responsabilização, além de contribuir para o fortalecimento da capacidade local. Da mesma forma, a IFC trabalha com o setor privado para fortalecer o modo como as empresas podem investir mais estrategicamente nas comunidades locais e alinhar os investimentos comerciais às prioridades locais de desenvolvimento. O objetivo principal desse enfoque é evitar a dependência e criar benefícios de mais longo prazo.

Lista de verificação

- ✓ As comunidades locais foram consultadas sobre suas prioridades de desenvolvimento?
- ✓ O projeto envolve as comunidades locais no planejamento e implementação do projeto e na identificação dos benefícios locais?
- ✓ Foram identificadas oportunidades para benefícios voltados a grupos particulares, como mulheres ou povos indígenas?
- ✓ O projeto criou oportunidades de emprego para a população local? Em caso negativo, existem planos de capacitação formal para ajudar as pessoas a adquirir aptidões relevantes?
- ✓ Existem mecanismos preparados para aquisições locais?
- ✓ O projeto identificou benefícios apropriados para partilhar com as comunidades locais?
- ✓ As contribuições da comunidade para o projeto são planejadas e implementadas de maneira transparente e não coerciva?
- ✓ Os benefícios esperados serão sustentáveis e não levarão à dependência?



5. Identificação dos riscos

As normas e políticas de salvaguarda ambientais e sociais adotadas pelas IFI se concentram em promover o desenvolvimento sustentável e positivo e, ao mesmo tempo, administrar os riscos de impactos adversos de um projeto. A preocupação é com os aspectos positivos e negativos do projeto, com as questões atuais, já existentes, e os problemas futuros, em potencial.

Os termos “risco” e “impacto” são às vezes usados como sinônimos. Nesta nota, risco não é o mesmo que impacto. Impacto pode ser tanto positivo quanto negativo, enquanto risco se refere ao impacto negativo em potencial que o projeto pode causar ou para o qual contribui, ou questões que possam afetar negativamente o projeto. O quadro a seguir resume algumas dessas diferenças.

Diferenças entre risco e impacto

RISCO	IMPACTO
Potencial, futuro	Real, já ocorreu
Negativo	Tanto negativo (adverso) quanto positivo
Definição: risco é a combinação da gravidade esperada do (i) potencial impacto adverso que um projeto possa ter ou para o qual contribua, ou (ii) questões que possam afetar negativamente o projeto; e a probabilidade de um ou ambos ocorrerem	Pode se referir tanto a benefícios quanto a resultados negativos. Em geral, o impacto se refere a algo de mais longo prazo e mais permanente do que os produtos e resultados

Com base nisso, impacto é parte da definição de risco no que se refere a possíveis impactos futuros e negativos. Por definição, quando algo ocorre, não é mais um risco, é um impacto real.

A expectativa em relação aos projetos financiados pelas IFI é que eles procurem garantir que qualquer impacto adverso, potencial ou real, seja identificado. Uma vez isso feito, o impacto adverso deve ser evitado ou reduzido e, quando for inevitável, mitigado de várias maneiras. Depois da aplicação de medidas de mitigação ou compensação, os indivíduos e grupos afetados não deveriam estar em pior situação do que antes.

Os riscos analisados nesta seção incluem aqueles que são tratados explícita e implicitamente nas políticas de salvaguarda do BID e de outras IFI. A argumentação se baseia tanto nos requisitos existentes quanto na prática emergente de casos.⁶⁷

O esforço dedicado ao processo de AIS deve ser proporcional ao nível esperado de risco do projeto. Os níveis de risco são geralmente classificados como altos, substanciais, moderados ou baixos.

67. Ver o Apêndice A para uma análise mais detalhada de vários aspectos dos fatores de risco resumidos nesta seção.

Em grande medida, os riscos sociais são uma função:

- da escala, complexidade e riscos setoriais inerentes ao projeto; e
- das condições locais, tais como a vulnerabilidade, os níveis de pobreza, a falta de resiliência ou a exclusão social das populações.

Diferentes riscos podem influenciar ou exacerbar uns aos outros: o reassentamento involuntário provocado por um projeto provavelmente representará um risco maior se os deslocados forem pobres e vulneráveis do que se forem mais prósperos. A argumentação anterior nesta nota sobre o contexto social e a análise e o envolvimento das partes interessadas deve tratar da possibilidade de que um projeto afete os vários grupos sociais de maneiras diferentes, exigindo mecanismos diversos de apoio e mitigação. De modo geral, os projetos que causam deslocamento e que afetam os povos indígenas ou outros grupos vulneráveis constituem riscos altos e requerem atenção especial. Outras características, como diferenças de gênero, idade ou deficiência, podem também constituir riscos altos para as pessoas afetadas pelo projeto.

Em termos de identificação e gestão de riscos, os impactos diretamente imputáveis ao projeto normalmente são considerados de sua total responsabilidade. Mas existem outros tipos de impacto que podem ser causados apenas em parte pelo projeto, caso em que as autoridades responsáveis por ele dispõem de alavancagem e controle limitados sobre os resultados. Esse é, por exemplo, o caso dos impactos cumulativos, em que o projeto é um entre vários fatores contribuintes.

Ao contemplar os diferentes tipos de risco e suas implicações, é útil distinguir entre os riscos **provenientes do projeto**, que possam ser causados por ele ou para os quais ele contribua, e riscos **para o projeto**, provenientes do ambiente operacional e do contexto local. Os parágrafos seguintes resumem quatro dessas categorias de risco. Cada um desses tópicos exige atenção cuidadosa, e em muitos casos as IFI e outras instituições têm políticas ou requisitos específicos relativos a eles. As implicações do agrupamento de riscos nessas quatro categorias serão analisadas em mais detalhes em seções subsequentes. Embora esta seção esteja focalizada em **identificar** riscos, as seguintes analisarão como eles podem ser **gerenciados** uma vez que tenham sido identificados.

1. **Causa:** entre os riscos de impacto adverso que um projeto pode causar diretamente e que são atribuíveis a ele, estão:⁶⁸
  - **reassentamento involuntário;**
  - **riscos aos povos indígenas;**
  - **impactos relacionados a gênero;**
  - impactos sobre o patrimônio cultural;
  - riscos aos trabalhadores e operários;
  - riscos à comunidade local relacionados a saúde, segurança e impactos do influxo de trabalho e da migração interna.



Exemplo de como riscos de impacto adverso causados por um projeto podem ser administrados: projeto de reassentamento no Ceará, Brasil. Foram feitas melhorias nas casas, com atenção e cuidado à forma como as pessoas preferiam ter suas casas e bairros construídos.

2. **Contribuição:** esses são riscos de que um projeto contribua para impactos adversos aos quais outros fatores e terceiras partes fora do controle direto do projeto também contribuem. Inclui impactos cumulativos. Pode compreender riscos relacionados a instalações associadas, ou a cadeias de suprimentos de bens e serviços, como condições de trabalho no caso de empreiteiros e subempreiteiros. Impactos adversos desse tipo podem se situar fora da área de influência direta do projeto e ocorrer em diferentes momentos.

68. Os temas realçados em negrito representam aqueles para os quais o BID adota salvaguardas específicas que dizem respeito a questões e requisitos relevantes. Ver, para mais detalhes, a Seção II, que trata dos requisitos do Banco Interamericano de Desenvolvimento.

3. **Contexto:** riscos contextuais se referem àqueles no local do projeto que não são causados por ele nem para os quais ele contribui, mas aos quais está associado ou ligado.⁶⁹ Frequentemente, são riscos subestimados, já que as avaliações de risco geralmente enfocam os que são induzidos pelo projeto. Porém, os riscos contextuais podem aumentar a gravidade dos impactos adversos do projeto, afetar seu desempenho e constituir um risco financeiro e de reputação significativo para as instituições envolvidas. Como exemplo, um projeto pode ser considerado cúmplice em abusos de direitos humanos caso seja visto como beneficiário de abusos cometidos por outros. Entre os exemplos de risco contextual que o processo de AIS deveria considerar estão:
- conflito, fragilidade e violência;
  - abusos de direitos humanos;
  - desigualdade de gênero;
  - instabilidade política;
  - tensões étnicas e religiosas;
  - proteção legal e primado da lei;
  - potencial de captura da elite, oposição ao projeto ou sua distorção por partes interessadas influentes;
  - corrupção e baixo nível de governança;
  - desastres naturais e efeitos climáticos;
  - questões históricas relacionadas ao passado e que as pessoas creem estar associadas ao projeto em questão de uma forma ou de outra, ou que possam afetar os resultados do projeto de várias maneiras.
4. **Desempenho e capacidade:** riscos associados ao desempenho têm a ver com a habilidade das agências responsáveis para planejar, coordenar e implementar os vários aspectos do projeto, incluindo o processo de AIS. Têm a ver com preparo, experiência, recursos e compromisso. O desempenho inadequado e a capacidade limitada podem comprometer muitos aspectos do projeto, inclusive a habilidade de administrar os impactos adversos sobre a população local ou fornecer a necessária supervisão de qualidade e integração à tomada de decisões do projeto. São, portanto, relevantes para o processo de AIS. É importante analisar e avaliar as questões relativas a capacidade e recursos desde os estágios iniciais de preparação de projeto, já que a abordagem dos vários aspectos do processo de AIS pode contribuir significativamente para a formação de capacidade e identificar a necessidade de apoio e recursos adicionais, se necessário.

As implicações dessas quatro categorias de risco da perspectiva de gestão são analisadas no item sobre Consideração das questões sociais na elaboração e implementação do projeto.⁷⁰

69. Os Princípios Orientadores da ONU para Empresas e Direitos Humanos se referem a esses riscos como “de ligação”

70. Ver o Apêndice A para sugestões de perguntas de diagnóstico relacionadas a diferentes fatores de risco.



6. Determinação dos indicadores, da linha de base e da metodologia de coleta de dados

Os dados relacionados ao projeto, que em geral são tanto quantitativos quanto qualitativos, podem ser coletados de várias maneiras. Por diversas razões, é essencial dispor de bons dados. Eles proporcionam **informações para a concepção e a implementação** do projeto e dão subsídios essenciais para os planos de ação e os sistemas de gestão. **Os dados de linha de base** são necessários para fazer **comparações e avaliações** sobre os resultados e impactos do projeto. No nível mais fundamental, qualquer projeto deveria ser capaz de responder a algumas perguntas básicas como parte de uma avaliação de conclusão: as pessoas afetadas estão em situação melhor ou pior do que antes do projeto? As mudanças podem ser atribuídas ao projeto ou há outros fatores que contribuíram para elas? Caso tenha havido impactos adversos do projeto, como reassentamento involuntário, os mecanismos de mitigação compensaram adequadamente esse impacto, para que as pessoas no final do projeto não tivessem sofrido uma perda líquida de seus ativos, meios de subsistência ou bem-estar?

Embora essas comparações só possam ser feitas durante ou mesmo após a implementação do projeto, os dados de linha de base e de referência devem ser estabelecidos durante a preparação.⁷¹ As conversas e consultas com os grupos interessados devem ser complementadas por estudos mais rigorosos, como levantamentos socioeconômicos e um censo completo, quando estiver claro que serão necessárias informações de linha de base objetivas e quantificáveis para identificar direitos e medidas de mitigação. Estudos desse tipo devem ser feitos como parte do processo de AIS e completados antes que sejam finalizadas medidas específicas, como planos de reassentamento ou um plano geral de gestão ambiental e social.

Os dados de linha de base fornecem o fundamento para decisões sobre localização e concepção do projeto, sua operação e medidas de mitigação. Ao longo do desenvolvimento do projeto, serão coletados dados adicionais por meio do sistema de monitoramento e outros. Deve haver um debate sobre a **exatidão, confiabilidade e fontes** dos dados, a existência neles de **incertezas ou brechas** e as **etapas propostas** para completar a coleta necessária de dados.

Os dados usados como comparação no estudo de linha de base podem, em alguns casos, estar disponíveis em dados censitários existentes ou outras fontes. Em muitos casos, porém, as fontes de dados existentes serão insuficientes, porque podem estar desatualizadas ou não captar os elementos essenciais daquilo que precisa ser medido. Os dados existentes geralmente têm que ser complementados ou corrigidos mediante a coleta primária e o trabalho de campo.

Os dados devem ser **desagregados pelos grupos sociais relevantes**, conforme mencionado no item anterior sobre análise e envolvimento das partes interessadas. Tanto as pessoas que foram afetadas de modo adverso quanto os beneficiários do projeto devem ser desagregados por gênero e outras identidades sociais relevantes, e indicadores de monitoramento devem fiscalizar as medidas de prevenção e mitigação que refletem essa desagregação.

A **unidade de análise e de direitos a suporte** variará em função do contexto. Por exemplo, em uma situação que envolva reassentamento, a unidade de análise e direitos podem ser indivíduos, quando se trata da restauração de meios de subsistência, domicílios, quando a questão é a reposição de residência e propriedade, e a comunidade ou grupos da comunidade, quando se trata de substituir coisas como escolas, templos ou outros bens comunitários.

71. A argumentação sobre dados e metodologias nesta seção está relacionada a questões ambientais e sociais. Não é uma análise completa dos dados e metodologias do projeto como um todo, nem tampouco fornece orientação detalhada ou específica sobre métodos de pesquisa das ciências sociais. Para uma análise abrangente da metodologia de pesquisa em projetos de desenvolvimento, ver Holland e Campbell [eds.] 2005, *Methods in Development Research: Combining Qualitative and Quantitative Approaches*.

O processo de coleta de dados para um censo e/ou um levantamento socioeconômico deve ser usado como **método complementar à consulta às partes interessadas**, levando em conta as conversas com membros dos domicílios e da comunidade. As sugestões e os comentários dos respondentes devem ser documentados e levados em consideração entre os outros subsídios do processo de consulta às partes interessadas. Se forem usadas entrevistas ou pesquisas, é importante que sua elaboração inclua perguntas abertas que permitam aprofundamento pela equipe do projeto, a fim de compreender melhor as preocupações e prioridades no nível local.

Pode-se melhorar em grande medida a validade e confiabilidade dos dados de pesquisa e indicadores selecionados para a linha de base e estudos subsequentes mediante **verificação com as partes interessadas**, que também podem contribuir para os métodos de coleta de dados, como a concepção de uma pesquisa, ajudando a identificar questões importantes que não são aparentes para aqueles que vêm de fora. Os dados usados devem ser tão consistentes e replicáveis quanto possível, tendo em conta que o contexto local pode significar que as pessoas conferem diferentes valores a problemas e relacionamentos. Deve-se considerar o **desenvolvimento de indicadores de forma participativa**, para assegurar que a análise e o monitoramento e a avaliação futuros captem as variáveis e os fatores significativos para as partes interessadas locais. Isso significa ter em conta as percepções das pessoas e não apenas impactos e interesses “objetivos”. Embora muitos impactos, positivos ou negativos, sejam físicos e tangíveis e possam ser quantificados, muitos outros são qualitativos por natureza e só podem ser compreendidos por meio do engajamento com as pessoas afetadas. Entre os aspectos mais intangíveis do bem-estar das pessoas estão:

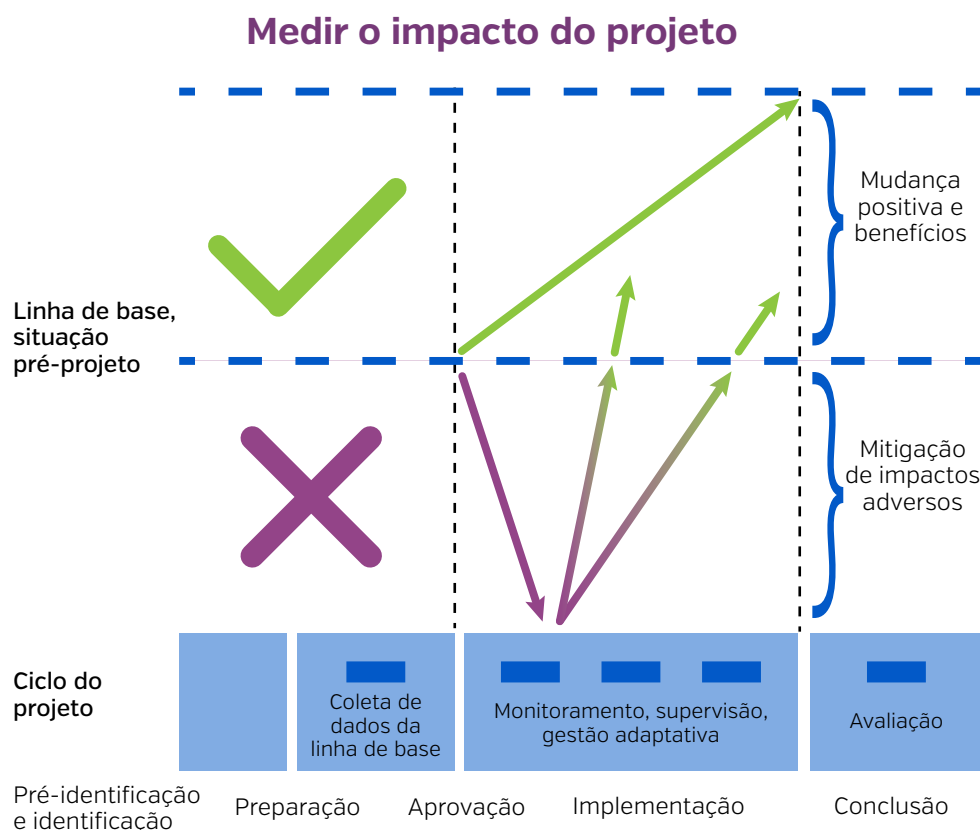
- a percepção de valor dos habitats e ecossistemas naturais para as pessoas;
- a importância dada ao patrimônio cultural tangível e intangível, como o conhecimento tradicional e a ligação ritual ou espiritual com determinado lugar;
- como o capital social gera sistemas de reciprocidade e segurança humana;
- como os padrões de desigualdade e exclusão social afetam os diversos grupos, por exemplo, o status da mulher em uma sociedade;
- o grau de confiança nas instituições locais.

É importante compreender essas questões, mas elas são difíceis de captar com metodologias tradicionais de pesquisa e métodos quantitativos. Recomenda-se uma combinação de métodos, em que os dados qualitativos sejam recolhidos mediante diálogos sensíveis e respeitosos com as pessoas afetadas e as comunidades locais.

Uma visão geral das **etapas típicas relativas à coleta de dados** em um projeto compreende:

1. A determinação das **questões relevantes** (riscos, oportunidades, prováveis impactos do projeto, partes interessadas)
2. A determinação dos **indicadores**, mediante consultas junto às partes interessadas locais (mais ou menos orientada pelo contexto e parcialmente de natureza quantitativa)
3. A determinação das **unidades de análise** (ou seja, indivíduos, domicílios, grupos, comunidades, outro)
4. A determinação da **metodologia** de pesquisa para coletar dados (p. ex., avaliações rápidas, análise participativa, pesquisas etnográficas e observação dos participantes, questionários, pesquisas domiciliares e de saúde)
5. A determinação da **linha de base** (dados pré-projeto)
6. A determinação dos **parâmetros e valores das metas** (dados de comparadores e metas que o projeto espera alcançar)
7. O uso de conjuntos relevantes de dados para **monitoramento, supervisão e avaliação** do projeto. Esse aspecto é discutido com mais detalhes no item Monitoramento, gestão adaptativa e avaliação.

A figura a seguir ilustra aspectos de como estabelecer uma linha de base, juntamente com parâmetros e metas, e como os impactos positivos e negativos são medidos ao longo do tempo.



O pressuposto em projetos financiados por IFI é que não deve haver dano e de preferência que haja benefícios para as pessoas afetadas pelo projeto. Como indica a seta vermelha voltada para baixo na figura, pode haver impactos adversos, como reassentamento, mas eles devem ser minimizados, e as pessoas afetadas devem receber compensação e apoio apropriados. A **mitigação de impactos adversos** é considerada um requisito, sendo **necessário buscar o impacto positivo líquido**, mesmo para aqueles que no início são afetados negativamente [indicados pelas setas verde-claras na figura acima]. O **cronograma de mitigação** de impactos adversos dependerá do tipo de impacto. Alguns deles precisam ser mitigados imediatamente, como os riscos à saúde e segurança. Outros podem ser contemplados mais gradualmente, com o tempo, como a restauração de meios de subsistência em casos de deslocamento, o que exigirá um compromisso de longo prazo. O impacto positivo líquido é desejado, mas geralmente não é considerado um requisito para cumprir padrões ambientais e sociais.

O item seguinte analisa como a concepção do projeto pode levar em consideração as questões sociais e a gestão de risco mediante a aplicação de uma hierarquia de mitigação de risco.



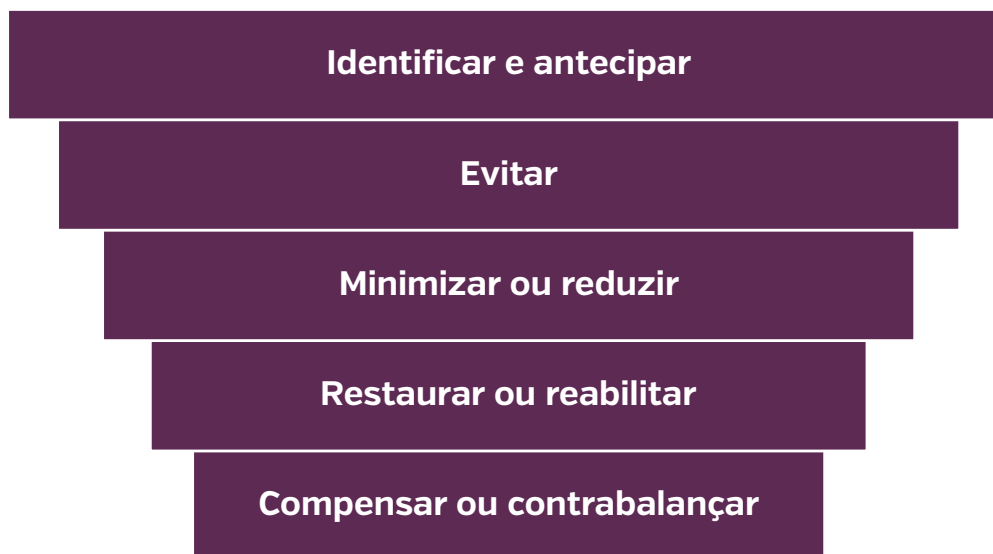


Quando os riscos são identificados, é preciso administrá-los, o que é feito mediante a aplicação de uma sequência lógica de etapas, conhecida como **hierarquia da mitigação**, que envolve o **seguinte**:⁷²

1. **Identificar e antecipar** riscos de impactos potenciais adversos mediante análise e consultas [examinadas em seções anteriores].
2. **Evitar impactos adversos em potencial**, aplicando uma análise alternativa que inclua um cenário em que o projeto não é levado adiante.
3. **Minimizar ou reduzir os impactos**, por exemplo com a redução da pegada física do projeto por meio de mudanças no plano de obras civis.
4. **Restaurar ou reabilitar sempre que possível**, por exemplo fornecendo acesso alternativo a fontes de água que tenham sido removidas pelo projeto.
5. **Compensar ou contrabalançar** impactos residuais, por exemplo, oferecendo assistência ao reassentamento de populações deslocadas.

Ao passar por esses estágios da hierarquia de mitigação, o risco de impactos adversos é reduzido sucessivamente⁷³, o que pode ser visto na pirâmide invertida da figura a seguir.

Jerarquia de mitigación de impactos



72. A terminologia usada pelas diferentes instituições para descrever as etapas de mitigação de risco às vezes varia, mas os princípios permanecem os mesmos.

73. Os mesmos princípios se aplicam aos impactos ambientais adversos em potencial. Na prática, cada vez mais a aplicação de uma hierarquia de mitigação de risco ambiental e social é feita por meio de uma avaliação de impacto ambiental e social (AIAS) integrada, como se menciona na Seção I.1.

A AIS deve documentar como essas etapas estão sendo tratadas e, por fim, confirmar o êxito da compensação ou assistência em relação a qualquer impacto adverso. Sempre que possível, a documentação deve quantificar o grau em que os impactos adversos foram evitados, por exemplo, que o deslocamento foi reduzido em 80 % graças a planos alternativos ou outras medidas.

Conforme se argumentou na Seção I.1, um princípio chave da gestão de risco ambiental e social é que o esforço e os recursos devem ser alocados a projetos em proporção ao grau de risco. Projetos com maior risco requerem análises mais rigorosas e processos de consulta integrados à concepção e implementação do projeto por parte do mutuário ou da agência responsável; podem ainda exigir um reforço da diligência devida e maior orientação e apoio da IFI ao mutuário. Projetos com maior risco talvez requeiram também mais recursos em termos de tempo de preparação e orçamento.

Igualmente, a análise e consultas realizadas como parte da AIS devem ter uma sequência e estar integradas ao processo de tomada de decisões do projeto, para que a consideração das questões sociais se torne parte da concepção geral e da implementação do projeto. Nos casos de alta probabilidade de impactos graves em populações vulneráveis, deveria haver uma opção real para cancelar ou redesenhar completamente o projeto, pelo menos quanto aos componentes que apresentam mais alto risco. Existem diversas considerações a ser feitas, entre elas:

1. como a análise e os subsídios das partes interessadas podem ser expressos nos planos revisados e melhorados e na implementação do projeto central;
2. como a análise e os subsídios das partes interessadas podem fornecer a base para benefícios adicionais ou direcionados do projeto para as comunidades locais;
3. como os impactos adversos potenciais podem ser evitados, minimizados ou compensados; e
4. quais os mecanismos institucionais e organizacionais mais apropriados para que o projeto seja receptivo às diferentes necessidades e preocupações das diversas partes interessadas.

Um aspecto chave da gestão de riscos é o grau de controle, alavancagem e responsabilidade que o projeto tem para com os diferentes tipos de risco. Ao decidir sobre as ações a adotar em relação ao plano e implementação do projeto, é útil, portanto, considerar as quatro categorias de risco apresentadas no item anterior sobre Identificação dos riscos. Essas categorias requerem abordagens de gestão de risco diferenciadas. As expectativas em relação a um projeto podem ser resumidas da forma a seguir.⁷⁴

1. **Riscos de impacto adverso que um projeto pode causar:** o pressuposto neste caso é que os impactos são totalmente atribuíveis ao projeto, que tem responsabilidade total pelos resultados. A hierarquia de mitigação apresentada acima deve ser aplicada em sua totalidade.
2. **Riscos de impacto adverso para o qual um projeto pode contribuir:** neste caso, o projeto é **parcialmente responsável** pelos resultados. Os riscos devem ser avaliados e o projeto deve usar os **melhores esforços** para (i) garantir que a contribuição do próprio projeto aos impactos adversos gerais seja mantida em um mínimo, e (ii) colaborar com outras agências e instituições, usando a alavancagem e influência disponíveis e razoáveis para minimizar os impactos adversos gerais.

74. Ver o Apêndice A, Fatores de risco social, para uma análise mais ampla das implicações de gestão dos diversos tipos de risco e das diferenças entre as responsabilidades da agência implementadora e dos emprestadores como o BID.

3. **Riscos contextuais:** o projeto tem responsabilidade limitada ou nula em relação à situação existente, já que não causou ou contribuiu diretamente para as situações de conflito, fragilidade, questões históricas ou outros riscos contextuais. No entanto, o projeto é responsável pela forma como os riscos contextuais são gerenciados, porque a associação ou ligação com esses riscos pode afetar negativamente o projeto. Os riscos contextuais podem também exacerbar os impactos adversos pelos quais o projeto é diretamente responsável. Portanto, é preciso avaliar esses riscos contextuais e determinar como eles devem ser administrados, o que pode incluir a consideração de alternativas à localização do projeto ou a associação com situações inaceitáveis.
4. **Riscos relacionados a desempenho e capacidade:** dependendo da situação, o projeto pode ter responsabilidade total ou parcial por riscos relacionados ao desempenho. Restrições de capacidade e necessidade de recursos relacionadas à gestão do processo de AIS devem ser consideradas e resolvidas a partir dos estágios iniciais de preparação do projeto. Nos casos em que o desempenho geral do projeto dependa também de outras agências, deve-se estabelecer a coordenação o quanto antes possível.

A integração de considerações sociais à concepção geral requer que as equipes do projeto trabalhem juntas e coordenem os diferentes aspectos de planejamento e implementação. Esse é um processo contínuo, iterativo: com base em planos e esboços iniciais de um projeto de rodovia, devem ser estudadas as áreas potenciais de impacto, e as comunidades locais e outras partes interessadas ao longo do trajeto devem ser consultadas. Isso fornecerá informações sobre áreas sensíveis, como sítios de patrimônio cultural a serem evitados se possível, e sobre como minimizar a necessidade de aquisição de terras e deslocamento de pessoas. Essas informações devem, então, ser levadas em consideração antes que o projeto de engenharia seja finalizado. Uma vez pronto o projeto, pode ser desenhado um mapa claro da área direta de impacto, assim como fazer consultas adicionais com as partes interessadas em relação aos mecanismos de apoio e mitigação para aqueles identificados como afetados. De modo semelhante, em um projeto de saúde, as crenças culturais e espirituais captadas pelos estudos e consultas que fazem parte da AIS podem influenciar o plano e a operação das instalações de cuidados primários de saúde. A compreensão da preferência das mulheres quanto à organização de seu trabalho pode melhorar o desenho de projetos de água e saneamento. À medida que a construção e implementação ocorrem, podem ser necessários estudos e consultas adicionais e modificações à concepção do projeto. Além disso, muitos impactos e riscos só se tornam aparentes na fase de construção e implementação. Por exemplo, canteiros de obras e novas estradas podem gerar prostituição e tráfico. O processo de AIS, portanto, deve ser concebido de forma a captar questões que podem não ser aparentes durante a preparação do projeto.



8. Produção e divulgação de relatórios e planos

Durante os vários estágios do projeto, haverá **distintos marcos e pontos de decisão** relacionados ao processo de AIS. Geralmente, eles requerem tipos específicos de **documentação**, boa parte da qual está sujeita a divulgação pública. Isso decorre da natureza da AIS como um processo com marcos, produtos e tipos de documentação específicos e concretos. É preciso haver documentação sistemática das análises e consultas realizadas e dos vários planos de ação, sempre que for relevante. Dependendo do contexto e prováveis impactos do projeto, pode ser necessário produzir documentos específicos, como planos de reassentamento, outros voltados para povos indígenas ou ainda planos de gestão do patrimônio cultural. Geralmente, as agências responsáveis pelo planejamento e implementação de projetos são chamadas a tornar disponível esse tipo de informação em forma de minuta para divulgação, a fim de permitir sugestões do público e das partes interessadas antes que os documentos sejam finalizados.

A revelação pública de questões relevantes e ações propostas em geral é também requerida para a tomada de decisões entre as IFI. A divulgação normalmente ocorre pelo menos duas vezes antes da aprovação de um projeto.

1. A seguir ao estágio de conceito ou identificação, quando se toma uma decisão sobre a provável viabilidade de um projeto e as equipes são autorizadas a prosseguir com a preparação; e
2. Antes da aprovação do empréstimo a um projeto, quando todas as informações relevantes são submetidas à administração e/ou à Diretoria da IFI.

A divulgação não se limita à fase de preparação do projeto; outros documentos, como relatórios de monitoramento, comentários e informações contínuas para as comunidades afetadas e outras partes interessadas, podem também ser divulgados regularmente durante a implementação do projeto.



Uma versão simplificada dos documentos típicos esperados durante o processo de AIS pode ser vista na figura a seguir, que indica as responsabilidades do mutuário, do prestador ou de ambos.

Documentos requeridos durante um processo de AIS típico

Conceito e identificação	Preparação	Aprovação	Implementação	Conclusão
Mutuário	Relatório resumido de AIS	Planos de ação de mitigação [p. ex., reassentamento]	Relatórios de monitoramento	
Responsabilidade conjunta		Questões A&S no acordo de empréstimo		Avaliação
Emprestador		Resumo do estágio de aprovação das questões A&S	Relatórios de supervisão	



9. Incorporação das questões sociais ao sistema de gestão do projeto

O processo de AIS deve proporcionar as informações necessárias não só para produzir estudos e relatórios, mas também para garantir que as questões sociais sejam gerenciadas de modo adequado. Mesmo os melhores relatórios e planos não têm sentido se forem ignorados durante a implementação. As questões ambientais e sociais, portanto, devem **ser incorporadas ao sistema geral de gestão do projeto**.

O enfoque recomendado é o de se estabelecer um sistema de gestão ambiental e social (SGAS) claramente delineado, que ofereça um mandato, responsabilidades e recursos definidos para implementar o quadro de referência ambiental e social e os planos de ação do projeto. Como já se argumentou, devem estar incluídos os benefícios e as oportunidades de desenvolvimento, bem como a gestão de risco. Um modelo de sistema de gestão de risco para uma organização ou instituição pode ser encontrado em ISO 31000–Gestão de Risco. A figura a seguir mostra um quadro de gestão simplificado com as relações entre liderança, princípios e o processo de avaliação e gestão de risco, com base em ISO 31000.⁷⁵

Marco de Gestión Simplificado



A avaliação de riscos e necessidades relacionados ao desempenho e à capacidade para o projeto faz com que seja importante que o processo de AIS inclua explicitamente uma análise da capacidade institucional, e que qualquer plano de ação proposto esteja sujeito a um exame crítico da viabilidade das ações propostas em vista da estrutura institucional existente e planejada. Se necessário, deve ser posto em prática um plano estruturado de recrutamento e capacitação.⁷⁶

75. <https://www.iso.org/obp/ui/#iso:std:iso:31000:ed-1:v1:en>. Observe que a figura é uma versão simplificada do quadro de referência ISO 31000.

76. Diferentes instituições desenvolveram ferramentas e diretrizes para avaliação institucional; ver, por exemplo, BERD (2011) Capacity Assessment Tool, e IFC (2015) Environmental and Social Management System Self Assessment and Improvement Guide.

Não é simples garantir a integração e coordenação de questões sociais em um sistema de gestão de projeto. Em muitos casos, a agência encarregada do projeto pode não ter em seus quadros especialistas em questões ambientais e sociais, ou pode não dar o devido valor às considerações de ordem não técnica. Mesmo quando indivíduos ou equipes estão encarregados de administrar questões ambientais e sociais, suas opiniões e subsídios podem não receber a mesma atenção que as considerações financeiras e técnicas. A falta de experiência e capacidade em relação a questões ambientais e sociais muitas vezes leva a que se dê atenção insuficiente a considerações de sustentabilidade. Essa é uma razão pela qual é essencial que a administração sênior encarregada da coordenação geral e das decisões seja sensível a essas questões e esteja familiarizada com elas, tenha concordado com princípios chave e quadros normativos como se argumentou previamente, e consiga sopesar diferentes pontos de vista e perspectivas.

