



# Procedimiento Simplificado

A partir del: 22 de junio de 2005

PR-2934

31 de mayo de 2005

Original: español

**Al:** Directorio Ejecutivo

**Del:** Secretario

**Asunto:** Brasil. Propuesta de préstamo para un programa de catastro de tierras y regularización fundiaria

<b>Información básica:</b>	Prestatario	..... República Federativa del Brasil
	Monto	..... hasta US\$10.800.000
	Fuente	..... Facilidad Unimonetaria del Capital Ordinario

**Consultas a:** Señor Gabriel Montes (extensión 2082)

**Observaciones:** Esta operación está incluida en la estrategia de país aprobada por el Directorio Ejecutivo el 17 de noviembre de 2004 (documento GN-2327-1), y su monto no supera el límite establecido para países del Grupo A.

**Referencias:** GN-1838-1(7/94), DR-398-5(5/03)

**Otra distribución:** Representante en Brasil

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

**BRASIL**

**PROGRAMA DE CATASTRO DE TIERRAS Y REGULARIZACIÓN  
FUNDIARIA DEL BRASIL**

**(BR-0392)**

**PROPUESTA DE PRÉSTAMO**

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Gabriel Montes (RE1/EN1), Jefe del Equipo; Luis Macagno (COF/CBR); Francisco B. Souza (RE3/EN3); Paula Giraldez (LEG) y Jorge Ordóñez quien asistió en la producción del documento.

## INDICE

RESUMEN DE PROYECTO .....	1
I. MARCO DE REFERENCIA .....	2
A. Marco socioeconómico .....	
B. El sector .....	3
C. Estrategia del país en el sector .....	5
D. Estrategia del Banco y su intervención en el sector.....	6
E. Estrategia y conceptualización del programa .....	8
II. EL PROGRAMA .....	9
A. Objetivo .....	9
B. Estructura del Programa y descripción de sus Componentes .....	9
C. Costo y financiamiento .....	14
III. EJECUCIÓN DEL PROGRAMA .....	15
A. Prestatario y organismo ejecutor.....	15
B. Esquema general de ejecución .....	15
C. Entidades e instancias participantes en la ejecución del Programa .....	15
D. Implementación de los Componentes .....	18
E. Período de ejecución y cronograma de desembolsos.....	21
F. Administración presupuestal y financiera.....	21
G. Adquisición de bienes y servicios.....	22
H. Auditoría externa .....	22
I. Reglamento Operativo del Programa (ROP) .....	23
J. Seguimiento y evaluación.....	23
K. Operación y mantenimiento.....	24
L. Reconocimiento de Gastos de Contrapartida Local.....	24
IV. VIABILIDAD Y RIESGOS.....	25
A. Viabilidad institucional.....	25
B. Viabilidad socioeconómica.....	25
C. Viabilidad Financiera.....	28
D. Impacto ambiental y social .....	28
E. Riesgos.....	30

## ANEXO

### MARCO LÓGICO

## APÉNDICE

### RESOLUCIÓN

### Referencias electrónicas

Datos básicos socioeconómicos	<a href="http://www.iadb.org/RES/index.cfm?fuseaction=externallinks.countrydata">http://www.iadb.org/RES/index.cfm?fuseaction=externallinks.countrydata</a>
Cartera en Ejecución	<a href="http://ops/Approvals/PDFs/BRsp.pdf">http://ops/Approvals/PDFs/BRsp.pdf</a>
Información disponible en los archivos de RE 1_/EN1	<a href="http://opsws3.reg.iadb.org/idbdocswebservices/getDocument.aspx?DOCNUM=384462">http://opsws3.reg.iadb.org/idbdocswebservices/getDocument.aspx?DOCNUM=384462</a>
Plan de adquisiciones/ Medios de verificación	<a href="http://opsws3.reg.iadb.org/idbdocswebservices/getDocument.aspx?DOCNUM=540056">http://opsws3.reg.iadb.org/idbdocswebservices/getDocument.aspx?DOCNUM=540056</a>

## RESUMEN DE PROYECTO

### BRASIL

#### PROGRAMA DE CATASTRO DE TIERRAS Y REGULARIZACIÓN FUNDIARIA DEL BRASIL(BR 0392)

Términos y Condiciones Financieras <sup>1</sup>				
Prestatario: República Federativa de Brasil			Plazo de amortización:	20 años
Garante: N/A			Período de gracia:	3 años
Organismo Ejecutor: Ministerio de Desenvolvimento Agrario; co-ejecutores: INCRA y Estados participantes.			Desembolso:	3 años
<b>Fuente</b>	<b>Mon-to(US Millon)</b>	<b>%</b>	Tasa de interés:	ajustable
BID (CO)	10.8	60	Comisión de inspección y vigilancia:	0%
Local	7.2	40		
Otro/ Cofinanciamiento			Comisión de crédito:	0.25%
Total	18.0	100	Moneda:	US\$
Esquema del Proyecto				
<p>Objetivo del proyecto:</p> <p>El propósito del Programa es apoyar, en una primera etapa, al Gobierno Federal y al de los estados seleccionados en el proceso de implantación de los mandatos de la Ley de Catastro y Registro (Ley 10.267 del 2001), lo cual contribuirá a mejorar la calidad de la información predial..</p>				
<p>Condiciones contractuales especiales:</p> <p><u>Antes del primer desembolso del financiamiento:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- La firma y puesta en vigencia de los convenios entre el MDA , el INCRA y al menos tres de los Estados participantes (ver ¶ 3.2).</li> <li>- Conformación de la Unidad de Gestión Nacional del Programa (UGN) (ver ¶ 3.7).</li> <li>- Puesta en vigencia del Reglamento Operativo del Programa , así como del Manual de Catastro y Regularización Fundiaria (ver ¶ 3.29).</li> <li>- Aprobación del Plan Operativo Anual (POA) para el primer año de ejecución del Programa, (ver ¶ 3.30).</li> </ul> <p><u>Durante la ejecución del Programa:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Presentación para la aprobación del Banco del plan operativo anual del año siguiente (¶3.24);Presentación del Informe de Evaluación Intermedia del Programa (ver ¶ 3.31);Presentación del Informe de la Evaluación Final del Programa (ver ¶ 3.33);Implementación del sistema de seguimiento y evaluación del Programa (ver ¶ 3.32); y Elaboración de una estrategia para estimular el registro público de inmuebles (ver ¶ 3.14).</li> </ul>				
Excepciones a la Política del Banco: No hay				
<p>El proyecto es coherente con la Estrategia de País:</p> <p style="text-align: center;">Si [ X ]                      No [   ]</p>				
<p>El proyecto califica como:      SEQ[X]    PTI [X]                      Sector [X]              Geográfica [ ]              % de beneficiarios[ X   ]</p>				
Fecha verificación del CESI: octubre 15 de 2004				
Revisión social y ambiental: Ver ¶4.11 - 4.17				
Adquisiciones: (¶ 3.27).				

<sup>1</sup> La tasa de interés, la comisión de crédito, y la comisión de inspección y vigilancia que se mencionan en este documento se establecen según lo dispuesto en el documento FN-568-3-Rev. El Directorio Ejecutivo puede modificarlas tomando en consideración los antecedentes existentes a la fecha, así como la respectiva recomendación del Departamento de Finanzas. En ningún caso la comisión de crédito podrá superar el 0,75%, ni la comisión de inspección y vigilancia el 1%.(\*)

(\*) En lo que respecta a la comisión de inspección y vigilancia, en ningún caso el cargo podrá superar en un semestre dado el monto que resultaría de aplicar el 1% al monto del préstamo, dividido por el número de semestres incluido en el plazo original de desembolso.

## **I. MARCO DE REFERENCIA**

### **A. Marco socioeconómico**

#### **1. Catastro y Regularización de los predios rurales en el Brasil**

- 1.1 Brasil cuenta con aproximadamente 500 millones de hectáreas de tierras consideradas aptas para la explotación agropecuaria, las cuales se encuentran distribuidas en aproximadamente 4.5 millones de propiedades rurales. En este contexto se han identificado graves problemas en materia de la seguridad en la tenencia de la tierra, asociados con discrepancias entre lo expresado en una gran proporción de los títulos de propiedad, con la realidad de campo, en materia de propietarios y superficie de los predios.
- 1.2 Con el propósito de mejorar la información predial y la seguridad en la tenencia de la tierra, en Agosto de 2001, mediante la Ley 10.267, se creó el Sistema Público de Registro de Tierras y se estableció el marco para la formación del Catastro Nacional de Inmuebles Rurales (CNIR). Asimismo, dicha Ley establece la obligación de presentar un plano catastral georreferenciado o el Certificado Catastral de Inmueble Rural (CCIR) expedido por el Instituto Nacional de Colonización y Reforma Agraria (INCRA), documentos con información precisa sobre localización, límites y superficie de un inmueble, al momento de la inscripción en el registro de inmuebles, de escrituras asociadas con transmisiones de dominio o con constitución de derechos reales.
- 1.3 El sistema a implantar, además de la información precisa sobre los predios y la conservación del catastro, brindará beneficios adicionales asociados con una mejor administración de tierras, tales como: elevar la seguridad jurídica de los títulos de propiedad en el país; permitir la implantación de proyectos de ordenamiento territorial; facilitar los programas gubernamentales de acceso a la tierra y, hacer más efectiva la recaudación del Impuesto Territorial Rural (ITR). En el mediano y largo plazo, la existencia de un sistema transparente de administración de tierras tendrá efectos favorables en el acceso de los productores rurales al financiamiento, la inversión rural, la productividad, el ingreso de los productores rurales y el manejo sustentable de los recursos naturales. El Programa propuesto es una contribución a la iniciación, por parte del Gobierno Federal y los Estados, del proceso que cumplirá con los mandatos de la Ley de Catastro y Registro (10.267/01).

#### **2. Seguridad jurídica de la propiedad inmueble**

- 1.4 Existen siete categorías principales de tierra en Brasil: (i) tierra privada; (ii) tierra federal administrada por el Instituto Nacional de Colonización y Reforma Agraria (INCRA); (iii) tierras de los Estados, administradas mediante Organismos Estaduales de Tierras (OET), conforme a leyes estaduales; (iv) colonias y asentamientos del INCRA; (v) tierra de comunidades indígenas, las cuales son administradas por la Fundación Nacional de Indígenas (FUNAI); y (vi) parques nacionales y áreas de protección ambiental, bajo la gestión del Instituto Brasileiro de Medio Ambiente y Recursos Naturales Renovables (IBAMA) y (vii) áreas de protección ambiental bajo la responsabilidad de las OETs y de los organismos estaduales ambientales.

- 1.5 De los aproximadamente 4,5 millones de predios rurales existentes, solamente cerca de las dos terceras partes tienen título mientras que el resto se encuentra en posesión informal o situado en colonias del INCRA. Se estima que la tierra privada titulada ocupa el 41% de la superficie total, la tierra de INCRA no titulada es el 12%, las colonias de INCRA ocupan el 8%, las tierras de comunidades indígenas son el 12%, y las tierras protegidas constituyen un 6% del total<sup>1</sup>. Las tierras urbanas, peri urbanas y otras, por lo tanto, representan un 21% del total. Las estadísticas revelan la existencia de un nivel alto de inseguridad, agravado en determinadas zonas, el cual restringe el uso eficiente y productivo de la tierra agrícola, los ingresos de los agricultores, y la recaudación impositiva.

Región	Estados en la Región	Total Predios	Con Títulos	Sin Títulos	% sin seguridad jurídica
Norte	Acre, Amazonas, Pará, Roraima, Tocantins	308,559	99,861	208,698	68%
Nor-Este	Maranhao, Piauí, Ceará, Río Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Sergipe, Bahia	1,148,158	630,434	517,724	45%
Centro-Oeste	Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Goiás, Distrito Federal	325,044	259,570	65,474	20%
Sur-Este	Minas Gerais, Espírito Santo, Río de Janeiro, São Paulo	1,543,467	947,730	595,737	39%
Sur	Paraná, Santa Catarina, Río Grande do Sul	1,234,972	1,120,851	114,121	9%
	<b>Totales</b>	<b>4,560,200</b>	<b>3,058,446</b>	<b>1,501,754</b>	<b>33%</b>
	<b>(%)</b>	<b>100%</b>	<b>67%</b>	<b>33%</b>	

Fuente: Estimaciones incorporadas en la base de datos del INCRA

## B. El sector

### 1. Entidades involucradas en el catastro, la regularización y el registro de tierras

- 1.6 Las instituciones que tienen un papel importante en materia de catastro, registro y regularización de tenencia son:
- Ministerio de Desarrollo Agrario (MDA)*: Su competencia se extiende a los siguientes aspectos (Decreto 5.033/04): reforma agraria; promoción del desarrollo sostenible de los agricultores familiares; así como la identificación, delimitación y titulación de tierras ocupadas por las comunidades de quilombos.(tierras ocupadas por remanentes de comunidades de afro-descendientes).
  - Consejo Nacional de Desarrollo Rural Sostenible (CONDRAF)*: Es un órgano colegiado integrante de la estructura del MDA. Propone lineamientos para formular y ejecutar políticas, siendo el espacio político de concertación y articulación intergu-

<sup>1</sup> Todas estas son las mejores estimaciones disponibles, sujetas a corrección en cuanto se complete un catastro actualizado y sean saneados los registros de la propiedad inmueble.

bernamental y con la sociedad civil, para el desarrollo rural, la reforma agraria y la agricultura familiar (Decreto No. 4.854/03).

