

**Comentário inicial pelas organizações da sociedade civil
sobre a revisão e atualização das políticas de salvaguarda
do Banco Mundial**

Dezembro de 2012

Esse documento é uma declaração preliminar de contribuição e perspectiva feita por uma coalizão de organizações da sociedade civil com o intento de informar o processo de revisão e atualização das salvaguardas do Banco Mundial. O documento se dirige a um âmbito amplo de assuntos, resultando que certas seções ocorrem fora do mandato ou perícia das organizações que estão o endossando. Como assim, endossamento do documento todo não necessariamente significa endossamento pleno das conclusões e recomendações de cada seção temática. O documento em maneira não impede contribuições adicionais, mais esclarecimentos ou outras contribuições de qualquer das organizações endossantes.

Conteúdo

Visão geral	3
Considerações abrangentes	4
O processo de revisão	5
Parte 1: Políticas de salvaguardas	6
Avaliação socioambiental	6
Diretos Humanos	7
Discriminação	7
Povos Indígenas	8
Reassentamento Involuntário	8
Diretos á Terra.....	9
Diretos Laborais.....	10
Igualdade de Gênero e Diretos da Mulher	10
Diretos das Crianças	11
Diretos das Pessoas Deficientes.....	11
Projetos em Áreas Disputadas.....	12
Mitigação da e Adaptação á Mudança Climática.....	12
Habitats Naturais.....	13
Florestas	13
Seguridade das Barragens	14
Sistemas nacionais	15
Parte 2: Implementação.....	16
Transparência	16
Avaliação de Projetos e Avaliação Econômica	16
Responsabilização pelos Resultados e Supervisão de Operação	16
Salvaguardas e Estruturas de Incentivo do Banco	17
Anexo: Colaboradores e Apoiantes.....	19

Visão geral

Nós, membros de organizações da sociedade civil do mundo inteiro, acolhemos a revisão e atualização das políticas de salvaguarda do Banco Mundial. Desenhadas com cuidado, as políticas de salvaguarda permitirão o Banco à contribuir para desenvolvimento numa maneira que evita danos socioambientais. Com esses comentários, oferecemos nossas recomendações sobre como o Banco poderia lidar com questões emergentes e alinhar suas políticas de salvaguarda com as obrigações internacionais de direitos humanos dos estados membros e clientes do Banco, enquanto cumpre seus próprios responsabilidades internacionais. Nosso intento é de abrir uma discussão ampla e aberta sobre como se poderia melhorar as salvaguardas e o quadro para sua implementação para melhor servir o compromisso do Banco de aliviar a pobreza e trazer resultados sustentáveis de desenvolvimento.

Nos últimos trinta anos, o Banco Mundial e outras entidades financeiras públicas e particulares desenvolveram regras obrigatórias ou “salvaguardas” projetadas de evitar danos às comunidades e aos seus meios ambientes. Essas salvaguardas emergiram em grande parte como resultado das pressões das comunidades que sofreram os impactos negativos socioambientais dos projetos e programas financiados por o Banco Mundial e outras entidades financeiras internacionais.

Salvaguardas têm uma cara humana. São inextricavelmente ligadas à redução da pobreza porque fornecem proteção às pessoas e seu ambiente. Análise feita por o Grupo de Avaliação Independente (IEG) do Banco reconheceu o papel das salvaguardas em ajudar “evitar ou mitigar riscos sociais ou ambientais de grande escala nos projetos financiados por o [Grupo Banco Mundial].¹ Quando são bem desenhadas e implementadas numa maneira confiável, as salvaguardas levam a rastreio melhorado a montante para impactos potenciais, processos de planejamento participativos, e resultados melhores para números vastos de povos marginalizados, empobrecidos e vulneráveis - quer dizer, um aumento da eficácia do desenvolvimento.