O sistema de gestão ambiental e social fornecerá a estrutura e os fundamentos para o desempenho do projeto em relação às questões ambientais e sociais. Os recursos e esforços alocados para isso dependerão do risco e da complexidade do projeto. Para projetos de risco moderado, significativo ou alto, em geral procura-se incluir:

1. Uma **política ou declaração de compromisso** claramente enunciada, com valores, princípios, objetivos e metas que governem o desempenho ambiental e social
2. Uma **estrutura organizacional** para implementar compromissos ambientais e sociais que inclua:
  - alocações orçamentais;
  - recrutamento de pessoal, atribuição de responsabilidades;
  - planos para formação de capacidade e fortalecimento institucional conforme necessário;
  - arranjos de coordenação e parceria com outras agências cuja cooperação seja necessária para uma implementação bem-sucedida do projeto.
3. Uma descrição de como o **processo de AIAS** continuará durante a implementação do projeto, incluindo a aplicação de uma hierarquia de mitigação de risco em coordenação com outros componentes do projeto
4. Mecanismos para o **envolvimento contínuo das partes interessadas e suas sugestões**, incluindo um mecanismo de solução de queixas do projeto
5. Como **eventos e situações inesperados** serão tratados, principalmente mediante:
  - um mecanismo de preparação e resposta de emergência; e
  - princípios de gestão adaptativa; como o projeto responderá a circunstâncias imprevistas e novas informações⁷⁷
6. Mecanismo para **monitoramento, revisão, supervisão e avaliação**

77. Ver o item seguinte para um exame da gestão adaptativa.

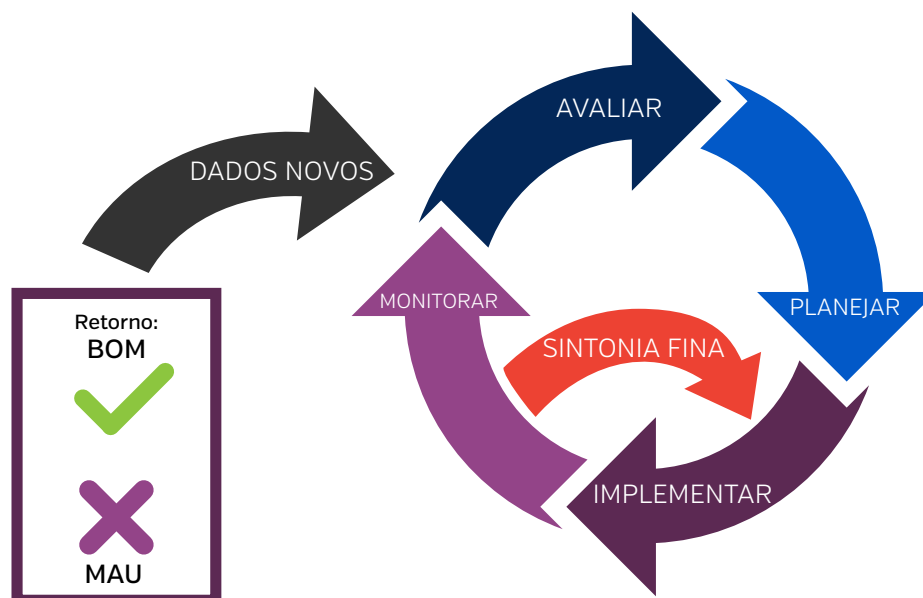


10. Monitoramento, gestão adaptativa e avaliação

Um processo de AIS bem-conduzido permite a tomada de decisões inteligentes. Estabelece uma base de confiança e apoio das partes interessadas e capta oportunidades e riscos que se expressam em sistemas de gestão e planos de ação sólidos. Porém, ter bons planos é necessário, mas não suficiente. A gestão do desempenho social não se presta ao mesmo tipo de “enfoque planejado” como, por exemplo, os projetos de engenharia. Haverá sempre variáveis desconhecidas, muitas vezes relacionadas ao comportamento e às respostas das pessoas a um projeto. Ocorrem atrasos nos planos, as circunstâncias mudam, surgem oposição e outros tantos problemas inesperados. **É, portanto, importante não confundir planos com produtos e resultados.** Em vez disso, os planos devem ser considerados documentos vivos que precisam ser revisados e atualizados em resposta a mudanças nas circunstâncias.

Um bom sistema de gestão ambiental e social pode reduzir, mas não eliminar o risco. Uma medida essencial do desempenho é, portanto, a eficiência e efetividade da resposta de um projeto a circunstâncias inesperadas, o que é feito por meio da **gestão adaptativa**, segundo a qual o projeto cria um sistema flexível de aprendizado e adaptação. Deve-se observar que nem sempre isso é fácil de pôr em funcionamento. Em muitas situações, os funcionários e o pessoal do projeto talvez não tenham a autoridade para fazer mudanças em relação ao acompanhamento da documentação de projeto, e a “improvisação” pode ser vista por eles e seus superiores como contrária às regras de como deveriam operar. Em muitos casos, as pessoas se preocupam com a punição, caso não sigam à risca os planos do projeto. Por isso, é importante conversar e chegar a um acordo logo de início sobre a necessidade da gestão adaptativa, definindo explicitamente os parâmetros para essa abordagem no documento de projeto e no acordo legal.

A abordagem à gestão adaptativa requer o monitoramento sistemático do desempenho e dos resultados ambientais e sociais do projeto, além de consultas constantes aos grupos chave de pessoas interessadas. Os indicadores usados para o monitoramento devem se basear nos dados da linha de base do projeto, conforme analisado no item anterior sobre indicadores, linha de base e metodologia de coleta de dados. Devem ser também, na medida do possível, verificáveis objetivamente, podendo se basear tanto em dados quantitativos quanto qualitativos.



O monitoramento, a supervisão e a avaliação não têm os mesmos propósitos, e em geral usarão diferentes tipos e níveis de indicadores, marcos de referência e metas.

- O **monitoramento** é parte de um sistema de gestão, e normalmente é responsabilidade da agência implementadora como um processo contínuo. Concentra-se nos aspectos sociais das atividades do projeto e nos produtos imediatos.
- A **supervisão** é, em geral, realizada pela IFI de apoio ou pelas instituições locais com responsabilidade pela fiscalização. É feita com regularidade e serve para verificar o desempenho e os resultados do projeto.
- A **avaliação** é de modo geral feita a meio caminho do período de implementação do projeto e antes de sua conclusão e encerramento. Deve focar a qualidade e sustentabilidade dos produtos e resultados de mais alto nível e verificar se o projeto atingiu suas metas. Em geral, é realizada por avaliadores independentes em relação ao projeto. Pode ser contratada pela agência responsável, pelo prestador ou por ambos em colaboração.

O quadro a seguir resume esses pontos:

MONITORAMENTO, SUPERVISÃO E AVALIAÇÃO		
Monitoramento	Supervisão	Avaliação
Responsabilidade do mutuário/agência implementadora; pode incluir monitoramento participativo e uso de especialistas independentes	Responsabilidade do prestador	Responsabilidade conjunta mutuário/ prestador; recomenda-se o uso de especialistas independentes
Contínuo, como base para gestão adaptativa	Intermitente	Em geral, a meio caminho da implementação e na conclusão do projeto
Enfoque nos insumos e produtos imediatos, usando indicadores objetivamente verificáveis	Enfoque no desempenho e resultados, verificação do monitoramento	Enfoque nos resultados, nos impactos de mais alto nível e na sustentabilidade

Um quadro de monitoramento, supervisão e avaliação deve incluir informações sobre o seguinte:

- indicadores
- dados de linha de base
- dados sobre as metas
- fontes dos dados
- frequência e método de coleta de dados
- responsabilidade
- formato dos relatórios

Em muitos projetos, será apropriado envolver as comunidades afetadas e outras partes interessadas no processo mediante **monitoramento participativo**. Essa participação pode contribuir para a qualidade dos dados e a tomada de decisões, e também para o melhor entendimento e apoio local para o projeto. Caso o monitoramento participativo faça parte do projeto, pode ser necessário proporcionar orientação e treinamento para as pessoas envolvidas. **Especialistas independentes** também podem fazer parte do sistema de monitoramento do projeto. Uma regra geral é que, quanto maior o risco e a complexidade do projeto, mais importante é a participação de terceiras partes independentes com sua assessoria e envolvimento no planejamento e monitoramento.

Normalmente, o sistema de monitoramento e supervisão produzirá relatórios regulares. A frequência dos relatórios dependerá do risco e da complexidade do projeto. Os relatórios servem a um propósito e não devem ser arquivados e esquecidos. Há três objetivos típicos ao produzir relatórios de monitoramento e supervisão e analisar seus resultados.

1. Devem servir como base para a **tomada de decisões** no processo de gestão adaptativa. Idealmente, deveria haver diretrizes claras sobre que nível da organização ou agência envolvida deve atuar. O princípio da **subsidiariedade** deve ser aplicado, segundo o qual as questões são tratadas pela autoridade competente menor, mais baixa ou menos centralizada. Deve haver clareza, porém, quanto aos assuntos que talvez precisem ser **escalonados** para informação, consulta ou decisões nos níveis mais altos da instituição, proporcionalmente ao risco e importância.⁷⁸
2. Propiciam a documentação necessária para demonstrar **prestação de contas** perante as partes interessadas.
3. Devem servir de base para **conhecimento e aprendizagem**, tanto no nível individual quanto institucional, envolvendo mecanismos de controle de qualidade e apresentação de sugestões. Em projetos orientados como programas com fases múltiplas ou subprojetos, ou aprendizado por uma IFI que apoia um grande número de projetos, isso significa não apenas aprendizado com cada atividade ou projeto individual, mas também com o agregado, mediante análise de tendências e questões mais sistêmicas.

A **Seção II** desta nota técnica contém um apanhado dos requisitos do BID em relação a um ciclo de projeto típico, fornecendo orientação aos especialistas ambientais e sociais e outros funcionários do BID. Embora faça referência às políticas e à abordagem de salvaguardas do BID, incorpora também enfoques e questões mais gerais do processo de AIS. O conteúdo da Seção II pode, portanto, servir como exemplo a ser modificado para se ajustar, quando apropriado, aos requisitos de outras instituições.

78. As estruturas de informação e decisão internas frequentemente seguem uma matriz de designação de responsabilidades conhecida como RACI, que define quem é responsável [Responsible], quem deve prestar contas [Accountable], quem deve ser consultado [Consulted] e quem precisa ser informado [Informed]

SEÇÃO II:

Avaliação de impacto social em projetos apoiados pelo BID



PARTE I:

Avaliação de impacto social no ciclo de projeto do BID



Visão geral dos requisitos de AIS para as operações do BID

A Seção I desta nota técnica resumiu os princípios e elementos principais do processo de avaliação de impacto social, com base na boa prática internacional. A Seção II contém requisitos mais específicos do Banco Interamericano de Desenvolvimento relacionados ao processo de AIS e foi estruturada de acordo com as condições e procedimentos de políticas do BID, concentrando-se especialmente no ciclo de projeto e nas exigências de documentação do Banco. As informações provieram de pedidos formais e também de discussões abrangentes e sugestões recebidas de diversos departamentos do BID. Conforme exposto na Seção I, é sempre necessário usar de juízo no processo de AIS. As circunstâncias de cada projeto variam muito, e as seções a seguir não devem ser aplicadas de modo mecânico ou como modelo rígido. Destinam-se, ao contrário, a proporcionar um guia específico, mas flexível para responder aos desafios em diferentes momentos da preparação e implementação do projeto.

A Seção II consta de duas seções principais:

- um guia prático para mostrar como a AIS está incorporada ao ciclo de projeto do BID; e
- um resumo das políticas e instrumentos relevantes do BID.

Os princípios e a abordagem descritos nesta nota técnica não são novidade nas operações do BID. A Política de Meio Ambiente e Observância de Salvaguardas de 2006 [OP-703] requer atenção às questões sociais. O capítulo B.5. da política, requisitos de avaliação ambiental, esclarece que a AIA deve identificar potenciais impactos ambientais e sociais significativos, propor soluções para administrá-los e criar medidas seletivas que evitem, mitiguem ou compensem os impactos negativos importantes, reforçando, ao mesmo tempo, os positivos.

Em termos de preparação de relatórios e documentação do processo de AIS, as políticas de salvaguarda do BID não exigem um relatório específico de AIS. Para efeitos de relatório, espera-se que as questões sociais sejam contempladas no relatório de AIAS.⁷⁹ A OP-703, B.5., afirma que o Plano de Gestão Ambiental e Social (PGAS) inclui todas as medidas de mitigação e compensação, e é parte integrante do relatório de AIA. O BID considera que os aspectos sociais da OP-703 B.5. são cumpridos quando a AIS leva em consideração adequadamente os impactos sociais de um projeto, realiza consultas significativas com as partes interessadas afetadas e inclui medidas de mitigação apropriadas no PGAS. A responsabilidade pela preparação e implementação desses documentos é do mutuário, que deve mantê-los e arquivá-los de forma apropriada durante todo o processo. Os especialistas do BID em salvaguardas ambientais e sociais da Unidade de Salvaguardas Ambientais e Sociais [ESG] propiciam apoio técnico ao mutuário.

Se bem que os requisitos gerais relativos à avaliação e ao gerenciamento de questões sociais por meio da AIS e do processo do PGAS estejam descritos na OP-703, outras políticas incluem exigências sociais mais específicas:

- OP-710 sobre reassentamento involuntário;
- OP-765 sobre povos indígenas;
- OP-761 sobre igualdade de gênero no desenvolvimento.

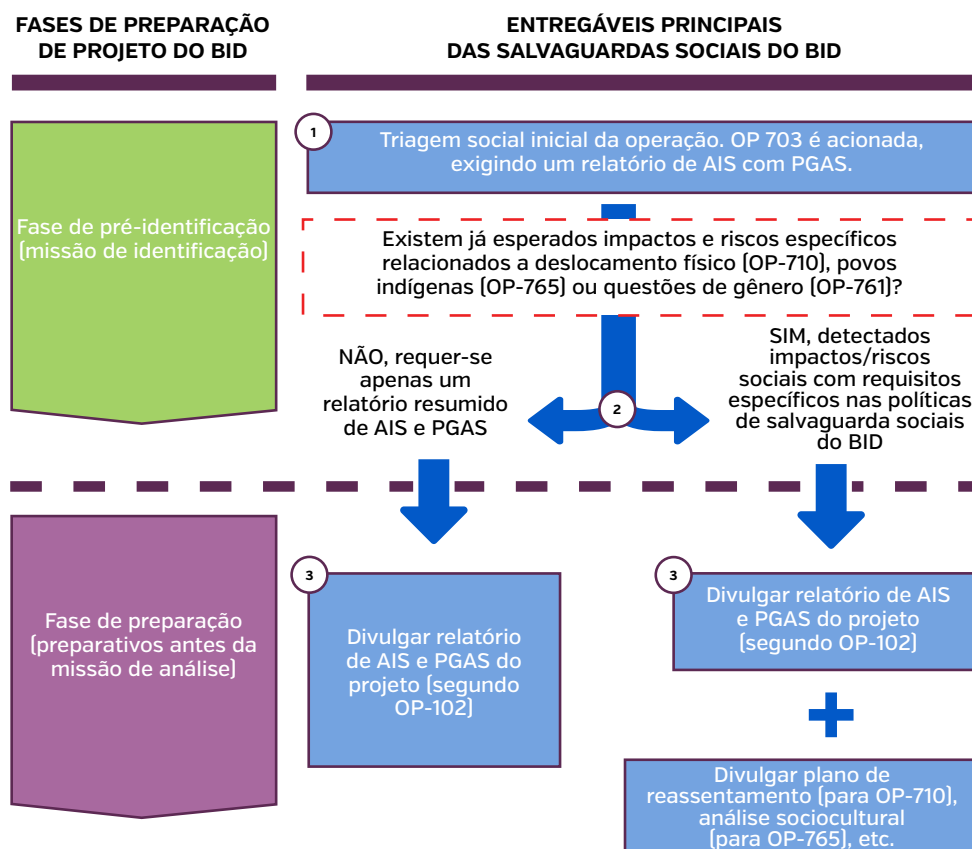
79. Ver, na Seção I, o item sobre Avaliação de impacto social como parte da AIAS.

As várias políticas de salvaguarda estão intimamente ligadas e se complementam. Devem ser lidas e aplicadas conjuntamente, embora possam exigir diferentes tipos de atividades e documentos. O levantamento e a avaliação iniciais no começo do processo de AIS devem identificar se algum dos requisitos específicos de política se aplicaria ao projeto. Com base nisso, podem ser necessários instrumentos específicos de salvaguarda no processo de AIS, entre eles:

1. **Estudos ou levantamentos específicos:** p. ex., análise sociocultural, caso a OP-765 tenha sido acionada, ou se houver impactos sociais mais gerais, como descritos na OP-703;
2. **Planos:** p. ex., plano de reassentamento, caso a OP-710 tenha sido acionada; e
3. **Consultas direcionadas:** p. ex., com mulheres afetadas pelo projeto, caso se aplique a OP-761; líderes indígenas, no caso da OP-765; ou famílias afetadas por deslocamento físico, no caso da OP-761.

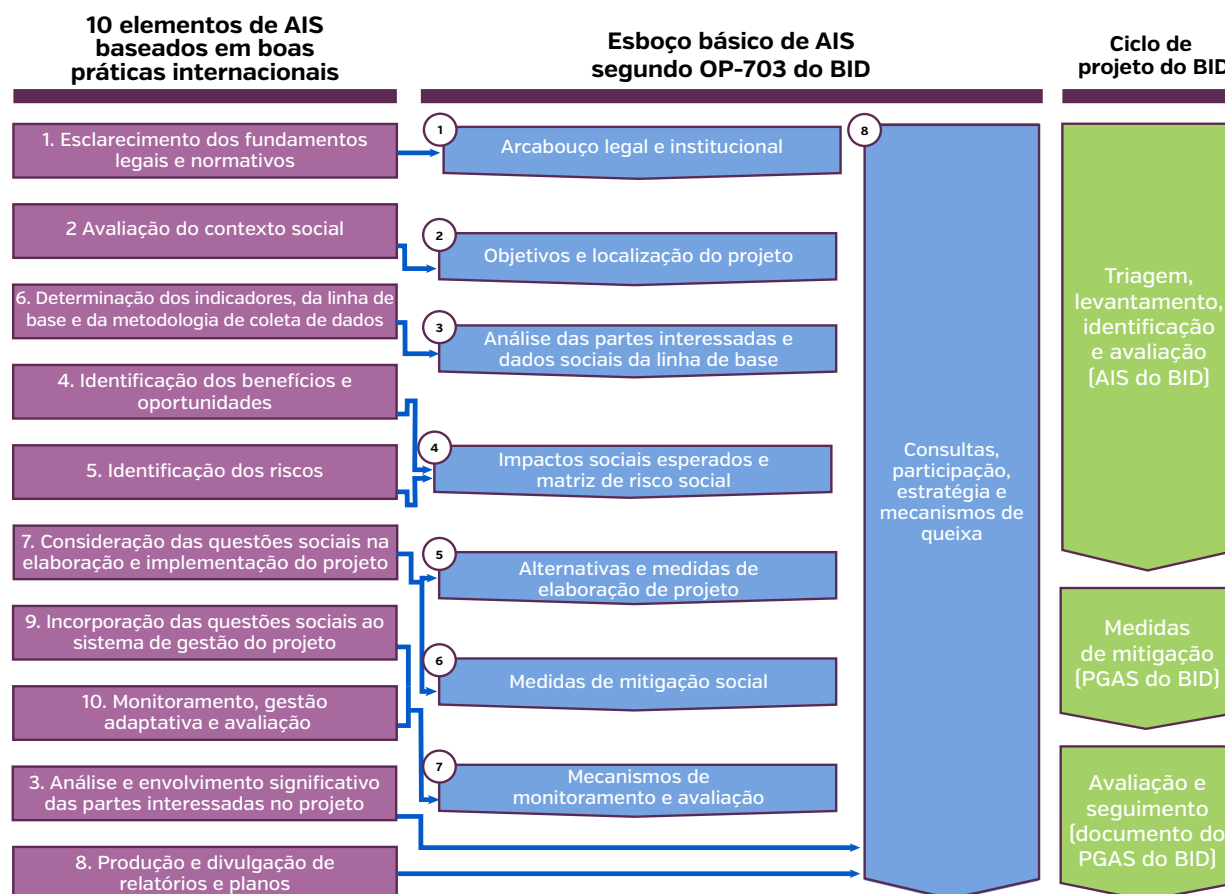
Durante a fase de preparação do projeto, a coordenação é fundamental. A OP-703 requer que os documentos da AIS e do PGAS [além de outros relatórios de salvaguarda social relevantes, levantamentos e planos] estejam prontos e tenham sido divulgados ao público no começo do processo de preparação do projeto: *“É necessário preparar um relatório de AIA com seu PGAS e divulgá-lo ao público antes da missão de análise, de modo coerente com a Política de Divulgação de Informação”*(OP-102).

O diagrama a seguir resume como a preparação dos documentos de AIS e PGAS está ligada a outras políticas de salvaguarda do BID, inclusive a preparação de documentos específicos e a respectiva documentação e divulgação nos estágios iniciais do ciclo de projeto.



O reflexo das boas práticas de AIS no BID

Os dez elementos de boas práticas do processo de AIS apresentados na Seção I desta nota técnica são consistentes com os requisitos e o enfoque do BID. O diagrama a seguir propicia uma ilustração simplificada de como os dez elementos da AIS correspondem aos diferentes aspectos dos requisitos do BID para AIS em um ciclo de projeto típico.⁸⁰



Principais etapas e marcos

Como já analisado anteriormente, o processo de elaboração da AIS, com a preparação e implementação do relatório, o PGAS, consultas significativas e documentação adequada, incluindo os requisitos adicionais de salvaguardas sociais do BID, é responsabilidade do mutuário, com a assessoria e assistência da equipe de projeto do BID.⁸¹ Normalmente, haverá marcos individuais, pontos de decisão e requisitos de divulgação pública relacionados ao processo de AIS durante os vários estágios do projeto. Embora os requisitos para o mutuário e

80. Esboço para um documento de AIS respeitando os requisitos mínimos do BID pode ser encontrado no Apêndice B.

81. Ver, na Seção I, o item sobre Responsabilidades.

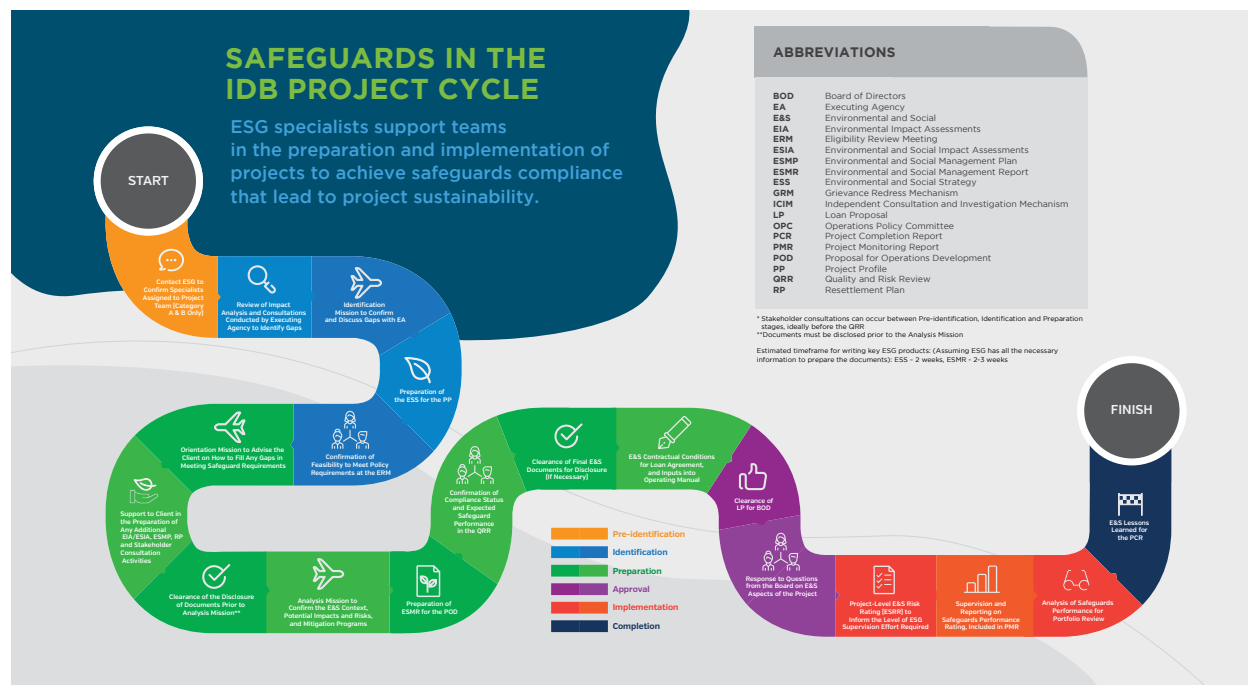
BID sejam diferentes, eles se complementam. Como se afirma na OP-703 B.5., a avaliação de impacto leva em consideração todo o ciclo de projeto, do estágio de conceito à construção, operação e conclusão.

O ciclo de projeto do BID inclui fases múltiplas que incorporam os diferentes aspectos do processo de AIS e que vêm resumidas a seguir.

1. **Estágios de pré-identificação e identificação** [estratégia ambiental e social do perfil do projeto]: compreender as questões sociais principais da operação mediante definição inicial do escopo; determinar se são necessários estudos e planos adicionais específicos [p. ex., plano de reassentamento, análise sociocultural, etc.]; preparação e finalização da Estratégia Ambiental e Social (ESS) do BID a ser incluída no perfil de projeto.
2. **Estágios de preparação e aprovação** [Relatório de Gerenciamento Ambiental e Social da Proposta de Desenvolvimento da Operação]: avaliar os riscos e impactos prováveis; identificar e consultar as populações afetadas e outras partes interessadas essenciais; desenvolver medidas de mitigação social no Plano de Gerenciamento Ambiental e Social; propiciar insumos à proposta de empréstimo, finalizando a divulgação dos planos; contemplar as questões sociais nos acordos legais e no manual de operações do projeto; preparação e finalização do Relatório de Gerenciamento Ambiental e Social (RGAS) para a Proposta de Desenvolvimento da Operação (POD) do BID.
3. **Estágio de implementação** [atividades de supervisão]: implementar ações de supervisão relacionadas às questões sociais; monitorar e fazer correções quando necessário.
4. **Estágio de conclusão** [insumos para o relatório de conclusão de projeto e lições aprendidas]: encerramento do projeto, fim da avaliação de projeto, identificação das lições aprendidas.



O diagrama a seguir mostra os principais marcos nas salvaguardas do BID durante as diversas fases do ciclo de projeto.



Ao longo desses estágios do projeto, o processo de envolvimento das partes interessadas deve ser contínuo, com base em análise e mapeamento desses interessados, incluindo um mecanismo de solução de queixas [GRM].⁸² Embora essas atividades de participação sejam executadas ao longo do curso do projeto, o registro de consultas significativas deve ser incluído na documentação do projeto antes que o BID o aprove.⁸³

As seções a seguir analisam em mais detalhes alguns desses aspectos do ciclo de projeto do BID.

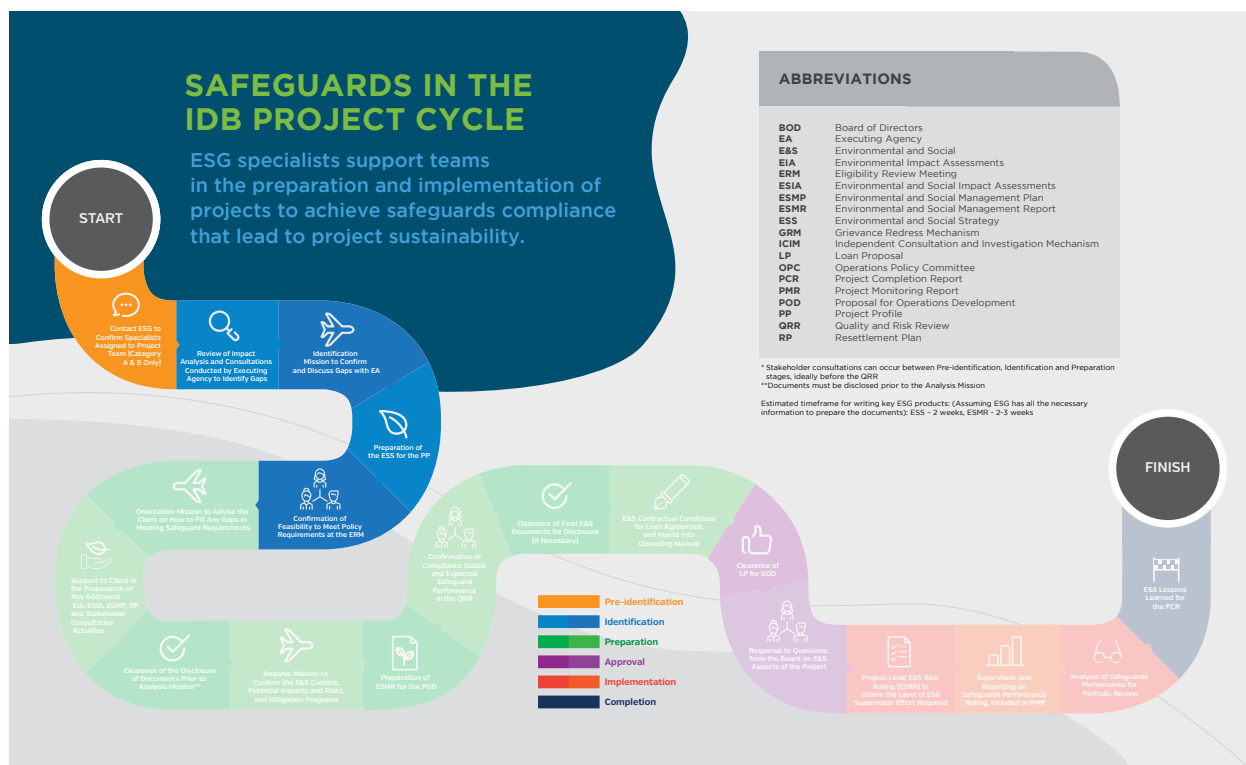
Estágios de pré-identificação e identificação: avaliação rápida

Especialistas ambientais e sociais serão designados para apoiar o mutuário no processo de preparação da AIS, e a equipe de projeto do BID normalmente executará uma ou mais missões relacionadas a ele, incluindo visitas de campo para avaliar sua viabilidade [missão de identificação]. O processo de AIS, como parte da AIAS, deve começar durante esse estágio precoce, com um levantamento inicial de quais podem ser as questões sociais relevantes para o projeto.

Com base no exame inicial das informações, em entrevistas com o mutuário, visitas de campo e, às vezes, nas primeiras atividades de envolvimento com as partes interessadas afetadas, a equipe de projeto do BID preparará a Estratégia Ambiental e Social [ESS], que será incluída como um capítulo do perfil de projeto. A ESS será discutida em uma reunião de decisão interna do BID (Reunião de Análise de Elegibilidade-ERM) para

82. Para uma análise do GRM, ver o item na Seção I sobre Análise e envolvimento significativo das partes interessadas.

83. Os relatórios das consultas precisam ser divulgados publicamente, e seu conteúdo principal incluído nas versões finais da AIAS e do PGAS da operação, antes que o Comitê de Políticas Operacionais (OPC) se reúna.



confirmar se o projeto seguirá adiante e se presumivelmente atenderá os requisitos das políticas de salvaguarda, com a identificação de todos os instrumentos de salvaguarda exigidos.

Nesse estágio inicial, podem ser coletados dados sociais relevantes. As brechas de informação devem ser detectadas a fim de que a avaliação preliminar e o levantamento de potenciais impactos relacionados ao projeto sejam o mais transparentes e abrangentes possível. Isso incluirá:

- uma avaliação inicial da provável área de influência do projeto;
- a identificação de comunidades e grupos que possam ser afetados pelo projeto, entre eles povos indígenas e outros grupos vulneráveis; e
- estimativas preliminares de potenciais riscos e benefícios sociais relacionados ao projeto.

A OP-703 do BID esclarece que esse “processo de triagem levará em consideração potenciais impactos ambientais negativos da operação e de suas instalações associadas, quer diretos, indiretos, regionais ou de natureza cumulativa, inclusive impactos sociais e culturais ambientalmente relacionados”. Além disso, a equipe de projeto precisa propor ações que confirmem a avaliação preliminar dos impactos e riscos sociais, bem como as medidas de mitigação necessárias.

Lista de verificação

Guia rápido para os especialistas sociais e ambientais na preparação da AIS durante os estágios de identificação e pré-identificação

- ✓ **Faça a lição de casa antes da primeira visita de campo:** analise avaliações de impacto social anteriores feitas pelo BID (ou outras IFI, instituições acadêmicas ou ONG) na área do projeto, examine as questões históricas de projetos anteriores, usando ferramentas de mapeamento para verificar se existem terras indígenas, áreas protegidas ou risco de reassentamento involuntário na área do projeto.
- ✓ **Identificação preliminar das contrapartes nas salvaguardas:** o mutuário e a equipe de projeto do BID devem trabalhar juntos desde o começo a fim de melhorar a qualidade do conceito do projeto e mitigar os impactos e riscos sociais o quanto for possível.
- ✓ **Use evidências técnicas, mas também a percepção local:** reúna-se o quanto antes com as principais partes interessadas potencialmente afetadas para discutir suas prioridades e preocupações e verificar a qualidade dos dados técnicos existentes. Com base nos dados disponíveis e nas consultas, faça uma avaliação preliminar dos principais impactos sociais e riscos esperados da operação. Isso deve incluir o potencial dos impactos adversos que o projeto pode causar ou para os quais possa contribuir, bem como os riscos contextuais e aqueles relacionados ao desempenho e à capacidade.

Se ficar determinado que o projeto poderá causar impactos adversos, é preciso chegar a um acordo neste estágio sobre como estruturar o processo de AIS a partir de então, inclusive com estudos especializados e planos de mitigação. Por exemplo, se não se puder evitar o deslocamento físico de residências, será acionada a OP-710 do BID sobre reassentamento involuntário e deve-se preparar um plano de reassentamento, submetê-lo a consultas e divulgá-lo durante a preparação do projeto e antes do Comitê de Políticas Operacionais (OPC). Caso as comunidades indígenas possam ser afetadas pelas atividades do projeto, será acionada a OP-765 do BID sobre povos indígenas. Nesse caso, a análise sociocultural deve ser preparada logo no começo, para estabelecer ações possíveis para evitar, reduzir ou mitigar os esperados e talvez significativos impactos socioculturais negativos.

O levantamento inicial pode se basear em fontes de dados existentes e em trabalhos feitos anteriormente, já que, neste estágio, provavelmente não haverá muito tempo para trabalho de campo em profundidade ou coleta de dados primários. O conteúdo da AIS pode também receber informações de parcerias existentes entre o mutuário e o BID, por exemplo, como parte de uma estratégia geral de apoio a projetos no país, segundo a qual algumas prioridades gerais já podem ter sido identificadas antes mesmo que projetos específicos tenham sido discutidos. É essencial ter uma clara contraparte técnica para aspectos sociais no lado do mutuário, já que ele é responsável pela preparação do processo de AIS e pela integração dos achados à elaboração e implementação do projeto. A experiência tem mostrado que o envolvimento desde o início de especialistas sociais locais na AIS é elemento-chave para o êxito de todo o processo.

O quadro a seguir resume os aspectos típicos do processo de AIS nos primeiros estágios do ciclo de projeto do BID.

A AIS NOS ESTÁGIOS DE PRÉ-IDENTIFICAÇÃO E IDENTIFICAÇÃO		
- Este resumo expressa um processo padrão de avaliação inicial e levantamento de impactos e riscos sociais aplicável quando o BID está considerando o financiamento de um projeto. Ver também a Seção II.2 para uma visão geral dos requisitos de política do BID. - O escopo e enfoque prováveis da AIS serão determinados durante os estágios de pré-identificação e identificação do projeto. O trabalho relacionado à maioria dos elementos da AIS abordados na Seção I começa agora, mas a maior parte dele será feita durante as fases de preparação e implementação. - Se forem necessários estudos especializados adicionais, os preparativos devem começar neste estágio; p. ex., os termos de referência para um plano de reassentamento se a OP-710 do BID foi acionada ou uma análise sociocultural se a OP-765 foi acionada. - Neste estágio, as fontes de dados serão principalmente as já existentes e as secundárias. Durante as fases seguintes de AIS, serão determinadas as questões a ser estudadas e consultadas mais a fundo. Isso será feito com base na análise inicial da natureza do projeto, no contexto, riscos e oportunidades e partes interessadas, examinando a brecha entre os dados e as informações, e identificando a necessidade de informações adicionais. - Neste estágio preliminar, recomenda-se enfaticamente o estabelecimento de claras contrapartes técnicas responsáveis por aspectos sociais no lado do mutuário.		
Etapas principais		Responsabilidade do mutuário/ da agência implementadora
1.	Objetivos e local do projeto; incluir triagem e levantamento preliminares das pessoas afetadas	Responsabilidade conjunta antes e depois da missão de identificação Exame inicial de dados relevantes do projeto e de informações sociais locais, entrevistas internas de triagem entre o mutuário e a equipe de projeto do BID, visitas de campo e, às vezes, atividades preliminares de contato com as partes interessadas afetadas.
2.	Acordo sobre os fundamentos legais, normativos e de política	Responsabilidade conjunta, expressando as prioridades e os requisitos quanto aos padrões de salvaguarda ambiental e social tanto do mutuário quanto do BID.
3.	Avaliação ou levantamento rápido das questões sociais	Pode ser feito conjuntamente. Captar e documentar as principais questões e decidir sobre a elegibilidade do projeto para preparação e financiamento potencial. O BID assessora e dá assistência conforme necessário, e verifica a qualidade e relevância da avaliação inicial do mutuário sobre as questões sociais.