- c. *Secretaría de Reordenamiento Agrario (SRA) del MDA*: Entre sus competencias, está formular, proponer ejecutar y supervisar políticas públicas nacionales y proyectos de reordenamiento agrario, incluyendo regularización predial, para lo cual puede realizar convenios con Estados, municipios y organizaciones de la sociedad civil.
- d. *INCRA*: Autarquía federal, que opera en la esfera del MDA. El INCRA tiene personería jurídica de derecho público, con autonomía administrativa y financiera. Entre sus finalidades, debe: (i) promover y ejecutar la reforma agraria y la colonización; (ii) promover las medidas necesarias para identificar y recuperar tierras federales indebidamente ocupadas, a efectos de reasignarlas a su mejor uso productivo; y (iii) gestionar, organizar y mantener el catastro de inmuebles rurales, el de propietarios y ocupantes de tierras rurales, el de arrendatarios y aparceros, y el de tierras públicas. El INCRA tiene Superintendencias Regionales (SR/INCRA) en todos los Estados.
- e. *OET*. Los Organismos Estaduales de Tierras (OET) tienen la responsabilidad de gestionar la tierra pública del Estado respectivo, incluyendo tareas de catastro y regularización predial.
- f. *Oficinas de Registros Públicos de la Propiedad Inmueble (Cartorios)*. Son agencias privadas encargadas de mantener el registro de escrituras, constitutivas de propiedad, elaboradas por notarios. Conforme a la Ley 10.267/01 tienen que registrar una información mínima homogénea e ingresarla al sistema nacional dentro de los plazos establecidos por la ley y su reglamentación. Su operatividad está normada por los Estados y controlada por jueces estatales y comarcales.
- g. *Instituto de Registros Inmobiliarios Brasileiro (IRIB)*. Institución privada sin ánimo de lucro que representa a los Registros de Inmuebles. .

## **2. Procesos legales y operativos de catastro, regularización, registro y la vinculación del catastro con el registro**

- 1.7 *Catastro de tierra rural*: La *fiscalización* de levantamientos catastrales y el *mantenimiento de la información* catastral de los inmuebles rurales es responsabilidad del INCRA. La Ley 5.868/72 creó el Sistema Nacional de Catastro Rural (SNCR) y confirió al INCRA la responsabilidad de otorgar el Certificado Catastral de Inmuebles Rurales (CCIR). El CCIR incluye todos los datos sobre la propiedad inmueble en términos físicos y de ubicación geográfica, uso de la tierra y atributos personales sobre la posesión de la propiedad. El CCIR es un requisito legal para toda modificación de los derechos sobre un predio, incluyendo hipotecas, ventas o arriendos.
- 1.8 *Regularización predial*: La regularización predial *administrativa*<sup>2</sup> de ocupaciones de tierras “devolutas”<sup>3</sup> federales y de los Estados, está regida por Ley 6.383/76. Los Artículos

---

<sup>2</sup> El procedimiento administrativo tiene lugar cuando no hay carácter contencioso en el proceso.

<sup>3</sup> Tierras “devolutas” son tierras que por algún motivo pertenecen a la Unión o a uno de los Estados.



27 a 29 de dicha Ley establecen los siguientes criterios para la transferencia de tierra del Gobierno Federal o de los Estados: (i) la extensión del área en posesión es menor de 100 hectáreas; (ii) la ocupación ha tenido lugar por un tiempo no menor a cinco años<sup>4</sup>; (iii) no menos del 30% del área física está en ‘cultura efectiva’(producción agraria o explotación económica del bosque); (iv) el poseedor u ocupante precario tiene establecida su morada permanente en el predio; y (v) el poseedor no es propietario de otro predio rural.

- 1.9 *Registro de la propiedad*: El sistema de registro de la propiedad inmueble ha sido establecido por la Constitución de la República y por el Código Civil. El régimen de servicios y responsabilidades registrales está regulado por Ley No 6.015/73. El sistema de registro es de tipo constitutivo: *sin registro no hay derecho real*. En términos operativos, el registro es a ‘folio real’ y exhibe tres características básicas: (i) la información está basada en el predio y no en la persona o dueño del predio; (ii) la matrícula predial contiene todo la historia de la propiedad; y (iii) cada matrícula corresponde a un único inmueble y cada inmueble tiene su propia matrícula.
- 1.10 *Vinculación del catastro y registro*: La Ley 10.267/01 (reglamentada por el Decreto Ley 4.449/02) creó el *Sistema Público de Registro de Tierras*, con el objetivo de modernizar el sistema de catastro y registro, y de mejorar la administración de la información sobre la propiedad rural inmueble. Para lograr este objetivo, la Ley incluye tres elementos claves: (i) el establecimiento y desarrollo en INCRA<sup>5</sup> del sistema de “Catastro Nacional de Inmuebles Rurales” (CNIR) como una base de datos multipropósito de información geográfica, disponible para usuarios públicos y privados; (ii) el establecimiento del requisito de *georreferenciación* para el CCIR, documento único que a partir de esta Ley debe definir a los predios por medio de las coordenadas geográficas de los vértices, referidos al Sistema Geodésico Brasileiro, manteniéndose el requisito de un código catastral único; y (iii) la responsabilidad de los “*Cartorios*” de entregar mensualmente al INCRA toda modificación de las matrículas inmobiliarias. Esta información será incorporada al CNIR, manteniendo un sistema catastral bien definido y permanentemente actualizado, evitando ejercicios periódicos de catastro. Con un “folio real georreferenciado”, cuando se presentan para inscripción nuevos títulos o mutaciones físicas de predios, el Registrador cuenta con la herramienta suficiente para identificar superposiciones, intersecciones, y aún *inexistencias de predios*<sup>6</sup>.

## C. Estrategia del país en el sector

- 1.11 El Gobierno Federal, a través del Plan Plurianual para 2004-2007, busca estimular el desarrollo del espacio rural, con inversiones en infraestructura y la destinación de recursos a programas de carácter productivo y social. Una parte importante de estas inversiones esta-

---

<sup>4</sup> Estrictamente, un primer año genera un permiso, y cuatro años de operación con permiso permiten completar el proceso. La licencia provisional para los que no cumplen con el requisito legal de los cinco años, se contrapone parcialmente a la experiencia del Banco sobre la necesidad de un título de propiedad definitivo, pero al menos permite iniciar el proceso de regularización y permite el acceso al sistema de crédito estatal. Los poseedores que cumplen con los requisitos legales reciben el título definitivo.

<sup>5</sup> En operación conjunta con Ingresos Tributarios (Receita Federal).

<sup>6</sup> El registro de predios ficticios o el establecimiento de derechos inexistentes sobre tierras públicas ha dado lugar a la práctica que en Brasil se identifica como “*grilagem*”, y representa uno de los más serios problemas que la nueva Ley permite ir corrigiendo.

rá dirigida a las regiones tropicales del país, principalmente sur de la Amazonía, Nordeste y los Cerrados. El Gobierno ha priorizado a los pequeños propietarios, mediante programas como el de Apoyo a la Agricultura Familiar (PRONAF), el de Reforma Agraria y el de seguridad alimentaria (“Fome Zero”). El éxito de estos programas, dependerá, entre otros factores, de la existencia de derechos de propiedad claros y de políticas adecuadas de administración de la tierra rural.

#### **D. Estrategia del Banco y su intervención en el sector**

- 1.12 La Estrategia del Banco en el Brasil, para el período 2004-2007, definida en el respectivo Documento de País (GN-2327), establece tres objetivos generales: (i) promover el crecimiento sostenido, con estabilidad, y ambientalmente sostenible; (ii) reducir la pobreza, promover la inclusión social y una mayor igualdad social y regional; y (iii) apoyar el fortalecimiento institucional, promover la democracia y la participación.
- 1.13 Teniendo en cuenta el espacio definido por el Gobierno en su Plan Plurianual de Desarrollo, el Banco, según el documento antes mencionado, concentrará la cooperación en cuatro áreas: (i) productividad e infraestructura, dentro de la cual, en el sector de agricultura se resalta la importancia de *“apoyar las actividades de implementación de un sistema nacional de catastro y registro rural georreferenciado que posibilite el saneamiento de títulos con garantías legales adecuadas”*; (ii) pobreza, equidad y formación de capital humano; (iii) condiciones de vida y eficiencia en las ciudades; y (iv) modernización del Estado.
- 1.14 El Programa propuesto apoya dicha Estrategia en varios aspectos. Contribuyendo a mejorar la seguridad jurídica sobre los inmuebles rurales, se crean condiciones para el uso más eficiente de los recursos naturales, mejorando la competitividad rural. Así mismo, el Programa contribuirá a la modernización de las entidades públicas responsables de la administración de tierras en el país, tanto del nivel Federal como de los Estados en que se actúe. Además, debe subrayarse que las actividades de regularización de la posesión por parte de pequeños productores, así como el mejoramiento de la base informativa para programas de redistribución de tierras, tienen un impacto favorable sobre los programas de reducción de la pobreza y de manejo sustentable de los recursos naturales.
- 1.15 El Banco ha financiado el proyecto de “Adquisición de Tierras y Titulación” (BR-0174), por US \$70 millones para el cual la agencia ejecutora fue el Instituto Nacional de Colonización y Reforma Agraria (INCRA), actualmente dependiente del Ministerio de Desarrollo Agrario (MDA). Dicho proyecto fue aprobado en 1981 y financió mensuras, titulación, fortalecimiento institucional y adquisición de tierras en cinco Estados del Noreste. Según el Informe de Terminación de Proyecto, la ejecución fue satisfactoria, si bien hubo demoras en el componente de adquisición de tierras. Los demás componentes se ejecutaron de manera muy satisfactoria, habiéndose excedido las metas en agrimensura y titulación. Adicionalmente el Banco está financiando el “Programa de Consolidación de Asentamientos de Reforma Agraria” (1248/OC-BR), que tiene como objetivo desarrollar e implantar un modelo para consolidar los asentamientos de reforma agraria, logrando la independencia económica del INCRA. El programa ha tenido problemas iniciales en su ejecución debido a la falta de apoyo presupuestal. Sin embargo, a partir de 2003, el nuevo gobierno ha asignado una mayor prioridad e incrementado los recursos posibilitando que

se alcancen y que se pueda sobrepasar a las metas iniciales previstas. De los 65 planes de consolidación previstos en el Programa, 13 se encuentran en estado avanzado de ejecución y 52 están siendo contratados; así mismo, se ha autorizado iniciar la preparación de 20 planes adicionales a la meta original.

- 1.16 De otra parte, después de varias experiencias piloto, el Banco Mundial y el Gobierno están financiando el proyecto de “Cédula da Terra”, que combina una metodología comunitaria de adquisición de tierras, con un esquema de aportes compartidos para financiar las inversiones complementarias. El Gobierno inició el Programa con un piloto en Ceará y dado los buenos resultados lo extendió a Bahía, Maranhao, Minas Gerais y Pernambuco. Las evaluaciones realizadas por el Banco Mundial revelan que el proyecto está alcanzando sus metas de facilitar el acceso de los pobres a la tierra rural. La tierra adquirida ha sido adecuada, los precios mas bajos que en la metodología tradicional y hay expectativas de que las fincas adquiridas serán económica y financieramente viables.
- 1.17 La experiencia del Banco brinda lecciones que serán incorporadas en este Programa:
- a. *La existencia de un marco legal e institucional adecuado, así como de mecanismos de solución de conflictos* son fundamentales para el éxito de un programa de regularización de los derechos de propiedad de la tierra. El marco legal existente en Brasil es adecuado, pero debe existir flexibilidad suficiente para que la reglamentación de las normas legales permita resolver los problemas que surjan durante la ejecución de los proyectos.
  - b. *Si bien la ejecución de las acciones de regularización es descentralizada, a nivel de Estados y municipios*, debe existir a nivel central una entidad coordinadora fuerte que establezca la política, determine los estándares y almacene la información relevante.
  - c. *La principal causa de la informalidad es el alto costo de las transacciones de tierras y el desconocimiento de los usuarios de las normas existentes y de los beneficios de la titulación.* Los proyectos de regularización deben concentrarse en superar estos dos obstáculos.
  - d. *El catastro, la regularización de tenencia y el registro de títulos deben ser partes secuenciales de un proceso integral.* De esta manera se aceleran la regularización y la inscripción registral, necesaria para asegurar derechos de propiedad y mantener actualizado el catastro.
  - e. *El proceso de regularización de la tenencia de la tierra debe otorgar la propiedad plena de la tierra al ocupante mediante títulos de propiedad debidamente inscritos en el registro de la propiedad.* En caso contrario se generan situaciones como el desarrollo de mercados informales de tierras, y no se logra el aprovechamiento pleno de los beneficios socioeconómicos asociados con la propiedad.
  - f. *La inversión en formación catastral debe asegurar el mantenimiento y actualización de la información recopilada.* Las inversiones catastrales deben ir acompañadas

das de acciones que promuevan e incentiven el registro de transacciones inmobiliarias y permitan mantener actualizado el catastro y el registro.

## **E. Estrategia y conceptualización del programa**

- 1.18 El Programa está conceptualizado como la primera etapa de apoyo al Gobierno Federal y a los Estados para iniciar el proceso que cumplirá con los mandatos de la Ley de Catastro y Registro (10.267/01). Su ejecución creará bases sólidas para futuros programas del Gobierno en materia de regularización predial, acceso a la tierra y desarrollo rural. La variación de las circunstancias físicas e institucionales, la diversidad de las legislaciones estatales, la variedad de las situaciones legales que pueden encontrarse en el terreno, determinaron la necesidad de trabajar en un ambiente reducido y tratar de completar estudios y propuestas antes de proponer una operación de mayor escala.
- 1.19 Aplicando las lecciones aprendidas en otros proyectos y siguiendo los lineamientos de la Ley 10.267/01 el Programa: (i) iniciará el cumplimiento de la Ley, apoyando la creación del CNIR; (ii) integrará y homogenizará las acciones de catastro de las diferentes instituciones nacionales; (iii) sistematizará y ampliará los esfuerzos de regularización predial del INCRA y de los Estados; (iv) financiará la formación simultánea del catastro rural y de la regularización predial de pequeñas y medianas propiedades agrícolas en municipios prioritarios; y (v) apoyará el desarrollo de los vínculos entre el catastro rural y los *Cartorios*.
- 1.20 Los fines y propósitos de un programa masivo de regularización, como el propuesto inicialmente por el Gobierno, solamente pueden ser alcanzados plenamente mediante una acción que cubra a todos los municipios del país (cerca de 6.000 en los 26 Estados). Sin embargo, una cobertura paulatina del territorio, ejecutada por etapas, se hace necesaria debido a las dificultades operativas propias de la operación y a debilidades en el marco normativo y en los aspectos tecnológicos y metodológicos, que requieren tiempo para ser superadas, así como a restricciones presupuestarias y de endeudamiento externo que enfrenta el país. Por lo tanto, en una primera etapa se atenderá a un número limitado de zonas prioritarias en cinco Estados seleccionados (ver párrafo 2.5) y se adelantará la preparación de las etapas sucesivas que permitirán obtener la cobertura total del país. El reconocimiento de que se emprende una primera etapa requiere prestar especial atención al desarrollo de capacidades (institucionales, legales y técnicas), a la modernización de los sistemas de información y de comunicaciones, a la formación de la base cartográfica dotada con los equipamientos especiales, así como la ampliación de la capacidad técnica de los entes responsables del catastro rural y la regularización predial. Finalmente, para que el proceso pueda generar la seguridad jurídica buscada, es indispensable modernizar y adecuar la capacidad de los *cartorios* para realizar el registro correspondiente en los municipios y comarcas, facilitando la continuación del proceso en el futuro.