Enquanto acolhemos a ênfase renovada do Banco na sua missão de eliminar a pobreza, existem indicações antecipadas que o Banco poderia enfraquecer as salvaguardas através da próxima avaliação e atualização, possivelmente as substituindo com princípios vagos e padrões de implementação “flexíveis” e não-obrigatórios. Estamos animados com a declaração recente do Presidente do Banco Mundial, Jim Yong Kim, que o Banco Mundial tem “nenhuma intenção de diluir as salvaguardas.”² Porém, continuamos preocupados que o objetivo do Presidente de acelerar o processo de rastrear as salvaguardas no intento de “passar pelo processo com mais eficiência e efetividade” traz o risco de enfraquecer as normas.³ Vai exigir vigilância e colaboração entre os funcionários do Banco, governos e a sociedade civil para garantir que o compromisso do Presidente Kim de “não diluir” as salvaguardas é cumprido, e que as normas e os processos de implementação são melhorados com essa revisão e atualização.

É essencial que os sistemas dos países mutuários para proteger o povo, seus direitos e o meio ambiente são fortalecidos, incluindo através de apoio para os mutuários no cumprimento das suas obrigações internacionais. Porém, isso não deve ser feito à custa da diluição das responsabilidades do Banco mesmo para as atividades apoiadas por ele. Isso fica até mais importante enquanto o Banco se prepara para se engajar em atividades mais riscadas, como aqueles resultando de reassentamento involuntário ou dos impactos adversos aos habitats naturais críticos.

¹ Grupo de Avaliação Independente, “Safeguards and Sustainability Policies in a Changing World – An Independent Evaluation of the World Bank Group Experience”, 2010, pag. xiii. <http://go.worldbank.org/ZA4YFV9OL0> (em seguida, “IEG Avaliação das Salvaguardas”)

² Declaração do Presidente do Banco Mundial Jim Yong Kim na Reunião CSO, Reunião Anual do Banco Mundial, 10 de novembro de 2012.

³ Ibid.

A abordagem baseada em riscos proposta para a gestão da sua carteira deve, antes que mais nada, levar em consideração aqueles que correm os maiores riscos. Esses incluem as milhões de pessoas que são deslocadas por força ou por razões econômicas para abrir espaço para projetos de infraestrutura ou como resultado de outras políticas ou projetos de desenvolvimento, e assim acabam na pobreza ou dependente de assistência. Plantações industriais, indústrias extrativistas, infraestrutura energética de grande escala, e outros empreendimentos de alto risco geralmente forçam a tirada das populações locais ou indígenas das suas terras, despojando seu meio ambiente e as privando do seu sustento. Tais circunstâncias colocam uma carga onerosa nas mulheres, nas pessoas com deficiências, nos povos indígenas, nas minorias étnicas, e nos outros povos marginalizados ou vulneráveis. Além do mais, a pena para o atraso no desenvolvimento a prova do clima e na restauração dos serviços de ecossistemas cairia mais forte nos pobres.

Considerações abrangentes

A face humana das salvaguardas deve orientar a revisão do Banco Mundial das salvaguardas. Vários dispositivos das salvaguardas existentes devem ser atualizados para refletir conhecimentos atuais e inovações de metodologia que protegeria melhor as pessoas, seus direitos e o meio ambiente. Assim estaria alinhado com as recomendações do IEG.⁴ Enquanto o Banco continua com a primeira etapa de consultas sobre a revisão das salvaguardas, ressaltamos os pontos embaixo, críticos na proteção das pessoas, seus direitos e o meio ambiente, e enfim na sustentabilidade das operações do Banco:

- **Sem diluição:** Dado a importância fundamental das salvaguardas no modelo de desenvolvimento do Banco, cremos que a revisão deve dar prioridade à face humana das salvaguardas, saindo com proteção de salvaguardas para os povos afetados e a meio ambiente que é fortalecida invés de enfraquecida. Assim, as disposições de salvaguarda do Banco não devem ser diluídas.
- **Harmonização ascendente:** Os atuais políticas e procedimentos de salvaguardas devem ser fortalecidos para fornecer, no mínimo, consistência com o direito internacional e com as mais elevados padrões e normas.
- **Preenchendo as lacunas:** O âmbito das atuais salvaguardas do Banco deve ser expandido para lidar com as lacunas do quadro atual. Incluído nisso é a necessidade de desenvolver normas adicionais às políticas de salvaguardas que tratam com direitos humanos, incluindo direitos sindicais, direitos das mulheres, direitos das crianças, direitos das pessoas com deficiências, e direitos à terra; ecossistemas e seus valores; e mitigação e adaptação à mudança climática.
- **Utilização compreensiva:** O novo quadro de salvaguardas deve ser utilizado com todo os tipos de atividades apoiados por o Banco, incluindo empréstimos para políticas de desenvolvimento (DPL), programas para resultados (P4R), empréstimos por intermediário financeiro, assistência técnica e outros serviços consultivos, e o uso de sistemas nacionais, tanto quanto com o âmbito amplo de atividades apoiados pelo Banco, incluindo instalações associados e despesas recorrentes.⁵ A revisão de salvaguardas deveria dar numa gestão de riscos que é compreensivo, eficaz, e consistente em todas as etapas do ciclo dos empréstimos, garantindo maior relevância à uma carteira de empréstimos do Banco Mundial mais diversificada.

⁴ IEG Avaliação das salvaguardas.

⁵ A evolução da carteira de empréstimos do Banco sugere que empréstimos de investimentos, que beneficiam de cobertura completa de salvaguardas, poderiam cair para menos que 50% dos empréstimos do Grupo do Banco Mundial na próxima década. Políticas separadas para novos instrumentos não chegam as alturas das exigências do OP 4.01 e das outras salvaguardas do Banco, e mostram a fragmentação das normas das salvaguardas. Veja as recomendações do IEG, Banco Mundial, “External Review of the Oversight and Accountability Units of the World Bank Group”, cogam 2011-0014, 9 de junho de 2011, pag. 21. O IEG observou o desafio de aplicar efetivamente as salvaguardas para empréstimos para programas, especialmente para transparência e supervisão de subprojetos.

- **Projetado para responsabilidade:** A revisão das salvaguardas deve dar numa fortalecimento da responsabilidade publica do Banco. As pessoas afetadas por todos os tipos de investimentos do Banco devem ter acesso pleno à informação, participação nas tomadas de decisão, e acesso à reparação. Antes de tomar decisões sobre investimentos, o Banco deve garantir que todos envolvidos na implementação do investimento conheçam suas responsabilidades à respeito dos direitos humanos e o meio ambiente. As políticas finais devem fornecer detalhes suficientes para permitir o Painel de Inspeção a avaliar complacência e garantir reparação significativa para as comunidades afetadas.

O processo de revisão

Apelamos ao Banco Mundial para garantir que o processo de consultas seja transparente, eficaz e inclusivo, que seja sensível e responsivo as comunidades atingidas pelas operações de empréstimos do Banco Mundial, incluindo os grupos na sociedade que geralmente são esquecidos nos processos de tomar decisões, tal como as mulheres, os povos indígenas, as minorias étnicas e religiosas, pessoas com deficiências, e todos os outros grupos marginalizados ou vulneráveis.

O processo de consultas deve incluir um foco específico de atender as comunidades afetadas pelas atividades do Banco no passado, e aqueles que seriam mais afetados no futuro. Consultas significativas e dirigidas devem ser feitas nos níveis globais, regionais, nacionais e locais, alcançando todos os cantos do mundo. Financiamento adequado deve ser providenciado para esses fins. O Banco deve garantir que informação suficiente sobre a revisão está disponível com acesso fácil para todos, incluindo aqueles que não conhecem as atividades do Banco, bem antes das consultas. O Banco deve garantir que todas as consultas acontecem em maneiras acessíveis e culturalmente apropriadas que possibilitam que as populações mais vulneráveis e marginalizadas participam ativamente e contribuem numa maneira informada.