Etapas principais		Responsabilidade do mutuário/ da agência implementadora	Responsabilidade do BID
4.	Documentação para reunião de revisão (BID: Estratégia Ambiental e Social, ESS)		O BID, com o apoio do mutuário, prepara a Estratégia Ambiental e Social (ESS) para a Reunião de Análise de Elegibilidade (ERM) que resume: (i) a avaliação preliminar dos principais riscos/impactos ambientais, sociais e culturais em potencial diretos, indiretos, regionais ou cumulativos e/ou do risco da operação e instalações associadas, se relevante; (ii) as brechas de informação e a estratégia para análise e gerenciamento de impactos e riscos socioambientais (ou seja, ações que o projeto propõe para confirmar a avaliação preliminar de impacto e risco e as necessárias medidas de mitigação/monitoramento). A ESS esclarecerá se serão necessários estudos específicos adicionais, além da AIS, tais como plano de reassentamento, análise sociocultural, etc.
5.	Termos de referência (TR) para o estágio de preparação (caso seja necessário trabalho de AIS adicional além da avaliação inicial rápida)	Preparação de TR se o levantamento/avaliação inicial determinar que existe necessidade de continuar com uma AIS mais sistemática (na maioria das vezes integrada a uma AIAS). Em princípio, o mutuário deveria preparar os TR. Na prática, isso pode ser feito conjuntamente ou, excepcionalmente, pela equipe de projeto do BID. Baseia-se na definição de escopo inicial; esboça a análise planejada, o processo de consulta e o planejamento do projeto durante o período que vai até a aprovação. Deve identificar os estudos, relatórios e planos que serão necessários antes da aprovação do projeto.	

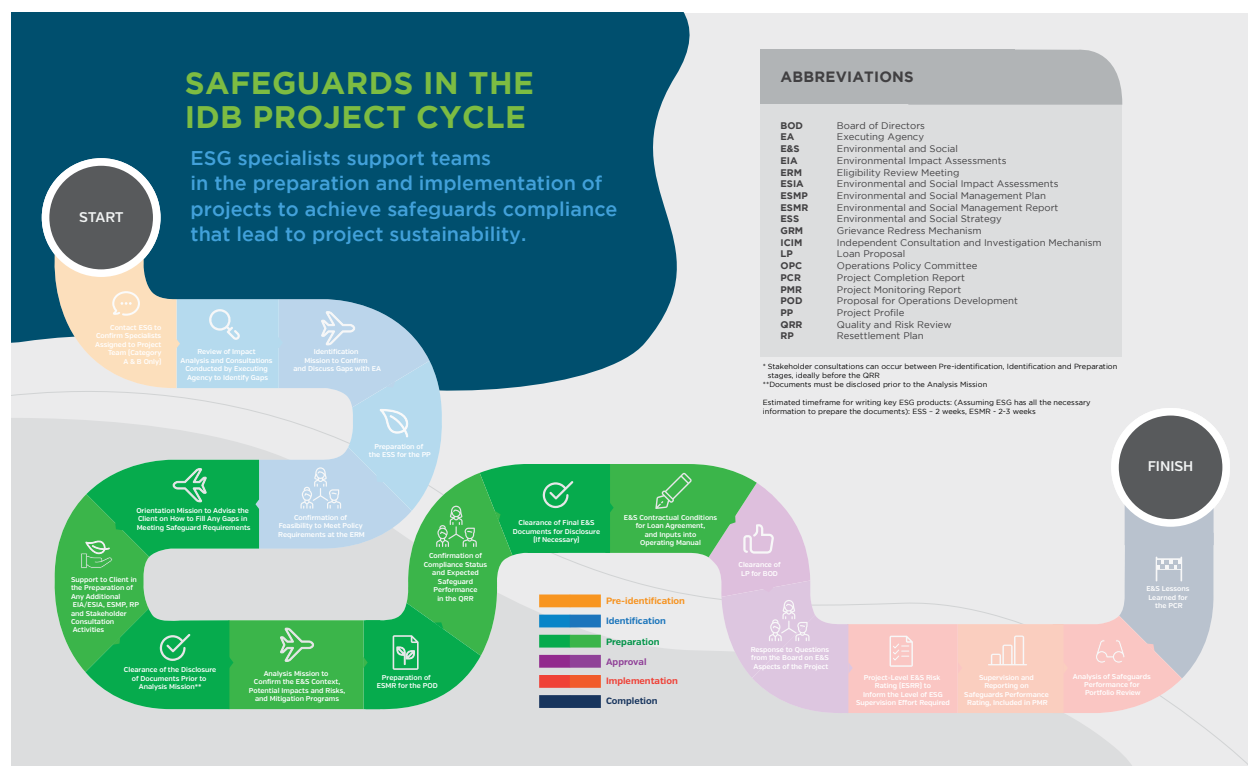
Entre as perguntas que devem ser respondidas e confirmadas como requisitos mínimos para uma definição inicial das questões sociais durante os estágios de pré-identificação e identificação de um projeto do BID estão:

Lista de verificação

- ✓ Os potenciais grupos afetados foram identificados?
- ✓ Fez-se uma avaliação dos impactos potenciais para os grupos afetados? Quais são as principais brechas de informação social?
- ✓ Os riscos potenciais serão de baixo impacto ou gravidade?
- ✓ É possível que os riscos potenciais digam respeito a reassentamento, povos indígenas ou outros grupos vulneráveis? Algum deles requer avaliações e planos adicionais específicos (p. ex., plano de reassentamento, análise sociocultural, etc.)?
- ✓ Existe uma contraparte técnica para aspectos sociais no lado do mutuário?
- ✓ Há acesso transparente a informações e oportunidades contínuas para que as partes interessadas possam se envolver com o projeto?

Estágios de preparação e aprovação de projeto

Neste estágio crucial de concepção do projeto, o mutuário, com apoio da equipe de projeto do BID, precisa estar seguro de que o resumo do documento da AIS contenha referências claras aos impactos e riscos, e que as respectivas medidas de mitigação sejam integradas como parte do Plano de Gerenciamento Ambiental e Social [PGAS]. O relatório de AIS deve incluir documentação de consultas significativas. Deve ser divulgado publicamente, no momento apropriado.⁸⁴ Neste ponto, o PGAS deve ser finalizado e incluído na POD.⁸⁵



84. A OP-703 B.6. do BID requer, para as operações da categoria A, pelo menos duas rodadas de consultas significativas com as partes interessadas afetadas e, para operações da categoria B, uma rodada. São exigidos mais requisitos de participação quando a OP-710 do BID, sobre reassentamento involuntário, ou a OP-765, sobre povos indígenas, são acionadas.

85. Para o BID, a fase de preparação normalmente termina com a apresentação, para aprovação formal pela Diretoria da instituição, de uma proposta com documentação relevante, que inclui o Relatório de Gerenciamento Ambiental e Social [RGAS] como parte da Proposta de Desenvolvimento da Operação [POD].

A equipe de projeto do BID executa uma missão de análise antes da aprovação do projeto, que deve ser precedida das seguintes perguntas, a ser respondidas com clareza:

Lista de verificação

- ✓ O arcabouço social, legal e institucional foi analisado, incluindo as brechas potenciais entre os requisitos do mutuário e os do BID?
- ✓ O mapa e os dados sociais de linha de base da AIS das partes interessadas são adequados, tendo em vista os dados primários e secundários relevantes? Eles refletem o local do projeto e a área de impacto?
- ✓ A matriz dos impactos e riscos sociais esperados foi devidamente analisada? Ela deve incluir os impactos diretos, indiretos e cumulativos, bem como os riscos contextuais e ligados ao desempenho. Os riscos de natureza permanente foram analisados durante as fases de construção, operação e conclusão?
- ✓ Depois de aplicada a hierarquia de mitigação de risco, as medidas de mitigação social foram claramente definidas, inclusive as responsabilidades, custos e cronograma?
- ✓ Os resultados de consultas públicas significativas foram incluídos na versão final do estágio de preparação do relatório de AIS, assim como qualquer plano de ação de mitigação requerido?

A expectativa é que os achados das fases analítica e participatória do processo de AIS sejam operacionalizados e administrados mediante sua inclusão na concepção e implementação do projeto. Isso pode ser feito, por exemplo, pela modificação do desenho físico para acentuar os benefícios e evitar e minimizar o risco. O risco residual precisa ser administrado por meio de planos específicos de compensação ou neutralização, por exemplo: mediante informações adicionais sobre o trânsito a pedestres e medidas de segurança em caso de mudanças na configuração do tráfego durante a fase de construção; compensação por alienação de terras para o direito de passagem no caso de uma nova linha de transmissão; ou medidas específicas de mitigação para evitar e abordar riscos de gênero [ou seja, riscos de que o projeto possa introduzir acesso desigual a oportunidades e benefícios econômicos].

O BID requer (OP-703, B.5.) que seja preparado um Plano de Gerenciamento Ambiental e Social (PGAS) para a fase de implementação do projeto. Esse plano deve se basear nos principais impactos e riscos sociais identificados no processo de AIS durante a preparação do projeto. O PGAS precisa dispor de recursos e pessoal adequados e designar claramente a responsabilidade pelas diferentes ações. De acordo com a Política de Acesso à Informação (OP-102) do BID, é preciso divulgar e atualizar os principais documentos ambientais e sociais para que expressem os comentários das partes interessadas antes que sejam finalizados. O mutuário, com apoio da equipe do BID, precisa garantir que as informações relevantes do projeto cheguem até as partes interessadas, levando em conta aspectos como linguagem, índice de literacia e acesso à Internet. Isso pode significar que terão que ser feitos arranjos especiais para proporcionar acesso a pessoas com pouco ou nenhum acesso à Internet, ou que talvez seja necessário traduzir documentos em idiomas indígenas locais.

Guia rápido para questões a serem enfocadas na AIS durante os estágios de preparação e aprovação de projeto do BID

- Esclarecer se, além de um relatório de AIS (OP-703), outros instrumentos de salvaguarda (relacionados à OP-710, OP-765 ou OP-761) devem ser finalizados antes da missão de análise. Com base em uma avaliação inicial das brechas de informação existentes e das capacidades institucionais e salvaguardas sociais existentes, fazer uma revisão cuidadosa e assegurar-se de que todos os documentos foram finalizados e divulgados a tempo, com a qualidade exigida. Em alguns casos específicos, em que se requer o apoio adicional de consultores sociais externos, pode ser necessária a preparação de termos de referência.
- Consultas significativas. O envolvimento das partes interessadas realizado pelo mutuário e o cumprimento dos requisitos do BID devem ser parte de um processo contínuo durante todo o ciclo do projeto. Assegurar-se de que o mutuário e a equipe de projeto do BID estão de acordo ao falar sobre as consultas.
- Garantir que o impacto social, o risco e as medidas de mitigação constem da **linguagem operacional e de compromissos concretos**. É preciso haver uma coerência transparente e lógica entre os impactos resumidos no relatório de AIS e as medidas de mitigação incluídas no PGAS, inclusive com custo e responsabilidades bem definidos. Deve ser preparado um PGAS de alta qualidade, confirmando o cumprimento de todos os requisitos ambientais e sociais. As condições sociais devem ser incluídas no acordo de empréstimo, e as ações relevantes relativas às questões sociais devem ser retratadas no manual de operações do projeto.

Uma vez que tenham sido entregues todos os documentos prévios e as consultas significativas tenham sido realizadas, a equipe de projeto do BID deve resumir suas conclusões e recomendações principais no Relatório de Gerenciamento Ambiental e Social (PGAS). Esse documento é parte integrante da Proposta de Desenvolvimento da Operação (POD), discutida internamente na reunião de Revisão de Qualidade e Risco (QRR). Com base no conteúdo do PGAS, o mutuário e o BID chegarão a um acordo sobre as condições ambientais e sociais específicas a ser incluídas na versão final do acordo de empréstimo antes da aprovação do projeto. A essa altura, pode também ser apropriado formalizar acordos com as comunidades sobre as oportunidades de desenvolvimento e a partilha de benefícios.

É importante reconhecer que as equipes de projeto, tanto do lado do mutuário quanto do BID, provavelmente terão à frente prazos apertados no que diz respeito à preparação do projeto e à entrega da documentação necessária à reunião formal de decisão da Diretoria do BID. A fase de preparação é, portanto, um período que exige boa coordenação e comunicação entre o processo de AIS e aspectos relacionados ao planejamento e documentação do projeto (tais como um plano de reassentamento, se necessário, ou uma análise sociocultural). Isso inclui coordenação com aspectos ambientais, técnicos e outros da preparação de projeto. Deve-se considerar os elementos sequenciais da AIS, para que eles possam ser executados durante a implementação do projeto. Isso pode se aplicar a aspectos do processo de AIS que não são condições necessárias para aprovação do projeto, sujeitos a requisitos de procedimento do mutuário ou do BID.

Alguns aspectos típicos do processo de AIS durante os estágios de preparação e aprovação de projeto do BID estão resumidos no quadro a seguir.

A AIS NOS ESTÁGIOS DE PREPARAÇÃO E APROVAÇÃO DE PROJETO

Durante o estágio de preparação de projeto, serão realizados mais estudos e consultas aprofundados, avaliando benefícios e riscos desagregados por grupo de partes interessadas, e dando continuidade ao processo de consultas

- Um aspecto importante nesse estágio é garantir que o conceito do projeto e os planos de implementação sejam modificados para maximizar os benefícios sociais e evitar ou minimizar os potenciais impactos adversos.
- Se necessário, deve-se completar avaliações e planos específicos, como os de reassentamento (se a OP-710 do BID for acionada) e análise sociocultural (se a OP-765 for acionada).
- O Relatório de Gerenciamento Ambiental e Social (RGAS) é um documento interno do BID, destinado a integrar a atenção às questões sociais durante a implementação. Baseia-se nos impactos e riscos sociais identificados durante o estágio de preparação.
- Os relatórios e planos de ação são divulgados publicamente antes da missão de análise do BID.
- Os principais resultados de consultas significativas devem ser incluídos nas versões finais do relatório resumido de AIS e nos planos de mitigação (PGAS), antes da aprovação do projeto.
- O sistema de gerenciamento de projeto concentra-se a integrar a atenção às questões sociais durante a implementação.
- As questões sociais são retratadas em acordos formais, como os documentos de empréstimo, durante o estágio de aprovação.

Etapas principais (continuação do estágio anterior)		Responsabilidade do mutuário/ da agência implementadora	Responsabilidade do BID
6.	Classificação de projeto do BID	-	A equipe de projeto do BID determina uma categoria inicial de impacto ambiental e social da operação (será atualizada durante o ciclo de projeto), a qual determinará algumas questões relevantes do processo de AIS, como o número de consultas significativas requeridas ou o cronograma de divulgação pública dos documentos de avaliação. ⁸⁵

86 Segundo a OP-703 B.3. do BID, as operações de categoria A são capazes de causar significativos impactos ambientais e sociais associados negativos, ou ter profundas implicações para os recursos naturais. As operações de categoria B podem causar impactos ambientais e sociais negativos principalmente locais e de curto prazo, para os quais medidas de mitigação efetiva estão facilmente disponíveis.

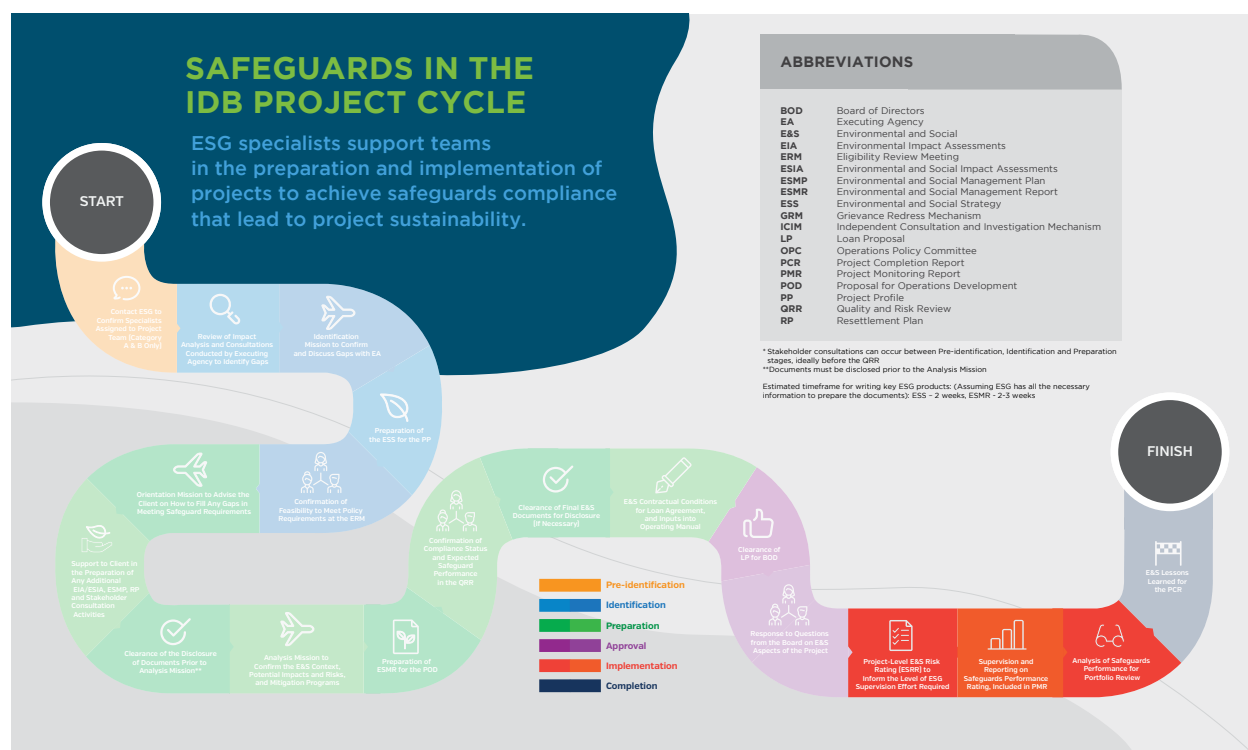
Etapas principais (continuação do estágio anterior)		Responsabilidade do mutuário/ da agência implementadora	Responsabilidade do BID
7. & 8.	Preparação e divulgação pública do relatório de AIS e Plano de Gerenciamento Ambiental e Social (PGAS)	Preparar relatório(s), inclusive de consulta(s) significativa(s) com as partes interessadas Preparar (se necessário) estudos e planos relacionados: p. ex., plano de reassentamento, plano para povos indígenas Divulgação dos documentos ao público, antes da missão de análise, em formato, linguagem e locais acessíveis aos grupos interessados. Incorporação das sugestões das partes interessadas nas versões finais.	Assessorar, dar assistência quando necessário. Verificar a qualidade e relevância do(s) relatório(s), dar sugestões às minutas do relatório de AIS, PGAS e estudos afins. O BID garantirá que as versões finais dos documentos incluam pelo menos o seguinte: (a) uma apresentação dos principais impactos e riscos diretos e indiretos da operação proposta, incluindo impactos socioculturais e riscos contextuais; (b) o plano das medidas sociais propostas para evitar, minimizar, compensar ou mitigar os principais impactos e riscos diretos e indiretos; as responsabilidades institucionais; (c) o plano de consultas significativas e participação acordado para a operação; e (d) o arcabouço para o monitoramento dos impactos e riscos sociais durante a execução da operação, com indicadores claramente definidos, cronograma de monitoramento, responsabilidades e custos. Divulgação pública dos documentos (AIS, PGAS e, se necessário, outros estudos afins) requeridos antes da missão de análise, em geral pelo site na web. Incorporação das sugestões das partes interessadas nas versões finais.
9.	Relatório de gerenciamento (RGAS) ⁸⁶ para a reunião do BID de Revisão de Qualidade e Risco (QRR)	-	O BID, com o apoio do mutuário, prepara o Relatório de Gerenciamento Ambiental e Social (RGAS) para a reunião do BID de Revisão de Qualidade e Risco (QRR). Esse documento resume os principais achados do relatório de AIS, dos planos de ação de mitigação, dos relatórios de consulta e outros estudos afins (p. ex., plano de reassentamento, plano indígena).
10.	Condições ambientais e sociais e insumos no acordo de empréstimo e manual de operações	Preparação conjunta e acordo sobre os documentos do empréstimo, estipulando as condições ambientais e sociais do contrato de implementação do projeto, mencionando planos, quadros de referência e outra documentação relevante. Responsabilidade conjunta e acordo entre mutuário e BID. Insumos e integração de questões sociais ao manual de operações do projeto, quando apropriado.	

87. O BID requer que o Relatório de Gerenciamento Ambiental e Social (RGAS) seja colocado à disposição do público junto com a proposta de empréstimo.

Estágio de implementação de projeto

Uma vez aprovado, o projeto entra no estágio de implementação. A duração do estágio de implementação varia, mas em geral os projetos apoiados pelo BID têm um período de vida de quatro a seis anos. Projetos complexos podem exigir mais tempo.

O BID normalmente apoia a construção ou expansão de grandes infraestruturas, como os projetos de transporte urbano.⁸⁸ O andamento da operação, manutenção e gerenciamento da infraestrutura, em geral, será feito como parte do orçamento recorrente e do gerenciamento das agências responsáveis, frequentemente sem apoio adicional do BID.



O período de transição entre o momento em que o projeto é aprovado e quando é totalmente efetivado pode apresentar risco de descontinuidade na tomada de decisão, especialmente se houver mudança na liderança política ou administrativa, ou quando a equipe responsável pela implementação do projeto for diferente da equipe que o preparou. Da perspectiva da AIS, com os planos de ação e quadros de referência que a acompanham, é importante estar ciente desses riscos, garantindo que não se perca o ímpeto nesse período, e que tanto os recursos quanto a capacidade organizacional para implementar o sistema de gerenciamento de risco do projeto estejam preparados. Deve haver boa documentação e gestão de documentos, especialmente quanto aos acordos alcançados. O risco de descontinuidade ou demora na efetivação do gerenciamento das questões ambientais e sociais pode ser particularmente alto quando as políticas de salvaguarda ou outros requisitos do BID são mais amplos ou mais exigentes do que as leis ou a prática nacionais.⁸⁹ Gente nova em posição de liderança pode não ter sido parte das negociações e dos acordos sobre os princípios de política do projeto. Quando os requisitos

88. A construção de infraestruturas como estradas, usinas de energia e expansão de portos é muitas vezes referida ou como “greenfield” (construção de novas estruturas) ou como “brownfield” (expansão ou renovação de estruturas existentes).

89. Ver o item Esclarecimento dos fundamentos legais e normativos na Seção I. As diferenças entre os padrões nacionais e internacionais não se restringem apenas às normas e políticas ambientais e sociais. Podem também existir nos requisitos de gestão financeira, aquisições e normas técnicas.

do BID são mais exigentes do que os padrões nacionais (por exemplo, quanto a reassentamento involuntário), os encarregados do projeto muitas vezes se preocupam com a possibilidade de ser considerados responsáveis por se colocarem contra as leis nacionais ou por incorrerem em mais despesas do que as autorizadas. Existe frequentemente a necessidade de um diálogo renovado em torno dessas questões, e a expectativa de que o BID proporcione capacitação e formação durante essa parte inicial do estágio de implementação do projeto.

Durante essa fase, os planos de ação preparados como parte do processo de AIS serão implementados. A boa prática compreende um sistema de gerenciamento prático (incluído no Plano de Gerenciamento Ambiental e Social) que estabeleça uma sequência e coordene as diferentes atividades do projeto, como, por exemplo, garantir, quando relevante, que as obras civis não comecem em um local antes que as populações afetadas tenham sido consultadas, assistidas adequadamente e compensadas por ativos perdidos antes do deslocamento econômico.

O mutuário prepara relatórios de execução periódicos (dependendo das condições do acordo de empréstimo) para todo o projeto. Esses relatórios devem ser devidamente arquivados no sistema de gerenciamento da documentação do projeto. Os documentos relevantes devem incluir um capítulo específico sobre a implementação de compromissos ambientais e sociais. Ademais, o BID realiza visitas periódicas de supervisão de salvaguardas, para verificar a observância de suas políticas. Os relatórios de supervisão são preparados pelo especialista do BID, aprovados pela administração e divulgados internamente na plataforma Convergence.⁹⁰ A supervisão verifica a implementação do RGSA do projeto, garantindo que as cláusulas ambientais e sociais do acordo de empréstimo e do manual de operações sejam cumpridas. Em caso de cumprimento parcial ou não cumprimento, chega-se a um acordo sobre um plano de ação que o mutuário deve implementar.

Durante o curso da implementação, é essencial ter um sistema de gestão adaptativa.⁹¹ As questões sociais precisam ser monitoradas, podem ser necessários estudos adicionais, e as partes interessadas devem ser consultadas e receber informações periodicamente. O mecanismo de solução de queixas deve ser de fácil acesso a todos os envolvidos, e os subsídios das partes interessadas, bem como do monitoramento contínuo, devem ser levados em consideração. Se necessário, os ajustes ao conceito do projeto e outros componentes devem ser feitos em base contínua.

O quadro a seguir resume alguns aspectos do processo de AIS no que se refere ao estágio de implementação de projeto do BID.

A AIS NO ESTÁGIO DE IMPLEMENTAÇÃO DO PROJETO

- Implementação da AIS, PGAS, RGAS e componentes ambientais e sociais do acordo de empréstimo dentro do sistema geral de gerenciamento, com medidas de mitigação incluídas no manual de operações.
- Pode incluir planos atualizados e evidências de prontidão antes da efetivação do projeto ou do desembolso.
- Atualização do trabalho analítico e continuação do envolvimento e dos comentários das partes interessadas, com divulgação de informações.
- Monitoramento, ajustamentos à implementação conforme necessário (gestão adaptativa), avaliação independente, segundo o acordado.

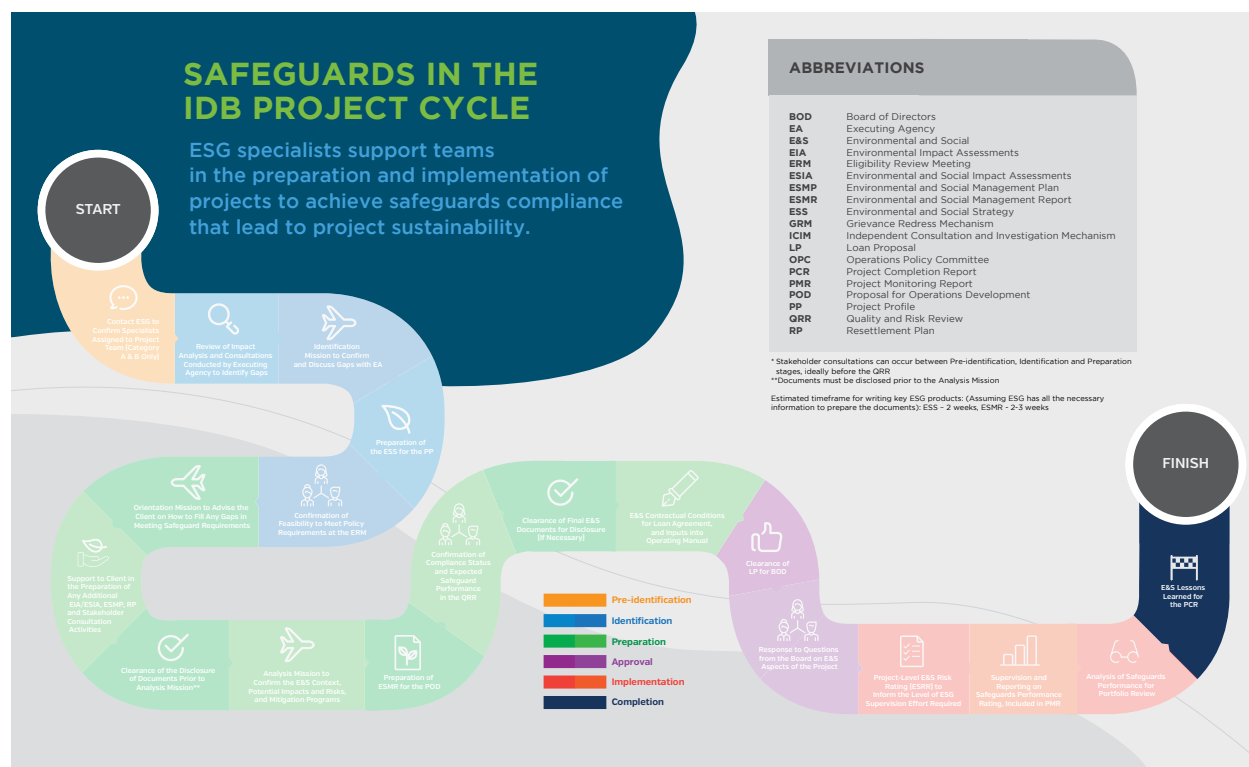
90. Convergence é o sistema de gerenciamento de documentos do BID.

91. Ver o item Monitoramento, gestão adaptativa e avaliação, na Seção I.

Etapas principais (continuação dos estágios de preparação e aprovação)		Responsabilidade do mutuário/ da agência implementadora	Responsabilidade do BID
11.	Implementação e atualização quando necessário das medidas de mitigação social durante a fase de execução do projeto.	Coordenação e implementação, preparação de estudos adicionais, manuais e planos novos e atualizados, conforme o necessário.	Assessorar e dar assistência quando necessário, apoiando treinamento e formação quando for preciso. Pode incluir revisão de prontidão para efetivação. Supervisão regular para verificar insumos, produtos, resultados, desempenho geral do projeto, incluindo capacidade da agência executora para implementar os instrumentos de salvaguarda social.
12.	Continuação do envolvimento e dos comentários das partes interessadas, com divulgação de informações.	Consultas e comentários, incluindo gestão do mecanismo transparente de solução de queixas. Obtenção de acordo/ consentimento quando requerido.	Com base no plano de consultas aprovado, assessorar e dar assistência na medida do necessário. Supervisão regular para verificar a qualidade do envolvimento das partes interessadas, o grau de apoio ou oposição ao projeto. Divulgação ao público de novos/ atualizados documentos relevantes [relatórios de consulta, versões atualizadas de AIS, etc.]
13.	Supervisão das salvaguardas e gestão adaptativa	Monitoramento das questões sociais dentro do sistema de gerenciamento do projeto. O mutuário prepara relatórios de execução periódicos [dependendo das condições do acordo de empréstimo] para todo o projeto. Inclui um capítulo específico sobre a implementação de seus aspectos ambientais e sociais. Gestão adaptativa, capacidade de resposta a mudanças, demoras, circunstâncias imprevistas. Atualização dos planos de ação e dos arcabouços na medida do necessário.	Assessorar, dar assistência quando necessário. Retratar os relatórios de monitoramento na supervisão; verificar conteúdo e qualidade e o desempenho da gestão. O BID realiza visitas periódicas de supervisão de salvaguardas para verificar a observância de suas políticas. O relatório de supervisão é preparado pelo especialista, aprovado pela administração e divulgado internamente na plataforma Convergence.
14.	Avaliação independente	Responsabilidade conjunta. Contratação de avaliadores independentes, enfocando os resultados do projeto e prováveis impactos. Feito pelo menos duas vezes: na metade da implementação, e em preparação para a conclusão de projeto	

Estágio de conclusão de projeto

É importante planejar para a conclusão apropriada de um projeto. Frequentemente, o fim do que se define como um projeto é realmente uma transição; como, por exemplo, a construção de uma nova estrutura [que pode levar alguns anos] até a operação dessa infraestrutura [que pode durar décadas].



Em muitos casos, as comunidades locais receberam benefícios de um projeto, seja pelos empregos durante a fase de construção, seja pelo fornecimento de serviços sociais. Muitos projetos necessitam de grande quantidade de mão de obra durante a construção, e ela pode ser recrutada entre os trabalhadores não qualificados ou semiquilificados. A operação da infraestrutura, porém, geralmente requer muito menos mão de obra e trabalhadores mais qualificados. Portanto, quando se conclui um projeto, o impacto sobre as partes interessadas deve ser levado em consideração e elas devem ser consultadas, esboçando-se planos de transição apropriados com claras responsabilidades. Isso inclui completar todos os aspectos de um plano de reassentamento, e garantir que as reclamações apresentadas ao mecanismo de solução de queixas do projeto tenham sido resolvidas.

O BID prepara relatórios de conclusão de projeto, nos quais as lições aprendidas com o processo de AIS e a aplicação de salvaguardas sociais devem estar retratadas, para guiar a concepção e implementação de projetos futuros.

O resumo de alguns aspectos do processo de AIS durante o estágio de conclusão de projeto aparece no quadro a seguir

A AIS NO ESTÁGIO DE CONCLUSÃO DO PROJETO			
- Considerar mudanças na mão de obra (como, p. ex., redução da necessidade de trabalhadores quando o projeto passa da construção à operação), impactos na comunidade, mudanças no acesso a benefícios e serviços, transição de responsabilidades (p. ex., do projeto para as autoridades locais). - A conclusão pode implicar mudanças e devem ser feitas consultas à comunidade local e outras partes interessadas. Considerar, por exemplo, a restauração do local, o envolvimento da comunidade na gestão ambiental de mais longo prazo, etc. - Considerar se será necessário apoio adicional para mitigar impactos adversos além do encerramento do projeto, como a recuperação dos meios de subsistência em casos de reassentamento involuntário, o que pode levar um longo tempo a ser alcançada. - Confirmar que as queixas foram devidamente resolvidas, e que os resultados do projeto foram documentados e divulgados			
Etapas principais (continuação do estágio de implementação do projeto)		Responsabilidade do mutuário/ da agência implementadora	Responsabilidade do BID
15.	Consultas com as partes interessadas afetadas sobre a conclusão do projeto	Realizar as consultas.	Assessorar e dar assistência quando necessário. Verificar a qualidade e transparência do processo.
16.	Planos para a transição e conclusão	Preparar o plano, incorporando comentários das consultas.	Assessorar e dar assistência quando necessário. Verificar a qualidade e relevância do processo.
17.	Transição e transferência de responsabilidades ordenadas, conforme necessário	Entrega às agências e autoridades relevantes e apoio durante a transição e conclusão.	Assessorar e dar assistência quando necessário. Verificar conteúdo e qualidade e viabilidade de arranjos futuros, entre eles benefícios à comunidade, oportunidades de emprego e gerenciamento de risco, se necessário.
18.	Relatório de conclusão da implementação	Conforme requerido	Conforme requerido

PARTE 2:

Políticas e instrumentos de salvaguarda social do BID



O conteúdo desta seção se refere em grande parte aos principais instrumentos e salvaguardas sociais que o BID requer nos termos da OP-710, OP-765 e OP-761. Eles foram incluídos aqui para proporcionar um guia aos especialistas ambientais e sociais e outros funcionários do BID.