## **II. EL PROGRAMA**

### **A. Objetivo**

- 2.1 El propósito del Programa es apoyar, en una primera etapa, al Gobierno Federal y al de los Estados seleccionados (Bahía, Sao Paulo, Minas Gerais, Ceará y Maranhao) en el proceso de implantación de los mandatos de la Ley de Catastro y Registro (Ley 10.267 del 2001). De esta manera, el Programa contribuirá a aumentar la seguridad jurídica de dichos inmuebles y la calidad de la información pública sobre ellos.
- 2.2 La ejecución de esta primera etapa experimental del Programa generará las bases para futuras operaciones más ambiciosas a nivel de otros Estados, lo cual mejorará la calidad de la información sobre los inmuebles rurales en todo el país, la seguridad jurídica de los mismos y se sentarán las bases para un desarrollo más sostenible y equitativo de las áreas rurales.

### **B. Estructura del Programa y descripción de sus Componentes**

- 2.3 El logro del objetivo señalado, implica la realización de una serie de acciones que se han agrupado en dos componentes principales, que interactúan entre sí: (i) Catastro de tierras y regularización fundiaria; (ii) Fortalecimiento institucional del sistema de información catastral y registral y de sus instituciones participantes.

#### **1. Catastro de Tierras y Regularización Fundiaria**

- 2.4 El Componente financiará en los cinco estados seleccionados, la realización simultánea, integrada y pro activa de campañas para la formación del catastro rural, la regularización física y legal de la tenencia de la tierra y el registro de los derechos de la propiedad inmueble, en zonas geográficas definidas.
- 2.5 La selección de los cinco Estados donde se realizarán los trabajos se basó fundamentalmente en la aplicación de los siguientes criterios: (i) mayor número de posesión en predios de tamaño hasta 100ha; (ii) predominio de tierras públicas; y (iii) ausencia de acciones gubernamentales en el tema de catastro y regularización.
- 2.6 Dentro de los cinco Estados seleccionados, la acción del Programa estará limitada por los fondos disponibles para cubrir aquellos municipios prioritarios que cuenten con un mayor índice de poseedores de predios de tamaño elegible para ser regularizado de acuerdo con la respectiva legislación estadual (por lo general, inferiores a 100 ha) y que presenten características mayoritarias de agricultura familiar; además, los municipios deberán formar bloques de actuación para facilitar el cubrimiento físico<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> Inicialmente, de acuerdo con dichos criterios, fueron seleccionados 105 municipios en dichos Estados. Sin embargo, los municipios concretos a ser atendidos podrán modificarse durante la ejecución en función del logro de las metas establecidas para cada Estado, tanto en número de inmuebles catastrados como regularizados.

- 2.7 Al aplicar los criterios mencionados, con base en la información disponible del INCRA, se llegó al establecimiento de las siguientes metas del componente en los cinco Estados seleccionados:

Estado	Municipios a intervenir	Número estimado del total de inmuebles	Número estimado del total de "Posesionarios"	Número inmuebles a ser catastrados	Número inmuebles a ser regularizados
<b>Sao Paulo</b>	28 (de 645)	372.963	57.499	<b>26.000</b>	<b>6.500</b>
<b>Minas Gerais</b>	14 (de 853)	617.571	102.702	<b>26.000</b>	<b>6.500</b>
<b>Ceará</b>	19 (de 184)	131.000	55.000	<b>26.000</b>	<b>15.000</b>
<b>Bahía</b>	16 (de 417)	477.902	278.438	<b>40.000</b>	<b>10.000</b>
<b>Maranhao</b>	28 (de 217)	87.979	30.000	<b>26.000</b>	<b>6.500</b>
<b>Totales</b>	<b>105 (de 2.316)</b>	<b>1.687.415</b>	<b>523.639</b>	<b>144.000</b>	<b>44.500</b>

- 2.8 La formación catastral cubrirá el 100% de los predios (barrido completo) en los municipios rurales seleccionados, cubriendo aproximadamente 144.000 predios rurales, los cuales contarán con descripciones geográficas precisas y referenciadas al Sistema Geodésico Brasileiro e incorporadas en el sistema de registro de tierras de acuerdo con las reglas modernas de la Ley 10.267/01. Asimismo, las campañas regularizarán las ocupaciones de predios de tamaño elegibles de conformidad con la legislación del Estado respectivo (por lo general, inferiores a 100 ha) y resultarán en la titulación y registro de aproximadamente 44.500 propiedades. El Programa utilizará mecanismos de conciliación, establecidos de acuerdo a las normas vigentes, para la solución ágil de conflictos de linderos que surjan durante la ejecución del mismo.
- 2.9 El Programa financiará la contratación de empresas para la realización de los trabajos topográficos de los predios rurales (información gráfica), la recolección de las informaciones que caracterizan el inmueble y que permiten su regularización y registro (información literal), los costos operativos de los NOMs (Núcleos Operacionales Móviles), que manejarán las actividades de catastro y regularización a nivel municipal, los costos de mantenimiento del software y los equipos informáticos a nivel central y estadual, y los costos operativos de las actividades de regularización predial y registro. El Programa desarrollará las siguientes actividades del proceso de *catastro, regularización y registro*, de acuerdo con las regulaciones nacionales vigentes:

- a. Actividades Preparatorias. Se realizará en primer lugar, la consecución de la información cartográfica, imágenes satelitales e información censal y agrícola existentes, para que las Unidades Centrales Estaduales (UCEs) realicen un planeamiento detallado de la acción de regularización predial. A continuación, se financiará la realización de la divulgación y movilización social en las municipalidades, la cual tiene como objetivo principal involucrar a las autoridades municipales y a representantes de la sociedad civil, especialmente de las comunidades beneficiarias, en la planificación de las actividades a ser desarrolladas por el Programa. En esta instancia se enfatizarán los aspectos relacionados con los temas ambientales y los derechos de la mujer en el proceso de regularización. En forma paralela, se realizará la localización e implantación de puntos de apoyo georreferenciados dentro del Sistema Geo-

désico Brasileiro, de conformidad con las normas del IBGE, para la debida demarcación de los predios en el ámbito municipal.

- b. Acciones de Campo. El Programa financiará la contratación de empresas especializadas para la recolección de información gráfica en el campo: se identificarán los linderos entre los predios, con apoyo de los propietarios y poseedores de los mismos, utilizando técnicas de recepción GPS o topográficas que den resultados similares. Como resultado de esta etapa, se elaboran croquis de los predios rurales en los que consten la identificación de los linderos con su respectiva numeración. El Programa también financiará la recolección de la información literal correspondiente a cada predio, la cual comprende: (i) la declaración, firmada por el propietario, de reconocimiento de los linderos indicados en el croquis para el inmueble; (ii) declaración para catastro de inmuebles rurales ; (iii) instrumento específico de solicitud de apertura del proceso de titulación; y (iv) laudo de identificación fundiaria (LIF) que contempla las informaciones necesarias para la verificación del cumplimiento de los requisitos previos a la titulación<sup>8</sup>.
- c. Acciones de Gabinete. El Programa también financiará la digitación e incorporación de la información recolectada en campo en una base de datos. Para ello, se deberá verificar que la información gráfica y literal de campo es integrada y reúne los requisitos de calidad exigidos por el Programa. Una vez que ello es verificado por el respectivo NOM, se considera que un determinado predio ha sido catastrado. Posteriormente, los archivos gráficos de los predios catastrados en cada municipio son enviados al INCRA para su respectiva certificación de georreferenciamiento.
- d. Regularización Fundiaria. Los procesos de *regularización fundiaria* en los predios elegibles para ser apoyados por el Programa, se harán por parte de la respectiva OET en las áreas estatales y por la Superintendencia Regional del INCRA en las áreas federales. Este proceso comprende los trabajos de búsqueda de antecedentes registrales en los Cartorios y en las instituciones que posean tierras públicas (realizado por el NOM), lo cual hará posible la elaboración de los diagnósticos prediales del municipio, el montaje de las plantas y memoriales descriptivos de cada predio sujeto de regularización, así como la emisión del título respectivo. Finalmente, el título emitido por la autoridad competente, antes de ser entregado formalmente al propietario, debe ser registrado y se le anexa la planta georreferenciado del inmueble debidamente certificado por el INCRA, el memorial descriptivo y la declaración de reconocimiento de límites. Estas actividades (con excepción del levantamiento topográfico) son realizadas por funcionarios de las entidades respectivas, mientras que el Programa financiará los gastos operativos de estas actividades, tales como desplazamientos, combustible, material de escritorio, y costos parciales del registro de los títulos. Esta actividad incluye también los costos relativos a la rectificación de los registros de los inmuebles con áreas menores a 4 módulos fiscales.

---

<sup>8</sup> Los predios posibles de ser titulados deberán contar con la información anterior, de conformidad con los requisitos específicos señalados en la respectiva legislación estadual. De cualquier manera, siempre deberá incluirse la declaración para catastro de inmuebles rurales y la declaración de reconocimiento de límites.

## 2. Fortalecimiento Institucional del INCRA, los OET y los cartorios

- 2.10 Este componente fortalecerá a las entidades a cargo de los trabajos de catastro, regularización fundiaria y registro en 5 Estados participantes y sentará las bases para su integración en una red de trabajo y manejo de información de acuerdo con lo establecido en la Ley 10.267/01. De esta forma, una vez ejecutado el componente 2 y realizados trabajos de catastro, regularización fundiaria y registro usando la metodología del componente 1, se tendrá a nivel estadual, un sistema catastral y registral moderno y un modelo mejorado para las acciones de regularización y registro predial. Se espera, entonces, que este modelo sea adoptado por el Gobierno Federal para ser aplicado en los demás Estados de la Unión.
- 2.11 El Programa financiará la dotación de equipamiento para que los equipos de trabajo conformados realicen su actividad diaria (vehículos, GPS y computadores para oficina), y especialmente, la adquisición de equipos, software, capacitación y demás tareas necesarias para la implantación de un Sistema de Información del Programa que permitirá manejar los **datos** resultantes de los procesos de catastro y regularización predial. La generación de este nuevo modelo tendrá como actividad fundamental la **capacitación** en el trabajo de los funcionarios del INCRA, los OET, los *cartorios* y municipios participantes, de forma que los **procesos** optimizados sean asimilados por ellos y que la integración de las instituciones sea una realidad alrededor de las Unidades especializadas establecidas.
- 2.12 El componente apoyará la actualización del SNCR del INCRA en Brasilia y el establecimiento de las siguientes unidades de trabajo: Unidades Centrales Estaduales en cada uno de los doce Estados participantes, tanto en las SR/INCRA como en los OET (UCE/INCRA y UCE/OET, respectivamente) y Núcleos Operacionales Móviles (NOM) que se instalarán temporalmente en los municipios a ser atendidos por el componente 1 del Programa<sup>9</sup>. Estas Unidades convocarán a los *cartorios* situados en el área de actuación del Programa y a las prefecturas municipales a formar parte proactiva del Programa. Además de responder por los trabajos de catastro y regularización fundiaria, este personal será pionero en la modernización del sistema catastral/registral en cada uno de los Estados; y en la medida que avance la ejecución del Programa, se consolidará en una red institucional que responderá, no solo por el proceso masivo de formación catastral y registral del Programa (Componente 1), sino también por el mantenimiento futuro del Sistema Catastral/ Registral de acuerdo con el mandato de la Ley 10.267/01.
- 2.13 Los datos recolectados durante los trabajos del componente 1 serán procesados y almacenados en el **Sistema de Información del Programa de Catastro de Tierras y Regularización Fundiaria**, el cual gerenciará toda la información resultante de los procesos de catastro y regularización fundiaria y facilitará la transferencia de información entre todos los actores del Programa. Este Sistema<sup>10</sup> será instalado tanto en SNCR (Brasilia) como en los 5 Estados participantes (tanto en las SR del INCRA como en los OET), así como en los respectivos NOM y en los *cartorios*. Constará de 4 subsistemas: (i) una base de datos nacional actualizada; (ii) 5 bases de datos estaduales que garanticen el intercambio de datos

<sup>9</sup> En cada uno de los 5 estados de actuación del Componente 1 se establecerán 2 NOM, con la excepción de Bahía en donde se establecerán 3 NOM, para un total de 11.

<sup>10</sup> Para el gerenciamiento de la base de datos de este sistema se adquirirá el programa ORACLE debido a que el INCRA ya posee dicho programa para la administración del SNCR al cual este sistema deberá integrarse.



con el SNCR; (iii) apoyo al trabajo de campo; y (iv) generación automática de Registro de inmuebles a partir del título .