Política Operacional de Reassentamento Involuntário (OP-710)

Os princípios que orientam a observância das políticas de salvaguarda do BID ditam que podem ser aplicados padrões mais estritos em relação ao que a política determina, mas não o contrário. Segundo a linguagem atual da OP-710, a política se aplica a situações que envolvam deslocamento físico.⁹² Porém, outras mudanças no uso da terra ou no acesso a recursos que possam causar deslocamento econômico sem que requeiram reassentamento físico são também cobertas pelas políticas do BID. Segundo a OP-703, diretriz B.5., o impacto social precisa ser devidamente avaliado, mitigado e administrado. Nesses casos, um plano independente de compensação e restauração de meios de subsistência pode ser o instrumento mais adequado.

Em caso de deslocamento físico, a política operacional do BID sobre reassentamento involuntário e respectivos princípios e diretrizes definem os instrumentos a ser usados nos casos em que as operações apoiadas pelo BID deslocam fisicamente as pessoas. A política abrange qualquer deslocamento físico involuntário causado por um projeto do BID.

É importante atentar para considerações socioculturais, como o significado cultural ou religioso da terra, a vulnerabilidade da população afetada e a disponibilidade de reposição dos ativos em bens, especialmente quando eles têm implicações intangíveis importantes.

QUADRO DE ORIENTAÇÃO ⁹³		
	OP-710	OP-703
Deslocamento físico	Plano de reassentamento [PR]	
Deslocamento econômico (inclui perda de meios de subsistência) que pode levar ao deslocamento físico	Plano de reassentamento [PR]	
Perda de renda (não de atividades com base na terra, mesmo que baseadas no local), incluindo expropriação de bens imóveis (quando não sob 1 ou 2)		Plano de compensação e restauração de meios de subsistência [CLRP]

92. Entre as IFI, reassentamento é em geral definido em suas políticas em termos mais amplos, abrangendo deslocamento físico e econômico. Para uma argumentação mais geral quanto às questões relativas a reassentamento, ver a seção sobre o tema no Apêndice A, Fatores de risco social.

93. Em projetos em que o mutuário usa a expropriação como meio de aquisição de terra ou estruturas para benefício do público, as diretrizes na OP-710 relativas ao cálculo da cobertura do valor de substituição e dos custos de transação devem ser também aplicadas no âmbito da OP-703, como parte de um plano de compensação e restauração de meios de subsistência.

Nos projetos apoiados pelo BID em que o mutuário usa a expropriação como meio de aquisição de terra ou estruturas para benefício do público, as diretrizes de cálculo da OP-710 [custo transacional e de substituição] devem ser aplicadas também no âmbito da OP-703. Isso deve ser parte do plano de compensação e restauração de meios de subsistência.

As definições relevantes para as situações mencionadas acima são:

- **Deslocamento físico:** reassentamento involuntário de pessoas, que afeta sua residência e requer mudança física.
- **Deslocamento de atividade econômica baseada na terra:** deslocamento significativo da atividade econômica resultante de aquisição de terras ou limitações ao uso da terra que possa causar o deslocamento físico das pessoas.
- **Perda de renda/ perda de meios de subsistência:** inclui perda temporária ou permanente, absoluta ou parcial, quando não estiver diretamente relacionada à expropriação de terras para implementação de projetos, mesmo que baseada no local. Perda de outros ativos imóveis. Pode abranger terras pertencentes a uma pessoa, mas que não estejam sendo usadas para atividade econômica ou local de moradia.

Quando a OP-710 se aplica a uma operação do BID, os componentes essenciais de um plano preliminar de reassentamento são:

- identificação de impactos do projeto e das populações afetadas;
- quadro de referência jurídico para aquisição de terras e compensação;
- matriz detalhada de direitos, identificando categorias de pessoas afetadas, com a compensação correspondente e medidas de assistência, como restauração de meios de subsistência;
- descrição de como o PR será implementado, com cronograma, orçamento e responsabilidades organizacionais;
- esquema para consultas públicas, participação e planejamento do desenvolvimento;
- descrição das disposições sobre indenização de queixas; e
- quadro de referência inicial para monitoramento, avaliação e preparação de relatórios.

Os principais componentes a incluir na versão final do plano de reassentamento precisam ser adaptados ao contexto específico do projeto. O esboço detalhado proposto no Apêndice B é apenas uma indicação, e deve ser usado somente como guia geral.

Quando apenas a OP-703 se aplica porque existe deslocamento econômico (mas não físico), os componentes essenciais do plano de compensação e restauração de meios de subsistência são os seguintes:

Lista de verificação

- ✓ Identificação dos impactos do projeto e das atividades econômicas afetadas (impactos esperados temporários, permanentes, diretos e indiretos); atual situação legal da atividade.
- ✓ Quadro de referência jurídico para compensação econômica.
- ✓ Matriz de direitos, identificando as categorias de atividades econômicas afetadas (inclusive as ilegais).
- ✓ Descrição de como o CLRP será implementado, com cronograma, orçamento e responsabilidades organizacionais.
- ✓ Esquema para consultas públicas, participação e planejamento do desenvolvimento.
- ✓ Descrição das disposições sobre indenização de queixas.
- ✓ Quadro de referência inicial para monitoramento, avaliação e preparação de relatórios.

Política Operacional sobre Povos Indígenas (OP-765)

A salvaguarda dos povos indígenas e seus direitos contra impactos adversos e exclusão em projetos de desenvolvimento financiados pelo BID é um dos principais objetivos do Banco. A OP-765 define os povos indígenas como aqueles que atendem os seguintes critérios:

1. são descendentes dos povos que habitavam a América Latina e o Caribe na época da conquista ou da colonização;
2. qualquer que seja sua situação jurídica ou localização atual, conservam, parcial ou totalmente, suas próprias instituições e práticas sociais, econômicas, políticas, linguísticas e culturais originais; e
3. autoidentificam-se como pertencentes a culturas ou povos indígenas ou pré-coloniais.

Quando a OP-765 é acionada ou aplicável, requer-se um plano voltado para povos indígenas a fim de prevenir ou mitigar impactos adversos diretos ou indiretos sobre eles ou seus direitos e ativos individuais ou coletivos. No mínimo, isso deve descrever o seguinte::

- avaliações de impacto sociocultural, que darão subsídios à ativação da OP-765;
- processos de consulta culturalmente apropriados (para todos os impactos adversos);
- plano para medidas de mitigação, monitoramento e compensação justa (para todos os impactos adversos);
- processos de negociação em boa-fé (impactos adversos moderados e significativos); e
- acordos (impactos adversos significativos).

CRITÉRIOS PARA ACIONAMENTO DA OP-765 ⁹⁴		
Critérios	OP-765	OP-703
Linhagem: descendentes dos povos que habitavam áreas na ALC na época da conquista ou da colonização.	Aplica-se quando atende os três critérios	
Cultura: pessoas que conservam, parcial ou totalmente, suas próprias instituições e práticas sociais, econômicas, políticas, linguísticas e culturais, qualquer que seja sua situação jurídica ou localização atual.		
Autoidentificação: reconhecem-se como pertencentes a culturas ou povos indígenas ou pré-coloniais.		
Outros grupos vulneráveis [Afrodescendentes e outros]		Aplica-se. Avaliações específicas, medidas de mitigação e consultas devem ser aplicadas (ver adiante).

94. Em alguns países, confere-se aos afrodescendentes o mesmo status dos povos indígenas, enquanto não é esse o caso em outros. Os afrodescendentes não são abrangidos pela OP-765 do BID.

Outros grupos vulneráveis⁹⁵

Segundo a OP-703, diretriz B.5., qualquer impacto potencial precisa ser devidamente avaliado, mitigado e administrado. A preparação de avaliações ambientais e sociais adequadas e respectivos planos de gerenciamento são exigidos durante a elaboração do projeto para grupos vulneráveis. No processo de AIS, isso pode incluir:

1. Análise de questões sociais

- Avaliação e levantamento dos impactos, análise sociocultural e processo adequado e oportuno de consultas e disseminação de informação; exame das alternativas, inclusive a hipótese de não se executar o projeto.
- Análise econômica de alternativas ao projeto e, quando aplicável, estimativas econômicas de custo-benefício dos impactos sociais do projeto e/ou respectivas medidas de proteção de grupos vulneráveis.

2. Para medidas de mitigação, o plano precisa incluir:

- uma apresentação dos principais impactos e riscos diretos e indiretos da operação proposta, incluindo impactos socioculturais para grupos vulneráveis;
- o plano das medidas sociais/ambientais propostas para evitar, minimizar, compensar e/ou mitigar os principais impactos e riscos diretos e indiretos; as responsabilidades institucionais;
- o plano de consultas significativas e participação acordado para a operação; e
- o quadro de referência para o monitoramento dos impactos e riscos sociais durante a execução da operação, com indicadores claramente definidos, cronograma de monitoramento, responsabilidades e custos.

3. Consultas significativas com grupos vulneráveis serão parte integral do processo de avaliação ambiental e social; as operações nas categorias A e B exigirão consultas apropriadas, do ponto de vista sociocultural, com grupos vulneráveis a fim de incorporar seus pontos de vista e preocupações.

Conteúdo de uma análise sociocultural

A análise sociocultural é um instrumento estabelecido pela Política de Meio Ambiente e Observância de Salvaguardas [OP-703, diretriz B.5.] como uma espécie de avaliação social e ambiental, estando também estabelecida na Política Operacional sobre Povos Indígenas do BID [OP-765, seção IV, Salvaguardas [a]]. Trata-se de uma avaliação estabelecida para identificar os impactos socioculturais, como instrumento chave para administrar os impactos potencialmente adversos e os riscos de um projeto para os povos indígenas, embora seu uso não se limite a eles. A análise sociocultural pode ser parte de uma análise ambiental (e integrada ao Plano de Gestão Ambiental e Social-PGAS) ou pode ser preparada como documento independente. Sua complexidade deve ser proporcional ao tipo e amplitude dos impactos potencialmente adversos e riscos de uma operação, bem como à vulnerabilidade da população.

95. É importante identificar qualquer grupo que esteja particularmente em risco. Os afrodescendentes, presentes em países como Honduras, Nicarágua, Colômbia e Peru, são frequentemente vulneráveis. Alguns países usam termos específicos para se referir a esses grupos, como comunidades tradicionais ou quilombolas no Brasil.

Quando se aplicar a OP-765 a uma operação apoiada pelo BID, três componentes principais devem ser resumidos na análise sociocultural. A seguir, exemplos das questões a incluir.

1. Estudos de linha de base

Análise do quadro de referência jurídico relativo aos povos indígenas; caracterização das comunidades indígenas; estrutura comunitária e funcionamento institucional [normas, valores, regras, costumes, comportamentos e mecanismos de tomada de decisão]; aspectos de gênero; análise de aspectos simbólicos [caracterização dos valores, normas, tradições, costumes, crenças, aspirações e atitudes das comunidades locais em relação ao projeto].

Preparar uma análise de vulnerabilidade social [vulnerabilidade socioeconômica e risco potencial de exclusão em relação aos benefícios esperados do projeto]; expectativas, aspirações, percepções e atitudes das pessoas em relação ao projeto; fontes de subsistência.

2. Avaliação de impacto sociocultural

Responsabilidades existentes e risco contextual; análise dos riscos à integridade física, territorial ou cultural das populações afetadas [incluindo recursos naturais, segurança alimentar, direitos, economia, identidade, etc.]; análise dos possíveis impactos gerados pela presença de trabalhadores da construção; mudanças culturais e rupturas geracionais potencialmente geradas em função do projeto; análise do risco de conflito.

Análise de potenciais impactos indiretos relativos à propriedade e uso da terra; análise de outros riscos e possíveis impactos sociais adversos [incluindo impactos diretos, indiretos e cumulativos, induzidos ou residuais sobre as comunidades indígenas]. Medidas de mitigação para administrar os potenciais riscos e impactos sociais.

3. Consultas culturalmente apropriadas

Consultas públicas com os povos indígenas. Essas consultas seriam adicionais às atividades realizadas no contexto daquelas requeridas pela OP-703. Elas devem ser apropriadas do ponto de vista sociocultural, de preferência usando um ou mais facilitadores indígenas, a fim de que as pessoas que não falam o idioma predominante tenham a oportunidade de fazer perguntas e expressar sua opinião e preocupação; que os eventos de consulta sejam realizados em horários e espaços acessíveis à população indígena, e que sejam respeitados os mecanismos de tomada de decisão dos grupos indígenas.

Política Operacional de Igualdade de Gênero no Desenvolvimento (OP-761)⁹⁶

A política do BID de igualdade de gênero no desenvolvimento, de 2010, está relacionada não apenas à promoção de maior igualdade de gênero e oportunidades de desenvolvimento, mas também a questões relacionadas a salvaguardas em caso de risco de impactos adversos que possam afetar homens e mulheres de modo diferente. Dadas as desigualdades existentes e o menor acesso da mulher a recursos e autoridade, uma perspectiva de gênero significa que o enfoque deve ser o aumento das oportunidades e do acesso para a mulher e a garantia de que qualquer impacto adverso que o projeto possa causar ou para o qual contribua não recaia desproporcionalmente sobre a mulher.

96. Para uma análise mais geral relacionada às questões de gênero, ver na Parte I o item sobre Avaliação do contexto social e a seção sobre gênero no Apêndice A, Fatores de risco social.

A OP-761 afirma que o BID estimará os impactos adversos sobre a igualdade de gênero a partir do estágio inicial de preparação. Caso sejam identificados impactos baseados no gênero, uma análise de gênero será incluída nas avaliações de impacto e risco social da operação, geralmente como um capítulo do relatório de AIS. Os riscos podem incluir, entre outros:

- a introdução de requisitos desiguais de acesso às oportunidades econômicas e aos benefícios do projeto;
- o menosprezo ao direito da mulher de herdar e possuir terras, casas e outros bens ou recursos naturais;
- a introdução desigual de trabalho não remunerado;
- a introdução de condições que restrinjam a participação de mulheres ou homens nas atividades e benefícios do projeto com base em gravidez, licença maternidade/ paternidade ou situação conjugal;
- o aumento do risco de violência baseada em gênero, inclusive exploração sexual, tráfico humano e doenças sexualmente transmissíveis, como HIV/aids.

Sempre que a análise de gênero incluída na AIS assim indicar, medidas específicas de mitigação serão acrescentadas ao plano de gestão ambiental e social para prevenir, evitar ou mitigar os potenciais riscos e/ou impactos de gênero, e essas medidas serão monitoradas.

Além de se estabelecer um mecanismo de resolução de queixas (GRM), é necessário garantir que as leis e os regulamentos nacionais contra a violência baseada em gênero sejam cumpridos durante todo o ciclo do projeto [segundo a OP-703 B2]. Devem ser também implementadas medidas adicionais, tais como: campanhas de comunicação e conscientização, desenvolvimento de planos comunitários de prevenção, serviços de saúde e sistemas de fiscalização. Além disso, caso o projeto requeira obras civis durante a fase de construção, deve-se estabelecer um código de conduta do trabalhador como parte das condições contratuais para as empresas responsáveis pelas obras civis. O mutuário e o BID monitorarão de modo apropriado o cumprimento dessas medidas.

Para maior orientação sobre o conteúdo a ser incluído no relatório de AIS e no PGAS nas operações apoiadas pelo BID quando forem identificados riscos baseados em gênero, ver o Apêndice B..

REFERÊNCIAS

- Abrahams, Désirée and Yann Wyss. *Guide to Human Rights Impact Assessment and Management*. New York: United Nations Global Compact. 2010. [Link](#)
- Andrieu, Jean-Baptiste, Stuart Bell, Amber Frugte, and Steve Gibbons. *Workers' Accommodation: Processes and Standards*. Washington and London: International Finance Corporation and European Bank for Reconstruction and Development. 2009. [Link](#)
- Angeletti, Irene, Rob Horner, Larissa Luy, and Jeremy Ansell. *Sistema de Gestão Ambiental e Social Manual de Implementação: Generalidades*. Washington: Corporação Financeira Internacional, 2015. [Link](#)
- Arson, Hajanirina Paulin Randria, Emmanuel Ateba, Padde Gerald Auku, Gareth Benest, Priyal Bhatt, Frances Birungi-Odong, Elisabetta Cangelosi *et al.* *Women, Land and Corruption: Resources for Practitioners and Policy Makers*. Berlin: Transparency International, 2018. [Link](#)
- Asian Development Bank. *Technical note Social Analysis for Transport Projects*. Mandaluyong City, Phil.: Asian Development Bank, 2008. [Link](#)
- Banco Interamericano de Desenvolvimento. *Implementation Guidelines for the Environment and Safeguards Compliance Policy*. Washington: Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2007. [Link](#)
- Banco Interamericano de Desenvolvimento. *Implementation Guidelines for the Operational Policy on Gender Equality in Development*. Washington: Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2010. [Link](#)
- Banco Interamericano de Desenvolvimento. *Meio Ambiente e Observância de Salvaguardas y Lineamientos (OP-703)*. Washington: Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2006. [Link](#)
- Banco Interamericano de Desenvolvimento. *Natural Disaster Risk Management Policy Guidelines*. Washington: Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2008. [Link](#)
- Banco Interamericano de Desenvolvimento. *Operational Guidelines Indigenous Peoples Policy*. Washington: Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2006. [Link](#)
- Banco Interamericano de Desenvolvimento. *Política de Acesso à Informação (OP-102)*. Washington: Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2010. [Link](#)
- Banco Interamericano de Desenvolvimento. *Política de gestão de riscos de desastres (OP-704)*. Washington: Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2007. [Link](#)
- Banco Interamericano de Desenvolvimento. *Política do mecanismo independente de consulta e investigação do bid*. Washington: Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2015. [Link](#)
- Banco Interamericano de Desenvolvimento. *Política operacional sobre igualdade de gêneros em desenvolvimento (OP-761)*. Washington: Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2010. [Link](#)
- Banco Interamericano de Desenvolvimento. *Política operacional sobre povos indígenas (OP-765)*. Washington: Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2006. [Link](#)
- Banco Interamericano de Desenvolvimento. *Reasentamiento involuntario en los proyectos del BID Principios y lineamientos*. Washington: Banco Interamericano de Desenvolvimento, 1999. [Link](#)
- Banco Interamericano de Desenvolvimento. *Reassentamento involuntário Política operacional e documento de antecedentes (OP-710)*. Washington: Banco Interamericano de Desenvolvimento, 1998. [Link](#)
- Banco Mundial. *Working Together to Prevent Sexual Exploitation and Abuse*. Washington: Banco Mundial, 2017. [Link](#)
- Becker, Henk A. and Frank Vanclay. *The international handbook of social impact assessment: Conceptual and methodological advances*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2003. [Link](#)
- Bordia Das, Maitreyi. *Inclusion Matters: The Foundation for Shared Prosperity*. Washington: Banco Mundial, 2013. [Link](#)
- Cardinale, Pablo and Lorne Greig. *Cumulative Impact Assessment and Management: Guidance for the Private Sector in Emerging Markets*. Washington: Corporação Financeira Internacional. 2013. [Link](#)
- Cerna, Michael M. "Understanding and Preventing Impoverishment from Displacement: Reflections on the State of Knowledge." *Journal of Refugee Studies*, Vol. 8, No. 3. [Link](#)
- Cerna, Michael M. *Hydropower Dams and Social Impacts: A Sociological Perspective*. Washington: Banco Mundial, 1997. [Link](#)

- Cliffe, Sarah and Nigel Roberts. *World Development Report*. Washington: Banco Mundial, 2011. [Link](#)
- Collins, Nina, Saleem Ali, and Lynda Lawson. *Lessons from Implementing Free Prior Informed Consent (FPIC) in the Philippines: A case Study for Teaching Purposes – Facilitator's Guide*. Queensland: Center for Social Responsibility in Mining, 2016. [Link](#)
- Comitê internacional da cruz vermelha. *What is International Humanitarian Law?* Geneva: Comitê internacional da cruz vermelha, 2004. [Link](#)
- Compliance Advisor Ombudsman. *CAO Grievance Mechanism Toolkit*. Last modified 2016. [Link](#)
- Corporação Financeira Internacional. *Addressing Grievances from Project-Affected Communities*. Washington: Corporação Financeira Internacional. 2009. [Link](#)
- Corporação Financeira Internacional. *Environment Health and Safety Guidelines*. Washington: Corporação Financeira Internacional, 2007. [Link](#)
- Corporação Financeira Internacional. *Good Practice Note: Non-Discrimination and Equal Opportunity*. Washington: Corporação Financeira Internacional. 2006. [Link](#)
- Corporação Financeira Internacional. *Projects and People: A Handbook for Addressing Project-Induced In-Migration*. Washington: Corporação Financeira Internacional. 2009. [Link](#)
- Corporação Financeira Internacional. *Sistema de Gestão Ambiental e Social: Guia de Autoavaliação e Melhoria*. Washington: Corporação Financeira Internacional. 2015. [Link](#)
- Correa, Elena. *Preventive resettlement for populations at risk of disaster: Experiences from Latin America*. Washington: Banco Mundial, 2011. [Link](#)
- Creswell, John W., and J. David Creswell. *Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches*. Los Angeles: Sage Publications, 2018.
- Dani, Anis A and Reidar Kvam. *Social Analysis Source Book: Incorporating Social Dimensions into Bank-Supported Projects*. Washington: Banco Mundial, 2003. [Link](#)
- Duyne Barenstein, Jennifer. "Continuity and change in housing and settlement patterns in post-earthquake Gujarat, India", *International Journal of Disaster Resilience in the Built Environment*, Vol. 6 Issue: 2, pp.140-155. [Link](#)
- Ekstrom, Jon, Leon Bennun and Robin Mitchell. *A Cross-Sector Guide for Implementing the Mitigation Hierarchy*. Cross-Sector Biodiversity Initiative, 2015. [Link](#)
- English, Richard and Eric Brusberg. *Handbook for Preparing a Resettlement Action Plan*. Washington: Corporação Financeira Internacional. 2002. [Link](#)
- Esteves, Ana Maria and Mary-Anne Barclay. "Enhancing the benefits of local content: integrating social and economic impact assessment into procurement strategies." *Impact Assessment and Project Appraisal*, Volume 29, No. 3. [Link](#)
- European Bank for Reconstruction and Development [EBRD]. *Resettlement Guidance and Good Practice*. London, European Bank for Reconstruction and Development, 2017. [Link](#)
- European Bank for Reconstruction and Development. *Capacity Assessment Toolkit: Manual and Guide Note*. London, European Bank for Reconstruction and Development, 2011. [Link](#)
- Gacitúa-Marió, Estanislao, Andrew Norton and Sophia V. Georgieva. *Building Equality and Opportunity through Social Guarantees: New Approaches to Public Policy and the Realization of Rights*. *New Frontiers of Social Policy*. Washington: Banco Mundial, 2009. [Link](#)
- Galgani, Pietro, Reinier de Adelhart Toorop, Leon Verstappen, Adrian de Groot Ruiz, and Eise van Maanen. *Towards a protocol on fair compensation in cases of legitimate land tenure changes: Input document for a participatory process*. Amsterdam: True Price and University of Groningen, 2016. [Link](#)
- Goñi Pacchioni, Edwin A. *Andemic Informality: Assessing Labor Informality, Employment and Income Risk in the Andes*. Washington: Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2013. [Link](#)
- Hoagland-Grey, Hilary, Gregory F. Maggio, Sofie F. Michaelsen, Robert Montgomery. *Managing labor issues in Infrastructure Projects*. Washington: Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2006. [Link](#)
- Holland, Jeremy. *Who counts?: the power of participatory statistics*. London: Rugby, Warwickshire Practical Action Publishing, 2013.
- Holzmann, Robert, Lynne Sherburne-Benz and Emil Tesliuc. *Social Risk Management: The Banco Mundial's Approach to Social Protection in a Globalizing World*. Washington: Banco Mundial, 2003. [Link](#)

- Horner, Rob, Irene Angeletti, Larissa Luy, and Juan Jose Dada. *Environmental and Social Management System Implementation Handbook: Construction*. Washington: Corproação Financeira Internacional. 2014. [Link](#)
- International Council on Monuments and Sites. *Guidance on Heritage Impact Assessments for Cultural World Heritage Properties*. Paris: International Council on Monuments and Sites, 2011. [Link](#)
- Kemp, Deanna and Julia Keenan. *Why Gender Matters: A Resources Guide for Integrating Gender Considerations into Communities Work at Rio Tinto*. Queensland: Center for Social Responsibility in Mining [CSRM], 2009. [Link](#)
- Kolp, Felicity, Debra Sequeira, Krista Hendry, J.J. Messner, Hannah Blyth. *Good Practice Handbook: Use of Security Forces Assessing and Managing Risks and Impacts*. Washington: Corproação Financeira Internacional, 2017. [Link](#)
- Kuehnast, Kathleen and Estanislao Gacitua-Mario. *Social Analysis and Disability: A Guidance Note Incorporating Disability-Inclusive Development into Bank-Supported projects*. Washington D.C: Banco Mundial, 2007. [Link](#)
- Kvam, Reidar and Hakon Nordang. *The Jharkhand Participatory Forest Management Project: Social assessment for inclusion, cohesion, and accountability*. Washington: Banco Mundial, 2005. [Link](#)
- Kvam, Reidar. *Social Analysis in Transport Projects: Guidelines for Incorporating Social Dimensions into Bank-Supported Projects*. Washington: Banco Mundial, 2006. [Link](#)
- Kvam, Reidar. *Gender responsive social analysis: a guidance note incorporating social dimensions into Bank-supported projects*. Washington: Banco Mundial, 2005. [Link](#)
- Kvam, Reidar. *Good Practice in Latin America and the Caribbean, Rights and Participation, Citizen Involvement in Project Supported by the Banco Mundial*. Washington: Banco Mundial, 2008.
- Kvam, Reidar. *Meaningful Stakeholder Consultation: IDB series on Environmental and Social Risk and Opportunity*. Washington: Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2017. [Link](#)
- Mearns, Robin and Andrew Norton. *Social Dimensions of Climate Change: Equity and Vulnerability in a Warming World. New Frontiers of Social Policy*. Washington: Banco Mundial, 2010. [Link](#)
- Milano, Flavia and Andrea Sanhueza. *Public Consultations with Civil Society: Guidelines for Public and Private Executing Agencies*. Washington: Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2006. [Link](#)
- Norton, Andrew, Kathleen Kuehnast, Mila Freire and Robin Rajack. *Social Analysis in the Urban Sector: A Guidance Note*. Washington: Banco Mundial, 2008. [Link](#)
- O'Neil, Daniel, Danielle Renzi, Alyssa McDermott, and Anelia Atanassova. *Building a Safer World: Toolkit for Integrating GBV Prevention and Response into USAID Energy and Infrastructure Projects*. Washington: United States Agency for International Development. 2015. [Link](#)
- Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights. *Guiding Principles on Business and Human Rights*. Geneva: Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, 2011. [Link](#)
- Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights. *Frequently Asked Questions about the Guiding Principles on Business and Human Rights*. Geneva: Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, 2014. [Link](#)
- Organização Internacional do Trabalho. *Convenção n.º 182 Relativa à Interdição das Piores Formas de Trabalho das Crianças*. Geneva: Organização Internacional do Trabalho, 1999. [Link](#)
- Organização Internacional do Trabalho. *Convenção n.º 87 sobre a liberdade sindical e a protecção do direito sindical*. Geneva: Organização Internacional do Trabalho, 1948. [Link](#)
- Organização Internacional do Trabalho. *Convenção n.º 100 sobre a igualdade de remuneração*. Geneva: Organização Internacional do Trabalho, 1951. [Link](#)
- Organização Internacional do Trabalho. *Convenção n.º 105 convenção relativa a abolição do trabalho forçado*. Geneva: Organização Internacional do Trabalho, 1957. [Link](#)
- Organização Internacional do Trabalho. *Convenção n.º 111 sobre a discriminação em matéria de emprego e profissão*. Geneva: Organização Internacional do Trabalho, 1958. [Link](#)
- Organização Internacional do Trabalho. *Convenção n.º 138 sobre a idade mínima para admissão de emprego*. Geneva: Organização Internacional do Trabalho, 1973. [Link](#)
- Organização Internacional do Trabalho. *Convenção n.º 29 sobre o trabalho forçado*. Geneva: Organização Internacional do Trabalho 1930. [Link](#)
- Organização Internacional do Trabalho. *Convenção n.º 98 sobre a aplicação dos princípios do direito de sindicalização e de negociação coletiva*. Geneva: Organização Internacional do Trabalho, 1949. [Link](#)

- Organização Internacional do Trabalho. *Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work and its Follow-Up*. Geneva: Organização Internacional do Trabalho, 1998. [Link](#)
- Organization for Economic Co-operation and Development. *Declaração de Paris sobre a Eficácia da Ajuda ao Desenvolvimento*. Paris: Organization for Economic Co-operation and Development, 2005. [Link](#)
- Paes de Barros, Ricardo, Francisco H. G. Ferreira, José R. Molinas Vega, and Jaime Saavedra Chanduvi. *Measuring Inequality of Opportunities in Latin America and the Caribbean*. Washington: Banco Mundial, 2009. [Link](#)
- Plant, Roger and Soren Hvalkof. *Land Titling and Indigenous Peoples*. Washington: Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2001. [Link](#)
- Regalia, Ferdinando, Ellen Connors, Carlos Oliva, Arianna Legovini, Suzanne Duryea, Ernesto H. Stein, Carola Álvarez et al. *Social Protection for Equity and Growth*. Washington: Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2000. [Link](#)
- Roquet, Vincent. *How to Note on Application of Social Safeguards Policies to Community-Driven Development Projects*. Washington: Banco Mundial, 2015. [Link](#)
- Rose, Jonathan, Monika Huppi, Pablo Alonso, Michelle Fryer, Anna Risi Vianna Crespo, María del Mar Carpanelli, Johanan Rivera, et al. *Approach Paper: Evaluation of the Bank's support for Gender and Diversity*. Washington: Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2017. [Link](#)
- Sánchez Torrente, Luis. *Estudio Sobre Los Requisitos Sociales Y Medioambientales En Licitaciones Públicas De América Latina Y El Caribe*. Madrid: Agencia Española de Cooperación Internacional para del Desarrollo, 2015. [Link](#)
- Shift Project. *Human Rights Due Diligence in High Risk Circumstances: Practical Strategies for Businesses*. New York: Shift Project, 2015. [Link](#)
- Tagliarino, Nicholas K. *Encroaching on Land and Livelihoods: How National Expropriation Laws Measure Up Against International Standards*. Groningen: World Resources Institute and University of Groningen, 2016. [Link](#)
- U.S. Occupational Safety and Health Administration. *OSHA Law & Regulations*. Washington: Department of Labor, 1970. [Link](#)
- United Nations Education Scientific Cultural Organization. *Convention for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage*. Paris: United Nations Education Scientific Cultural Organization, 2003. [Link](#)
- United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization. "United Nations Education Scientific Cultural Organization (UNESCO) World Heritage List." 2018. [Link](#)
- United Nations General Assembly. *United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*, 13 September 2007, 2200 A (XXI). [Link](#)
- United Nations Human Rights Council. *Resolution on Human rights and the environment Res 31/8*. Geneva: United Nations Human Rights Council, 2016. [Link](#)
- United Nations. "United Nations Sustainable Development Goals." 2015. [Link](#)
- United Nations. *The Convention on the Rights of Persons with Disabilities and its Optional Protocol (A/RES/61/106)*. New York: Nações Unidas, 2006. [Link](#)
- Vanclay, Frank. "Project Induced Displacement and Resettlement: From Impoverishment Risks to an Opportunity for Development?" *Impact Assessment and Project Appraisal*, Volume 35, Issue 1, 2017. [Link](#)
- Vanclay, Frank. *Social Impact Assessment: Guidance for assessing and managing the social impacts of projects*. Fargo: International Association for Impact Assessment, 2015. [Link](#)
- Voluntary Principles on Security and Human Rights. "The Voluntary Principles." 2018. [Link](#)
- Wang, Chaogang and Zeynep Darendeliler. *Conducting Social Assessments in Urban Transport Projects*. Washington: Banco Mundial, 2013. [Link](#)
- Watkins, Graham George, Sven-Uwe Mueller, Hendrik Meller, Maria Cecilia Ramirez, Tomás Serebrisky and Andreas Georgoulas. *Lessons from 4 Decades of Infrastructure Project- Related Conflicts in Latin American and the Caribbean*. Washington: Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2017. [Link](#)



APÊNDICE A:

FATORES DE RISCO SOCIAL

- Diferentes níveis de risco
- Fatores de risco social
- Identificar o risco para as diversas partes interessadas
- Riscos de impacto adverso que um projeto pode causar
  - Reassentamento involuntário
  - Povos indígenas
  - Riscos relacionados com gênero
  - Patrimônio cultural
  - Condições de emprego e de trabalho
- Influxo de trabalhadores e outros tipos de migração interna
  - Saúde e segurança
  - Forças de segurança
- Riscos de impacto adverso para os quais um projeto pode contribuir
- Riscos contextuais
  - Conflito, fragilidade e violência
  - Questões históricas
- Riscos relacionados a desempenho e capacidade

FATORES DE RISCO SOCIAL⁹⁷

Diferentes níveis de risco

Na Seção I, analisamos a noção de proporcionalidade, argumentando que projetos de alto risco e complexidade exigirão maiores esforços em termos de tempo, recursos e supervisão do que projetos de risco, de baixo a moderado. Por isso é importante a clareza sobre como definimos os diferentes níveis de risco. Em grande medida, os riscos sociais são uma função da “pegada” esperada de um projeto, sua escala, complexidade e riscos setoriais inerentes, vistos no contexto de condições locais, como vulnerabilidade das pessoas, níveis de pobreza, falta de resiliência ou exclusão social. O quadro a seguir resume alguns desses aspectos.

NÍVEIS DE RISCO SOCIAL		
Níveis de risco	Descrição	Exemplos
Alto	A natureza e magnitude dos riscos e impactos sociais potenciais e reais de um projeto podem causar sérios impactos adversos nas pessoas por ele afetadas. Se não forem administrados de modo adequado, podem ser irreversíveis.	- Reassentamento involuntário de grupos vulneráveis - Exploração comercial do patrimônio cultural de povos indígenas - Típicos setores de alto risco: indústrias extrativas, grandes represas
Substancial	A natureza e magnitude dos riscos e impactos sociais potenciais ou reais são significativos e problemáticos. Embora a probabilidade de ocorrência do risco possa ser baixa, o alto grau de impacto indica um risco em geral substancial.	- A discriminação sistêmica pode impedir que alguns grupos tenham acesso aos benefícios do projeto - O projeto pode agravar as tensões e o conflito existentes - Típico setor de risco substancial: transporte
Moderado	Embora não sejam significativos, os riscos e desafios operacionais ainda merecem atenção. Os impactos adversos podem ser limitados em número e facilmente resolvidos com medidas de mitigação.	- Processo de consulta pode deixar de captar a opinião e perspectiva de alguns grupos - Potencial para apropriação pela elite de uma parcela desproporcional dos benefícios do projeto - Típicos setores de risco moderado: saúde, infraestrutura relacionada a educação
Baixo	Atividades do projeto com riscos ou impactos esperados mínimos ou nulos. Não são necessárias medidas específicas de mitigação	Sectores clásicos de bajo riesgo: telecomunicaciones, reforma del sector de la educación y la salud

97. Este apêndice propicia uma análise mais aprofundada dos fatores de risco resumidos no item sobre Identificação dos riscos, na Seção I.2. Não contém requisitos específicos do BID ou de outras instituições, mas faz um resumo das lições aprendidas de modo geral no que se relaciona a riscos sociais. Cada vez mais, as IFI estão incorporando a seus padrões ambientais e sociais a maioria, senão todos, os temas discutidos neste apêndice. Tenha em conta que a análise desses vários temas não representa um tratamento total e completo das diferentes questões e, sim, visa a ressaltar alguns dos desafios comuns vividos nos projetos de desenvolvimento. Para uma orientação mais profunda, deve-se consultar fontes e materiais adicionais, como publicações acadêmicas.

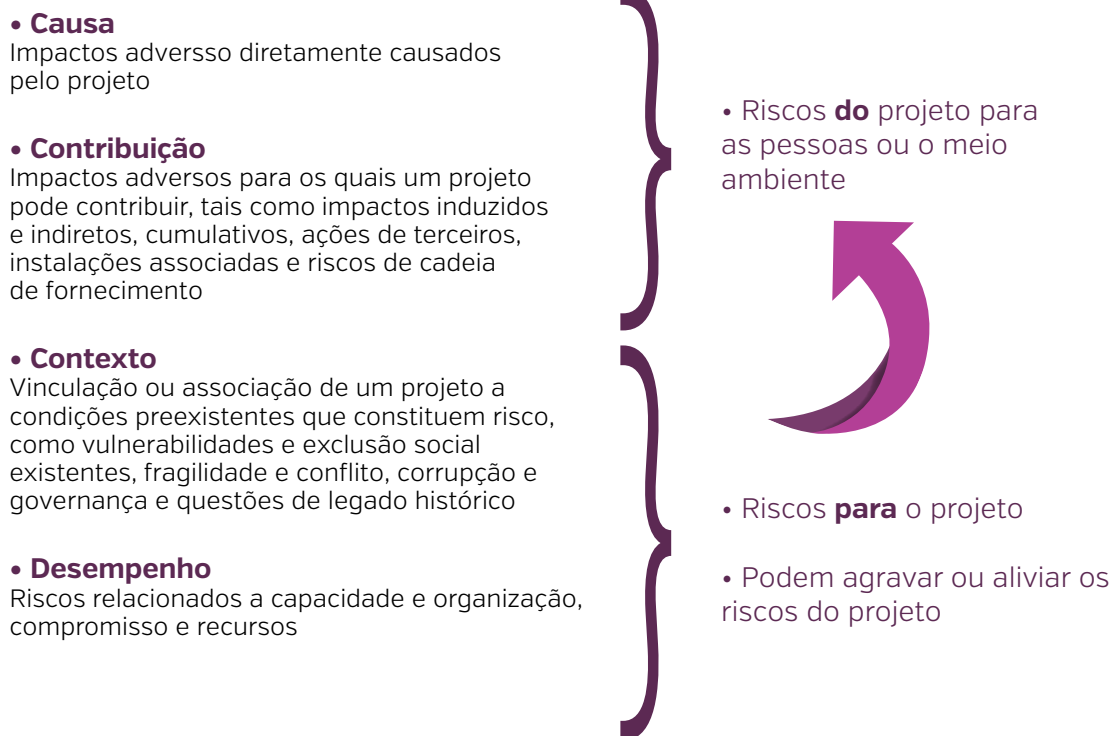
Muitas políticas ambientais e sociais, inclusive no BID, se referem a risco **significativo**, o que não é fácil de definir, já que isso depende de muitos fatores. Em nome da simplicidade, uma maneira de ver o risco significativo é incluir riscos que estejam acima do ponto médio no quadro acima, ou seja, risco substancial e alto. As instituições adotam definições diferentes para determinar os níveis ou tipos de risco diferentes e seus respectivos requisitos.⁹⁸

Fatores de risco social

A AIS deve identificar duas amplas categorias de risco relacionadas a pessoas:

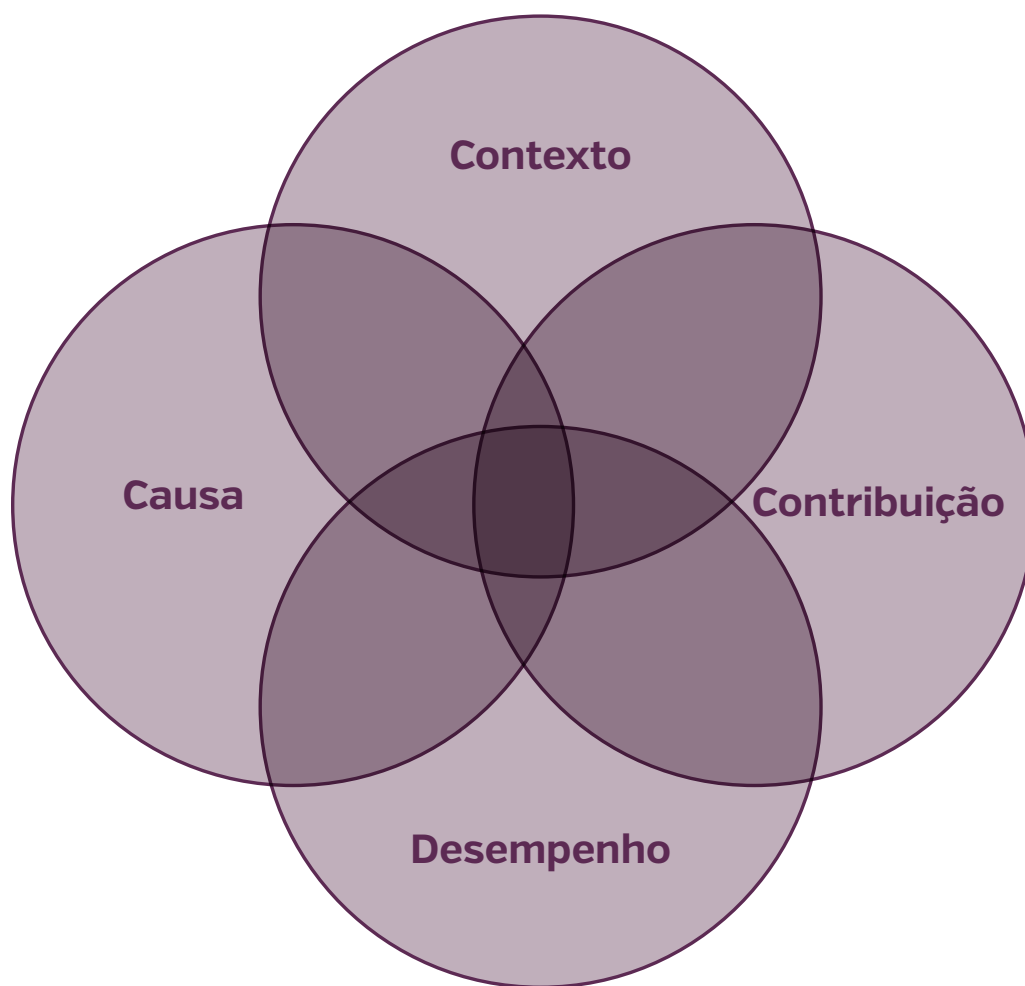
1. **Risco do projeto:** o risco de um projeto causar dano a pessoas. Nisso está incluído tanto o risco de impactos adversos causados diretamente pelo projeto, como riscos indiretos e cumulativos de contribuição.
2. **Risco para o projeto:** risco do contexto social ligado a um projeto e sua operação que possa comprometer o alcance dos objetivos do projeto. Isso inclui risco contextual, como conflito, fragilidade e violência; questões históricas; governança e corrupção.

Essas duas categorias não são independentes, podendo uma influenciar a outra. Por exemplo, o risco contextual, como a prevalência de conflito ou violência ou a corrupção generalizada podem exacerbar o dano causado às pessoas por um projeto, e tornar ainda mais difícil a implementação de medidas de mitigação. Por outro lado, o capital social robusto e a entrega efetiva de serviços podem abrandar os impactos adversos induzidos por um projeto. A figura a seguir ilustra esse ponto:



98. Tradicionalmente, os riscos têm sido classificados mediante o uso de uma escala de três pontos, p. ex., A, B, e C, ou Alto, Médio e Baixo. Cada vez mais, as instituições estão passando para uma escala de quatro pontos, como a indicada no quadro desta seção.

As quatro diferentes categorias de risco na figura acima não operam independentemente umas das outras. A análise feita no processo de AIS deve levar em consideração como os diferentes riscos e as categorias de risco podem se influenciar uns aos outros, aumentar a probabilidade de impacto adverso e quais as consequências para a gravidade potencial do impacto. Os riscos podem se exacerbar mutuamente e agir como “multiplicadores”, fazendo com que o risco total seja maior do que a soma das partes individuais. A figura a seguir ilustra esse ponto:



Essas quatro categorias de risco têm implicações diferentes quando se elaboram as medidas de mitigação do projeto e o sistema de gerenciamento de risco. Algumas dessas implicações estão relacionadas à questão de se os impactos adversos podem ser diretamente atribuíveis ao projeto, ou se são impactos para os quais o projeto é um dos diversos fatores contribuintes. Dependendo da natureza do risco, o projeto pode ter diferentes graus de alavancagem e controle.⁹⁹

99. Esse ponto é analisado no item sobre Consideração das questões sociais na elaboração e implementação do projeto, na Seção I.2.

Identificar o risco para as diversas partes interessadas

A AIS deve propiciar a base para determinar o grau de risco a que as populações afetadas estão submetidas. Ao fazê-lo, o processo deve estimar como as atividades e impactos do projeto podem afetar diferentemente os diversos grupos de partes interessadas. Na medida do possível, os riscos devem ser desagregados por esses grupos. A análise deve levar em conta que os grupos serão afetados de modo diferente pelas mesmas atividades do projeto, dependendo do seu grau de vulnerabilidade e outros fatores.

Um exemplo de como os riscos afetam diferentemente as partes interessadas é apresentado no quadro a seguir. O quadro usa as categorias de risco alto, substancial, moderado e baixo descritas anteriormente.

NÍVEIS DE RISCO POR GRUPOS DE PARTES INTERESSADAS: EXEMPLOS (SIMPLIFICADOS)					
Atividade do projeto	Donos de propriedades e negócios urbanos prósperos	Agricultores de subsistência com ocupação de terra reconhecida	Ocupantes informais de terra e boias-frias	Mulheres	Crianças e idosos
Aquisição de terras e reassentamento	Perda parcial do valor da terra e das casas. Sem ameaça à viabilidade econômica. Risco: moderado	Perda da terra como única fonte de subsistência. Risco: substancial	Perda do acesso a emprego, sem recurso legal a compensação. Risco: alto	Perda potencial do acesso a atividade econômica, situação legal incerta. Risco: substancial	Depende da situação geral da família. Risco: moderado a substancial
Aumento do volume de tráfego	Aumento potencial de acidentes de tráfego. Risco: moderado	Aumento potencial de acidentes de tráfego. Risco: moderado	Aumento potencial de acidentes de tráfego. Risco: moderado	Aumento potencial de acidentes de tráfego. Risco: moderado	Aumento potencial de acidentes de tráfego Risco: alto
Acesso reduzido a água e recursos naturais	Uso mínimo de recursos naturais, disponibilidade de água encanada ou engarrafada. Risco: baixo	Perda de recursos importantes. Risco: substancial	Perda de recursos dos quais dependem totalmente Risco: alto	Frequentemente responsáveis pelo fornecimento de água. Risco: alto	Crianças e idosos muitas vezes coletam água e lenha para o fogo. Risco: alto
Desenvolvimento urbano e novos padrões de trânsito	Pode constituir perda de clientes e redução dos meios de subsistência. Risco: substancial a alto	Não os afeta diretamente. Risco: baixo	Pode representar perda de emprego diário. Risco: Potencialmente substancial	Depende da ocupação e localização. Para mulheres urbanas comerciantes, risco potencialmente substancial	Provavelmente não os afeta diretamente. Risco: baixo a moderado



As crianças estão muitas vezes envolvidas na coleta de recursos naturais. [Bangladesh, 1991]

Esse quadro ilustra um ponto importante: os níveis de risco, e a vulnerabilidade das pessoas a ele, depende do contexto local. Facilmente, pode haver cenários em que os níveis de risco sugeridos pelo quadro se tornem bem diferentes. O reassentamento pode afetar proprietários urbanos de modo mais dramático do que o estimado em princípio, os diaristas ou boias-frias podem não depender do empregador urbano, e as crianças podem ser afetadas significativamente por novos padrões de trânsito em um contexto urbano se, por exemplo, se tornar mais difícil chegar até a escola.

Embora o grau de vulnerabilidade e risco seja contextual, há algumas identidades e grupos sociais mais propensos à vulnerabilidade face a impactos adversos de projetos em diferentes setores, situações e países. Os povos indígenas, especialmente, podem estar em risco, assim como as mulheres, em alguns contextos, ou os idosos. A AIS deve estar atenta em especial a esses grupos no processo de análise e consultas. Deve perguntar às pessoas sobre seus ativos, de que mecanismos dispõem para enfrentar o risco existente e quão sólidos são os mecanismos de apoio e as redes sociais. Como já foi argumentado, os mecanismos de mitigação e suporte do projeto precisarão ser direcionados especificamente para responder às necessidades desses grupos.

Para identificar indivíduos ou grupos que possam ser adversamente afetados por um projeto, ou ser mais limitados do que outros no acesso a benefícios, as seguintes características podem ser relevantes em determinado contexto de projeto:

- idade;
- gênero;
- etnia;
- situação de migração;
- religião;
- deficiência física, mental ou de outro tipo;
- situação de saúde;
- orientação sexual;
- nível de pobreza;
- sem-terra;
- dependência de recursos naturais.

A análise feita como parte da AIS deve identificar os grupos vulneráveis relevantes, assegurar que suas preocupações sejam captadas por meio do processo de consultas, e conceber medidas apropriadas para minimizar o risco e maximizar os benefícios.

As seções seguintes analisam os riscos que um projeto pode causar, para os quais pode contribuir ou aos quais pode estar associado. A seção final deste apêndice trata dos riscos relativos a desempenho e capacidade.

Riscos de impacto adverso que um projeto pode causar

O risco causado por um projeto é aquele que provoca impactos adversos diretamente atribuíveis ao projeto. Os fatores a ser levados em consideração na AIS incluem a natureza, dimensão e escopo do projeto e sua “pegada” social. Como já foi argumentado, os riscos são mais altos onde a população afetada é mais vulnerável. Exemplos de impactos causados pelo projeto incluem deslocamento devido a aquisição de terras, poluição que provoca riscos à saúde ou danos a um sítio cultural. Um projeto também pode causar prejuízo caso não se permita que os operários se organizem ou tenham acesso a solução de queixas e proteção.

Nos casos em que a localização exata ou área de impacto não é conhecida quando se faz a avaliação inicial de risco no âmbito da AIS, deve-se considerar o risco setorial inerente. Um projeto de mineração ou uma grande represa terá um potencial muito mais alto de impactos adversos do que um projeto de saúde ou educação. Quando há informações insuficientes sobre um determinado projeto ou componente de projeto, o risco setorial inerente é uma boa primeira indicação de possíveis riscos de natureza direta. Dependendo da gravidade e do contexto, os impactos causados por um projeto podem ser de risco alto, substancial ou moderado.

É importante considerar o cronograma e a sequência dos componentes do projeto. Alguns deles são executados de modo programático, com múltiplos subprojetos ou atividades. Nesse tipo de projeto, não é incomum que o planejamento específico dos componentes individuais, como centros escolares, só se inicie depois da aprovação do projeto geral. Nesses casos, uma amostra – que inclua os possíveis locais – pode ser estudada em mais detalhes antes da aprovação do projeto, mas não é realista esperar, de início, planos detalhados para todos os aspectos do projeto. Ao contrário, o processo de AIS deve ser concebido para continuar a avaliar,

consultar as partes interessadas e administrar impactos localizados. O montante de esforço e detalhe no processo de AIS deve ser proporcional aos riscos e impactos possíveis, como já se argumentou anteriormente.¹⁰⁰ Projetos programáticos que envolvem desenvolvimento de infraestrutura geralmente apresentam riscos mais significativos do que, por exemplo, projetos do setor social.

As seções a seguir analisam alguns temas comuns que constituem riscos de impacto social adverso causados por projetos. Visam a enfatizar algumas questões e desafios importantes que devem ser abordados pelo processo de AIS. As primeiras três seções, sobre reassentamento involuntário, povos indígenas e gênero, são mais abrangentes do que outros tópicos discutidos. Isso se deve a que as IFI, como o BID, o ADB e o AIIB, adotam políticas específicas relativas a todas essas questões ou a algumas delas, e também porque esses temas frequentemente representam desafios significativos ou dizem respeito a vulnerabilidades e exclusão social que devem ser enfrentadas sistematicamente.

Reassentamento involuntário

A necessidade de compra de terras ou mudanças no uso da terra é comum, principalmente em projetos de infraestrutura, o que pode resultar em deslocamento físico ou econômico de populações afetadas, levando, potencialmente, ao empobrecimento ou outros impactos adversos significativos.¹⁰¹ Pode também provocar danos ambientais. O reassentamento é considerado involuntário quando as pessoas ou comunidades afetadas não têm o direito de recusar a compra de terras ou as restrições ao seu uso que resultam em deslocamento. O reassentamento involuntário deve ser evitado sempre que possível. Se não puder ser evitado, deve ser minimizado por meio de modelos alternativos. As pessoas afetadas devem ser compensadas por perdas e auxiliadas com a restauração de seus meios de subsistência, e tanto as perdas temporárias quanto permanentes devem ser consideradas.¹⁰²

Mesmo com o melhor planejamento e implementação, o reassentamento involuntário é quase sempre traumático, sendo especialmente importante o engajamento de maneira sensível e transparente com os grupos potencialmente afetados. Alguns dos tópicos que devem merecer atenção especial vêm resumidos a seguir.¹⁰³

100. Ver o item sobre Coordenação, comunicação e proporcionalidade, na Seção I.1.

101. A atual política do BID sobre reassentamento involuntário, OP-710 [1998], trata do deslocamento físico. O deslocamento econômico é abordado em referência à OP-703, Política de Meio Ambiente e Observância de Salvaguardas.

102. Para uma análise mais abrangente dos diferentes riscos e oportunidades em relação ao deslocamento, ver Michael Cernea [1995], *Understanding and Preventing Impoverishment from Displacement: Reflections on the State of Knowledge*. *Journal of Refugee Studies*, vol. 8, nº 3, e Frank Vanclay [2017] *Project Induced Displacement and Resettlement: From Impoverishment Risks to an Opportunity for Development?*

103. Para uma visão geral recente e abrangente das práticas das IFI em relação a reassentamento, ver BERD [2017] *Resettlement Guidance and Good Practice*.

A experiência mostra que há três áreas principais em que as brechas são comuns entre as leis nacionais e a prática na maioria dos países e os requisitos do BID e de outras instituições financeiras internacionais. O processo de AIS deve identificar essas brechas onde quer que elas ocorram, e fornecer recomendações sobre como podem ser administradas no projeto. As três áreas são:

1. **Compensação plena por perda de ativos:** os níveis de compensação são frequentemente insuficientes para repor a perda de ativos. A avaliação de ativos, como imóveis e terras, pode estar baseada em registros antigos, subestimando seu valor, ou ser insuficiente por outras razões. Deve-se fazer uma estimativa de valor mais precisa, que reflita o custo total de reposição.¹⁰⁴
2. **Perda dos meios de subsistência:** a perda da terra e dos respectivos recursos pode levar à perda dos meios de subsistência e da oportunidade de ganhar a vida, principalmente para agricultores e camponeses. O processo de consulta deve incluir um debate sobre estratégias correntes de subsistência, como elas podem ser afetadas pelo projeto e quais são as alternativas viáveis. Os grupos vulneráveis terão menos resiliência aos choques do que as pessoas de recursos e poderão necessitar de apoio adicional e direcionado para que se assegure que possam se recuperar do deslocamento.
3. **Usucapião e elegibilidade:** a legislação da maioria dos países reconhece, no caso de expropriação, o direito a ressarcimento para proprietários individuais que tenham título formal de posse. No entanto, há muitas pessoas afetadas que não se encaixam nessa categoria, mas que ainda assim têm direito a compensação ou apoio. Entre elas estão: aqueles que têm direito reconhecido, mas não formalizado à terra, por exemplo, graças a direitos tradicionais ou consuetudinários; populações que detêm a propriedade coletiva da terra, como é o caso de muitas comunidades indígenas; locatários e arrendatários; e gente que ocupa informalmente a terra, por exemplo, nas favelas urbanas.¹⁰⁵ As políticas de salvaguarda do BID e de outras IFI requerem níveis apropriados de apoio para diferentes categorias de pessoas, mas a segurança do usucapião deve ser garantida em todos os casos, independentemente dos direitos de propriedade preexistentes.



Boias-frias plantando milho no México [1981]. A compra de terras pode levar ao deslocamento e à perda da renda que gera oportunidades; os que não detêm registro formal das terras são particularmente vulneráveis.

Entre outros aspectos que devem ser considerados no processo de AIS como parte da análise, consultas e planejamento relacionados a reassentamento estão:

- **Alternativas de modelo.** A análise deve avaliar alternativas factíveis ao modelo do projeto para evitar ou minimizar o deslocamento, e as partes interessadas devem ser consultadas sobre seu ponto de vista a respeito das propostas.
- As partes interessadas devem ser consultadas sobre o cronograma do reassentamento, da compensação e dos mecanismos de assistência. Como regra geral, as pessoas não deveriam ter que ser reassentadas antes de [a] ter recebido ressarcimento integral pelo valor da terra e outros ativos perdidos, e [b] o local de reassentamento estar preparado para ser ocupado.¹⁰⁶

104. O custo de reposição diz respeito a compensação suficiente para repor ativos com seu valor real, mais os custos de transação necessários.

105. É comum que ocupantes informais de terras ou imóveis tenham o direito tácito de ocupação, para que possam obter serviços como água e eletricidade, pagar impostos ou outros serviços municipais, mas serem despejados quando a terra é requisitada para um projeto. IFI como o BID têm afirmado que as populações deslocadas em conexão com projetos financiados por eles têm o direito a apoio e segurança.

106. Isso reforça a importância de dispor de equipes de projeto e autoridades trabalhando em coordenação no sequenciamento das obras civis, tendo em mente considerações ambientais e sociais.

- As pessoas devem ter **opções e escolhas** quanto a diferentes tipos de compensação e assistência. Seu envolvimento na definição inicial e escolha dos mecanismos apropriados de apoio e compensação contribuirá para um sentido de participação e autonomia, reduzindo a percepção de vitimização entre os que foram afetados.
- **Consideração pelo capital e redes sociais.** Quando as pessoas são transladadas de uma comunidade para um novo lugar, existe um alto risco de ruptura de mecanismos de apoio mútuo ou outras formas de capital social. Ligações culturais, relacionamentos sociais e outras questões relacionadas à comunidade original devem ser levadas em consideração como parte do processo de AIS e do planejamento do reassentamento.
- Para pessoas que, como os camponeses, dependem da terra para sua subsistência, é preciso proporcionar-lhes a **substituição por terras de qualidade igual ou melhor**, a não ser que se possa documentar que não existe terra disponível para tanto. Nesses casos, devem ser fornecidos mecanismos alternativos de apoio, o que pode incluir capacitação, capital inicial para novos investimentos, emprego temporário ou de longo prazo e compensação pecuniária. É importante monitorar a situação das pessoas afetadas e proporcionar apoio adicional se necessário.
- Ao discutir opções e escolhas, inclusive nos casos de oportunidades de subsistência, é importante considerar a **dinâmica familiar**. Homens e mulheres têm práticas diversas de subsistência e podem ter preferências diferentes quando se trata dos mecanismos mais apropriados. Por exemplo, não é raro que os homens declarem que gostariam da transação em espécie, enquanto as mulheres parecem ter uma melhor compreensão dos riscos associados à compensação em dinheiro, e podem preferi-la em bens.
- Ao discutir as diferentes opções de assistência e compensação, o processo de consulta deve incluir uma **avaliação dos riscos e benefícios** associados aos vários enfoques, e isso deve ser debatido com as partes interessadas. Em geral, deve-se alertar os grupos vulneráveis contra opções de maior risco, como o ressarcimento em espécie, e proporcionar-lhes oportunidades de segurança de mais longo prazo.
- Muitos projetos são executados em estágios, ou usando uma **abordagem programática**, em que o plano geral ou preliminar pode ser completado antes da aprovação do projeto, mas os respectivos detalhes ou mesmo a escolha de componentes ou áreas do projeto só são determinados durante sua implementação. Nesses casos, o planejamento do reassentamento dentro do processo de AIS pode ser feito em estágios, como o projeto. Um plano inicial de reassentamento pode assumir o formato de um quadro de referência ou plano mestre, geralmente referido como arcabouço da política de reassentamento (RPF), o qual será usado como base para planos de ação de reassentamento mais específicos para o local, à medida que o projeto avança. Por exemplo, pequenas mudanças no alinhamento de uma estrada podem significar a diferença entre demolir ou não uma casa de família. A consulta sobre opções e enfoques com os grupos individuais seria muito diferente nessas duas circunstâncias. O plano inicial deve ser o mais abrangente e completo possível, usando todas as informações disponíveis, e só então fazendo os ajustes necessários durante a implementação do projeto. É importante também garantir que esse arcabouço não seja usado para simplificar o planejamento quando há à disposição informações suficientes para preparar um plano de ação de reassentamento mais robusto e detalhado.¹⁰⁷
- Ao transladar famílias e comunidades de um lugar para outro, é essencial estudar os possíveis impactos no local para o qual as pessoas se mudam. Isso compreende ter também um processo estruturado de consultas com as **comunidades anfitriãs**, ou seja, com as pessoas que no momento estão vivendo na área para a qual a população afetada pelo projeto está se mudando. Um influxo de gente nova pode provocar uma sobrecarga nos recursos e na infraestrutura locais, causando tensão e conflito. É essencial lidar com essas questões de modo transparente e sistemático. Uma boa forma de envolver as comunidades anfitriãs é garantir que elas também se beneficiem com a nova infraestrutura, as oportunidades de subsistência e a melhoria dos serviços.

107. Um RPF simplificado talvez pareça atraente, já que pode apressar o tempo de processo e aprovação. É preciso alertar para que esse enfoque seja usado judiciosamente; houve casos em que foi submetido um arcabouço da política de reassentamento antes da aprovação do projeto, muito embora devesse ter sido preparado um plano de reassentamento.

- Nos casos em que a transferência de terras é **voluntária** [comprador e vendedor estão de acordo], o processo de consultas deve garantir que as pessoas que estão vendendo ou oferecendo suas terras o fazem, de fato, voluntariamente, que têm a opção de dizer não, e que não foram coagidas ou pressionadas. De outra forma, a mudança de propriedade e o uso da terra serão considerados involuntários, aplicando-se os requisitos da política de salvaguardas.
- O reassentamento que afeta os **povos indígenas** pressupõe alto risco. Geralmente, requer-se a obtenção de um consentimento livre, prévio e informado [CLPI].¹⁰⁸
- Questões específicas relativas a reassentamento também devem ser analisadas em relação à criação de um **mecanismo de solução** de queixas para o projeto, a fim de garantir que todos os aspectos do processo de reassentamento possam ser discutidos e abordados por intermédio desse mecanismo.¹⁰⁹ Pode ser necessário fazer arranjos especiais para garantir que os grupos mais pobres ou marginais tenham pleno acesso a ele.

Povos indígenas

Ao se avaliar o contexto social e definir o risco mediante o processo de AIS, a presença de povos indígenas na área do projeto deve ser determinada no começo do processo. Isso pode ser feito por meio de referência à literatura etnográfica existente, a dados governamentais, como mapas, a outras fontes, como documentos da ONU, e a entrevistas com pessoas chave que sirvam de recurso, como acadêmicos familiares com o local.

Dependendo da natureza do projeto e da situação dos povos indígenas, pode haver tanto riscos como oportunidades para desenvolvimento à medida que o projeto se relacione com esses grupos. O processo de AIS deve avaliar esses riscos e oportunidades, assegurar-se de que as consultas com os povos indígenas sejam feitas de modo respeitoso e culturalmente apropriado, e garantir que a elaboração e implementação do projeto levem em conta as circunstâncias especiais relativas a essas populações.



Mulher nahua em
Chicontepec, México [1986]

Os povos indígenas são grupos sociais e culturais que muitas vezes estão entre os segmentos mais vulneráveis e pobres da população. Historicamente, muitos deles foram sujeitos a abusos sistemáticos dos direitos humanos e marginalização. Apesar do progresso e crescente reconhecimento de seus direitos, continuam a se situar entre os mais vulneráveis no processo de desenvolvimento. Seus recursos e identidade cultural geral são frequentemente ameaçados por projetos de desenvolvimento, especialmente quando existe potencial para aquisição de terras ou restrição ao uso de recursos naturais. Seu status pode ainda restringir sua capacidade de participar de projetos de desenvolvimento e se beneficiar deles. Nas comunidades indígenas, a mulher e a criança podem ser ainda mais marginalizadas em relação ao processo decisório e acesso a recursos.

108. Os requisitos específicos e a interpretação do CLPI variam entre as instituições. Ver a próxima seção sobre Povos indígenas para uma análise mais detalhada do CLPI, e a Seção II.2 para os requisitos do BID relativos aos povos indígenas.

109. Ver a nota técnica do BID sobre Meaningful Stakeholder Consultations para uma análise detalhada do GRM

Reconhecendo a necessidade de medidas direcionadas de apoio, muitas IFI e outras instituições adotaram políticas específicas em relação aos povos indígenas. Algumas das políticas, quadros de referência e diretrizes relevantes em ordem cronológica incluem: a Convenção 169 da OIT http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C169, [1989]; a Convenção sobre Diversidade Biológica [2004, especialmente o artigo 8, (j)] <https://www.cbd.int/doc/publications/akwe-brochure-en.pdf>; a Política Operacional sobre Povos Indígenas do BID [2006] Operational Policy on Indigenous Peoples; Organização das Nações Unidas [2007] Declaration on the Rights of Indigenous Peoples [UNDRIP]; a IFC [2012] Performance Standard and Guidance Note 7; Banco Mundial [2016] Environmental and Social Standard 7.

Entre os objetivos dessas várias políticas e quadros de referência estão:

- assegurar que o processo de desenvolvimento alimente o respeito pleno pela identidade, cultura e direitos humanos dos povos indígenas;
- reconhecer o direito dos povos indígenas à autodeterminação;
- promover benefícios sustentáveis do desenvolvimento para os povos indígenas, protegendo ao mesmo tempo a integridade de sua cultura;
- levar em consideração o conhecimento tradicional, as inovações e práticas dos povos indígenas;
- evitar impactos adversos sobre os povos indígenas;
- assegurar processos de consulta significativos e culturalmente apropriados junto aos povos indígenas, incluindo um processo dirigido à obtenção de consentimento livre, prévio e informado em circunstâncias específicas.

Embora haja concordância crescente sobre princípios centrais, os particulares dos quadros de referência e enfoques nacionais às oportunidades de desenvolvimento dos povos indígenas variam, assim como as políticas das IFI. A análise seguinte não é específica quanto às políticas de uma instituição singular, mas procura sintetizar alguns aspectos de boas práticas que se aplicam ao gerenciamento de risco e às oportunidades de povos indígenas dentro do processo de AIS. Alguns desses aspectos são controversos e contestados. Por exemplo, as reivindicações dos povos indígenas à autodeterminação podem ser percebidas como em conflito com a soberania dos governos. Portanto, para o processo de AIS, é importante esclarecer quais os princípios normativos que se aplicam, conforme já foi argumentado.¹¹⁰

Em algumas situações, um projeto pode afetar grupos remotos que tiveram pouco ou nenhum contato com pessoas de fora e que vivem em isolamento voluntário. O projeto deve respeitar e proteger sua situação, e procurar evitar o contato indesejado com esses grupos.

Identidade e elegibilidade

O engajamento com povos indígenas pode criar vários dilemas e desafios, sendo o primeiro a questão da elegibilidade: quem é considerado indígena no contexto específico de um projeto? Embora isso possa ser óbvio em algumas situações, outras requerem consultas e juízo profissional para determinar quem é ou não indígena, e como aplicar políticas e boas práticas.¹¹¹ A declaração da ONU de 2007 enfatiza a autoidentificação como critério principal sobre quem deve ser considerado indígena. Esse enfoque é simples, mas provoca dilemas: Em alguns casos, a discriminação levou ou à assimilação forçada ou autoaplicada, em que as pessoas se identificam

110. Ver o item sobre Esclarecimento dos fundamentos legais e normativos, na Seção I.2.

111. A política do BID usa três critérios: (i) são descendentes dos povos que habitavam a América Latina e Caribe na época da conquista ou colonização; (ii) qualquer que seja sua situação jurídica ou localização atual, conservam, parcial ou totalmente, suas próprias instituições e práticas sociais, econômicas, políticas, linguísticas e culturais; (iii) reconhecem-se como pertencentes a culturas ou povos indígenas ou pré-coloniais.

com um grupo diferente, em geral a cultura majoritária, para evitar estigma e discriminação.¹¹² A questão da identidade pode também levar a conflitos em países onde há diferenças de pontos de vista entre a posição oficial do governo e a dos grupos indígenas, ou onde o reconhecimento ainda está em processo.

Na América Latina e Caribe, os enfoques variam um pouco de um país para outro. Em alguns, os afrodescendentes têm o mesmo status dos povos indígenas, enquanto em outros isso não ocorre.¹¹³ A abordagem à questão dos povos indígenas também mudou ao longo do tempo. Embora até bastante recentemente muitos países tenham adotado políticas explícitas ou implícitas de assimilação, é cada vez mais comum o reconhecimento da diversidade cultural e étnica. Talvez o mais claro exemplo disso seja a Bolívia, onde o nome oficial do país, conforme estabelecido na constituição de 2009, passou a ser “Estado Plurinacional da Bolívia”, reconhecendo sua natureza multiétnica. Igualmente, o reconhecimento da lei consuetudinária indígena, “usos e costumes”, está cada vez mais sendo retratado nas constituições e arcabouços legais de vários países.¹¹⁴

Embora os detalhes e critérios variem, alguns pontos a ter em mente incluem:

- Uma pergunta central a se fazer é se determinado grupo de pessoas pode ser mais vulnerável a impactos adversos, ou estar em desvantagem no processo de desenvolvimento, devido a seu status étnico ou cultural, em comparação com os grupos dominantes ou mais integrados.
- Na América Latina e Caribe (ao contrário de algumas outras partes do mundo, como a África Subsaariana e partes da Ásia), consideram-se povos indígenas aqueles que descendem dos habitantes originais da região antes da colonização.
- A identidade indígena não é uma característica racial, mas uma identidade sociocultural. Como tal, ela pode mudar e muda ao longo do tempo. A assimilação à sociedade mestiça ou branca não é incomum, especialmente no plano individual. As culturas não são entidades delimitadas ou rígidas, e as distinções entre os grupos étnicos podem ser mais bem descritas com base na interface e interação entre grupos, o que embasa a identidade coletiva.¹¹⁵

112. Na Índia, o oposto não é raro. Grupos não indígenas lutam para ser reclassificados como indígenas (“tribos registradas”) a fim de receber maiores benefícios públicos e evitar parte da discriminação na hierarquia de castas.

113. Os afrodescendentes não são abrangidos pela política do BID sobre povos indígenas, OP-710.

114. Ver, por exemplo, México e Colômbia.

115. Em trabalho seminal sobre etnicidade, *Ethnic Groups and Boundaries* [1969], o antropólogo Fredrik Barth e seus colaboradores afirmaram que “as distinções de categorias étnicas não dependem da ausência de mobilidade, contato e informação, mas implicam processos sociais de exclusão e incorporação pelos quais as categorias são mantidas apesar da mudança na participação e adesão no curso das histórias de vida individuais”.

- A implicação da aplicação dessa perspectiva de exclusão e identidades grupais é que a principal ênfase deve estar na comunidade e nos direitos coletivos. As comunidades indígenas são mais predominantes em áreas rurais, mas grupos, famílias e indivíduos indígenas podem também ser encontrados em cenários urbanos. A questão da identidade deve ser vista primariamente da perspectiva de uma identidade coletiva [existe um grupo indígena que pode ser afetado pelo projeto?], não em termos de identidades individuais.
- Em alguns países, grupos que se consideram indígenas não são reconhecidos pelo Estado. Isso é um problema menor na América Latina e Caribe do que em outras partes do mundo, mas realça a importância de uma compreensão minuciosa do contexto local, conforme se descreveu em seção anterior, Avaliação do contexto social.