- 2.14 El Sistema mantendrá en sus archivos información catastral (gráfica y literal) y registral actualizada sobre la situación de la propiedad inmueble de las áreas rurales del Programa, disponible para las entidades interesadas del Gobierno Federal, de los Estados, de los municipios, de los *cartorios*, de las *receitas* y de la sociedad civil en general. En el nivel estadual, apoyará los procesos de certificación de catastro del INCRA, la regularización fundiaria, la titulación y el registro de inmuebles rurales; tendrá comunicación directa con el SNCR y facilitará un intercambio de datos transparente y fluido entre el INCRA y los *cartorios* (vinculación de Catastro y Registro). La base de datos espaciales del Programa en el SNCR será el “embrión” del futuro Catastro Nacional de Inmuebles Rurales (CNIR) que debe establecerse en el INCRA y la Receita Federal, de acuerdo con lo estipulado en la Ley de Catastro y Registro (10.267/01).
- 2.15 La implantación del Sistema de Información del Programa comprenderá la dotación, en todas y cada una de las instancias que lo conforman, de computadores, software (Sistemas de Información Geográfica, Sistemas Gerenciadores de Bases de Datos, CAD) y aplicativos especializados. Los *cartorios* serán dotados de un aplicativo que agilizará la inscripción de títulos y tanto estas oficinas como las de las Unidades Municipales de Catastro (UMC) podrá intercambiar datos con el Sistema a través de *internet*.
- 2.16 El componente financiará además, la capacitación del personal del INCRA y los OET en las nuevas metodologías de ejecución de las actividades de catastro y regularización fundiaria y en el manejo del sistema, así como en aspectos técnicos especializados como georreferenciamiento, sistemas de información geográfica y cartografía asistida por computador (CAD).
- 2.17 El Programa también dará apoyo a los *cartorios* que actúan en los municipios seleccionados para atender adecuada y oportunamente sus funciones dentro del Programa. Para ello, con el apoyo de entidades sin fines lucrativos, de reconocida experiencia en el tema,, se realizarán las siguientes actividades: (i) el diagnóstico de las necesidades específicas de adecuación de cada *cartorio*; (ii) la elaboración de los respectivos planes de acción para cada tipo de cartorio, (iii) la preparación del material didáctico especializado que contenga las normas técnicas y administrativas que se requieren para la modernización de los *cartorios* en el nuevo marco legal (Ley 10.267/01); (iv) la preparación de un modelo que defina los estándares de equipamiento y operación de los *cartorios* modernizados; (v) la capacitación de aproximadamente 200 funcionarios de los *cartorios de registro de inmuebles*<sup>11</sup>; y (vi) la elaboración de un software<sup>12</sup> especializado que automatice la inscripción de títulos del Programa en el registro de los *cartorios*.

---

<sup>11</sup> Estas actividades estarán abiertas a personal de los Cartorios en los cinco Estados que participarán en el Componente de Fortalecimiento Institucional.

<sup>12</sup> Este aplicativo hará parte del Sistema de Información del Programa.

## C. Costo y financiamiento

- 2.18 El costo del Programa en esta primera etapa asciende a US\$ 18.0 millones. El Banco financiará US\$ 10.8 millones (60%) con recursos del Capital Ordinario. La contrapartida local, por el equivalente de US\$ 7.2 millones (40%), será aportada por el Gobierno de Brasil, a través de su Ministerio de Desarrollo Agrario. En el cuadro siguiente muestra el costo estimado del Programa, por categorías de inversión y fuente de financiamiento, para cada una de las actividades y componentes principales:

**Costos estimados del Programa (en US\$ miles)**

<b>Categorías de inversión</b>	<b>BID</b>	<b>GOB</b>	<b>Total</b>	<b>%</b>
<b>1. Administración y Supervisión</b>	<b>759</b>	<b>400</b>	<b>1.159</b>	<b>6,4%</b>
1.1 Instalación y funcionamiento de la UGN	759	400	1.159	
<b>2. Costos Directos de los Componentes</b>	<b>9.114</b>	<b>5.831</b>	<b>14.945</b>	<b>83,0%</b>
2.1 Catastro y regularización fundiaria	7.513	3.416	10.929	
2.2 Fortalecimiento institucional	1.601	2.415	4.016	
<b>3. Costos Concurrentes</b>	<b>400</b>		<b>400</b>	<b>2,2%</b>
<b>3.1 Sistema de Gestión</b>	<b>160</b>		<b>160</b>	
3.2 Línea de base	100		100	
3.3 Evaluaciones intermedia y final del Programa	140		140	
<b>4. Imprevistos y escalamiento</b>	<b>527</b>	<b>122</b>	<b>649</b>	<b>3,6%</b>
4.1 Imprevistos y escalamiento	527	122	649	
<b>5. Costos financieros</b>		<b>847</b>	<b>847</b>	<b>4,7%</b>
5.1 Intereses		815	815	
5.2 Comisión de crédito		32	32	
<b>Total</b>	<b>10.800</b>	<b>7.200</b>	<b>18.000</b>	<b>100,0%</b>
<b>%</b>	<b>60,0%</b>	<b>40,0%</b>	<b>100,0%</b>	

- 2.19 Además de los costos directos asociados con las actividades comprendidas dentro de los Componentes (US\$ 14,9 millones), se incluyen US\$ 1,2 millones, para financiar costos administrativos y de supervisión, incluyendo la contratación del personal especializado y consultores para el adecuado funcionamiento de la UGN. Así mismo, los costos concurrentes (US\$0,4 millones) financiarán la contratación de consultores y empresas especializadas para realizar los siguientes estudios y diagnósticos: (i) la preparación de una línea base de información relacionada a inmuebles rurales y la evaluación de los impactos socio-económicos del Programa; (ii) evaluación intermedia del Programa, en el cual se hará una revisión crítica de su ejecución en términos técnicos, operativos y financieros; (iii) la preparación de propuestas de modificaciones a las normas legales que sean necesarias para una ejecución eficiente de etapas posteriores; (iv) la evaluación final del Programa, incluyendo la preparación de una eventual segunda etapa del mismo; y la implantación del Sistema de Gestión (que incluye el seguimiento y la evaluación)

### III. EJECUCIÓN DEL PROGRAMA

#### A. Prestatario y organismo ejecutor

- 3.1 El Prestatario será la República Federativa del Brasil. El Ejecutor será el Ministerio de Desarrollo Agrario (MDA), a través de la Secretaria de Reordenamiento Agrario (SRA) que actuará bajo las orientaciones y directrices de un Consejo Director. Además, actuarán como co-ejecutores del Programa, el Instituto de Colonización y Reforma Agraria (INCRA) y los Estados en donde operará el Programa a través de sus respectivos Organismos Estaduales de Tierras (OET). El Consejo Nacional de Desarrollo Rural Sostenible (CON-DRAF) discutirá los planes operativos anuales, dando apoyo y cobertura política e inter-agencial de alto nivel, incluyendo la participación de la sociedad civil.

#### B. Esquema general de ejecución

- 3.2 El Programa será ejecutado bajo la responsabilidad general del MDA, de forma descentralizada, a través del INCRA –por intermedio de sus Superintendencias Regionales- y de los Estados –por intermedio de sus correspondientes OET-. Los recursos del Programa, tanto del crédito externo del Banco, como del Gobierno Federal, serán transferidos por el MDA al INCRA, de manera directa, y a los Estados, por medio de convenios. Si bien la ejecución descentralizada del Programa a través del INCRA y de los Estados, implica mayores necesidades de supervisión de parte del MDA y del Banco, este esquema es más acorde con las disposiciones legales para la conformación del catastro a nivel nacional. **Antes del primer desembolso del financiamiento, el prestatario presentará evidencia de haber suscrito los Convenios respectivos con los Organos Estaduales de Tierras de al menos tres de los Estados participantes ( Bahía, Ceará, Maranhao, Minas Gerais y Sao Paulo), así como con el INCRA, en los que se deberán establecer las responsabilidades de cada una de las entidades coejecutoras del Programa y las normas básicas para realizar la transferencia y uso de los recursos del financiamiento, de conformidad con las normas y procedimientos del Banco.** Se dispone de borradores de los convenios con cada uno de los Estados, pero se trata de evitar que las dificultades para firmar de uno o dos de ellos no paralicen la iniciación del Programa.
- 3.3 El MDA creará una Unidad de Gestión Nacional del Programa (UGN) en su Secretaria de Reordenamiento Agrario (SRA), que actuará bajo las orientaciones de un Consejo Director y realizará la gestión ejecutiva del Programa en sus aspectos operacionales, administrativos y financieros. Igualmente, la UGN efectuará la coordinación de la ejecución descentralizada por parte del INCRA y los Estados.

#### C. Entidades e instancias participantes en la ejecución del Programa

##### 1. El Ministerio de Desarrollo Agrario (MDA)

- 3.4 El MDA tiene la responsabilidad básica y general de la ejecución del Programa. Como tal, es responsable de la implementación de la estrategia operativa para su ejecución, y deberá: (i) mantener la interlocución con el Banco, (ii) constituir la Unidad de Gestión Nacional del Programa (UGN) en su SRA, (iii) asegurar la disponibilidad de los recursos presu-

puestales y su liberación de acuerdo con los cronogramas establecidos en los planes operativos anuales; (iv) oficializar los convenios, contratos y demás actos administrativos y legales necesarios para la ejecución del Programa, incluyendo los relativos a las transferencias de los recursos a otras entidades coejecutoras (INCRA y Estados participantes), así como a los relativos a la adquisición de bienes y servicios por parte del MDA.

## **2. El Consejo Director del Programa (CDP)**

- 3.5 Por delegación directa del Ministro de Desarrollo Agrario, el Comité Permanente del Fondo de Tierras del CONDRAF ejercerá las funciones de Consejo Director del Programa (CDP) como órgano deliberativo para orientar la ejecución del Programa y evaluar su desempeño. Dicho Comité es coordinado por el Secretario de Reordenamiento Agrario del MDA (SRA) e incluye entre sus miembros: el directivo responsable del Área de Catastro del INCRA, el Presidente de la Asociación Nacional de Órganos Estaduales de Tierras (ANOTER), un representante del IRIB y el coordinador ejecutivo de la UGN. . El El Coordinador del Comité tiene poder de decisión *ad referendum* y voto cualitativo. El CDP se reunirá ordinariamente, por lo menos, una vez por bimestre. .

## **3. La Unidad de Gestión Nacional del Programa (UGN) en el MDA**

- 3.6 La UGN, a ser creada en la SRA del MDA, será responsable por la gestión del Programa y actuará bajo la orientación del Comité mencionado. La UGN, se responsabilizará por: (i) gestionar el cumplimiento de las condiciones previas del préstamo del Banco; (ii) el seguimiento y evaluación técnico-operativo de la ejecución de los componentes; (iii) la dirección de los aspectos administrativos y financieros, incluyendo la supervisión de los procesos licitatorios por parte de los entes co-ejecutores, (iv) el cumplimiento de las normas y procedimientos previstos en el Reglamento Operativo; (v) el establecimiento y funcionamiento de un sistema de control y seguimiento físico y financiero con su correspondiente línea de base, (vi) la consolidación de los planes operativos anuales y demás informes relativos a su ejecución y supervisión a ser sometidos a la aprobación del CDP, (vii) la preparación de los instrumentos legales con los órganos públicos y privados que sean necesarios para la ejecución, (viii) la articulación de trabajo con el INCRA y los Estados participantes, (ix) la divulgación e información del Programa, y (x) la interlocución técnica y operativa con el Banco.
- 3.7 Para cumplir adecuadamente con las anteriores funciones y responsabilidades, la UGN será dirigida por un Coordinador Ejecutivo con el apoyo de una gerencia operacional y estará organizada alrededor de grupos de trabajo en las siguientes áreas: (i) catastro, (ii) regularización fundiaria, (iii) fortalecimiento institucional, (iv) seguimiento y evaluación, y (v) administración y finanzas. Para ello, la UGN contará con 7 profesionales especializados. Además, la UGN contratará consultores especializados para atender necesidades puntuales que se requieran durante la ejecución. **Antes del primer desembolso de los recursos del financiamiento, el prestatario deberá presentar evidencia al Banco de haber creado e instalado la UGN al interior del MDA, así como del Consejo Director del Programa y nombrado el coordinador ejecutivo, el gerente operacional, un especialista en catastro, un especialista en regularización fundiaria, un especialista en**

**fortalecimiento institucional y un especialista administrativo financiero, en concordancia con los términos de referencia acordados con el Banco.**

#### **4. El INCRA**

- 3.8 El INCRA, en su calidad de responsable legal del SNCR, supervisará las actividades del Programa en relación con la ejecución técnica-operativa del catastro, de la regularización fundiaria en las áreas *devolutas* federales y además consolidará las informaciones gráficas y literales que resulten de los levantamientos georreferenciados y de la acción catastral en los Estados, proporcionando, a los respectivos *cartorios*, los datos catastrales que sean pertinentes para garantizar la correspondencia de la información entre ellos. El INCRA acordará con el MDA e impartirá las instrucciones del caso para adecuar los procedimientos internos para atender procesos masivos de actualización del catastro y la regularización de pequeños productores, facilitando el trabajo y la coordinación con los OET
- 3.9 Las responsabilidades del INCRA en el Programa son: (i) coordinar y ejecutar las acciones catastrales del Programa; (ii) mantener actualizado un registro de los técnicos y profesionales reconocidos para trabajar en levantamientos georreferenciados a nivel nacional; (iii) ejecutar las acciones de regularización fundiaria de las áreas *devolutas* federales; (iv) consolidar las informaciones gráficas y literales de los inmuebles rurales provenientes de los Estados; (v) certificar los trabajos técnicos de georreferenciamiento para propósitos catastrales para que los NOMs los transfieran a los *cartorios* respectivos; (vi) establecer y administrar la red de comunicación de datos catastrales entre las unidades descentralizadas y el nivel central del INCRA; y (vii) mantener disponible a los interesados y al público en general, los datos correspondientes a la formación del catastro de los predios rurales a nivel nacional, de acuerdo con la legislación vigente.

#### **5. Los Gobiernos Estadales y los Organismos Estadales de Tierras (OET)**

- 3.10 Los Estados en que actuará el Programa suscribirán convenios con el MDA y recibirán los recursos para ejecutar las responsabilidades definidas en ellos, a través de sus correspondientes OET, de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento Operativo del Programa.
- 3.11 Los Estados suscribirán los contratos pertinentes con empresas especializadas para la ejecución de las actividades previstas en los Planes Operativos Anuales, de conformidad con las normas y procedimientos del Banco. Igualmente, los Estados deberán asegurar la disponibilidad de los recursos materiales de apoyo logístico necesarios para la adecuada ejecución del Programa.
- 3.12 Las responsabilidades de los OET serán: (i) seleccionar las áreas y zonas de actuación del Programa; (ii) elaborar, conjuntamente con la SR/INCRA, el Plan de Acción Estatal y los Planes Operativos Anuales del respectivo Estado; (iii) realizar el levantamiento físico y catastral de los inmuebles en los municipios seleccionados; (iv) conducir el proceso de regularización predial de las áreas estadales; (v) articular las acciones con las instituciones locales en donde actuará el Programa; (vi) contratar y supervisar el trabajo catastral con empresas especializadas; y (vii) presentar los informes técnicos y financieros requeridos y comunicar oportunamente sobre cualquier problema que ocurra durante la ejecución de los trabajos.