Há à disposição diferentes tipos de informação, incluindo mapas de grupos e comunidades indígenas.¹¹⁶ É importante notar que mapas como este devem ser usados com cautela, já que a presença ou não de grupos indígenas é contestada ou desconhecida em alguns casos. Neste mapa, as áreas em azul no México abrangem terras comunitárias, não apenas grupos indígenas.

116. Fonte do mapa: LandmarkMap. org, plataforma global de terras indígenas e comunitárias.

Oportunidades de desenvolvimento

Na preparação de uma AIS, devem ser igualmente considerados os potenciais impactos adversos e as oportunidades de desenvolvimento. Há muitas formas pelas quais um projeto pode beneficiar os povos indígenas, seja mediante a garantia de acesso adequado e equitativo aos benefícios gerais do projeto, seja por meio de iniciativas direcionadas, incluindo:

- o reforço da segurança da terra e o acesso aos recursos;
- formação de capacidade;
- atividades para aumentar a segurança alimentar;
- melhoria do acesso a mercados de trabalho e a serviços, como saúde e educação;
- gestão do patrimônio cultural;
- serviços ambientais.

O envolvimento com instituições locais

A política do BID sobre povos indígenas requer que os projetos *“identifiquem os povos indígenas afetados e seus representantes legítimos e procedimentos internos de tomada de decisão”*. Estes últimos podem adotar diferentes formas. O processo de AIS que identifica questões e partes interessadas deve conter uma análise dos mecanismos institucionais formais e informais de tomada de decisão entre grupos indígenas potencialmente afetados por um projeto. O processo deve envolver os órgãos e organizações representativas dos povos indígenas onde existirem. Entre eles podem se incluir assembleias comunitárias, representação local por meio de um chefe ou conselho de anciãos, e outras estruturas organizacionais no nível comunitário, subnacional e nacional. Geralmente, as decisões não são tomadas em oficinas, como os planejadores de projeto muitas vezes preferem, mas em situações menos formais que são frequentemente de natureza cerimonial.



Jovens nahua perto de Alamo, na nortenha Veracruz, México [1982].

Os processos internos de tomada de decisão geralmente, mas nem sempre, são de natureza coletiva. As comunidades de povos indígenas não são necessariamente homogêneas; muitas vezes há dentro delas pontos de vista e opiniões divergentes, e os sistemas de governança variam. A liderança tradicional pode ser desafiada por alguns; jovens membros da comunidade podem crer que o domínio dos mais velhos não é democrático e haver desacordo entre diferentes facções na comunidade. Os processos tradicionais de tomada de decisão podem também ser dominados pelos homens, com as mulheres tendo menos voz e autoridade. Novos migrantes da comunidade podem ter menos direitos do que membros mais estabelecidos, e os sem-terra podem estar em desvantagem em comparação com aqueles que têm a segurança da posse da terra. O processo de análise e consulta deve ser sensível a essa dinâmica e dar tempo suficiente para que os processos internos de tomada de decisão envolvam os diversos grupos e cheguem a conclusões consideradas legítimas pela maioria dos participantes interessados que possam ser validadas pelos sistemas tradicionais. Na medida do possível, as necessidades dos membros com menos poder na comunidade devem ser consideradas, documentadas e enfrentadas.

Consultas culturalmente apropriadas

Recomenda-se que, no envolvimento com as comunidades indígenas, o primeiro passo seja desenvolver um acordo com as autoridades comunitárias sobre como realizar o processo de consulta, o que deve servir como um protocolo. Esse protocolo deve incluir concordância sobre como definir os impactos, segundo o que se argumentou acima, e como os benefícios e partilha de recursos, quando for apropriado, devem ser definidos. A criação de um protocolo desse tipo pode ser um meio valioso de reforçar a confiança no projeto e no processo de engajamento, já que é comum que as comunidades locais tenham medo ou desconfiem de pessoas que vêm de fora. Frequentemente, tiveram más experiências no passado e podem esperar manipulação, intimidação ou trapaça. A não ser que haja confiança, as pessoas não darão informações candidas nem participarão totalmente no processo de consulta.

A informação deve ser fornecida em formato e linguagem que sejam significativos para os povos indígenas afetados por um projeto. Isso talvez signifique traduzir os principais documentos na língua local, ou adotar mais informações visuais. Pode-se considerar várias formas de divulgação de informação e extensão, como, por exemplo, o uso da rádio local. Os membros da comunidade devem ser consultados não apenas sobre o projeto, mas também sobre questões relevantes no contexto local, por exemplo, sobre como as crenças e os sistemas tradicionais de conhecimento podem ser levados em conta.

Os impactos do projeto podem ter significados diferentes para a população local e para os planejadores. Entre eles podem estar impactos sociais, culturais e espirituais. Embora as autoridades responsáveis por um projeto e o governo possam acreditar que uma estrada trará benefícios em termos de crescimento e acesso a serviços e mercados, as comunidades locais talvez se preocupem com que traga também influxo de mão de obra, doenças e outras ameaças à comunidade.

Um aspecto importante da consulta aos povos indígenas é a dimensão de tempo. Um erro comum é não começar o processo de envolvimento bem cedo no ciclo de projeto, não concedendo tempo suficiente para as consultas. É preciso dar às comunidades tempo suficiente para discutir as questões internamente, resolver diferenças de opinião e chegar a conclusões sobre o projeto que sejam endossadas pela maioria. As autoridades do projeto precisam ser flexíveis nesse ponto: os líderes locais precisam de tempo para consultas internas a fim de chegar a um acordo. Pode também haver a necessidade de realizar vários eventos de consulta e desenvolver pouco a pouco, por meio de negociações, o apoio e a concordância quanto às soluções. Embora os aspectos transacionais imediatos das discussões sobre o projeto sejam importantes, as comunidades indígenas frequentemente dão um alto valor a relacionamentos de longo prazo baseados na confiança e no respeito mútuo.

A língua é um outro aspecto a considerar. A tradução da língua dominante, como o espanhol, para a língua local pode deixar escapar nuances. Se forem usados intérpretes, estes devem ser pessoas que conheçam o contexto local e tenham a confiança da comunidade. Na medida do possível, devem ser recrutados entre os membros bilíngues da comunidade local.

Chegar a um acordo: consentimento livre, prévio e informado

O princípio do consentimento livre, prévio e informado [CLPI] tem sido adotado por um número cada vez maior de instituições desde que a ONU lançou, em 2007, a Declaração sobre os Direitos dos Povos Indígenas [UNDRIP]. A declaração faz referência ao CLPI como requisito em diversas circunstâncias que afetam os povos indígenas ou a eles dizem respeito, incluindo:

- relocação e aquisição de terras;
- uso consuetudinário de recursos naturais;
- propriedade cultural, intelectual, religiosa e espiritual;
- medidas legislativas ou administrativas que possam afetar os povos indígenas;
- apropriação de terras, território e recursos;
- guarda ou disposição de materiais perigosos.

A UNDRIP não estabelece que o CLPI deva ser aplicado a todos os aspectos de um projeto, mas que deve ser um requisito nas circunstâncias específicas, de risco maior, indicadas acima. Em busca de coerência com esse enfoque, as IFI que adotaram o princípio do CLPI especificam as circunstâncias em que ele é um requisito nos projetos que apoiam.¹¹⁷ Como exemplo, os Padrões de Desempenho 2012 da IFC requerem que o CLPI seja aplicado nas seguintes situações:

- impacto sobre terras e recursos naturais sujeitos a propriedade tradicional ou sob uso consuetudinário;
- relocação de povos indígenas de terras e recursos naturais sujeitos a propriedade tradicional ou sob uso consuetudinário; e
- projetos que afetem patrimônio cultural essencial.

O enfoque adotado pelas IFI geralmente aplica o CLPI aos aspectos, atividades e componentes do projeto que afetam os povos indígenas diretamente, e não ao projeto como um todo. As exigências quanto ao CLPI ou acordo focam primordialmente os **impactos e direitos coletivos**, e não os impactos para famílias ou indivíduos isoladamente.¹¹⁸ Um acordo coletivo é alcançado mediante um processo de **negociação em boa-fé**. O CLPI deve ser visto com um processo facilitador que permite às comunidades de povos indígenas afetadas construir uma posição coletiva e chegar a um acordo sobre ela em relação ao processo. O acordo, ou consentimento, é uma

117. No caso do BID, a OP-765 requer negociação em boa-fé. Devem ser alcançados acordos com povos indígenas em “casos de potencial impacto adverso especialmente significativo que impliquem alto grau de risco à integridade física, territorial ou cultural dos povos ou grupos indígenas afetados”.

118. Em geral, as IFI adotam enfoques bastante consistentes sobre como interpretar e aplicar o CLPI em projetos, embora a linguagem específica e os requisitos possam variar. Por exemplo, o Banco Asiático de Investimento em Infraestrutura (AIIB) requer consulta (não consentimento) livre, prévia e informada

expressão coletiva de apoio, e deve ser consistente com as leis e práticas consuetudinárias das comunidades envolvidas. Um acordo legítimo pode ser alcançado mesmo que alguns indivíduos ou subgrupos discordem, já que não é realista esperar apoio unânime de todos os membros da comunidade a uma proposta de projeto. O CLPI capta e retrata acordo amplo não apenas sobre o resultado e as decisões alcançados, mas também sobre a legitimidade do **próprio processo de envolvimento**.

É importante documentar o acordo alcançado para ter certeza de que todas as partes o compreendem e o consideram legítimo, e também para divulgar o conteúdo dos procedimentos e do acordo de modo transparente. Acordos desse tipo podem ser registrados de diversas formas, mas é recomendável que o seja por escrito, a fim de evitar mal-entendidos ou risco de protesto, inclusive ação judicial.

Vale notar que **isso continua a ser um tópico controverso**. Pode haver diferenças percebidas ou reais sobre como os requisitos da OIT-169, da UNDRIP, das leis nacionais e das IFI devem ser conciliadas e aplicadas. Isso deve ser esclarecido de início, como parte do acordo sobre os fundamentos legais e normativos do projeto, conforme analisado em seção anterior.

Muitos argumentariam que o CLPI deveria ser aplicado a todos os aspectos de todos os projetos que incluam povos indígenas ou se situem em seu território. Da perspectiva de boas práticas, as opiniões dos povos indígenas devem ser levadas em consideração cuidadosamente antes que um projeto prossiga, e o CLPI deve ser uma meta em todos aqueles que envolvam povos indígenas, quer seja ou não uma exigência formal. Quer o CLPI seja um requisito ou uma meta a que se aspire em alguns casos, a análise e o envolvimento realizado como parte do processo de AIS deve indicar claramente se existe ou não apoio amplo ao projeto entre os povos indígenas [e, nesse sentido, outras comunidades locais]. Se houver oposição, mesmo de indivíduos ou subgrupos, isso é indicação de que o projeto pode causar dano ou ser percebido como tal, o que deve ser enfrentado.

Lista de verificação

- ✓ Há povos indígenas presentes na área do projeto?
- ✓ Quais são suas características econômicas, sociais e culturais?
- ✓ Quais são seus mecanismos organizacionais e institucionais?
- ✓ Há questões históricas que devam ser consideradas em relação ao projeto?
- ✓ Os grupos indígenas são vulneráveis aos impactos adversos ou enfrentam restrições para acessar os benefícios do projeto?
- ✓ Que potencial tem o projeto para proporcionar oportunidades de desenvolvimento?
- ✓ Como deve ser conduzido um processo de consulta significativo e culturalmente apropriado?
- ✓ O projeto requer consentimento livre, prévio e informado? Se assim for, quais são os legítimos órgãos ou instituições de tomada de decisão entre os povos indígenas? Como o projeto pretende lidar com a divergência?

Mulher levando água. Região de Chincotepec, Veracruz, México. [1986]



Assim como outros aspectos do planejamento e implementação, o engajamento no processo de obter o consentimento livre, pleno e informado dos povos indígenas é responsabilidade do mutuário, por intermédio da agência de implementação do projeto ou outro órgão responsável.¹¹⁹ Dada a sensibilidade e os desafios políticos e operacionais envolvidos, esse é um tema em que é particularmente importante estabelecer e obter acordo sobre princípios básicos o quanto antes possível no processo de AIS.

Riscos relacionados com gênero

O processo de AIS deve proporcionar uma compreensão do contexto local do projeto na medida em que ele se aplica às relações de gênero, tendo em mente que os papéis de gênero e os valores aplicados a eles, a dinâmica de poder e o comportamento esperado refletem construções sociais que variam segundo a cultura e o tempo. O projeto deve identificar meios de promover a igualdade de gênero e as oportunidades de desenvolvimento, bem como identificar potenciais impactos adversos que possam afetar de modo diferente a mulher e o homem.¹²⁰ A abordagem das questões de gênero na elaboração e implementação de projeto é uma exigência entre as IFI, quer elas sejam enfatizadas como tema transversal nas diferentes políticas, quer como política independente, como no caso do BID, com sua Política Operacional sobre Igualdade de Gênero no Desenvolvimento [2010].

Sempre que relevantes no contexto de projeto, as diferenças na identidade sexual (p. ex., lésbica, gay, bissexual, transgênero) devem ser levadas em consideração e tratadas. O gênero e a identidade sexual podem afetar os impactos (positivos e negativos) do projeto de várias maneiras, e o processo de avaliação e consulta deve levá-los em consideração e incorporá-los às decisões sobre a elaboração e implementação do projeto. Alguns exemplos:

- **Aumentar os benefícios.** A política de gênero do BID afirma que o projeto deve procurar reforçar como a *“igualdade de gênero e as necessidades da mulher e do homem [podem] ser ouvidas e consideradas na elaboração, implementação, monitoramento e avaliação”* do projeto.¹²¹ Isso pode ser feito de diversas maneiras, como, por exemplo, direcionando componentes específicos do projeto em benefício da mulher, ou garantindo que o projeto como um todo seja sensível às necessidades da mulher.
- **Evitar a desigualdade ou a violência.** Um projeto, como de saúde ou educação, destinado a proporcionar benefícios ao público em geral pode inadvertidamente causar ou exacerbar as desigualdades de gênero ou contribuir para violência baseada em gênero. Por exemplo, com postos de saúde localizados na cidade, pode haver mais restrições à mobilidade da mulher do que do homem. Na prática, isso pode levar à melhoria da saúde do homem enquanto a da mulher permanece estagnada; o projeto, nesse caso, inadvertidamente aumentou a desigualdade de gênero. Mesmo projetos que estão voltados para fortalecer a posição da mulher, por exemplo mediante oportunidades de geração de renda, podem levar a ressentimentos e um senso de impotência entre os homens, causando aumento da violência doméstica.¹²² O influxo de trabalhadores em conexão com um projeto pode aumentar a violência baseada no gênero e o tráfico humano.¹²³

119. Em alguns países, como na Colômbia, com sua lei de consulta prévia, há agências governamentais dedicadas responsáveis pelo envolvimento com as comunidades e a adesão ao acordo sobre o projeto mediante um processo apropriado. No Brasil, o contato com os povos indígenas é responsabilidade da Fundação Nacional do Índio (Funai).

120. Em princípio, um enfoque de planejamento e implementação de projeto sensível a gênero leva em consideração as necessidades do homem e da mulher e o relacionamento – inclusive a dinâmica de poder – entre os sexos. Na prática, dada a desigualdade existente e o acesso mais limitado da mulher a recursos e autoridade, um enfoque sensível a gênero significa que o ponto central deve se concentrar em aumentar as oportunidades e o acesso da mulher, e garantir que qualquer impacto adverso que o projeto possa causar ou para o qual contribua não recaia desproporcionalmente sobre a mulher.

121. Ver a Seção II.2 para mais detalhes sobre a Política Operacional do BID sobre Igualdade de Gênero no Desenvolvimento

122. A violência baseada em gênero é generalizada na América Latina e Caribe. Uma em cada três mulheres já sofreu ou sofre abusos físicos nas mãos do parceiro, e a violência contra a mulher fora do lar também é comum. Ao todo, estima-se que 12 mulheres por dia perdem a vida devido à violência de gênero na região. [Fonte: comunicação do Presidente do BID aos funcionários, 22 de novembro de 2017.]

123. Ver a seção a seguir sobre Influxo de trabalhadores e outros tipos de migração.

- **Evitar que impactos adversos recaiam desproporcionalmente sobre a mulher.** Um projeto pode causar impactos negativos, como uma estrada que cerceie o acesso a uma fonte local de água. Se as mulheres são as responsáveis primárias pela coleta de água, o impacto do projeto pode tornar essa tarefa ainda mais tediosa e com maior perda de tempo para elas. Outro exemplo de impacto adverso ocorre se o deslocamento causar perda de oportunidades de subsistência para o homem e a mulher, mas apenas o homem recebe oferta de trabalho como compensação.
- **Assegurar que o processo de consulta responda às preocupações da mulher e do homem.** Talvez haja diferenças na voz e habilidade da mulher e do homem para influenciar o processo de tomada de decisão, e isso pode resultar em desvantagem para a mulher no processo de consulta. A mulher pode ser mais relutante ao falar em público, ou restrições a sua mobilidade, como o cuidado das crianças ou dos idosos, pode impedi-la de participar dos eventos de consulta realizados em locais situados a alguma distância de sua casa. A mulher também pode ter percepções diferentes do homem no que se refere à avaliação dos benefícios ou dos riscos, ou à atribuição de valor às coisas.

A identificação das questões prioritárias ao longo do processo de AIS deve considerar se e quando qualquer dos exemplos descritos acima, ou outros aspectos relacionados a gênero, é relevante no contexto do projeto. O projeto deve adotar ações para promover benefícios e oportunidades apropriados ao gênero, bem como evitar ou mitigar potenciais impactos adversos. O projeto deve analisar **papéis e responsabilidades específicos de gênero, normas sociais, uso do tempo e outros aspectos** relevantes que possam afetar a mulher e o homem diferentemente. Deve ser dada ênfase especial na compreensão da **vulnerabilidade e exclusão social**, por exemplo em situações em que mulheres chefes de família, viúvas ou divorciadas têm menos acesso a terras ou recursos variados do que outros grupos.

As questões de vulnerabilidade e impactos diferenciados variarão de um setor a outro. Por exemplo, as necessidades de transporte são frequentemente diferentes para o homem e a mulher, assim como as prioridades quanto a água, a coleta e uso dos recursos naturais e os riscos à saúde. Algumas mulheres podem ser dependentes do trabalho sexual comercial para sobreviver e mais suscetíveis de contrair doenças sexualmente transmissíveis [DST]. Os padrões de migração podem também variar consideravelmente entre a mulher e o homem. A migração pode aumentar a participação da mulher no mercado de trabalho de forma positiva, mas a emigração masculina pode também aumentar o fardo das tarefas cotidianas entre as mulheres que permanecem na comunidade local.

A consulta equitativa em termos de gênero requer que tanto a mulher quanto o homem sejam participantes ativos na identificação dos benefícios e riscos do projeto, contribuindo para sua elaboração e implementação. Geralmente, será necessária uma combinação de métodos de consulta: se as reuniões de consulta pública conjuntas não são capazes de captar igualmente os pontos de vista do homem e da mulher, deve-se considerar a realização de grupos focais separados ou outros meios de envolvimento da mulher. Outros métodos incluem campanhas de conscientização e formação de capacidade direcionada. Dependendo de onde e quando se realizam os eventos de consulta, pode ser necessário fornecer alimentação, cuidados de crianças e transporte. Para a mulher, situações informais podem ser mais aceitáveis nos processos de consulta. Por exemplo, as mulheres podem interagir ao lavar roupa juntas ou coletar água, e essas situações proporcionam oportunidades para discutir o projeto.



Debates comunitários sobre proposta de um oleoduto/gasoduto. Colômbia, 2015

As decisões relativas à elaboração e implementação do projeto devem ter em conta as necessidades e oportunidades diferenciadas por gênero, documentando e divulgando como se espera que o projeto beneficie homens e mulheres de modo equitativo. Ao conceber o mecanismo de solução de queixas do projeto, é importante que tanto as mulheres quanto os homens participem, e que sejam capazes de fazer com que o projeto preste contas quando necessário..

Patrimônio cultural

A América Latina e Caribe é uma região com um patrimônio cultural excepcionalmente rico, que deve ser levado em conta no planejamento e implementação de projetos. Isso deve ser feito não só para proteger esse patrimônio contra qualquer impacto adverso, mas também para reforçar o reconhecimento e apoio a essa herança como parte integral do desenvolvimento sustentável.¹²⁴ Esse trabalho deve incluir consultas significativas sobre patrimônio cultural com comunidades locais e outras partes interessadas e promover oportunidades locais e compartilhamento equitativo dos benefícios advindos do uso desse patrimônio.

O patrimônio cultural de uma localidade pode ser fonte de desenvolvimento e renda proveniente do turismo, por exemplo. Um projeto pode também trazer benefícios quando proporciona apoio à proteção e restauração do patrimônio cultural, mas pode também representar riscos de impacto adverso a ele. Essas oportunidades e riscos devem ser levados em conta o mais cedo possível durante o processo de avaliação de impacto ambiental e social.¹²⁵ Aspectos relevantes e métodos para a abordagem do patrimônio cultural podem incluir consultas a grupos relevantes de atores envolvidos, inclusive autoridades responsáveis, análise de contextos jurídicos e regulatórios, mapas e levantamentos, e consideração de sítios de patrimônio cultural internacionalmente reconhecidos.¹²⁶

Patrimônio cultural engloba legados tanto tangíveis, ou físicos, quanto intangíveis:

- **Patrimônios culturais tangíveis** são patrimônios construídos, objetos e sítios que tenham valor e significado cultural em termos arqueológicos, históricos, religiosos ou outros. Podem incluir recursos e paisagens naturais, como bosques e montanhas sagradas.
- **Patrimônios culturais intangíveis** se referem a práticas e expressões valorizadas por certos grupos como parte de sua identidade e cultura. Podem incluir expressões e conhecimentos, formas artísticas, história oral, rituais e outros elementos que passam de geração a geração.¹²⁷

Projetos de infraestrutura, especialmente, representam riscos ao patrimônio cultural, devido a escavações e outros trabalhos que alteram a paisagem da área de projeto. A maioria dos países tem **quadros jurídicos abrangentes** e órgãos federais responsáveis pelo patrimônio cultural. A gestão de risco no contexto de uma AIAS pode, portanto, em muitos casos, se restringir à observância das leis nacionais e ao uso dos sistemas próprios de cada país. Em alguns casos, esse trabalho deve ser suplementado pelos requisitos e guias das IFI.

Em alguns casos, o patrimônio **pode não ser suficientemente reconhecido ou protegido**. Por exemplo, pode acontecer que uma comunidade local considere importantes determinado sítio ou certos aspectos intangíveis



Tanto os artefatos físicos quanto as características naturais constituem patrimônio cultural tangível. [Cabeça de Buda, Tailândia, 2001]

124. Diversas IFI têm políticas e requisitos relativos a patrimônio cultural. No BID, a proteção e fortalecimento desse patrimônio são parte integrante, por exemplo, da política sobre povos indígenas e exigência da Política de Meio Ambiente e Observância de Salvaguardas, OP-703, B.9.

125. Patrimônio cultural é um tópico transversal ambiental e social por natureza, e seria normalmente estudado e consultado como parte de um processo de AIAS integrado.

126. Ver especialmente UNESCO's World Heritage List, e o International Council on Monuments and Sites (2011) Guidance on Heritage Impact Assessments for Cultural World Heritage Properties.

127. Ver UNESCO (2003), Convention for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage

do patrimônio cultural sem que sejam reconhecidos e protegidos legalmente. Em outros casos, existem sítios, objetos ou rituais que são considerados não só sagrados, mas também secretos, e sua localização ou conteúdo não pode ser divulgado publicamente, devendo ser administrados por autoridades religiosas ou tradicionais. Torna-se, portanto, importante garantir a consideração dessa possibilidade durante o processo de consulta com as partes interessadas locais, e de forma cuidadosa e respeitosa conversar sobre que aspectos do patrimônio cultural são considerados importantes pelas comunidades locais. O processo de AIAS deve levar em conta os potenciais impactos diretos, indiretos e cumulativos incidentes sobre o patrimônio cultural. No caso de material arqueológico, deve-se levar em conta a necessidade de documentação dos itens ou artefatos e do destino a ser-lhes dado, seja conservação no próprio local ou transferência para outro.

Um risco importante relacionado com patrimônio cultural diz respeito a projetos que utilizem aspectos dessa herança com **intuitos comerciais**, ou que se aproveitem dos conhecimentos e práticas das comunidades locais como, por exemplo, projetos de turismo que trazem visitantes a sítios culturais, uso comercial de conhecimentos tradicionais ou comercialização de medicina tradicional. As comunidades locais devem ter um envolvimento ativo na determinação e definição desses usos comerciais do patrimônio cultural. Em alguns casos, a herança cultural, seja ela tangível ou intangível, é tão importante, por exemplo, para uma determinada comunidade indígena que qualquer abuso dela pode ameaçar a coesão e identidade da comunidade.

O **procedimento para descobertas fortuitas**, que é algo a ser seguido quando algum patrimônio cultural até então desconhecido é encontrado durante as atividades de projeto, deve ser incluído em todos os contratos de obras civis para garantir a observância das leis nacionais e internacionais em casos de evidência de artefatos.

Lista de verificação

- ✓ Qual é o quadro jurídico e institucional [nacional e internacional] que se aplica ao patrimônio cultural?
- ✓ Quais são os tipos de patrimônio cultural, tangível ou intangível, com mais probabilidade de surgir no local do projeto?
- ✓ Quais são as características, funções e responsabilidades das diferentes partes interessadas e instituições envolvidas ou afetadas?
- ✓ Como a hierarquia de mitigação pode identificar e administrar potenciais impactos adversos para o patrimônio cultural?
- ✓ Como as partes interessadas afetadas e envolvidas serão consultadas sobre patrimônios cultural?
- ✓ Existe algum risco de danos às partes interessadas ou ao próprio patrimônio cultural se as informações sobre ele forem reveladas ao público?
- ✓ Se o projeto restringir temporariamente o acesso a algum patrimônio cultural, que meios de acesso alternativo podem ser encontrados para as comunidades e outras partes interessadas?
- ✓ Foi incluído um procedimento para descobertas fortuitas nos contratos relativos a escavações, movimentos de terra, enchentes ou outras mudanças no ambiente físico?

Condições de emprego e de trabalho

Cada vez mais, tanto governos quanto empresas do setor privado vêm adotando políticas e leis que garantam padrões condizentes com as normas trabalhistas da Organização Internacional do Trabalho [OIT]. Fundamental entre esses padrões é a Declaração de Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho de 1998, que empenha os estados-membros a respeitar princípios e direitos em quatro categorias:¹²⁸

1. liberdade de associação e reconhecimento efetivo do direito de negociação coletiva;
2. eliminação do trabalho forçado ou compulsório;¹²⁹
3. abolição do trabalho infantil;¹³⁰ e
4. eliminação da discriminação com respeito a emprego e ocupação.

Esses padrões se baseiam na aspiração por justiça social e são parte da arquitetura internacional básica de direitos humanos. As convenções da OIT foram assinadas e ratificadas pela maioria dos países do mundo.¹³¹ Cada vez mais, as IFI também estão adotando normas trabalhistas básicas entre seus padrões ambientais e sociais. Além das quatro categorias de direitos mencionadas acima, outros objetivos incluem promoção de remuneração justa e de segurança e saúde no trabalho.¹³²

A AIS deve analisar a situação de trabalhadores envolvidos com o projeto; consultá-los e às autoridades do projeto sobre as condições de trabalho; e recomendar melhorias ao sistema de gestão do projeto como um todo, quando necessário. Os trabalhadores do projeto incluem homens e mulheres empregados diretamente por ele ou pela agência responsável, assim como trabalhadores envolvidos por meio de terceiros (por ex., empreiteiros e subempreiteiros), e fornecedores primários de bens e serviços para desempenhar trabalho relacionado com aspectos básicos do projeto.

Operários em central energética. Perto de Sylhet, Bangladesh [2015].

A AIS deve levar em conta a ocorrência ou não de discriminação na contratação ou nas oportunidades de trabalho. O emprego deve se basear no princípio de igualdade de oportunidades e tratamento justo, inclusive no acesso a remuneração e benefícios, oportunidades de treinamento e promoções. O assédio sexual é um problema persistente em muitos locais de trabalho e a AIS deve avaliar se existem mecanismos suficientemente robustos para prevenir e enfrentar o assédio e a intimidação.

Crianças, no México, trabalham para ajudar a família na fazenda. Essa é uma forma de trabalho infantil aceitável desde que não envolva circunstâncias perigosas nem interfira na escolaridade da criança. [México, 2005]

128. <http://www.ilo.org/declaration/lang--en/index.htm>

129. Trabalho forçado significa tarefas ou serviços realizados de maneira não voluntária, sob ameaça de força ou castigo. Essa definição cobre situações como trabalho escravo.

130. Crianças com menos de 14 anos não devem exercer trabalho algum, em hipótese alguma. Crianças de 14 a 18 anos podem ter envolvimento com um projeto desde que o trabalho não seja perigoso, não cause danos ao desenvolvimento da criança e não interfira na sua escolaridade.

131. A OIT dá extensa orientação sobre a aplicação de suas normas trabalhistas e ainda oferece treinamento sobre normas internacionais de trabalho.

132. Ver a seção a seguir sobre Saúde e segurança.



A análise e as consultas conduzidas como parte do processo de AIS devem servir para determinar se o projeto causa ou está vinculado a más condições de trabalho, ou se contribui para elas nos termos definidos pelas normas internacionais.¹³³

Lista de verificação

- ✓ Como é organizado o trabalho?
- ✓ Quem contrata os trabalhadores e controla seus contratos e condições de trabalho?
- ✓ O trabalho é executado especificamente para o projeto em questão?
- ✓ Os trabalhadores são contratados pelo setor privado ou são servidores públicos?
- ✓ Existem oportunidades para geração local de empregos em conexão com o projeto? Se existir, de que tipo de trabalho se trata [temporário / prazo mais longo, especializado / não-especializado ou semi-especializado, para homens /mulheres]?
- ✓ Existem mecanismos suficientemente robustos para prevenir e evitar o assédio sexual?
- ✓ Qual é o horário de trabalho?
- ✓ Existe um tratamento apropriado para questões de saúde e segurança?
- ✓ O projeto fornece habitação? Se sim, quais são as disposições e os padrões?
- ✓ Há alguém sendo obrigado a trabalhar contra a própria vontade?
- ✓ Há crianças sendo usadas como trabalhadores?
- ✓ A remuneração obedece à legislação e aos padrões mínimos do país?
- ✓ Há oportunidades para negociação coletiva?
- ✓ Existe disponibilidade de instalações e oportunidades para lazer e recreação?
- ✓ Quais são os procedimentos para solução de queixas? Os trabalhadores contam com proteção adequada contra retaliação em caso de queixa sobre as condições de trabalho?

133. Ver também Banco Interamericano de Desenvolvimento. 2006. Managing labor issues in Infrastructure Projects

Influxo de trabalhadores e outros tipos de migração interna

Projetos podem trazer crescimento e oportunidade econômica. Em muitos casos, isso leva a um influxo de trabalhadores e outras pessoas buscando benefícios com a nova situação. Por exemplo, a abertura dos campos petrolíferos no México no final dos anos 1800 e início dos 1900 contribuiu para uma migração em larga escala para o litoral dos estados da Costa do Golfo do México, com muita gente não só buscando empregos no campo, mas também chances de abrir empresas e prestar serviços.

A migração interna pode representar riscos específicos para projetos,¹³⁴ principalmente para os de infraestrutura. A construção de obras civis muitas vezes envolve o recrutamento de trabalhadores de fora da área do projeto, como é o caso especial dos projetos em ambientes rurais, visto que é mais fácil encontrar pessoal qualificado em áreas urbanas ou periurbanas. Essa rápida migração de trabalhadores e outros que veem oportunidades para ganhar mais, por exemplo com a venda de bens e serviços, pode causar fricção e conflito com as comunidades locais, além de vários outros problemas. Pode levar a aumentos de preço, mais concorrência por serviços e um senso de marginalização entre a população local. Pode, ainda, causar tráfico sexual e violência com base em gênero.¹³⁵ Em alguns casos, o contraste entre as acomodações e serviços disponibilizados para os trabalhadores e as oportunidades existentes para o povo local é gritante e pode alimentar mais ressentimento. Há também frequentes impactos ambientais causados pelo influxo de trabalhadores, como redução do acesso a água, aumento de lixo e poluição e degradação de ecossistemas.

Para reduzir os riscos associados ao influxo de trabalhadores, o primeiro princípio deve ser o recrutamento de trabalhadores entre a população local. Isso aumenta os benefícios para a comunidade e o apoio local para o projeto, além de reduzir os impactos adversos da vinda de pessoal de fora. Esse recrutamento local precisa ser planejado cuidadosamente; pode haver necessidade de capacitação em tarefas especializadas para as comunidades locais, a fim de que elas adquiram as competências necessárias para trabalhar no projeto ou abrir empresas.

Também importante é uma orientação adequada para que os contratos de obras civis definam com clareza as considerações e requisitos ambientais e sociais, inclusive questões relativas a segurança.¹³⁶

A AIS deve ponderar o potencial de risco relativo ao influxo de mão de obra durante a fase preliminar de definição de escopo e triagem. Todavia, os riscos podem não ser aparentes até que comece a construção e os empreiteiros estejam no local, portanto, a situação também precisa ser cuidadosamente monitorada durante todo o ciclo do projeto.

134. Para uma discussão mais detalhada desse tópico, ver Banco Mundial [2016], *Managing the Risks of Adverse Impacts on Communities from Temporary Project Induced Labor Influx*, e IFC [2009], *Projects and People: A Handbook for Addressing Project-Induced In-Migration*.

135. Para um exemplo claro de problemas relacionados com influxo de trabalhadores, ver Uganda Transport Sector Development Project.

136. Ver a seção a seguir sobre Forças de segurança.

A seguir, alguns **passos essenciais a ser seguidos**:

1. **Avaliar o potencial de risco** relativo ao influxo de trabalhadores por meio da análise e das consultas previstas no processo de AIS.
2. Criar **medidas apropriadas para minimizar ou neutralizar** os riscos como parte do plano de ação e sistema de gestão do projeto como um todo, assegurando clareza na definição de responsabilidades e alocação de recursos.
3. Contemplar oportunidades para **contratação e aquisições locais**.¹³⁷
4. Contemplar impactos e oportunidades **diferenciadas em termos de gênero** em relação ao influxo de trabalhadores.
5. Ter certeza de que o **mecanismo de solução de queixas** do projeto está equipado para lidar com queixas de trabalhadores e comunidades anfitriãs.
6. Incluir **requisitos para empreiteiros e subempreiteiros** em documentos de licitação e contratos, fornecendo um código claro de conduta e comportamento para seus trabalhadores quanto a potenciais conflitos sociais, ambientais e de saúde e segurança.
7. Garantir **transparência e divulgação** de disposições e questões relacionadas com influxo de trabalhadores.
8. Garantir o **envolvimento contínuo das partes interessadas**, discutindo os impactos do influxo de trabalhadores com os principais grupos durante o processo.
9. Garantir o **monitoramento e supervisão** sistemáticos de questões relativas ao influxo de trabalhadores e a prontidão dos gestores para agir em qualquer incidência..

Lista de verificação

Perguntas de diagnóstico relativas a influxo de trabalhadores e outros tipos de migração interna:

- ✓ O projeto tem potencial para trazer trabalhadores de fora, temporariamente ou em base mais permanente? Quantos, com que competências específicas e por quanto tempo?
- ✓ Se a mão de obra local carece de competências, existe potencial de treinamento que atenda os requisitos do projeto?
- ✓ Como serão acomodados os trabalhadores?
- ✓ As comunidades locais são vulneráveis ao tipo de impacto que ocorre frequentemente em situações de influxo de trabalhadores?
- ✓ Há potencial de contrastes étnicos, religiosos, culturais ou outros entre as comunidades locais e os trabalhadores de fora que possam provocar tensões?
- ✓ Já existem tensões ou suspeitas contra forasteiros que possam aflorar com a chegada de trabalhadores de fora?
- ✓ Qual é a capacidade de absorção da região em termos de disponibilidade de recursos?