- 3.13 Los OET que participarán en el Programa son las siguientes: por el Estado de Bahía: *la Coordinadora para el Desarrollo Agrario, CDA*; por el Estado de Ceará el Instituto de Desenvolvimento Agrario de Ceará (IDACE); por el estado de Maranhao, el Instituto de Colonización y Tierras de Maranhao (ITERMA); en Minas Gerais, el Instituto de Tierras de Minas Gerais (ITER-MG) y en Sao Paulo, la Fundación Instituto de Tierras de Sao Paulo, “José Gomez da Silva”. Estas instituciones cuentan con personal capacitado suficiente y tienen experiencia en las labores de catastro y regularización predial.

## **6. Los Cartorios de Registro de la Propiedad Inmueble**

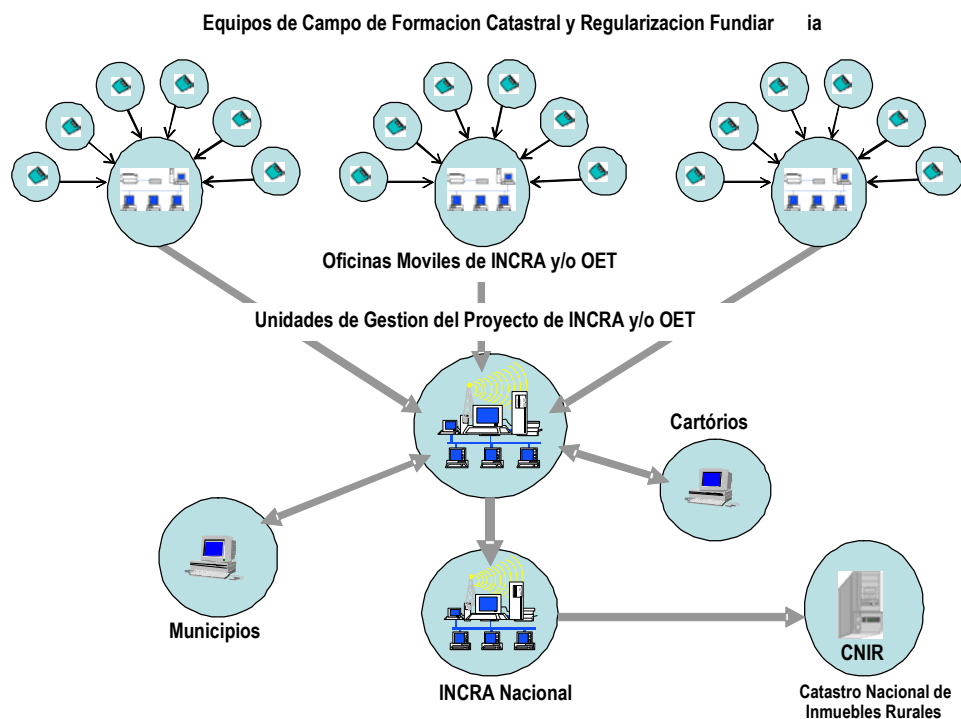
- 3.14 Los *cartorios* son responsables legalmente de informar al Sistema Nacional de Catastro de Inmuebles Rurales (SNCR) los datos pertinentes de cada inmueble registrado. Una entidad sin fines de lucro y de reconocida experiencia en el tema acompañará a la UGN en la ejecución de las actividades orientadas a la adecuación de los *cartorios* para su participación en el Programa. **El prestario deberá en el ámbito del Sistema de Gestión y de forma que el Banco considere satisfactoria elaborar una estrategia orientada a estimular el registro público de los inmuebles en los cartorios.**

## **D. Implementación de los Componentes**

- 3.15 Todos los trabajos se realizarán bajo la gestión administrativa y financiera de la UGN y siguiendo las normas técnicas del INCRA en aspectos catastrales y de regularización de las tierras *devolutas* federales y del respectivo OET en las tierras *devolutas* estaduais. El esquema operativo propuesto será adaptado por cada Estado incorporando su realidad jurídica, técnica e institucional.

### **1. Componente de Catastro y Regularización**

- 3.16 La figura de la página siguiente representa el esquema técnico-operacional del Componente de Catastro y Regularización Fundiaria, desde la ejecución del trabajo de campo hasta la incorporación de la información en el Sistema de Información del Programa y en el Sistema Nacional de Catastro (SNCR). Existen seis importantes grupos en la ejecución del componente: (i) los Equipos de Campo (empresas privadas); (ii) los Núcleos Operacionales Móviles (NOM); (iii) las Unidades Centrales Estaduales (UCE); (iv) la Unidad Central de Control del INCRA en Brasilia (UCC); (v) los municipios; y (vi) los *cartorios* de registro de inmuebles.



- 3.17 En cada Estado la responsabilidad por la gestión operativa, será compartida por las Unidades Centrales Estadales (UCE) instaladas tanto en la SR del INCRA como en el OET. Estas Unidades tienen la responsabilidad de planificar y coordinar el Programa en el Estado, supervisar a los Núcleos Operacionales Móviles (NOM), controlar la calidad de los productos técnicos y colaborar en su elaboración. Para atender el ámbito municipal, se formarán 2 NOM en cada Estado<sup>13</sup>, conformados, cada uno, por 8-10 funcionarios de la SR del INCRA y del OET, los cuales realizarán los procesos operativos para la formación del catastro y la regularización fundiaria, y tendrán la responsabilidad de controlar la calidad del trabajo de las empresas que harán el trabajo de campo. Los NOM se instalarán temporalmente en los municipios inicialmente seleccionados, y una vez realizado el catastro masivo, se desplazarán a otros municipios. De igual forma, el flujograma de la página siguiente ilustra las actividades del componente de catastro y regularización descritas en 2.9 (a,b,c y d).

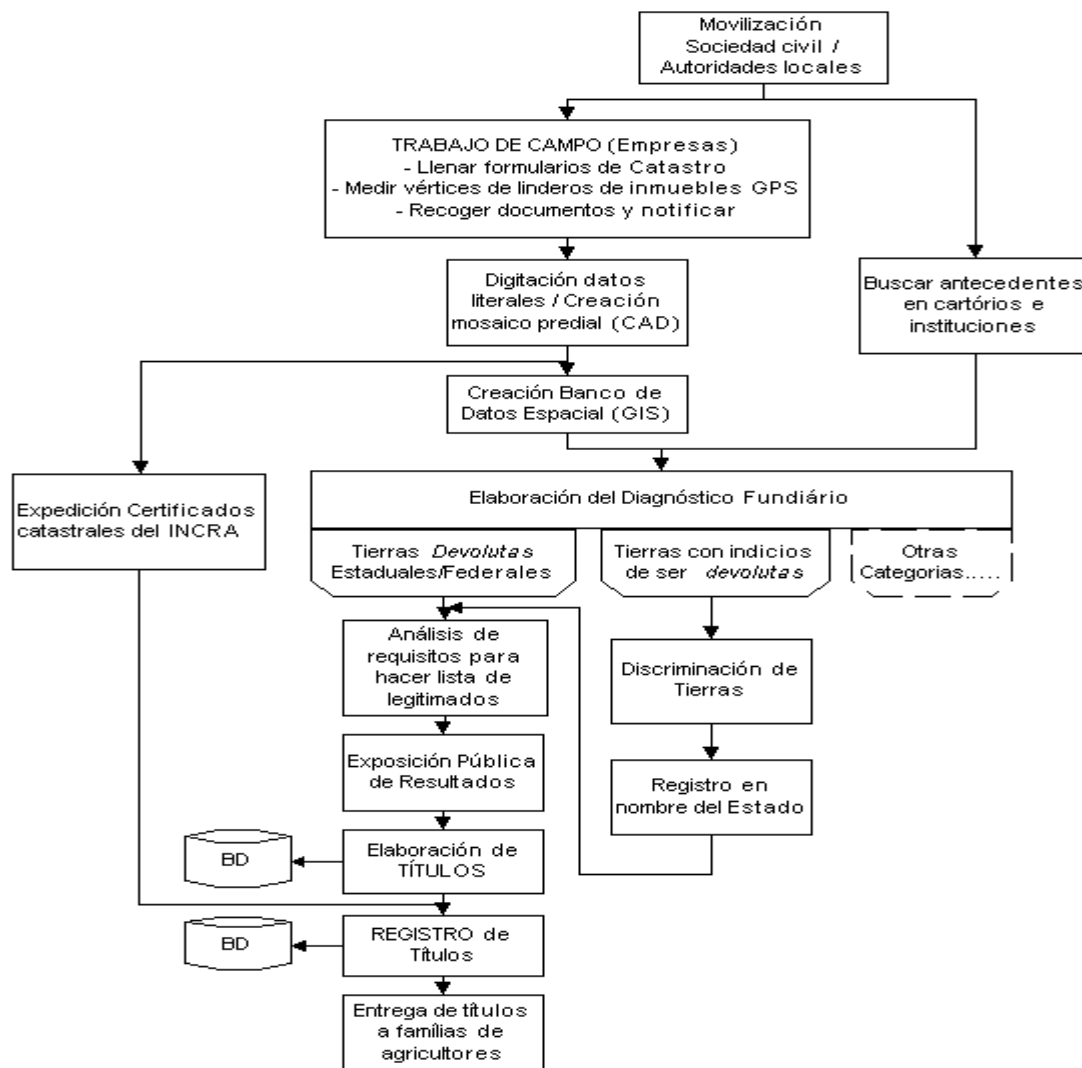
## 2. Componente de Fortalecimiento Institucional

- 3.18 Al inicio de la operación del Programa, el INCRA y los OET conformarán e instalarán las Unidades responsables por su ejecución en cada uno de los cinco Estados participantes. El INCRA definirá los funcionarios que harán parte de las UCE/SR/INCRA y los NOM. Por su parte cada OET deberá asignar personal para la respectiva UCE/OET y para las NOM y coordinará con la prefectura municipal la definición del espacio físico en el cual van a trabajar. La dotación de equipos de cómputo para trabajos de oficina, vehículos y GPS,

<sup>13</sup> Cada NOM atiende en promedio 10 municipios, dependiendo de la densidad predial de cada uno de ellos. En el caso de Bahía, se establecerán 3 NOM.

será hecha de manera centralizada por la UGN, mediante la contratación de empresas proveedoras de estos bienes quienes los deberán entregar en cada uno de los Estados a las correspondientes OET y SR/INCRA. La UGN contratará empresas para capacitar a todos los funcionarios de INCRA, de los OET, y los Cartorios que sean designados para ejecutar el Programa.

#### FLUJOGRAMA DEL PROCESO DE CATASTRO Y REGULARIZACION FUNDIARIA



- 3.19 Para poner en funcionamiento el Sistema de Información del Programa, la UGN en colaboración con el INCRA y teniendo en cuenta las necesidades específicas de los diferentes OET y de los *cartorios*, contratará una empresa privada que estará a cargo del análisis de requerimientos, diseño, desarrollo e implantación del sistema de información, incluyendo los subsistemas de base de datos nacional, las bases de datos Estaduales, apoyo al trabajo de campo, la interrelación con el SNCR y la automatización del registro de títulos del Programa. La infraestructura tecnológica (equipos y software) necesaria para poner en marcha el Sistema se adquirirá en forma centralizada por la UGN y será entregada en la sede de cada una de las 5UCE/OET, las 5 UCE/SR/INCRA y en la sede del INCRA en



Brasilia. La correspondiente capacitación también será contratada por la UGN para su realización en forma descentralizada.

## **E. Período de ejecución y cronograma de desembolsos**

- 3.20 El período de ejecución del Programa será de tres años. A continuación se presenta el cronograma tentativo de desembolsos:

**Cronograma tentativo de desembolsos (US\$ miles)**

<b>Fuente</b>	<b>Año 1</b>	<b>Año 2</b>	<b>Año 3</b>	<b>Total</b>
<b>BID</b>	3.603	3.598	3.599	10.800
<b>Local</b>	2.430	2.321	2.449	7.200
<b>Total</b>	6.033	5.919	6.048	18.000

## **F. Administración presupuestal y financiera**

### **1. Fondo rotatorio y mecanismos de desembolsos**

- 3.21 El fondo rotatorio para el Programa sería del 5% del monto del financiamiento. El Banco llevará a cabo la revisión de los procesos de adquisición de bienes y de contratación de obras y servicios por montos inferiores a US \$ 50.000 de forma *ex post*, excepto en los casos de contratación del personal de la UGN, en los que el Banco llevará a cabo dicha revisión de forma *ex ante*, independientemente del monto a contratar.

### **2. Ejecución presupuestaria**

- 3.22 La ejecución presupuestaria del Programa estará a cargo de la UGN, la cual transferirá los respectivos recursos a los OET y al INCRA, siguiendo los procedimientos de la Subsecretaría de Planificación, Presupuesto y Administración del MDA. La formulación del presupuesto se realizará por los responsables de cada Componente dentro de la UGN, en coordinación con el INCRA y los OET. Este presupuesto, una vez aprobado por el CDP, será consolidado por el MDA y presentado al Ministerio de Planificación, Presupuesto y Gestión (MPOG).
- 3.23 De acuerdo con las normas vigentes del Gobierno Federal, la UGN deberá obtener en el Sistema Integrado de Administración Financiera Federal (SIAFI) la apertura de una unidad gestora específica para efectuar la ejecución presupuestal y financiera del Programa, tanto para los recursos externos como para los provenientes de la contrapartida nacional. El Coordinador Ejecutivo de la UGN, apoyado por el responsable del área administrativa y financiera, tendrá la responsabilidad de programar el uso de los recursos y de preparar las solicitudes de pagos y desembolsos.

### **3. Planes Operativos Anuales (POA)**

- 3.24 Para manejar la ejecución del Programa, la UGN deberá utilizar como instrumento principal el Plan Operativo Anual (POA). Con anterioridad a su utilización, los POA deberán ser sometidos a la consideración del Consejo Director del Programa y del BID para ser

aprobados. **Dentro del último trimestre de cada año calendario, el prestatario deberá presentar para la aprobación del Banco el respectivo Plan Operativo Anual para el año siguiente, y un informe de ejecución del POA correspondiente al año anterior.**

#### **4. Registros y manejo contable y financiero de recursos**

- 3.25 La UGN deberá coordinar con los co-ejecutores la preparación y presentación al Banco de: (i) las solicitudes de desembolso y justificaciones de gastos elegibles del Programa; (ii) los informes semestrales sobre el movimiento del fondo rotatorio; (iii) los estados financieros auditados y otros informes requeridos por el Banco; y (iv) mantener un adecuado sistema de archivo de la documentación de respaldo de los gastos elegibles para verificación por el personal del Banco y los auditores externos.
- 3.26 Así mismo, la UGN y cada uno de los co-ejecutores deberá (i) mantener registros separados de las operaciones del Programa, de manera que permita el manejo contable y financiero de los recursos del financiamiento del Banco y de la contrapartida local, de acuerdo con los requerimientos del BID; (ii) mantener cuentas bancarias separadas y específicas para el manejo de los fondos del financiamiento y de la contrapartida local; y (iii) llevar a cabo los procesos de selección, contratación de obras, bienes y servicios de consultoría, incluyendo un sistema de administración de contratos.

#### **G. Adquisición de bienes y servicios**

- 3.27 Para la adquisición de bienes y servicios, incluyendo consultorías, se seguirán las normas y procedimientos del Banco. El prestario solicitó aplicar las normas contenidas en las nuevas políticas de adquisiciones del Banco: Documento GN-2349-4 para bienes y Documento GN-2350-4 para consultores.<sup>14</sup> Se utilizará la publicidad internacional para compras de bienes y contratación de servicios relacionados por montos iguales o superiores a US \$ 500.000, para la realización de obras por montos iguales o superiores a US \$ 10 millones y para la contratación de servicios de consultoría por montos superiores a US \$ 200.000. La lista corta de consultores, en consultorías cuyo monto sea inferior o igual a US\$500.000 podrá estar conformada en su totalidad por consultores nacionales.

#### **H. Auditoría externa**

- 3.28 La UGN deberá presentar anualmente los estados financieros del Programa, dentro de los 120 días posteriores a la finalización del año fiscal y el de la auditoría final, dentro de los 120 días posteriores al último desembolso, de acuerdo con los términos de referencia aprobados por el Banco. La auditoría externa se hará por medio de auditores aceptables al Banco –en este caso, por la Secretaría Federal de Control que es el ente que realiza las auditorías externas del Gobierno Federal- y de conformidad con los requerimientos de los Documentos AF-100 y AF-300, y con base en términos de referencia previamente acordados con el Banco (Documento AF-400).

---

<sup>14</sup>. Ver detalles en el Plan de Adquisiciones

## I. Reglamento Operativo del Programa (ROP)

- 3.29 Para facilitar el conocimiento, entendimiento y utilización uniforme de los procedimientos por todos los participantes del Programa, se ha preparado un Reglamento Operativo del Programa (ROP), el cual se ha discutido y acordado durante la preparación y análisis del Programa. El ROP deberá ser aprobado por el Consejo Director del Programa y contar con la no objeción del Banco. **Antes del primer desembolso del préstamo, el prestatario deberá mostrar evidencia al Banco de haber aprobado formalmente y puesto en vigencia el Reglamento Operativo del Programa, conteniendo los procedimientos básicos administrativos, técnicos y financieros para la ejecución del Programa, así como el Manual de Catastro y Regularización Fundiaria. Eventuales modificaciones de estos Reglamentos deberán contar con la no-objeción del Banco.**

## J. Seguimiento y evaluación

- 3.30 El control y seguimiento de la ejecución del Programa se llevará a cabo a través de la Representación del Banco. El MDA, a través de la UGN deberá presentar un informe inicial de ejecución, basado en el Marco Lógico, incluyendo el POA del primer año de ejecución. **Antes del primer desembolso del financiamiento, el prestatario deberá presentar al Banco el Informe Inicial de ejecución del Programa, basado en el Marco Lógico e incluyendo el Plan Operativo Anual del primer año de ejecución del Programa.**
- 3.31 Dada la naturaleza experimental del Programa y de la necesidad de ajustar e introducir modificaciones durante la ejecución, se prevé la realización de una evaluación intermedia del Programa, la cual se concentrará en el análisis de los indicadores del Marco Lógico: cumplimiento de las metas físicas (predios catastrados y registrados); proporción de los predios que presentan consistencia en sus informaciones catastrales y registrales; el incremento en la utilización del sistema público de registro; y los indicadores de modernización institucional (funcionamiento de las unidades y sistemas a nivel municipal, estadual y central e interrelación con los Cartorios). De igual manera, la evaluación debe plantear alternativas sobre la sostenibilidad financiera del sistema de información implantado. **Al finalizar 18 meses de la ejecución, contados a partir de la fecha del primer desembolso, o al constatar el desembolso del 50% de los recursos del financiamiento, el prestatario contratará una firma especializada e independiente para realizar una evaluación de medio término sobre la ejecución del Programa, de conformidad con los términos de referencia acordados con el Banco.**
- 3.32 Como parte esencial de la administración y supervisión del Programa, la UGN contratará la realización de un estudio de Línea de Base<sup>15</sup> y el diseño y puesta en marcha de un Sis-

---

<sup>15</sup> Al inicio del proceso se encuestarán muestras de agricultores representativos, titulados y aquellos que serán sujetos del proceso de titulación y se medirán variables tales como la situación patrimonial de cada uno de ellos (activos menos deudas); un medidor de su eficiencia operativa en el año base (renta obtenida en ese año). Con base en estos resultados se pueden estimar varios indicadores, tales como rentabilidad, productividad de la mano de obra, productividad de la tierra, renta familiar. De igual forma, la línea de base debe incluir variables y parámetros relacionados con el Plan de Manejo Ambiental, tales como el uso de insumos químicos, estado de los suelos y situación de las mujeres en cuanto a derechos de propiedad. Estos mismos indicadores se medirían, cuatro o cinco años después para medir los efectos de la titulación. La comparación con los que ya estaban titulados y los titulados por el Programa, permitirá medir la influencia de otras variables diferentes a la titulación.

tema de Seguimiento y Evaluación del Programa (SSEP), mediante el cual se hará la compilación y análisis de datos y la elaboración de informes. El SSEP además de los indicadores que producirá el Sistema de Información del Programa y los datos del sistema de control contable y financiero, también incluirá los indicadores que se describen en el Plan de Manejo Ambiental del Programa.<sup>16</sup> **El desembolso de más del 20% de los recursos del financiamiento, estará condicionado a la implementación del Sistema de Seguimiento y Evaluación del Programa, de conformidad con los términos de referencia acordados con el Banco.**

- 3.33 Al aproximarse la finalización del Programa, la UGN contratará una firma independiente para realizar una evaluación final del mismo, con base en la cual se podrá establecer el diseño de futuras etapas del Programa en otras áreas del país. La evaluación final se realizará analizando el comportamiento de los indicadores definidos en el Marco Lógico. Un insumo importante será la evaluación económica, (párrafo 2.19) basada en los indicadores incluidos en la línea de base y en la toma de muestras durante la ejecución. **Una vez que se haya desembolsado el 80% de los recursos del préstamo, el prestatario deberá contratar la realización de la evaluación final del Programa, de conformidad con los términos de referencia acordados con el Banco.**
- 3.34 El organismo ejecutor recopilará, archivará y mantendrá consigo toda la información, indicadores y parámetros, incluyendo los POA, la evaluación de medio término y la evaluación final, lo que permitirá que: (i) el Banco prepare el “Informe de Terminación de Proyecto”, y (ii) la Oficina de Evaluación y Supervisión del Banco (OVE) lleve a cabo una verificación *ex post* de los resultados o de los impactos del Programa, si así lo decidiere, de acuerdo con los lineamientos de la política GN-2254-5.

## **K. Operación y mantenimiento**

- 3.35 El prestatario a través del MDA se comprometerá a incluir en los convenios de financiamiento, el compromiso de que los vehículos financiados con recursos del Programa serán operados y mantenidos de acuerdo con normas técnicas generalmente aceptadas, y que contarán con el personal adecuado y los materiales necesarios para su funcionamiento eficiente.

## **L. Reconocimiento de Gastos de Contrapartida Local**

- 3.36 El Banco podrá reconocer, como parte de los recursos de contrapartida local, los gastos efectuados en el Programa hasta la cuantía de setenta y cinco mil dólares (US\$75.000) invertidos en la preparación del mismo, incluyendo contratación de consultores, realización de seminarios y materiales de divulgación, que hayan sido realizados antes de la preparación del préstamo y después del 15 de Enero del 2005, siempre y cuando se hayan cumplido requisitos análogos a los establecidos en el contrato de préstamo.

---

<sup>16</sup> Se incluirán indicadores de impacto, como la evolución en la demarcación de áreas naturales protegidas, quilombos y áreas indígenas; evolución en el uso del suelo, evolución en la participación de la sociedad civil, incrementos en el uso de insumos químicos y técnicas de conservación de suelos; también indicadores de resultados, tales como técnicos capacitados en asuntos ambientales y de género y evolución del mecanismo de resolución de conflictos.

## IV. VIABILIDAD Y RIESGOS

### A. Viabilidad institucional

- 4.1 En los actuales momentos existe en el país la base legal y la capacidad institucional para realizar el Programa propuesto. La Ley 10.267/01 creó el Sistema Público de Registro de Tierras, que establece la creación en el INCRA del Catastro Nacional de Inmuebles Rurales (CNIR), el requisito de georreferenciamiento para emitir el Certificado Catastral de Inmuebles Rurales (CCIR) y la responsabilidad de los *cartorios* de entregar mensualmente al INCRA las modificaciones de las matrículas inmobiliarias. A nivel nacional, el MDA, a través de la SRA, es el encargado de orientar el proceso de reordenamiento agrario del territorio nacional, mientras que el INCRA es el responsable legal de la formación y el mantenimiento del catastro de los inmuebles rurales, así como de la regularización fundiaria de las áreas federales. De otra parte, a nivel estadual existe una estructura institucional conformada por las OET responsable de los procesos de catastro, titulación y regularización fundiaria de áreas estaduales.
- 4.2 A pesar de existir una compleja estructura institucional, tanto a nivel federal, como estadual, cabe destacar que la Ley las obliga a actuar coordinadamente y establece claramente los flujos de información entre ellas. Las labores realizadas deben confluir en el INCRA quien es el que otorga el CCIR y registra la información en el SNCR. El tamaño reducido del Programa también facilitará las labores de coordinación<sup>17</sup>. Estas se verán facilitadas por el establecimiento en el MDA de la UGN, quien consolidará la información sobre la ejecución del Programa. A su vez, el CONDRAF, que es la máxima instancia de concertación de la política de desarrollo rural del Gobierno con la sociedad civil, discutirá los Planes Operativos Anuales, dando apoyo y cobertura política e interagencial de alto nivel.

### B. Viabilidad socioeconómica

#### 1. Beneficios de la titulación de las tierras

- 4.3 Con respecto a la titulación, la cadena de razonamiento sobre sus efectos benéficos comienza por constatar que se genera un mayor incentivo a invertir por parte del propietario, dada la mayor seguridad de recuperar los frutos de la inversión; esto a su vez se refleja en un mayor valor de la tierra, que en algunos estudios se ha reportado que puede ser entre un 30% y un 80%. El mayor incentivo a invertir se ve facilitado por la posibilidad de acceder a mercados formales de crédito al poder utilizar la tierra como garantía. Lo anterior, dado un entorno de políticas favorables, se traduce en aumentos en la producción, la productividad y eventualmente en el ingreso de los productores. La posibilidad de poder transferir libremente la tierra titulada, tanto en forma permanente por venta o en forma temporal vía arriendo, y los menores costos de transacción envueltos cuando se tiene título, aumentan los beneficios anteriores. Todos estos efectos benéficos se deben capitalizar en un mayor valor de las tierras sobre las que se tienen plenos derechos de propiedad con

---

<sup>17</sup> El tamaño del Programa y la experiencia de países como Perú (150.000 predios regularizados al año) permiten plantear un período de ejecución de tres años en este caso.

respecto a aquellas en que esos derechos son precarios o nulos. Por lo tanto, una forma de medir los beneficios del programa de titulación sería medir la diferencia en precios de las tierras de igual calidad, con título y sin título.