137. Ver, por exemplo, Esteves & Barclay [2012], Enhancing the benefits of local content: integrating social and economic impact assessment into procurement strategies.

Saúde e segurança

Questões de saúde e segurança devem ser consideradas sob uma perspectiva tanto ambiental quanto social. O BID e outras IFI exigem que isso faça parte da análise de risco e impacto de projeto, cujas atividades podem causar ou contribuir para o aumento da exposição a riscos de saúde e segurança. Riscos já existentes, como aqueles relacionados com mudança climática e desastres naturais, podem se exacerbar devido às atividades de projeto. É importante, portanto, contemplar essas questões durante o processo de análise, consultas e melhoria dos planos de projeto e dos sistemas de gestão.

O ideal é que os projetos utilizem padrões internacionais de boas práticas para lidar com perigos e riscos,¹³⁸ que devem ser identificados o mais cedo possível no ciclo de projeto. Para seleção de sítios, desenhos de engenharia e obras, devem ser aplicadas as tecnologias e medidas de proteção adequadas. A norma geral para a aplicação de diretrizes de saúde e segurança ambiental é que elas sejam julgadas concretizáveis em novas instalações, a custos razoáveis, por meio da utilização de tecnologia preexistente e disponível.

Seguem algumas diretrizes para saúde e segurança ambientais:

- **diretrizes gerais;**
- **diretrizes ambientais** (por ex., qualidade do ar, conservação de energia, conservação da água, gestão de resíduos, ruído);
- **saúde e segurança ocupacionais** (por ex., perigos físicos, químicos, biológicos e radiológicos, além de equipamento de proteção pessoal);
- **saúde e segurança comunitárias** (por ex., qualidade e disponibilidade de água, segurança estrutural da infraestrutura do projeto, segurança do tráfego e prontidão e resposta em caso de emergência)
- **construção e desativação.**

A abordagem das questões de saúde e segurança ambientais por meio da AIS deve ser feita em coordenação estreita com a avaliação de impacto ambiental, pois os riscos são, por natureza, tanto ambientais quanto sociais. As consultas com as principais partes interessadas, por exemplo, devem se pautar pelas perspectivas social e ambiental durante as interações sobre potenciais impactos comunitários, questões de segurança do trabalhador e acesso a recursos naturais como a água. A qualidade e a segurança devem ser considerações essenciais no desenho e na construção de infraestrutura e no próprio processo de preparação e gestão de projetos. Por exemplo, os veículos do projeto devem atender normas de segurança tais como conformidade com limites de velocidade, uso de cintos de segurança e de capacetes por motoristas de motocicletas.

Um setor que pode causar impactos comunitários do ponto de vista da saúde e segurança é o transporte. Melhorias em ruas e estradas trazem



Operário em projeto de desenvolvimento portuário perto de Cartagena, Colômbia [2014].

138. O BID e outras instituições se pautam pelas World Bank Group's Environmental, Health and Safety Guidelines. Ver também US Government Occupational Safety and Health Administration, <https://www.osha.gov/law-regs.html>.

benefícios, mas também riscos, como problemas de segurança no trânsito ou aumento de casos de doenças transmissíveis. Ao se estimar impactos em comunidades locais, o contexto social [analisado na Seção 1.2] pode significar que alguns grupos, como crianças, mulheres ou idosos, se tornem mais vulneráveis a um acréscimo nos riscos para a saúde e a segurança. Pobreza e desvantagem econômica também podem indicar mais vulnerabilidade por parte de alguns grupos aos riscos sanitários das atividades de projetos.

Pode haver também oportunidades diferenciadas entre distintos grupos no acesso aos benefícios dos projetos: pessoas com deficiência podem ser impedidas de acessar instalações de transporte melhoradas ou prédios e estruturas novas, a não ser que o conceito de acesso universal já esteja integrado no desenho e construção do projeto.¹³⁹ Certos projetos de infraestrutura, como construção de represas, representam riscos especiais, e nesses casos devem ser aplicadas normas internacionais de boas práticas em segurança de represas e obras de infraestrutura.

Forças de segurança

As considerações sobre segurança se aplicam a todos os projetos, desde proteção contra roubo até segurança de pessoal em cenários de conflito.¹⁴⁰ Muitas situações exigem a presença de equipes de segurança e várias medidas de proteção para empregados, instalações e operações. A gama de providências tomadas para garantir a segurança pode ir de uma simples cerca ou sinalização até a contratação de profissionais de segurança. Seja no setor público ou no privado, isso pode implicar uma combinação de sentinelas ou funcionários contratados diretamente pelo projeto, e o uso de forças de segurança mais especializadas onde os riscos sejam considerados altos. Isso pode incluir colaboração com equipes de segurança pública, como forças policiais ou militares.

Apesar da finalidade principal das forças de segurança ser proteger o projeto e seus empregados de ameaças externas, inclusive danos e furtos, a experiência já mostrou que a presença de profissionais de segurança pode causar impactos adversos em comunidades locais.¹⁴¹ Isso é especialmente verdadeiro em situações nas quais existe um histórico de tensões ou conflitos, ou violação de direitos humanos. Diversas IFI já adotaram, portanto, políticas que requerem que os projetos avaliem os riscos representados pelas medidas de segurança. Princípios relativos a segurança e direitos humanos também já foram adotados por governos, organizações da sociedade civil e empresas.¹⁴²

Para o processo de AIS, uma abordagem recomendada inclui os passos a seguir:

1. Identificar potenciais riscos para a segurança provenientes de fatores políticos, econômicos, civis ou sociais.
2. Estimar o potencial de violência.
3. Levar em consideração o histórico de direitos humanos das principais partes interessadas, especialmente as forças de segurança e polícias locais.



Força de segurança fronteiriça, Penjab, Índia [2017]

139. Isso pode incluir rampas para cadeirantes, calçadas seguras, placas claras e visíveis e saídas de emergência de fácil acesso.

140. Para uma reflexão mais detalhada sobre conflito, fragilidade e violência, ver a seção a seguir sobre Riscos contextuais.

141. Para uma reflexão detalhada e orientação sobre o uso de forças de segurança, ver IFC (2017), Good Practice Handbook: Use of Security Forces: Assessing and Managing Risks and Impacts.

142. Ver Voluntary Principles on Security and Human Rights (2000).

4. Zelar para que o processo de envolvimento das partes interessadas e comunidades promova respeito mútuo e compreensão entre o projeto e as comunidades locais.
5. Analisar os mecanismos de prestação de contas, como o respeito pelo primado da lei, inclusive a independência do judiciário, sua supervisão e competência para responsabilizar indivíduos e grupos por atos de violência. Esse passo deve incluir ainda medidas para garantir que o mecanismo de solução de queixas possa lidar com problemas ligados à segurança.
6. Compreender as causas fundamentais de conflitos.
7. Garantir que os profissionais responsáveis estejam familiarizados com os princípios de respostas proporcionais em suas ações e saibam aplicá-los, usando a força apenas com finalidades defensivas e preventivas.

A figura a seguir sumariza cinco princípios de boas práticas relativos a forças de segurança e sua relação com as comunidades locais:¹⁴³

Nenhum uso de força, seja por trabalhadores diretos, contratados ou outros que prestam apoio a um projeto, deve ser aprovado, exceto com finalidade preventiva e defensiva. Os planos de segurança devem ser divulgados ao público, a menos que essa divulgação represente por si só um risco de segurança. Aplica-se aqui um princípio de proporcionalidade, pelo qual a intensidade de qualquer resposta de segurança deve corresponder à natureza e gravidade da ameaça ou ofensa. A ação deve priorizar conduta adequada e comportamento respeitoso e armas não letais. A força letal só é aceitável para proteger a vida humana. A figura abaixo é uma ilustração simplificada dessa proporcionalidade:¹⁴⁴



143. Fonte: IFC [2017], *op.cit*

144. Fonte: IFC [2017], *op.cit*



Lista de verificação

- ✓ Quais são os potenciais riscos contra a segurança dos projetos e das comunidades locais?
- ✓ É possível verificar se o pessoal de segurança não esteve implicado em algum abuso no passado?
- ✓ As forças de segurança foram ou serão adequadamente treinadas sobre o uso proporcional de força, conduta apropriada perante os trabalhadores do projeto, comunidades locais e outras, assim como proteção de direitos?
- ✓ O mecanismo de solução de queixas capta, investiga e responde a qualquer alegação de atos ilícitos ou indevidos por parte do pessoal de segurança?

Riscos de impacto adverso para os quais um projeto pode contribuir

Um projeto pode contribuir para impactos indiretos ou cumulativos, especialmente quando ele é uma entre várias intervenções com potencial de impacto adverso e há outros fatores contributivos, como por exemplo terceiros fora do controle direto do projeto.¹⁴⁵ Impactos cumulativos podem ser definidos como mudanças ambientais e sociais que resultam de um impacto a mais causado por ações combinadas a outras, passadas, presentes e futuras. Esses riscos podem incluir: inflação local; falta de disponibilidade de habitação; pressão sobre os serviços comunitários; renda reduzida para os comerciantes locais em caso de desvio de ruas; ou aumento da poluição em bacia hidrográfica devido a muitas outras fontes de poluição. Um exemplo típico é uma usina hidrelétrica pequena, a fio d'água. Quando visto isoladamente, um projeto desses pode ter baixo impacto.

Todavia, quando observado no contexto de muitos projetos similares no mesmo rio ou bacia, pode contribuir para o aumento da sedimentação a jusante, erosão e impactos na pesca, e o risco combinado ou cumulativo pode ser alto. Outro, seriam os problemas relacionados com cadeias de suprimento de bens e serviços, como as condições de trabalho para empreiteiros e subempreiteiros. Outros exemplos incluem a migração de pessoas para a área, o aumento de acidentes de trânsito ou incidência de doenças, e o esgotamento de florestas ou recursos naturais resultante de múltiplas concessões e usuários.



Desenvolvimento e crescimento relacionados com projetos podem levar ao aumento de acidentes de trânsito. Singrauli, Índia [2001]

Impactos podem ocorrer em um só local ou momento específico, mas as consequências podem ser sentidas em uma área geográfica diferente ou ocorrer mais tarde. Ao estimar riscos de impactos indiretos e cumulativos, a AIS deve levar em consideração que esses impactos podem ocorrer fora da área de influência direta do projeto. Pode haver necessidade de expandir tanto os limites geográficos quanto as escalas de tempo para avaliar impactos potenciais e determinar o trabalho necessário para administrar os riscos. Isso inclui instalações correlatas, que são instalações ou atividades não diretamente financiadas pelo projeto, mas (i) diretamente relacionadas com ele, (ii) realizadas ao mesmo tempo que ele, e (iii) necessárias para sua viabilidade. O último ponto significa que a instalação correlata não teria sido construída ou expandida se o projeto não existisse.

145. Para orientação sobre avaliação de impacto cumulativo, ver especialmente IFC [2013], Cumulative Impact Assessment and Management: Guidance for the Private Sector in Emerging Markets

Riscos contextuais

Trata-se de riscos na configuração de um projeto que não foram causados por ele nem para os quais ele tenha contribuído, mas aos quais está associado ou conectado.¹⁴⁶ No passado, esse tipo de risco era frequentemente subestimado, já que as avaliações geralmente se concentravam naqueles induzidos pelo projeto. No entanto, a gravidade de qualquer impacto adverso também depende do local em que o projeto é implantado, conforme foi comentado na seção anterior, Avaliação do contexto social.

Uma parte importante da avaliação de riscos contextuais no âmbito da AIS é entender a vulnerabilidade dos grupos e indivíduos afetados, já que os impactos adversos podem ser muito mais severos quando existe uma situação de vulnerabilidade. A AIS deve ponderar se um projeto pode exacerbar vulnerabilidades existentes ou se grupos ou indivíduos anteriormente não vulneráveis possam vir a se tornar vulneráveis devido a impactos provocados por um projeto ou para os quais este tenha contribuído. Um exemplo comum é o empobrecimento causado por aquisições de terra e deslocamentos, como ocorre quando certos agricultores se veem sem-terra. Grupos de indivíduos sem-terra muitas vezes têm que depender do trabalho manual esporádico para seu sustento e são em geral bem mais vulneráveis ao empobrecimento. Um projeto que proporciona benefícios a homens e não a mulheres pode provocar aumento da desigualdade de gênero, conforme se comentou na seção anterior em Riscos relacionados com gênero.

Entre os exemplos de riscos contextuais estão:

- conflito, fragilidade e violência;¹⁴⁷
- desigualdade de gênero;
- instabilidade política;
- tensões étnicas e religiosas
- proteção jurídica e primado da lei;
- potencial para captação pelas elites, oposição ou distorção do projeto por partes interessadas influentes;
- corrupção e governança frágil;
- desastres naturais e efeitos climáticos.



As populações pobres são as mais afetadas pelos desastres naturais. Haiti, logo após o terremoto de 2010.

Em certas circunstâncias, um projeto pode ser cúmplice de abusos de direitos civis mesmo que não os tenha provocado. Um exemplo disso é quando um projeto e suas partes responsáveis são vistos como beneficiários de abusos cometidos por outros, por exemplo, ao fazer uso de bens ou serviços produzidos mediante trabalho forçado ou infantil na cadeia de suprimento. Outra possibilidade é quando o projeto faz uso de forças de segurança que tenham cometido abusos de direitos civis em outros locais. Mesmo que essas ligações não constituam responsabilidade civil, o envolvimento com

146. Os Princípios Orientadores da ONU sobre Empresas e Direitos Humanos de 2011 se referem a riscos contextuais do ponto de vista dos direitos humanos como “riscos de ligação” (linkage risks), ressaltando que as empresas devem “...buscar evitar ou mitigar impactos adversos aos direitos humanos que estejam diretamente ligados a suas operações, produtos ou serviços em virtude de relacionamentos comerciais, mesmo que não tenham contribuído para esses impactos”.

147. Essa questão é discutida mais detalhadamente na próxima seção.

práticas inaceitáveis pode ser profundamente danoso para o projeto e as instituições envolvidas. A AIS e um processo de devida diligência deveriam identificar esses riscos contextuais e tomar medidas para, sempre que possível, dissociar o projeto da situação, por exemplo, buscando fornecedores alternativos de bens e serviços.

Mesmo quando um projeto não suscita esses riscos nem contribui para eles, a AIS deve levar em conta o risco contextual. Sempre que possível e no âmbito de influência do projeto, deve-se tomar medidas para minimizar as maneiras mediante as quais esses riscos afetam resultados de projetos ou causam prejuízos às pessoas.

Conflito, fragilidade e violência

Conflito, fragilidade e violência são tanto causa quanto resultado da pobreza e da desigualdade. Em muitos países ao redor do mundo vê-se um ciclo de violência, pobreza e governança frágil. No cenário global, mais de 1,5 bilhão de pessoas vive em áreas afetadas por fragilidade, conflito ou violência criminosa organizada e em larga escala.¹⁴⁸ A violência entre grupos inclui conflitos baseados em interesses econômicos, violência eleitoral, luta étnica e religiosa, violência entre gangues e o crime organizado e, às vezes, uma combinação de causas. Apesar de um declínio global das guerras civis e guerras interestatais, a violência relacionada com gangues e o tráfico de drogas está aumentando.

Na América Latina e Caribe, o conflito e a violência predominam em muitos países, seja devido a guerra civil, produção e tráfico de drogas, conflito de terras, violência de gangues ou outras causas. Os altos níveis de violência já foram apontados como um dos problemas mais sérios em toda a região. Com exceção de Cuba, todos os países do Caribe têm índices de homicídio acima de 10 por 100.000 habitantes. A Colômbia tem sido caracterizada por décadas de violência e conflitos civis, agravados por desigualdade social e econômica e o comércio de drogas.

Os riscos representados pela violência são intensificados por instituições fracas e governança frágil. As pessoas são mais vulneráveis à violência em situações de fragilidade, quando as instituições carecem de legitimidade ou capacidade para mediar as relações entre os grupos e entre os cidadãos e o Estado.

Entre as características de países e regiões afetadas por conflitos estão:

- exclusão social e altos graus de vulnerabilidade;
- abuso de direitos humanos;
- capacidade administrativa fraca;
- ausência do primado da lei;
- ausência de prestação de contas;
- índices mais altos de corrupção e captação pelas elites.

Os pobres e vulneráveis são os mais afetados por esses traços que, por sua vez, tendem a exacerbar quaisquer impactos adversos que o projeto possa trazer. Apesar do conflito e da violência afetarem tanto homens quanto mulheres, existem **impactos diferenciados por gênero**. As mulheres têm mais probabilidade de serem deslocadas

---

148. Fonte: World Bank 2011 World Development Report: Conflict, Fragility, and Violence.



Governança frágil e corrupção podem representar sérios riscos contextuais para um projeto.

internamente do que os homens e são mais afetadas por violência sexual e baseada em gênero, como estupro, incidência mais alta de violência doméstica e tráfico. As áreas afetadas por conflitos apresentam também um risco mais alto de abuso em larga escala, grave ou sistemático, de direitos humanos. O Estado às vezes carece de controle efetivo sobre determinada área ou não está disposto ou não é capaz de proteger e respeitar os direitos humanos.¹⁴⁹ Os projetos de desenvolvimento também podem causar conflito ou contribuir para acentuar tensões já existentes.

A AIS deve, portanto, levar em conta esses fatores ao avaliar riscos e medidas de mitigação. Isso provavelmente exigirá trabalho de campo e diálogos com informantes essenciais para obter informações correntes que podem não estar disponíveis em fontes secundárias. O trabalho de campo e o envolvimento direto devem também reforçar o processo de envolvimento das partes interessadas do projeto e destacar problemas que deveriam ser incorporados à elaboração, implementação e acesso a reparações.

Alguns pontos essenciais a ser levados em conta na AIS são:

1. Qual é o **contexto e histórico de fragilidade, conflito e violência** no cenário do projeto?

Isso inclui o contexto geográfico, principais características políticas e econômicas, e um histórico de fragilidade, conflito ou violência. Pode incluir informações sobre conflito armado e deslocamento forçado, ou instituições e agências relevantes, tanto internas quanto externas. Ao analisar contexto e histórico, a avaliação deve também levar em conta o contexto jurídico e o papel de atores externos, como estados vizinhos, agências humanitárias e instituições financeiras de desenvolvimento. A AIS deve ainda considerar aspectos relevantes do direito humanitário internacional, que é a lei que regula a conduta de guerra e busca limitar os efeitos dos conflitos armados. O direito humanitário internacional procura regular os meios e métodos para fazer guerra e também proteger pessoas que não estão participando das hostilidades.¹⁵⁰

2. Quais são as **causas e motores** da fragilidade, do conflito e da violência?

Esta questão examinaria sistemas, estruturas institucionais e relações de poder. As causas e motores podem ser internos e externos. Podem incluir o alastramento da violência de países vizinhos, redes internacionais de tráfico de drogas, ou choques econômicos globais. Corrupção e captação pelas elites podem tornar um país mais propenso à violência e a instituições frágeis que são ineficazes para ajudar gente pobre a responder a choques. A violência armada pode provocar deslocamento forçado que, de novo, pode se tornar uma fonte de mais conflitos. Tensões étnicas e religiosas podem, em casos extremos, resultar em limpeza étnica e genocídio. Abusos de direitos humanos, como detenção arbitrária, tortura e desaparecimentos, aumentam o risco de guerra civil. Condições de trabalho abusivas e opressivas podem ser motivo chave de protestos violentos. Uma avaliação deve examinar as características desses diferentes fatores, assim como as relações e a dinâmica entre grupos essenciais de partes interessadas.

149. Para uma discussão desse tema, ver, por exemplo, Organização das Nações Unidas (2014), Frequently Asked Questions about the Guiding Principles on Business and Human Rights

150. Ver, por exemplo, o Comitê Internacional da Cruz Vermelha (2004), What is International Humanitarian Law?

Conflitos e tensões podem ser **preexistentes como risco contextual, mas podem também ser causados ou exacerbados por um projeto**. Só no setor de infraestrutura estima-se que mais de 400 projetos sejam afetados por conflitos sérios na região da América Latina e Caribe. Em grande medida, esses conflitos envolvem comunidades que protestam contra a degradação ambiental, o acesso reduzido a recursos e os custos sociais de projetos. O mapa abaixo mostra alguns desses conflitos, separados por setor. Os motores primordiais desses conflitos incluem planejamento deficiente, acesso reduzido a recursos, ausência de benefícios comunitários e falta de consultas adequadas.¹⁵¹ Na América Latina, os conflitos que afetam projetos são mais predominantes na Colômbia, Brasil, Peru, Chile e Argentina. O deslocamento involuntário de pessoas foi responsável por conflitos em um terço de todos os projetos afetados por conflitos.

O mapa mostra algumas áreas de conflito e fontes de conflitos na América Latina e Caribe



Alguns temas comuns que podem causar ou agravar conflitos e que devem ser considerados ao contemplar riscos na AIS são:

- **Conflitos relativos à terra.** Essa é uma das fontes mais comuns de conflitos na América Latina e Caribe. Pode incluir falta de clareza sobre posse de terra, concorrência entre grandes proprietários de terra, como os pecuaristas, e agricultores de pequena escala; transição de agricultura de subsistência para grandes fazendas agrícolas, pressões populacionais, degradação ambiental e mudança climática. Esse tipo de conflito pode eclodir e piorar quando um projeto é visto como contribuindo para a grilagem de terras ou ao deslocamento de pessoas sem processo justo ou apoio e compensação adequados.
- **Desigualdade de gênero.** Todas as AIS devem julgar como os benefícios e riscos do processo de desenvolvimento afetam homens e mulheres de maneira diferente. Noções exageradas de masculinidade, como o machismo na América Latina e Caribe, podem causar aumento da violência contra a mulher e influenciar a maneira pela qual uma situação de conflito afeta o homem e a mulher diferentemente.

151. Fonte: BID [2017], Lessons from Four Decades of Infrastructure Project-Related Conflicts in Latin America and the Caribbean.

- **Expansão industrial.** Em diversos países da América Latina e Caribe, ocorreram conflitos resultantes de confrontos entre comunidades e empresas estatais ou privadas pelo acesso a recursos nacionais. A questão da partilha de benefícios locais é controversa, especialmente no setor da indústria extrativa (por ex., petróleo, gás, mineração).
- **Influxo de mão de obra.** A expansão industrial e construção de infraestrutura também podem causar um influxo temporário ou permanente de trabalhadores de fora da área local. Isso pode levar a diferentes tipos de conflitos como, por exemplo, ressentimento local por causa de empregos destinados a pessoas de fora, pressões fundiárias, infraestrutura, habitação e serviços locais, além de aumento na incidência de doenças transmissíveis. Entre as medidas para enfrentar o influxo de mão de obra estão: (i) reduzir a necessidade dele utilizando a mão de obra local e proporcionando, dessa maneira, empregos e benefícios localmente; (ii) incluir questões relativas ao influxo de mão de obra de maneira explícita, como parte do processo de AIS, com planos de mitigação que tratem dos fatores de risco; e (iii) incorporar medidas de mitigação aos contratos de empreiteiros e subempreiteiros.¹⁵²
- **Corrupção e rentismo.** Se as estruturas de governança forem frágeis e as oportunidades de voz e mecanismos de prestação de contas forem limitadas, maior a probabilidade da prevalência da corrupção e do rentismo, o que pode levar à desconfiança nas instituições estatais e públicas e constituir sérios riscos para um projeto.
- **Ausência de oportunidades para jovens em termos de emprego e participação política.** Na América Latina e Caribe, como em outras partes do mundo, o desemprego e subemprego entre a juventude são problemas que podem causar tensões e conflitos locais. Isso pode incluir conflito entre gerações como, por exemplo, quando organizações comunitárias e órgãos decisórios são dominadas pelos mais velhos. Em partes do mundo, a falta de poder da juventude tem sido um forte fator que contribui para a violência, inclusive para o recrutamento para redes terroristas.

3. Quais são as dimensões relevantes da resiliência e capacidade institucional?

Nos níveis societal e comunitário, a resiliência depende em grande medida das relações sociais e da coesão de diferentes grupos, seja dentro de grupos (capital social vinculante) ou entre grupos (capital social ponte). As disposições institucionais que permitem a coexistência e solução de disputas por meios sociais e políticos reforçam a resiliência e reduzem a probabilidade de conflito e violência. Solidariedade forte e redes sociais ajudam indivíduos e grupos a enfrentar choques como os impactos adversos que um projeto pode causar, ou para os quais pode contribuir, e, como parte de uma avaliação geral de risco, devem ser levadas em consideração. A presença de instituições efetivas, legítimas, que prestem contas e sejam respeitadas pela população é essencial. Essas instituições podem ser governos, sociedade civil ou grupos do setor privado.

A análise e as consultas sobre questões relativas a conflitos, fragilidade e violência devem ser realizadas como parte da compreensão de risco no processo de AIS. No entanto, o estudo e a compreensão dessas questões complexas podem ser um esforço delicado e demorado, e exigir habilidades e experiência especiais. É pouco provável que cada projeto disponha do tempo e dos recursos necessários para empreender uma avaliação detalhada dos riscos sistêmicos e estruturais associados a conflitos, fragilidade e violência. Na medida do possível, a AIS deve, portanto, utilizar estudos e dados já existentes para fazer um julgamento bem-informado sobre esse tipo de risco. Algumas fontes de dados podem incluir estudos existentes, de natureza setorial, nacional ou regional; a cobertura de mídia sobre conflitos e violência; e entrevistas com informantes chave. Essas informações históricas devem proporcionar dados suficientes para permitir a identificação de qualquer lacuna em conhecimento que demande mais estudos ou consultas no contexto específico do projeto. Existem também provedores comerciais de informações relacionadas com riscos ambientais e sociais.¹⁵³

152. Ver a seção anterior deste apêndice sobre influxo de mão de obra como um risco para o qual um projeto pode contribuir.

153. Ver por exemplo RepRisk (<https://www.reprisk.com/>), e Maplecroft (<https://maplecroft.com/>).

4. Existe o risco de **retaliação ou violência** contra pessoas em relação ao projeto?

Um dos princípios importantes do envolvimento das partes interessadas no contexto de um projeto é a necessidade de garantir que não haja coação, retaliação ou violência contra indivíduos ou grupos. As pessoas que se opõem ao projeto devem ser respeitadas e ouvidas, sem temer retaliação. A AIS deve levar em conta e documentar explicitamente qualquer risco desse tipo relacionado com o projeto. Em muitos locais de projetos esses riscos não são improváveis. A América Latina tem visto com frequência episódios de violência e até matança de pessoas que se opuseram a projetos, especialmente na indústria extrativa e no agronegócio. Muitas dessas tensões se concentram na região da Amazônia; só o Brasil teve 46 homicídios em 2017. No mundo inteiro, quase quatro defensores do meio ambiente e dos direitos humanos foram mortos por semana em 2017.¹⁵⁴

Questões históricas

Qualquer avaliação dos riscos contextuais e de sua ligação com o projeto deve contemplar as importantes questões históricas. Experiências passadas podem ter afetado profundamente as relações entre o governo e as comunidades locais, ou entre grupos diferentes de partes interessadas, a ponto de haver uma atmosfera de desconfiança e tensão. Embora o projeto não tenha causado esses problemas, o projeto pode ter contribuído para eles, as pessoas podem achar que ele está associado a abusos passados e até ser cúmplice deles, especialmente se existir a percepção de que o projeto se beneficia de abusos cometidos por outros no passado.

O princípio que deve ser seguido em situações de alto risco devido a questões históricas ou outros aspectos contextuais deve ser o de gestão de risco aprimorada e devida diligência. Entre os esforços que devem ser considerados estão:

- conscientizar-se do **contexto histórico**, particularmente no que se refere a situações relativas à posse de terra;
- examinar cuidadosamente as **reivindicações a propriedade** de terras e outros ativos, e reconhecer que as pessoas que foram deslocadas ou sofreram outros abusos no passado podem não ter título legal de suas propriedades antigas;
- conduzir **análises e consultas aprofundadas entre as partes interessadas**, incluindo membros da comunidade, anciãos e outros que possam contribuir com informações relativas a questões históricas;
- quando for o caso, conduzir uma avaliação de problemas relativos a **conflitos e violência**;
- estabelecer **boas relações comunitárias e mecanismos de solução de queixas robustos**;
- garantir a **transparência, a divulgação e os mecanismos de sugestões** para diferentes grupos interessados a fim de reduzir os níveis de desconfiança;



Membros da comunidade Nazo no Panamá, reivindicando o direito à terra. [2008]

154. Fonte: The Guardian, February 2nd, 2018

- contemplar a alocação de recursos para **formação sistemática de capacidade** das diferentes partes interessadas, quer seja o pessoal de projeto ou as comunidades locais.

Como regra geral, não é prático nem necessário indenizar indivíduos e domicílios por abusos históricos nos quais as autoridades atuais do projeto não estiveram envolvidas. Primeiro, porque nem sempre é possível estabelecer uma linha de base verificável para o valor de bens ou outros ativos perdidos, nem confirmar a identidade real da parte reivindicante. Uma solução seria contemplar um programa mais amplo de desenvolvimento que beneficie as comunidades locais, ou outras maneiras de compensar perdas históricas e impactos adversos como, por exemplo, a criação de oportunidades direcionadas de empregos ou programas de treinamento. A unidade de análise e apoio pode ser um grupo ou comunidade, ao invés de indivíduos ou domicílios específicos.

Riscos relacionados a desempenho e capacidade

A seção anterior tratou dos riscos de [i] impactos adversos causados por um projeto; [ii] impactos adversos para os quais um projeto pode contribuir; e [iii] riscos contextuais por associação ou vinculação, como conflitos, fragilidade e violência, além de questões históricas diversas. Uma quarta categoria de riscos refere-se ao desempenho, a competência das agências responsáveis para planejar, coordenar e implementar os vários aspectos do projeto, inclusive o processo de AIS. Isso se refere à capacidade, organização, comprometimento, recursos e o desempenho global das agências e instituições responsáveis pelo projeto.

É importante pensar com cuidado sobre o **sequenciamento** das várias atividades e elementos do processo de AIS. Conforme observado anteriormente, não se trata de um processo linear, com estágios claramente diferenciados. Ele terá que ser cuidadosamente sincronizado com o cronograma e as decisões tomadas para outros aspectos do projeto, como os planos de engenharia e o planejamento financeiro. Consequentemente, as equipes do projeto – seja do lado do prestador ou do lado da agência ou proponente responsável pelo



Discussões sobre sistema de gestão de projeto em Bogotá, Colômbia [2015]. Equipes da IFI e da agência implementadora se reúnem para tratar das atividades e planos de ação do projeto.

projeto – devem incluir pessoal com experiência adequada desde os estágios preliminares.¹⁵⁵ Isso pode ser difícil de se conseguir na prática, especialmente da parte do mutuário ou proponente do projeto. Muitas vezes os projetos são desenvolvidos por agências de infraestrutura com experiência sólida em engenharia mas limitada em gestão de problemas ambientais e sociais. Nesses casos, **o desenvolvimento da capacidade interna** pode ser um processo gradual. A IFI de apoio pode desempenhar um papel significativo no treinamento e na formação de capacidade, tanto em projetos individuais quanto em nível mais setorial em um país. Já existem iniciativas para prestar um apoio maior do que no passado para essa formação de capacidade.¹⁵⁶

Quando a capacidade interna da agência responsável pelo projeto é limitada, o trabalho com a AIS, pelo menos em seus estágios iniciais, é geralmente realizado por consultores. É preciso, no entanto, destacar algumas limitações a essa terceirização de consultores.

- Pode ser difícil achar pessoas com as habilidades e a experiência necessárias, já que a AIS é uma área relativamente nova e ainda em evolução.
- Já houve situações em que consultores desempenharam trabalho superficial ou inadequado. Em alguns casos, usaram abordagens padronizadas ou copiaram e colaram seções de trabalhos realizados em outros locais.
- Alguns estudos redigidos por consultores contêm informações em excesso, apresentadas de maneira descritiva. O que deve constar de uma AIS, porém, são informações apresentadas com uma boa análise de como são relevantes para o projeto e como serão usadas para melhorar sua qualidade.
- Mesmo quando os consultores fazem um excelente trabalho, como muitos de fato o fazem, eles só são úteis para as duas primeiras dimensões do processo de AIS, que são os aspectos analítico e participativo. De modo geral, os consultores não são competentes nem têm autoridade para tomar decisões relativas à elaboração de projetos e sistemas de gestão, podendo, no máximo, oferecer recomendações. Torna-se essencial, portanto, que a agência que comissiona a tarefa mantenha a supervisão e desenvolva a competência para ponderar e decidir a maneira como devem ser administradas as questões sociais do projeto.

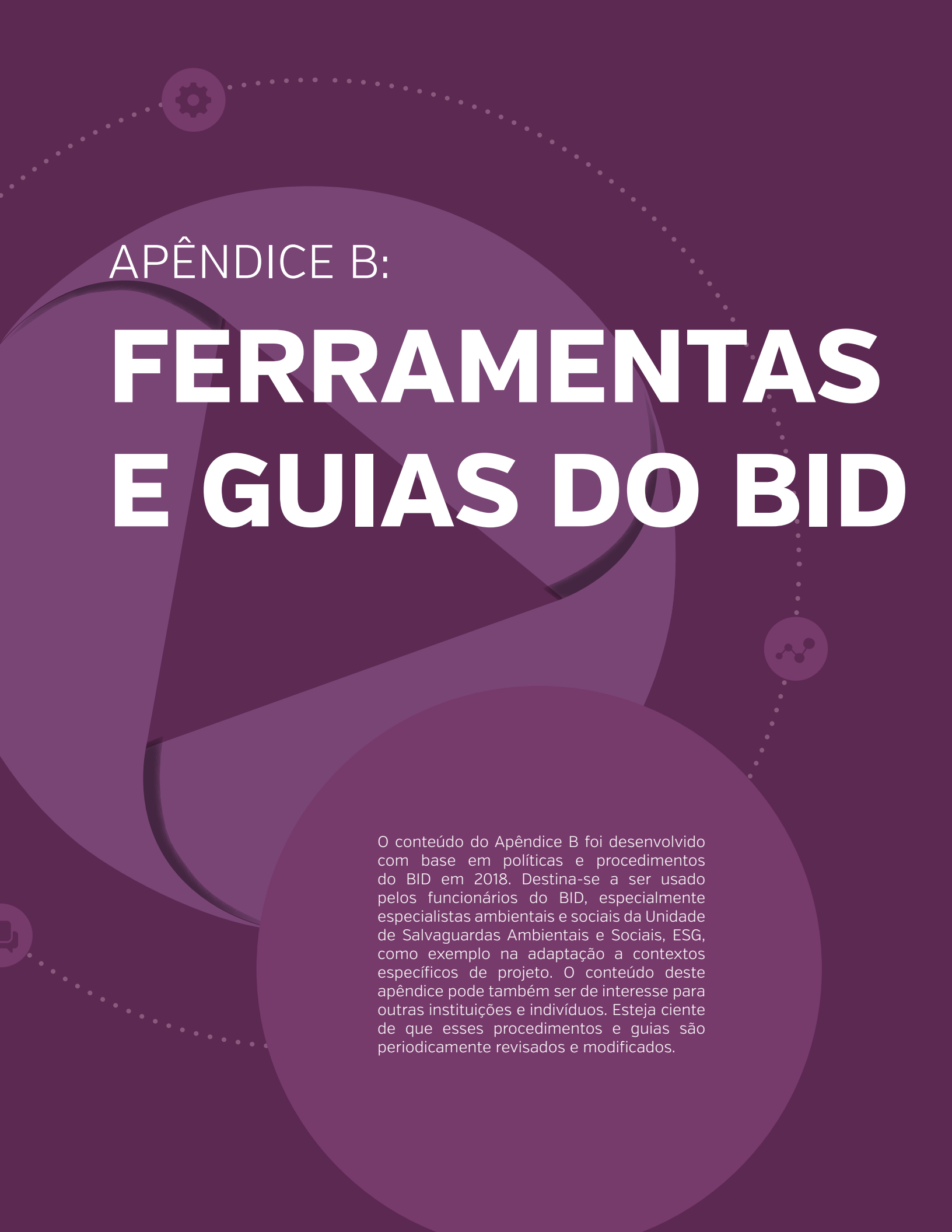
155. No BID, o enfoque recomendado é envolver especialistas da Unidade de Salvaguardas Ambientais e Sociais (ESG) desde o início em projetos de risco moderado a substancial / alto (categorias B e A). Isso pode ter início imediato, durante as discussões de projetos propostos. É recomendável a participação de um especialista ambiental e social em todas as missões relevantes e visitas aos sites do projeto, inclusive durante a identificação, orientação, análise (também conhecida em outras instituições como avaliação) e supervisão.

156. O BID, por exemplo, já priorizou a formação de capacidade, tanto interna quanto externa, relativa a normas ambientais e sociais e gestão de risco. Da mesma forma, o Banco Mundial está comprometido com um programa abrangente de formação de capacidade para clientes.

Por essa e outras razões, é essencial que os aspectos relevantes do trabalho do consultor passem por uma **supervisão de qualidade e sejam integrados à tomada de decisões do projeto**. Em princípio, essa responsabilidade deve caber ao patrocinador do projeto. Na prática, é preciso tempo para se construir o sistema de gestão e a competência para fazê-lo. Por essa razão, projetos financiados por IFI como o BID inicialmente talvez precisem de uma assistência e apoio mais diretos de especialistas da IFI do que seria ideal.

A avaliação de capacidade, compromisso e provável desempenho não faz parte da AIS como etapa rotineira, pelo menos não no que se refere ao desempenho da agência responsável que comissiona a AIS ou assume sua elaboração. Mas nenhuma decisão de gestão, revisão de projeto ou plano de ação será bem-sucedido se os responsáveis não desempenharem suas funções de maneira satisfatória. Além disso, **os fatores de desempenho não se limitam à agência principal responsável**. Um projeto pode depender de aportes e ações de outros órgãos governamentais, parceiros na implementação, como organizações da sociedade civil, e empreiteiros e subempreiteiros. Se o desempenho de quaisquer desses grupos for inadequado, o projeto pode estar em risco, com impactos adversos em grupos afetados que, de outra forma, poderiam ter sido evitados ou adequadamente mitigados. O processo de AIS deve avaliar e documentar a viabilidade das recomendações e planos de ação, o que significa avaliar aspectos como competências e recursos disponíveis e o desempenho durante a implementação do projeto. Esse trabalho inclui a identificação de **recursos necessários, responsabilidades e cronogramas**. Os riscos relativos a desempenho podem ser administrados de maneira ideal com o estabelecimento de um sistema robusto de gestão ambiental e social.¹⁵⁷

157. Ver o item Incorporação das questões sociais ao sistema de gestão do projeto, na Seção I.2.



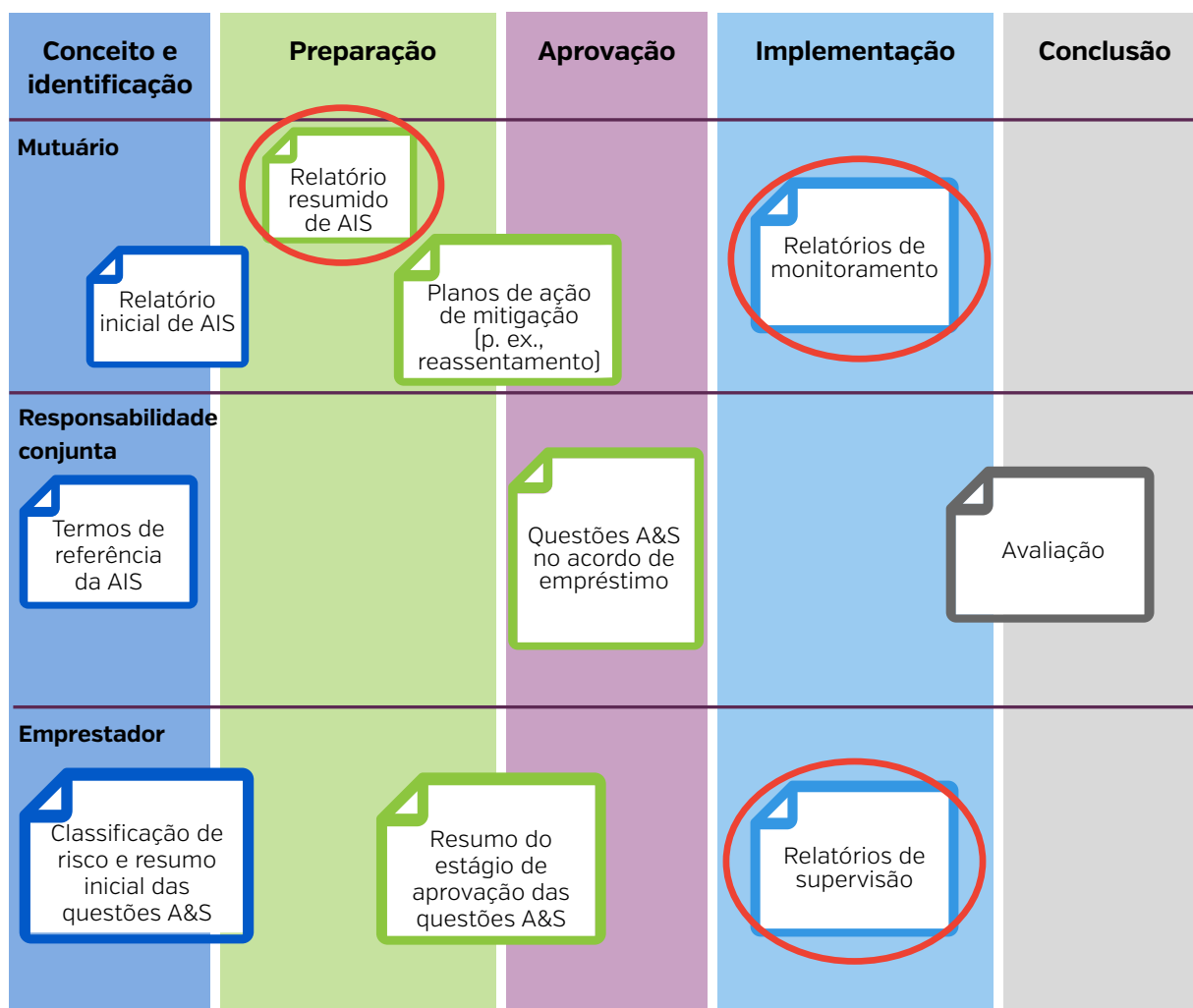
APÊNDICE B:

FERRAMENTAS E GUIAS DO BID

O conteúdo do Apêndice B foi desenvolvido com base em políticas e procedimentos do BID em 2018. Destina-se a ser usado pelos funcionários do BID, especialmente especialistas ambientais e sociais da Unidade de Salvaguardas Ambientais e Sociais, ESG, como exemplo na adaptação a contextos específicos de projeto. O conteúdo deste apêndice pode também ser de interesse para outras instituições e indivíduos. Esteja ciente de que esses procedimentos e guias são periodicamente revisados e modificados.

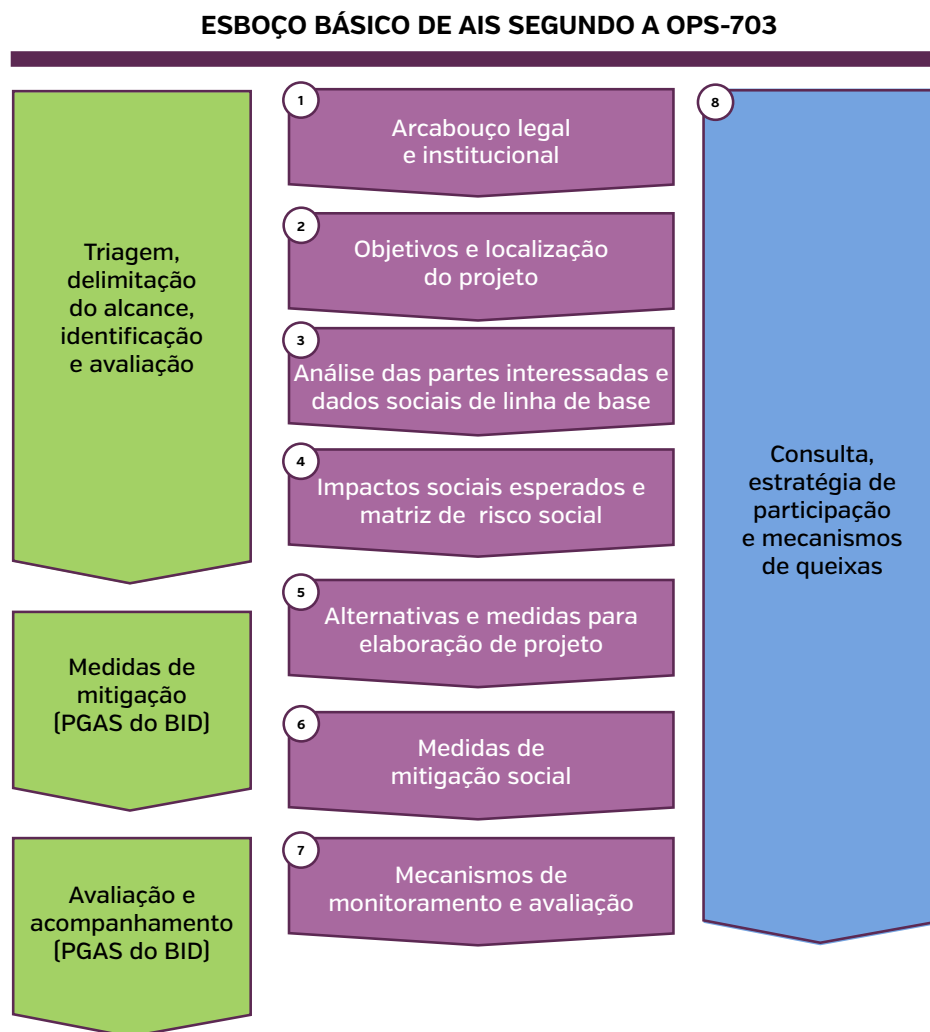
ESBOÇO DE UM RELATÓRIO BÁSICO DE AIS

A visão geral abaixo esboça o conteúdo típico de relatórios resumidos de AIS e PGAS para as operações do BID. Como indica a figura, eles são em geral preparados pela agência responsável pelo projeto ao final de seu período de preparação e usados como documentação em sua aprovação.¹⁵⁸ Os elementos principais do relatório resumido de AIS e PGAS devem ser incluídos nas versões finais da documentação do BID.



158. Ver a Seção I.2, Produção e divulgação de relatórios e planos, para uma análise dos diferentes tipos de documentação de projeto baseados em boas práticas internacionais. Para os requisitos do BID, ver a Seção II desta nota técnica.

O relatório de AIS e PGAS no ciclo de projeto do BID pode ser resumido como mostra a figura abaixo.



1. Arcabouço legal e institucional.

Descreve o quadro de referência legal e institucional aplicável ao projeto, no qual a AIS é realizada, e como o projeto atende os requisitos relativos aos riscos sociais que foram identificados. Essa seção deve também resumir os requisitos relevantes de política do BID ou de outras IFI que apoiam o projeto. Quando aplicável, esta seção deve identificar as brechas entre o mutuário e os requisitos das IFI, e explicar como as diferenças serão administradas.

2. Objetivos e localização do projeto.

Fornece um resumo conciso da operação proposta e seu contexto geográfico, ambiental, social e temporal. Deve incluir as instalações associadas relevantes e mapas suficientemente detalhados mostrando a área do projeto e aquela que pode ser afetada pelos impactos diretos, indiretos e cumulativos do projeto. Quando aplicável, deve-se incluir mapas detalhados das áreas naturais de proteção e de terras e territórios indígenas.

3. Análise das partes interessadas e dados sociais de linha de base.

Esta seção enfoca as comunidades que estão presentes na área de impacto e influência do projeto. Leva em consideração principalmente as atividades do projeto. E resume os dados da linha de base que são relevantes para as decisões sobre localização, concepção, operação ou medidas de mitigação do projeto.

Com base em informações existentes, esta seção resume: [i] condições sociodemográficas (como idade, gênero, nível educacional); [ii] condições socioculturais (como distribuição étnica, línguas faladas, importantes aspectos culturais relevantes para o projeto); [iii] condições socioeconômicas (como setores econômicos, emprego formal/informal, posse da terra); [iv] pobreza e vulnerabilidade social (tamanho e principais tipos de grupos vulneráveis, desagregados por gênero); [v] mapeamento das partes interessadas, incluindo grupos que possam ser afetados, como comunidades locais, agências públicas, empresas privadas, organizações da sociedade civil, meios acadêmicos, mídia; [vi] capacidade institucional da agência implementadora, com análise específica da experiência, corpo de funcionários e recursos relacionados ao gerenciamento de questões de salvaguarda social. O foco deve se dirigir em especial aos principais riscos sociais, os quais podem estar relacionados com reassentamento involuntário, questões ligadas a povos indígenas, gênero ou outros aspectos; [vii] a extensão e qualidade dos dados disponíveis, brechas de dados importantes.

4. Impactos sociais esperados e matriz de risco social.

Resume em uma matriz ou em formato de quadro os principais riscos e impactos sociais esperados da operação, temporários e permanentes, emergindo das fases de construção e operação, como consequência da natureza do projeto e do contexto operacional. Esta seção deve incluir os principais impactos esperados, diretos, indiretos e cumulativos, bem como os principais riscos sociais ligados ao contexto.

5. Alternativas e medidas para elaboração de projeto.

Recomenda-se incluir a comparação de alternativas factíveis à localização, tecnologia, desenho e operação propostos para o projeto – até mesmo uma alternativa em que não haja projeto.

Descrição de como a hierarquia de mitigação tem sido aplicada à concepção e implementação planejada do projeto, e como os potenciais impactos adversos têm sido evitados ou reduzidos. Sempre que for prático, isso deve ser quantificado.

6. Medidas de mitigação social.

Recomenda-se incluir pelo menos: [i] a descrição de como será gerenciado o risco social residual depois de aplicada a hierarquia de mitigação de risco, tal como compensação ou neutralização; [ii] capital projetado,

custos recorrentes, cronograma e responsabilidades das medidas propostas de mitigação; [iii] arranjos institucionais planejados para as medidas de mitigação, incluindo exigências de pessoal e necessidades e indicadores de capacitação e arranjos de monitoramento.

7. Mecanismos de monitoramento e avaliação.

Inclui indicadores para monitorar a implementação dos aspectos sociais do Plano de Gestão Ambiental e Social do BID. É importante registrar adequadamente esses resultados e identificar as lições aprendidas durante a fase de implementação. Deve incluir o processo de revisão dos mecanismos de solução de queixas no nível de projeto.

8. Consulta, estratégia de participação e mecanismos de queixa [componente transversal].

Para exemplos sobre o conteúdo desta seção, referir-se aos anexos da nota técnica do BID Meaningful Stakeholder Consultation [2017].

Antes da aprovação do projeto, devem-se incluir, como um anexo, os relatórios de atividades significativas de consulta.

Esboço de plano de reassentamento

Os principais componentes a incluir na versão final do plano de reassentamento precisam ser adaptados ao contexto específico do projeto. O esboço detalhado proposto a seguir é apenas uma indicação e deve ser usado como um guia geral.

1. Descrição do projeto e impactos potenciais.

Lista de componentes do projeto, incluindo instalações conexas (se houver) que talvez requeiram aquisição de terras e reassentamento, juntamente com estimativas globais para isso. Os objetivos do programa de reassentamento devem ser descritos brevemente, com a inclusão de mapas temáticos.

Fornecer um inventário de ativos perdidos e afetados nos planos individual, domiciliar e comunitário, mediante identificação dos componentes ou atividades do projeto que provocam o deslocamento físico; a zona de impacto desses componentes e atividades; o escopo e escala da aquisição de terras e impactos nas estruturas e outros ativos fixos; perdas resultantes de renda e meios de subsistência, tanto temporárias quanto permanentes; e quaisquer restrições impostas pelo projeto ao uso da terra e dos recursos naturais ou ao acesso a eles.

2. Minimizar o reassentamento.

Descrição dos esforços feitos para minimizar o deslocamento, incluindo análise de alternativas e explicação para a seleção do plano atual; os resultados desses esforços e os mecanismos propostos para minimizar o deslocamento durante a implementação.

3. Arcabouço legal.

Descrição de todas as leis e enfoques locais relevantes que se aplicam ao reassentamento; identificação de diferenças ou brechas, se houver, entre as leis locais e as políticas do BID; descrição dos mecanismos específicos do projeto para lidar com as brechas em relação às políticas do BID; e confirmação de que a implementação do reassentamento se baseará no plano acordado e será retratada nos documentos legais, tais como um acordo de empréstimo.

4. Avaliação das perdas e compensação.

Determinar a metodologia a ser usada na estimativa de valor das perdas para estabelecer o custo de sua reposição; incluir uma descrição dos tipos e níveis de compensação pelas terras, recursos naturais e outros ativos nos termos das leis locais e das medidas suplementares necessárias para alcançar seu custo de reposição. O quadro de referência da compensação deve incluir uma descrição do seguinte: quaisquer diretrizes de compensação estabelecidas pelo país mutuário; na ausência de diretrizes estabelecidas, a metodologia que a agência responsável pelo projeto usará para avaliar as perdas; os tipos e níveis propostos de compensação a ser pagos; e como, quando e onde a compensação se efetivará, com a inclusão de medidas destinadas a assegurar a transparência.

5. Localização do reassentamento e opções de restauração dos meios de subsistência.

Determinar a metodologia a ser usada na estimativa de valor das perdas para determinar seu custo de reposição; e análise [usando um enfoque participativo] das diferentes opções de locais para traslado da comunidade.

Para as opções de restauração de renda, fazer uma análise [usando um enfoque participativo] da sua adequabilidade, proporcionando informações relevantes que respondam pelo menos às seguintes perguntas: os direitos de compensação propostos (incluídos na matriz de direitos) são suficientes para restaurar o fluxo de renda para cada categoria de impacto? A restauração de renda requer mudança na subsistência, desenvolvimento de terras agrícolas alternativas ou alguma outra atividade que requeira grande quantidade de capacitação, tempo de preparo e implementação? Como serão enfrentados os riscos de empobrecimento? Quais são os principais riscos institucionais e outros para a implementação sem dificuldades dos programas de reassentamento?

6. Critérios de elegibilidade.

Definição de pessoas deslocadas e critérios para cada opção (incluindo critérios de vulnerabilidade) para determinar sua elegibilidade em relação aos benefícios de reassentamento, compensação ou outro tipo de assistência, com as datas limite relevantes.

Evidências de que foram adotadas medidas para prevenir o influxo de ocupantes para áreas a serem reassentadas, áreas liberadas para construção e áreas de acolhida.

7. Censo, levantamentos socioeconômicos e datas limite.

Contagem das pessoas afetadas e seu registro segundo a localização, a fim de criar uma lista de beneficiários legítimos [para cada opção de compensação/reabilitação] antes que o deslocamento ocorra, estabelecendo um quadro de referência para a subsequente pesquisa socioeconômica necessária para estabelecer taxas justas de compensação e elaborar, monitorar e avaliar a restauração sustentável de renda ou intervenções de desenvolvimento. Resultados do censo, inventários de ativos, levantamento de recursos naturais e pesquisas socioeconômicas devem ser apresentados.

Os elementos mínimos dos achados devem incluir: identificação das categorias de impacto e pessoas afetadas; informações sobre grupos vulneráveis ou pessoas para as quais talvez seja necessário tomar providências especiais; identificação de infraestrutura pública ou comunitária, propriedades ou serviços que possam ser afetados; uma base para excluir pessoas inelegíveis a compensação ou assistência ao reassentamento; uma data limite; posse da terra e sistemas de transferência; padrões de interação social nas comunidades incluídas no projeto e afetadas por ele, com as redes sociais e os sistemas de apoio, e como serão afetados pelo projeto; características sociais e culturais das comunidades deslocadas.

Um anexo deve incluir cópias dos censos e instrumentos de pesquisa, formatos das entrevistas e qualquer outra ferramenta de pesquisa.

8. Arranjos institucionais, cronograma de implementação e custos/orçamentos.

Uma análise que discuta a capacidade institucional para o reassentamento e seu compromisso com ele do quadro de referência institucional. Em especial, a análise deve abranger: a identificação das agências responsáveis pelas atividades de reassentamento [incluindo sua experiência prévia e a avaliação da capacidade institucional]; coordenação das atividades associadas ao plano de reassentamento e nele descritas, entre elas o provimento de apoio às pessoas deslocadas; como serão manejadas as questões de coordenação nos casos em que o reassentamento estiver espalhado por várias jurisdições ou quando for implementado em estágios por um longo período de tempo.

Arranjos institucionais finais acordados e/ou mecanismos de execução que possibilitem a implementação das leis e regulamentos locais aplicáveis. Designação clara de responsabilidades para execução dos elementos constantes do plano de reassentamento.

O cronograma de implementação deve fornecer datas antecipadas para o deslocamento e datas estimadas de início e conclusão para todas as atividades do plano de reassentamento. O cronograma deve indicar como as atividades de reassentamento estão ligadas à implementação geral do projeto. Deve listar os passos cronológicos na implementação do plano de reassentamento, incluindo a identificação das agências responsáveis por cada atividade, com uma breve explicação de cada uma. Deve ser preparado um cronograma de implementação mês a mês (usando um diagrama de Gantt, por exemplo) das atividades que serão empreendidas como parte da implementação do reassentamento.

Deve ser apresentada uma declaração clara de responsabilidade e autoridade financeira. O orçamento para reassentamento e aquisição de terras deve ser suficiente e estar incluído no orçamento geral do projeto. A matriz orçamentária deve incluir um orçamento estimado, por custo e item, de todos os custos do reassentamento, inclusive planejamento e implementação, gestão e administração, monitoramento e avaliação e contingências.

9. Participação, consulta e solução de queixas.

Uma descrição da participação das partes interessadas afetadas em relação à mitigação de efeitos e às oportunidades de desenvolvimento do deslocamento físico. Um anexo ao documento deve conter registros de todas as consultas públicas com as partes interessadas afetadas, inclusive anúncios e datas, visão geral dos encontros públicos, minutas das reuniões e listas de participantes, recomendações das partes interessadas e como suas preocupações e recomendações foram incorporadas ao plano e à implementação do projeto.

Descrição passo a passo do processo para registrar queixas e lidar com elas, com detalhes específicos em relação ao processo grátis de registro, tempo de resposta e modos de comunicação. Deve também incluir uma descrição do mecanismo de apelação e das disposições para recurso judicial, quando necessário.

10. Monitoramento e avaliação.

Descrição dos arranjos para monitoramento das atividades de deslocamento e reassentamento pela agência implementadora, complementado por monitores de terceiras partes, quando apropriado. Nela devem constar: uma lista dos principais indicadores de monitoramento, derivados da pesquisa de linha de base, que serão usados para monitoramento interno; uma descrição dos arranjos institucionais (inclusive financeiros); uma descrição da frequência dos relatórios e do conteúdo do monitoramento; uma descrição do processo para integrar as informações do monitoramento à implementação (gestão adaptativa); a metodologia para monitoramento externo, como o monitoramento participativo das comunidades afetadas, conforme apropriado; uma lista de indicadores-chave do monitoramento externo, enfocando em especial os resultados; uma descrição da frequência dos relatórios e do conteúdo do monitoramento externo; uma descrição do processo para integrar as informações do monitoramento externo à implementação; e uma descrição dos arranjos para avaliação independente, no mínimo na conclusão do projeto.

OP-703 GUIA PARA ESTIMAR OS IMPACTOS POTENCIAIS DO DESLOCAMENTO ECONÔMICO E/OU DA PERDA DE RENDA

A aplicação deste quadro varia especificamente de acordo com cada operação e país. A avaliação de impacto social (AIS) deve também incluir uma avaliação de vulnerabilidade para complementar a análise.

TIPO DE UNIDADE SOCIAL AFETADA ¹⁵⁸					
	Formal		Informal		Formal ou informal
Tipo de impacto ¹⁵⁹ (permanente ou temporário)	Proprietário de negócio imóvel / funcionários dependentes (não baseado na terra)	Locatário de negócio imóvel / funcionários dependentes (não baseado na terra)	Proprietário de negócio imóvel	Proprietário de negócio que ocupa espaço público	Proprietário de terra (baseado na terra)
Perda devido a: (1) impacto a estruturas e/ou (2) receitas/lucros	- Para o proprietário, compensação em dinheiro por perda de renda e/ou receita - Compensação em dinheiro por impacto causado à propriedade (no valor do custo de reposição) e disposições para apoio de transição (se necessário)	- Para o proprietário, compensação por perda de receita e/ou lucros - Para o locatário, compensação pelo período do contrato e disposições para apoio de transição	- Compensação em dinheiro e/ou mercadorias por perda de receita - Fornecimento de local temporário/permanente para o negócio de rua (quando necessário) - Compensação em dinheiro e/ou em mercadorias como apoio para mudança de emprego	- Para negócios que usam a calçada como estacionamento ou exposição de produtos - Compensação por perda de receita para o período das obras civis e alternativas a acesso e estacionamento	Compensação com pagamento em dinheiro do custo de reposição pelo impacto causado (dependendo da situação de posse da terra)

159. Unidades sociais afetadas compreendem famílias e unidades econômicas afetadas.

160. A avaliação de impacto econômico implica o tipo de impacto, de negócio e documentos como evidência. Todos para as unidades sociais afetadas que compreendem famílias e unidades econômicas afetadas.

TIPO DE UNIDADE SOCIAL AFETADA ¹⁵⁸			
	Formal		Informal
	Formal ou informal		
Perda devido a restrição de acesso ao negócio (não baseado na terra)	Medidas em serviços por impactos físicos (preferidas) e/ou compensação em dinheiro por impactos quando inevitável Permitir a acessibilidade mediante acesso provisório a pedestres e à rua; aviso sobre restrição de mobilidade		Medidas em serviços por impactos físicos (preferidas) e/ou compensação em dinheiro por impactos, quando inevitável Permitir a acessibilidade mediante acesso provisório a pedestres e à rua; aviso sobre restrição de mobilidade Compensação em serviços para apoiar mudança de emprego/transição; acesso a crédito, capacitação (quando necessário)
Verificação	Confirmação/ evidência (imposto de renda, balanço anual, etc.) de danos gerais e perda de lucro/ lucro da conta para definir custos de reposição, valor da perda de patrimônio com análise de especialistas, segundo a norma (quando fornecida). Perdas dos funcionários devem ser estimadas caso a caso com avaliação por especialista	Definição de valor a ser pago com base em avaliação de especialistas e evidência de contrato / e receita subscrita	Confirmação do escopo do impacto caso a caso, documentada e analisada; definição do índice de vulnerabilidade dos impactados. Confirmação da estimativa de valor do impacto por estudo especializado de avaliação do preço da terra; e estimativa de valor de plantações/ árvores ou outras fontes de renda perdidas

Análise sociocultural

Quando a análise sociocultural é preparada como um documento, os itens a seguir podem servir de ponto de partida para sua elaboração:

- **Análise do quadro de referência legal relativo aos povos indígenas.** Identificação dos principais instrumentos aplicáveis, desde a legislação nacional às convenções internacionais ratificadas e subscritas pelo país, mais os princípios e diretrizes estabelecidos na política [OP-765] do BID.
- **Caracterização das comunidades indígenas.** Descrição detalhada e análise da população indígena localizada na área de influência [direta e indireta] do projeto. Com base nessa caracterização, a análise determinará se é necessário expandir a área indireta de influência do projeto em lugares específicos, justificando-se as razões pelas quais deve ser expandida.
- **Estrutura comunitária e funcionamento institucional.** Normas, valores, regras, costumes, comportamentos e mecanismos de tomada de decisão que se institucionalizaram por meio de relações inter e intragrupos, relevantes para o projeto, a ser levados em consideração nas consultas públicas e nas medidas de gestão a ser propostas.
- **Aspectos de gênero.** Identificação das dinâmicas de gênero como parte integrante da ASC, reconhecendo padrões socioculturais como a exclusão da mulher dos processos de tomada de decisão ou da vida pública, econômica ou profissional, atitudes ou práticas prejudiciais em relação às mulheres e às meninas [como sua exclusão da educação], violência física contra a mulher [seja por estranhos, conhecidos ou parceiros íntimos], usando dados e indicadores qualitativos e quantitativos. Identificar as medidas especiais necessárias para garantir que as mulheres e meninas participem do processo de tomada de decisão sobre o projeto, como nas consultas públicas. Seria também importante analisar se, em virtude do projeto, poderia haver impactos negativos diferenciados por gênero, ou piores para mulheres e meninas do que para homens e meninos, ou se as desigualdades de gênero preexistentes poderiam ser exacerbadas como resultado do projeto.
- **Aspectos simbólicos.** Caracterização dos valores, normas, tradições, costumes, crenças, aspirações e atitudes das comunidades locais em relação ao projeto, com ênfase especial em lugares cerimoniais e outros com significado simbólico para a população.
- **Análise da vulnerabilidade social.** Situação da população indígena na área do projeto segundo seu nível de vulnerabilidade socioeconômica, histórica e cultural, conectando essa situação com o risco potencial de exclusão dos benefícios do projeto.
- **Expectativas da população.** Aspirações, percepções e atitudes em relação ao projeto dentro das comunidades indígenas, inclusive a história da interação com as agências do setor público e o nível de confiança ou desconfiança que as comunidades indígenas depositam nele.
- **Produção e conexão com o sistema comercial regional.** Análise de como as mudanças geradas pelo projeto podem provocar mudanças nas interações entre a população indígena e agentes relacionados à comercialização de produtos e atividades de subsistência que existem atualmente nas comunidades indígenas.
- **Obrigações existentes e risco contextual.** Identificação da presença de potenciais obrigações e riscos sociopolíticos associados ao contexto em que um projeto é construído e opera.
- **Riscos à integridade física,** territorial ou cultural da população potencialmente afetada, incluindo recursos naturais, segurança alimentar, direitos, economia, identidade, etc.

- **Possíveis impactos gerados pela presença de trabalhadores da construção.** Analisar os possíveis riscos associados às obras de construção (saúde, acidentes, gravidez indesejada, etc.), com ênfase especial no comportamento do pessoal dos empreiteiros em sua interação com a população indígena local.
- **Mudanças culturais e rupturas geracionais.** Analisar as mudanças e tensões culturais internas que poderiam ser geradas ou identificadas como resultado do projeto, no quadro de referência das mudanças que o projeto poderia introduzir ou intensificar.
- **Risco de conflito.** Identificação de conflitos latentes e de potenciais novos conflitos que poderiam ser gerados ou intensificados como resultado do projeto.
- **Potenciais impactos indiretos relacionados à posse e uso da terra.** Analisar as principais ameaças nessa área que poderiam ser criadas ou intensificadas como resultado do projeto, inclusive questões de titularidade de terras, alugar ou arrendar, invasão de terras indígenas, territórios ancestrais que eles aspiram recuperar, etc.
- **Outros riscos e possíveis impactos sociais adversos,** inclusive impactos diretos, indiretos e cumulativos, induzidos ou residuais às comunidades indígenas.
- **Consultas públicas com os povos indígenas.** Diretrizes e critérios para conduzir consultas públicas com povos indígenas, incorporando os requisitos estabelecidos na Política Operacional sobre Povos Indígenas [OP-765] do BID. Essas medidas seriam adicionais às atividades de consulta realizadas no contexto daquelas requeridas pela OP-703. Essas consultas deveriam ser apropriadas do ponto de vista sociocultural, de preferência usando um ou mais facilitadores indígenas, a fim de garantir que as pessoas que não falam espanhol [ou português, no caso do Brasil] tenham a oportunidade de formular perguntas e expressar suas opiniões e preocupações; que sejam realizadas em horários e espaços acessíveis à população indígena local; e que se respeitem os mecanismos de tomada de decisão dos grupos indígenas.
- **Plano para os povos indígenas.** Inclusão de medidas específicas para reduzir, mitigar e/ou compensar os impactos potenciais sobre as comunidades indígenas, seguindo a hierarquia de mitigação discutida nesta nota.¹⁶¹ Compensação não quer dizer necessariamente compensação econômica, mas principalmente reposição da funcionalidade afetada ou reposição em mercadorias e serviços, como em terra por terra. Os impactos identificados devem estar associados às medidas de mitigação, explicando claramente a relação entre os impactos e as medidas. Este plano, e suas medidas, deveriam dispor de um orçamento designado, um cronograma provisório, pessoal requisitado para executá-lo, responsabilidades institucionais, entre outros detalhes práticos para facilitar sua implementação futura.
- **Monitoramento de aspectos socioculturais.** Definição de indicadores socioculturais que servem como linha de base para o futuro monitoramento das mudanças geradas pelo projeto, definindo um sistema de monitoramento especificamente para comunidades indígenas, analisando a possibilidade de implementar sistemas de monitoramento participativo, quando isso for prático.
- **Visitas em campo.** Para escrever a análise sociocultural, e coletar a requerida informação primária relativa às comunidades indígenas, devem ser feitas visitas de campo às comunidades indígenas na área de influência direta ou indireta do projeto, em coordenação com a agência executora, alertando o executor a realizar as consultas específicas com os povos indígenas.

161. Ver o item sobre Consideração das questões sociais na elaboração e implementação do projeto, na Seção I.2.

Riscos relacionados com gênero

Quando são identificados impactos baseados em gênero em uma operação apoiada pelo BID, os seguintes aspectos devem ser incluídos no processo de AIS e do PGAS, no mínimo:

Relatório de AIS

- **Análise das partes interessadas e dados sociais de linha de base.** Ter certeza de que seja feita uma análise específica sobre os papéis do homem e da mulher, seus pontos de vista e prioridades em relação ao projeto, e as restrições potenciais à participação da mulher na tomada de decisão. O mapeamento das partes interessadas deve incluir especificamente as organizações femininas para assegurar sua participação ativa no processo de consulta.
- **Impactos e riscos sociais esperados.** Incluir potenciais impactos adversos sobre a igualdade de gênero e os riscos de exclusão baseada no gênero, tais como: ameaças aos direitos de propriedade da mulher e risco de compensação injusta pela perda de habitação, terra e acesso a recursos naturais e outros ativos; impactos sobre a subsistência da mulher; risco de aumento da violência de gênero, incluindo exploração sexual e tráfico humano; exclusão da mulher de oportunidades e benefícios econômicos, entre eles trabalho assalariado, capacitação, crédito ou oportunidades de negócios; barreiras culturais à participação da mulher nos processos de consulta.

PGAS

- **Medidas de mitigação social.** Inclui medidas específicas de mitigação no Plano de Gestão Ambiental e Social para prevenir, evitar ou mitigar potenciais riscos e/ou impactos baseados no gênero.
- **Monitoramento e mecanismos de avaliação.** Inclui indicadores desagregados por gênero para monitorar a implementação dos aspectos sociais do Plano de Gestão Ambiental e Social do BID.
- **Consulta, estratégia de participação e mecanismos de queixas.** Assegurar a participação equitativa de homens e mulheres, tendo certeza de que as mulheres afetadas sejam incluídas de forma sensível quanto ao gênero e socioculturalmente apropriada.

SÉRIE DO BID SOBRE RISCOS E OPORTUNIDADES AMBIENTAIS E SOCIAIS

Avaliação de impacto social