- 4.4 Al no disponerse de los datos del catastro sobre valores de tierras con y sin títulos, se ha recurrido aquí a una vía alternativa de estimación de los beneficios de la titulación. Esta consiste en estimar las diferencias en los retornos a la tierra, al capital y al manejo de propietarios, arrendatarios y medieros respecto a los obtenidos por los meros ocupantes sin título. La disponibilidad de antecedentes es una limitante seria para cuantificar los potenciales beneficios del programa de catastro y titulación enumerados en la sección previa. Ha sido posible sin embargo obtener datos del Censo Agropecuario 1995/96 realizado por el Instituto Brasileño de Geografía y Estadísticas (IBGE). Estos permiten cuantificar, entre otras variables, los retornos a la tierra, el capital, otros factores fijos y el manejo obtenidos por cuatro grupos de productores agropecuarios: Propietarios, Arrendatarios, Medieros y Ocupantes. Se puede esperar que tales retornos sean mayores, por unidad de tierra, para los propietarios y los otros productores con seguridad jurídica como los arrendatarios y medieros, que para los ocupantes.
- 4.5 Los datos provienen de 166.725 agricultores clasificados como familiares en los cinco estados. De estos, la mayoría son propietarios: 120.955 (73%). Le siguen en importancia los ocupantes, con un total de 26.562 (16%). A continuación vienen los aparceros o medieros: 12.116 (7%). Por último se ubican los arrendatarios: 7.092 (4%). Examinando los retornos a la tierra, el capital invertido en otros activos fijos y el manejo de los distintos tipos de agricultores, los resultados mostraron que en todos los estados y para todos los tipos de agricultores estos son negativos, a excepción de los arrendatarios de Minas Gerais, lo cual demuestra el estado problemático de la agricultura familiar en Brasil. Sin embargo, al computar estos retornos por hectárea, se observa que sistemáticamente estos son menos negativos para los propietarios que para los arrendatarios, los aparceros y los ocupantes, con la excepción ya mencionada de los arrendatarios de Minas Gerais. En otras palabras, los propietarios pierden menos que los demás.
- 4.6 Para calcular los beneficios de la titulación a precios de mercado, se comparan los estimativos de estos retornos para los productores que operan con cierta seguridad jurídica (propietarios, aparceros y arrendatarios), con los de los simples ocupantes, y se asume que solo la mitad de dichas diferencias se debe a la titulación. Además, se hacen varios supuestos sobre la secuencia en que estos beneficios se obtienen en el tiempo. Adicionalmente se comparan costos y beneficios del programa y se estiman los indicadores de rentabilidad (VAN y TIR) bajo el supuesto que los únicos beneficios del proyecto corresponden a los derivados de la titulación, cargándose a este componente el 100% de los costos. El Valor Presente Neto (VAN) a precios de mercado, calculado con una tasa de descuento del 12% fluctúa entre 24.4 y 26.4 millones de dólares en la situación base (50% de los beneficios), mientras que la tasa interna de retorno (TIR) fluctúa entre el 32 y el 40%. Si solo se atribuyen a la titulación el 50% de los beneficios de la situación base (25% del total), el VAN fluctúa entre 5.2 y 6.2 millones y la TIR fluctúa entre el 17 y el 20%.
- 4.7 Para realizar la evaluación económica (a precios sociales) se aplican factores de corrección a algunos de los precios de mercado contemplados en la sección anterior. Los facto-

res de corrección, que permiten transformar precios de mercado a precios económicos o sociales, han sido obtenidos de un estudio sobre riego en el Nordeste de Brasil del Banco Mundial.<sup>18</sup> y se aplicaron básicamente a los beneficios. En este caso el VAN de la situación base, calculado con una tasa de descuento del 12% fluctuó entre 16.7 y 18.2 millones de dólares y la TIR fluctuó entre el 26 y el 33%. Sin embargo, al atribuirle a la titulación solo el 50% de los beneficios de la situación base el VAN desciende a valores entre 1.4 y 2.1 millones de dólares y la TIR fluctúa entre 14 y 15%. Sin embargo, vale la pena resaltar que los supuestos hechos sobre los beneficios de la titulación son extremadamente conservadores, ya que no se incluyeron los beneficios atribuibles al catastro, y de otra parte, no se corrigieron los costos del programa con los precios sociales.

## 2. Clasificación de pobreza (PTI y SEQ)

- 4.8 Esta operación califica como un proyecto que promueve la equidad social, como se describe en los objetivos claves para la actividad del Banco contenidos en el informe sobre el Octavo Aumento general de Recursos (Documento AB-1704). También, esta operación califica como un proyecto orientado a la reducción de la pobreza (PTI). El prestatario no utilizará el 10 por ciento de financiamiento adicional. En primer lugar, claramente, los productores beneficiados por la titulación califican por el diseño mismo del proyecto como pequeños productores agrícolas, ya que solo se titularían predios ocupados menores de 100 hectáreas. El promedio de superficie de los predios a titular en los cinco Estados donde se implementaría es de 20,5 hectáreas. Este tamaño es 4,6 veces menor que el promedio de todos los predios incluidos en las áreas del proyecto, ascendente a 94,6 hectáreas. De otra parte, de los cinco Estados que abarcará el proyecto, tres de ellos (Bahía, Ceará y Maranhao) se ubican en la Región Nordeste y los otros dos (Sao Paulo y Minas Gerais), pertenecen a la región Sudeste. En todos ellos, la incidencia de la pobreza es mucho mayor en los sectores rurales que en los urbanos. De acuerdo con estimaciones de Banco Mundial<sup>19</sup>, aproximadamente 41% de la población rural del NE y SE es pobre, comparada con el 14,5 % de la población urbana. El ingreso per cápita promedio de ambas regiones fue R\$2.123 y R\$3.056 respectivamente. Ambos niveles son inferiores al GNP per capita de 1996, ascendente a R\$ 4.945. Lo anterior implica que los sectores rurales del NE y SE tienen indicadores de pobreza por debajo de los promedios nacionales. Finalmente, las estimaciones de SDS/POV indican una línea de pobreza de R\$ 140 por persona por mes, expresados en reales nominales del año 2000 (aproximadamente, US\$ 76/mes, o sea, US\$ 912/año). Un estudio realizado por INCRA/FAO<sup>20</sup>, muestra que en el NE un 92,7% de los establecimientos tuvieron una renta familiar anual inferior a R\$ 3.000 en la temporada agrícola 1995/96, lo que equivaldría a cerca de R\$ 667(=US\$ 667) por persona, inferior a la línea de pobreza del BID. Estos establecimientos ocupaban un 76,7% del área total correspondiente a los agricultores familiares. En el SE, la situación era algo mejor, aunque también por debajo de la línea de pobreza del BID: los establecimientos con rentas menores a R\$ 3.000 representaban un 69,8% del total y ocupaban un 53,6% del área, con ingresos per cápita anuales de US \$789. El mismo estudio INCRA/FAO también encontró que los ocupantes sin título tienden a estar ubicados entre

<sup>18</sup> World Bank, "Irrigated Agriculture in the Brazilian Semi-Arid Region: Social Impact and Externalities"-Report 28785-BR-Washington Abril 2004.

<sup>19</sup> World Bank, "Rural Poverty Reduction in Brazil: Towards an Integrated Strategy", Report N° 21790-BR, 2001.

<sup>20</sup> INCRA/FAO, "Novo retrato da Agricultura Familiar: O Brasil Redescoberto", Febrero 2000.

los productores de menor renta. En otras palabras, el Programa va a beneficiar a los agricultores más pobres de entre un grupo de agricultores pobres.

### **C. Viabilidad Financiera**

- 4.9 La viabilidad financiera del Programa está asegurada por cuanto el Plan Plurianual de Inversiones 2004-2007 del MDA se dispone de cerca de US\$ 30 millones para el Programa. No obstante, las autoridades del MDA optaron por mantener el monto del Programa en solo US\$ 18 millones, teniendo en cuenta el carácter experimental de la operación. En el Presupuesto del 2005 del MDA que fue presentado por el Gobierno a la consideración del Congreso y que fue aprobado por éste último a finales de noviembre de 2004, se incluyeron R\$18,3 millones (cerca de US\$5,8 millones) para el Programa, los cuales serán debidamente aplicados al Programa mediante los ajustes y modificaciones procedimentales del caso, una vez que el préstamo del Banco haya sido formalmente aprobado.

### **D. Impacto ambiental y social**

- 4.10 El Programa no contempla la realización de acciones con impactos directos en el medio físico-biótico. Sin embargo, es posible que, indirectamente, se generen impactos positivos y riesgos para el medio ambiente, así como diversos impactos de tipo social, tales como potenciales conflictos en las comunidades de las áreas a beneficiar, o algunos impactos potenciales sobre los recursos naturales en áreas protegidas.
- 4.11 Entre los impactos ambientales y sociales positivos del Programa, tenemos: (i) mayor acceso de la población rural a los beneficios derivados de la regularización de los derechos sobre la propiedad inmueble rural; (ii) mayor calidad y disponibilidad de la información catastral y registral sobre los inmuebles rurales, para ser utilizada por entidades públicas y privadas, facilitando la gestión ambiental y el ordenamiento territorial para el adecuado manejo y control de áreas de protección de recursos naturales, áreas indígenas, quilombos, y otras áreas de interés nacional; (iii) aumento de posibilidades de utilización de buenas prácticas agrícolas que mejoren el uso sostenible de los recursos naturales.
- 4.12 Entre los potenciales impactos negativos que pueden ser generados por el proceso de titulación de inmuebles rurales, se destacan: (i) conflictos de uso en áreas protegidas no debidamente demarcadas por eventuales ocupaciones irregulares en las mismas; (ii) eventual titulación de inmuebles que no cumplen adecuadamente con el mandato de Reserva Legal (iii) eventuales conflictos con comunidades indígenas y quilombos; (iv) intensificación en el uso de agroquímicos contaminantes de fuentes hídricas; (v) intensificación en el uso del suelo, ocasionando problemas de conservación de suelos; y (vi) expansión del área de explotación agrícola, induciendo prácticas extractivas con sus impactos en la flora y fauna silvestres.
- 4.13 La legislación vigente en el Brasil conforma un marco legal adecuado para la aplicación de las políticas socio-ambientales para la realización del Programa. En este marco, la Ley 6.938/81 creó la Política Nacional de Medio Ambiente – PNMA, el Sistema Nacional del Medio Ambiente – SISNAMA, y el Consejo Nacional de Medio Ambiente – CONAMA. El conjunto de normas y regulaciones fundamentan la aplicación de las medidas de mitigación para los eventuales impactos del Programa. Por otro lado, el Brasil cuenta con una



legislación que protege de manera especial la cobertura vegetal y define áreas de preservación permanente en función de la extensión de los cursos de aguas y otras variables y áreas de reserva legal, que varía de Estado a Estado, pero puede llegar hasta el 80% en el caso de la Amazonía. El Programa, durante el desarrollo de las actividades propias de movilización social, inducirá a las comunidades a respetar dicha normatividad, así como a la utilización de buenas prácticas agrícolas para preservar la capacidad productiva de los recursos naturales. En este sentido, el Programa tendrá una actuación positiva, facilitando la intervención de las entidades encargadas de la gestión ambiental y del cumplimiento de la normatividad ambiental vigente. Al interior del MDA, este ha definido como directrices fundamentales la sostenibilidad ambiental de los proyectos y el reconocimiento de la diversidad social, étnica y cultural de sus beneficiarios, esto incluye el establecimiento de directrices ambientales para los asentamientos de reforma agraria.

- 4.14 El Programa no titulará tierras de reservas indígenas, de quilombos, o de unidades de conservación, ni de ocupaciones al interior de las mismas. Para estos casos, aplican metodologías diferentes de conformidad con legislación especial, y toda la información resultante será comunicada a los órganos competentes (FUNAI, IBAMA, Fundación Palmares) para iniciar los procedimientos de reconocimiento y delimitación de dichas áreas. El catastro dentro de las áreas de reserva, así como los procesos legales subsiguientes (indemnización de propietarios privados o expropiación de posesionarios) es responsabilidad de las entidades ambientales correspondientes.
- 4.15 En cuanto a los derechos de las mujeres, el Programa promoverá la aplicación de la normatividad vigente que busca proteger sus derechos económicos mediante la obligatoriedad de la titulación conjunta –o en nombre de la mujer- de los inmuebles rurales. Durante los procesos de capacitación y en las campañas de difusión del programa, se incluirán temas específicos que refuercen esta perspectiva en los procesos de regularización. Un proyecto reciente INCRA-FAO estableció varias líneas de acción en materia de género, que tendrán plena aplicabilidad durante la ejecución del Programa: (i) desarrollo de acciones para promover las consideraciones de género al interior del INCRA y el MDA; (ii) desarrollo de acciones para permitir el “empoderamiento” de las mujeres en los asentamientos de reforma agraria; (iii) integración de la perspectiva de género en los planes y programas del INCRA.
- 4.16 Teniendo en consideración estos aspectos, se elaboró un *Plan de Manejo Ambiental* del Programa (PMA), que define una estrategia de intervención socio-ambiental, enfatizando cuatro líneas de actuación: (i) la definición de actividades, mecanismos institucionales y medidas especiales para minimizar los efectos negativos de los posibles impactos indirectos; (ii) la articulación del Programa con los diversos segmentos de la sociedad civil y de movimientos sociales relevantes; (iii) entrenamiento y capacitación de técnicos de instituciones involucradas en temas socio-ambientales y de género; y (iv) inclusión de una serie de indicadores socio-ambientales en el sistema de seguimiento y evaluación del Programa, que permitan evaluar la idoneidad y eficacia de las medidas mitigadoras propuestas.
- 4.17 Las medidas previstas a ser aplicadas en el PMA, son las siguientes: (i) elaborar convenios con entidades ambientales con presencia en las áreas de actuación del Programa, para la realización de campañas educativas y divulgativas sobre protección ambiental; (ii) faci-

litar el acceso a la información generada por el Programa para el uso de entidades encargadas de la gestión ambiental; (iii) promover que los OET adopten mecanismos de resolución de conflictos durante el proceso de formación catastral; (iv) inclusión en el Manual Operativo del Programa y en el Manual de Regularización Fundiaria, los criterios y procedimientos a aplicar en materia social y ambiental, incluyendo la perspectiva de género y la inclusión de las consideraciones que afectan a los diferentes grupos étnicos; (v) para asegurar la participación directa de la sociedad civil en las campañas de formación catastral y de regularización fundiaria, se prevé la contratación de consultorías especializadas para apoyar las actividades de movilización social en los diferentes municipios a ser cubiertos por el Programa, que trabajarán en forma coordinada con los NOM y se apoyarán en los Consejos Municipales para el Desarrollo Rural (CMDR) y otros similares (los Términos de referencia están disponibles); (vi) inclusión en el Sistema de Seguimiento y Evaluación del Programa de las variables sociales y ambientales relevantes. Los costos estimados de las acciones propuestas en el PMA, fueron incorporadas en las correspondientes componentes del Programa, así como en los gastos previstos de la UGN. Con el propósito de coadyuvar en la implantación de estas recomendaciones, especialmente en lo referente a la participación de la sociedad civil, se incluyeron recursos para consultorías específicas en el presupuesto del Programa. Estos consultores apoyarán a los NOMS en cada estado en la preparación de las instancias municipales de participación social y además capacitarán a los equipos técnicos en las materias de conservación ambiental, derechos de la mujer y de los grupos étnicos y en metodologías de evaluación de los resultados.

## **E. Riesgos**

- 4.18 ***Coordinación Interinstitucional y Convenios entre MDA/SRA y los Estados y Cartorios:*** El catastro, regularización predial y registro requieren la participación de varios actores a nivel local, como son las regionales de INCRA, los OET y los *Cartorios*. Por ello, se deben formalizar convenios para coordinar acciones con el MDA, así como negociar contratos con los *Cartorios* para reducir costos del registro y para modernizar los sistemas de información y cumplir con los requisitos de la Ley 10.267/02.
- 4.19 ***Procesos administrativos de los Cartorios:*** Los *Cartorios* son regulados por jueces estatales y comarcales, con lo cual se corre el riesgo de una posible variación en los estándares del proceso de registro. Una institución sin ánimo de lucro, con experiencia en el tema ha sido incorporado al Grupo de Trabajo para asegurar la estandarización de los procedimientos administrativos *de los Cartorios* y la capacitación de sus funcionarios. Igualmente, se diseñará una estrategia a nivel nacional, para crear los incentivos que estimulen a los propietarios a registrar las propiedades que estén regularizadas.
- 4.20 ***Marco Legal del registro de propiedad inmueble:*** Dado que el Programa resultará en nuevas descripciones de las propiedades que están actualmente inscritas en el registro, un proceso administrativo para agilizar el proceso judicial actual de rectificación del registro aumentará el impacto del Programa. Un proyecto de Ley que establece un mecanismo ágil para la rectificación administrativa de los títulos inscritos en el registro esta en trámite ante el Congreso Nacional.

**BRASIL (BR-0392)**

**MARCO LÓGICO DEL PROGRAMA DE CATASTRO DE TIERRAS Y REGULARIZACIÓN FUNDIÁRIA DE BRASIL**

SINTESIS NARRATIVA	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACION	SUPUESTOS IMPORTANTES
<p><b>FIN</b></p> <p>Contribuir a aumentar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra y del desarrollo sostenible y equitativo de las áreas rurales de actuación del Programa.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Aumento en la rentabilidad de las explotaciones agrícolas familiares en las áreas del Programa.</li> <li>Mejora en la calidad de la información pública sobre los inmuebles rurales.</li> </ul>	<p>Análisis comparativo entre los indicadores socioeconómicos levantados al cabo de los 2 años, después del término de este proyecto y la Línea de Base.</p>	<p>Continuidad en el desarrollo económico del sector rural. El registro de los inmuebles facilita el acceso de los productores a los programas públicos de desarrollo en el medio rural.</p>
<p><b>PROPÓSITO</b></p> <p>Apoyar al Gobierno Federal y al de los estados seleccionados en la primera etapa de implantación de los mandatos de la Ley de Catastro y Registro (Ley 10.267 del 2001), contribuyendo a mejorar la calidad de la información predial. .</p>	<p><b>RESULTADOS</b></p> <p>A la terminación del Programa se cuenta con:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Sistema de Catastro y Registro Público (definido por la Ley 10.267/01) instalado y operando en cinco Estados de la Unión: Bahía, Ceará, Maranhão, Minas Gerais y Sao Paulo. En cada Estado, el Sistema deberá caracterizarse por: <ul style="list-style-type: none"> <li>Existencia de UCE en el OET y la SR/INCRA</li> <li>NOM operando.</li> <li>Sistema de información catastral/registral operando.</li> <li>Catastro georreferenciado y vinculado al SCNR del INCRA.</li> <li>Identificación inequívoca de títulos entre el registro y el catastro.</li> </ul> </li> <li> <ul style="list-style-type: none"> <li>Catastro georreferenciado completado en el 100% de los predios en los municipios seleccionados de cada Estado.</li> <li>100% de los Inmuebles rurales de pequeños productores (<i>posseiros</i>), que cumplan con los requisitos legales, regularizados en los municipios seleccionados de cada Estado.</li> <li>Al menos 60% de los predios (incluyendo predios diferentes a los anteriores) en los municipios seleccionados muestran consistencia entre las informaciones físicas, catastrales y registrales.</li> </ul> </li> </ul>	<p>Evaluación Final del Programa.</p>	<p>Como resultado de las actividades del Programa se incrementan los incentivos para que a nivel nacional se registren las transacciones de los predios regularizados.</p>

SINTESIS NARRATIVA	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACION	SUPUESTOS IMPORTANTES																																																																						
<b>COMPONENTES</b>  <b>Componente 1:</b> Catastro de tierras y regularización predial	<b>PRODUCTOS</b>  <ul style="list-style-type: none"><li>Aproximadamente 144.000 inmuebles rurales en municipios seleccionados (aprox 105) son catastrados de manera georreferenciada, así:<table><tr><th>Estado</th><th>Año 1</th><th>Año2</th><th>Año 3</th><th>Total</th></tr><tr><td>BA</td><td>5.400</td><td>17.300</td><td>17.300</td><td>40.000</td></tr><tr><td>CE</td><td>3.400</td><td>11.300</td><td>11.300</td><td>26.000</td></tr><tr><td>MA</td><td>3.400</td><td>11.300</td><td>11.300</td><td>26.000</td></tr><tr><td>MG</td><td>3.400</td><td>11.300</td><td>11.300</td><td>26.000</td></tr><tr><td>SP</td><td>3.400</td><td>11.300</td><td>11.300</td><td>26.000</td></tr><tr><td>Totales</td><td>19.000</td><td>62.500</td><td>62.500</td><td>144.000</td></tr></table></li><li>Aproximadamente 44.500 inmuebles rurales de pequeños productores son regularizados en los municipios catastrados, así:<table><tr><th>Estado</th><th>Año 1</th><th>Año2</th><th>Año 3</th><th>Total</th></tr><tr><td>BA</td><td>1.354</td><td>4.325</td><td>4.325</td><td>10.000</td></tr><tr><td>CE</td><td>2.000</td><td>6.500</td><td>6.500</td><td>15.000</td></tr><tr><td>MA</td><td>850</td><td>2.825</td><td>2.825</td><td>6.500</td></tr><tr><td>MG</td><td>850</td><td>2.825</td><td>2.825</td><td>6.500</td></tr><tr><td>SP</td><td>850</td><td>2.825</td><td>2.825</td><td>6.500</td></tr><tr><td>Totales</td><td>5.900</td><td>19.300</td><td>19.300</td><td>44.500</td></tr></table></li></ul>	Estado	Año 1	Año2	Año 3	Total	BA	5.400	17.300	17.300	40.000	CE	3.400	11.300	11.300	26.000	MA	3.400	11.300	11.300	26.000	MG	3.400	11.300	11.300	26.000	SP	3.400	11.300	11.300	26.000	Totales	19.000	62.500	62.500	144.000	Estado	Año 1	Año2	Año 3	Total	BA	1.354	4.325	4.325	10.000	CE	2.000	6.500	6.500	15.000	MA	850	2.825	2.825	6.500	MG	850	2.825	2.825	6.500	SP	850	2.825	2.825	6.500	Totales	5.900	19.300	19.300	44.500	Evaluaciones intermedia y final del Programa. Informes semestrales de avance.	La coordinación inter-institucional entre el MDA, el INCRA, los OET y los cartorios permite un funcionamiento transparente y eficiente del Sistema de Catastro y el Registro de los predios.
Estado	Año 1	Año2	Año 3	Total																																																																					
BA	5.400	17.300	17.300	40.000																																																																					
CE	3.400	11.300	11.300	26.000																																																																					
MA	3.400	11.300	11.300	26.000																																																																					
MG	3.400	11.300	11.300	26.000																																																																					
SP	3.400	11.300	11.300	26.000																																																																					
Totales	19.000	62.500	62.500	144.000																																																																					
Estado	Año 1	Año2	Año 3	Total																																																																					
BA	1.354	4.325	4.325	10.000																																																																					
CE	2.000	6.500	6.500	15.000																																																																					
MA	850	2.825	2.825	6.500																																																																					
MG	850	2.825	2.825	6.500																																																																					
SP	850	2.825	2.825	6.500																																																																					
Totales	5.900	19.300	19.300	44.500																																																																					

SINTESIS NARRATIVA	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACION	SUPUESTOS IMPORTANTES
<p><b>Componente 2:</b> Fortalecimiento Institucional del INCRA, los OET y los cartorios</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sistema de Información del Programa, instalado y funcionando a partir del primer año, para proveer y manejar los datos resultantes de los procesos de Catastro y Regularizacáo Fundiária del Componente 1. El Sistema tendrá comunicación directa con el Sistema Nacional de Catastro Rural (SCNR) y facilitará el intercambio de datos catastrales del INCRA con los OET y los cartórios. El Sistema consta de 4 subsistemas: · (i) Base de Datos Nacional; (ii) 5 Base de Datos Estaduales que garanticen el intercambio de datos con el SNCR; (iii) Apoyo al Trabajo de Campo de los NOM (11); (iv) Intercambio de informaciones del SNCR y los cartorios; y (v) Generación automatizada de Registros de Inmuebles a partir del título de propiedad. El Sistema estará compuesto por: <ul style="list-style-type: none"> <li>El SNCF fortalecido del INCRA en Brasilia.</li> <li>10 Unidades Centrales Estaduales (UCE) implantadas en los cinco Estados del Programa (5 en las Superintendencias Regionales del INCRA y 5 en los Órganos Estaduales de Tierras).</li> <li>11 Núcleos Operacionales Móviles (NOM) operando en los Estados de Bahía (3), Ceará (2), Maranhao (2), Minas Gerais (2) y Sao Paulo (2).</li> </ul> </li> <li>240 funcionarios de los OET y SR/INCRA capacitados en el funcionamiento y operación del Sistema de Información del Programa.</li> <li>200 oficiales de registro de los cartorios capacitados en los municipios de actuación del Proyecto en los doce Estados del Programa.</li> <li>Los cartórios, en los municipios de actuación del proyecto, están equipados para actuar conforme a lo que establece la Ley 10.267 y su reglamento, y entregan al SNCR las informaciones sobre las transacciones inmobiliarias en los plazos previstos por la Ley.</li> </ul>	<p>Evaluaciones intermedia y final del proyecto.</p>	

SINTESIS NARRATIVA	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACION	SUPUESTOS IMPORTANTES																																																																																																																			
ACTIVIDADES	<div>Presupuesto por Componente y Actividad (US\$miles)</div> <table><tr><th>Item</th><th>Año 1</th><th>Año 2</th><th>Año 3</th><th>Total</th></tr><tr><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr><tr><td>0.</td><td>349</td><td>405</td><td>405</td><td>1.159</td></tr><tr><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr><tr><td>1.</td><td>1.447</td><td>4.741</td><td>4.741</td><td>10.929</td></tr><tr><td>1.1</td><td>50</td><td>85</td><td>85</td><td>220</td></tr><tr><td>1.2</td><td>1.126</td><td>3.757</td><td>3.757</td><td>8.640</td></tr><tr><td>1.3</td><td>227</td><td>755</td><td>755</td><td>1.737</td></tr><tr><td>1.4</td><td>44</td><td>144</td><td>144</td><td>332</td></tr><tr><td>1.5</td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr><tr><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr><tr><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr><tr><td>2.</td><td>3.488</td><td>264</td><td>264</td><td>4.016</td></tr><tr><td>2.1</td><td>2.055</td><td></td><td></td><td>2.055</td></tr><tr><td>2.2</td><td>1.269</td><td></td><td></td><td>1.269</td></tr><tr><td>2.3</td><td>64</td><td>214</td><td>214</td><td>492</td></tr><tr><td>2.4</td><td>100</td><td>50</td><td>50</td><td>200</td></tr><tr><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr><tr><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr><tr><td>3.</td><td>260</td><td>70</td><td>70</td><td>400</td></tr><tr><td>3.1</td><td>100</td><td></td><td></td><td>100</td></tr><tr><td>3.2</td><td>160</td><td></td><td></td><td>160</td></tr><tr><td>3.3</td><td></td><td>70</td><td>70</td><td>140</td></tr></table>	Item	Año 1	Año 2	Año 3	Total						0.	349	405	405	1.159						1.	1.447	4.741	4.741	10.929	1.1	50	85	85	220	1.2	1.126	3.757	3.757	8.640	1.3	227	755	755	1.737	1.4	44	144	144	332	1.5															2.	3.488	264	264	4.016	2.1	2.055			2.055	2.2	1.269			1.269	2.3	64	214	214	492	2.4	100	50	50	200											3.	260	70	70	400	3.1	100			100	3.2	160			160	3.3		70	70	140	Informes semestrales de avance del Programa.	
Item	Año 1	Año 2	Año 3	Total																																																																																																																		
0.	349	405	405	1.159																																																																																																																		
1.	1.447	4.741	4.741	10.929																																																																																																																		
1.1	50	85	85	220																																																																																																																		
1.2	1.126	3.757	3.757	8.640																																																																																																																		
1.3	227	755	755	1.737																																																																																																																		
1.4	44	144	144	332																																																																																																																		
1.5																																																																																																																						
2.	3.488	264	264	4.016																																																																																																																		
2.1	2.055			2.055																																																																																																																		
2.2	1.269			1.269																																																																																																																		
2.3	64	214	214	492																																																																																																																		
2.4	100	50	50	200																																																																																																																		
3.	260	70	70	400																																																																																																																		
3.1	100			100																																																																																																																		
3.2	160			160																																																																																																																		
3.3		70	70	140																																																																																																																		
0. Unidad de Gestión Nacional del Programa – UGN																																																																																																																						
1. Catastro y Regularización Fundiaria																																																																																																																						
1.1 Actividades preparatorias																																																																																																																						
1.2 Actividades de campo																																																																																																																						
1.3 Actividades de gabinete																																																																																																																						
1.4 Actividades de regularización																																																																																																																						
1.5																																																																																																																						
2. Fortalecimiento Institucional del INCRA, los OET y los cartorios																																																																																																																						
2.1 Sistema de Información																																																																																																																						
2.2 Estructura organizacional																																																																																																																						
2.3 Capacitación de funcionarios																																																																																																																						
2.4 Adecuación de cartorios																																																																																																																						
3. Costos concurrentes																																																																																																																						
3.1 Línea de Base																																																																																																																						
3.2 Sistema de Gestión																																																																																																																						
3.3 Evaluación Intermedia y Final																																																																																																																						

## PROYECTO DE RESOLUCIÓN

Brasil. Préstamo /OC-BR la República Federativa del Brasil  
Programa de Catastro y Regularización Fundiaria

El Directorio Ejecutivo

### RESUELVE:

Autorizar al Presidente del Banco o al representante que él designe, para que en nombre y representación del Banco proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios con la República Federativa del Brasil, como Prestatario, para otorgarle un financiamiento destinado a cooperar en la ejecución del programa de catastro y regularización fundiaria. Dicho financiamiento será hasta por la suma de US\$10.800.000, que formen parte de los recursos de la Facilidad Unimonetaria del Capital Ordinario del Banco, y estará sujeto a los Plazos y Condiciones Financieras y a las Condiciones Contractuales Especiales del Resumen Ejecutivo de la Propuesta de Préstamo.