Para sustentar um processo de consultas significativo, o Banco Mundial deve:

- Publicar um orçamento detalhado para o processo de consultas, mostrando que o Banco está dedicando os devidos recursos para esse processo.
- Revelar informação relevante em tempo hábil, garantindo que a informação é fornecido em uma forma acessível, incluindo traduzindo a informação na língua nacional dos países clientes do Banco, especialmente do país aonde a consulta vai acontecer.
- Publicar e disseminar amplamente aviso prévio do horário e local das consultas, garantindo que os convites estão abertos.
- Abrir as agendas das consultas para comentário publico ante das reuniões.
- Fazer consultas visadas com grupos específicos, incluindo mulheres e povos indígenas.
- Permitir que os participantes podem contribuir anonimamente, nos países aonde poderiam sofrer repercussões porque criticaram seus governos ou o Banco Mundial.
- Realizar consultas focalizadas em assuntos temáticos chaves (e.g. reassentamento, aquisição de terra) e garantir que tanto as especialistas quanto os povos afetados estão envolvidos nessas consultas.
- Na conclusão das reuniões de consulta, circular projetos de atas ao participantes e dar tempo para comentários (sugestão: 30 dias) para garantir que suas opiniões foram corretamente refletidas. Publicar atas finais e concordadas no site acessível do Banco da revisão das salvaguardas.
- Fornecer respostas aos detentores de direitos e partes interessadas externas sobre como o projeto de propostas atualizadas de salvaguardas do Banco lidou com seus comentários e contribuições (como parte da proposta segunda ronda de consultas publicas sobre políticas revisadas).

Parte 1: Políticas de salvaguardas

Avaliação socioambiental

Avaliação ambiental é o fundamento do quadro de salvaguardas do Banco Mundial. Mesmo assim, a Política Operacional de Avaliação Ambiental do Banco e os Procedimentos do Banco (OP/BP 4.01) e outras orientações relacionadas não foram revisadas desde suas reformulações em 1989, e não formalmente incluem exigências para avaliações sociais.⁶ O IEG identificou vários problemas com a políticas de avaliação ambiental do Banco. Dois desses problemas articulados por o IEG incluíram: que as políticas de avaliação ambiental são cada vez mais em desacordo com a própria carteira do Banco e as novas exigências dos seus clientes; e que a supervisão das salvaguardas e a responsabilidade para os resultados das salvaguardas socioambientais normalmente são negligenciadas.⁷

O Banco precisa fortalecer as exigências para avaliação dos riscos socioambientais. Lacunas que devem ser tratados incluem: categorização de riscos mais forte, em parte através de harmonização ascendente entre o Banco e o IFC; um processo mais vigoroso de Avaliação Socioambiental (ESA), incluindo controle de qualidade das Avaliações de Impacto Ambiental (EIA) através da introdução de medidas sociais, ecológicas e climáticas, fixando preços para todas as externalidades relevantes; uma norma de consentimento mais clara para as comunidades afetadas; medidas para proteger os serviços de ecossistemas e para promover eficiência de recursos; a utilização sistemática de termos de compromisso de conduta ambientais; regras simplificadas para garantir um foco facilmente acessível sobre os impactos mais importantes; e alinhamento com os princípios internacionais de melhores práticas para avaliação de impactos sociais, ambientais e culturais (e.g. Diretrizes Akwe:Kon).⁸

O Banco deve fortalecer e esclarecer os limiares e exigências para deslocar a avaliação de riscos a rastreio – incluindo exigências e orientação mais explícitas para Avaliação Ambiental do País, Avaliação Socioambiental Estratégica e avaliações de impactos cumulativos – e prestar mais atenção aos impactos indiretos ou de mudança de abastecimento, sem substituição para uma EIA de alta qualidade.⁹ Como discutido abaixo, é também essencial avaliar os impactos potenciais sobre direitos humanos, gênero, mudança climática, e a justante dos projetos, que poderiam ser incluídos nos processos ESA. Critérios e opções de avaliação para preencher as lacunas da capacidade institucional deveriam ser esclarecidos, e os requisitos de divulgação para a ESA deve garantir que as comunidades

⁶ O Banco introduziu políticas e procedimentos de avaliação ambiental em 1989, atualizados como Operational Directive 4.01 em 1991, e novamente como OP/BP 4.01 em 1999. Junto com uma série de atualizações à Guia de Avaliação Ambiental, a revisão mais recente do OP 4.01 foi em fevereiro de 2011, quando adicionaram o conceito de SESA. Veja Grupo Banco Mundial, “World Bank Operational Safeguard Policies: environmental assessment.” <http://go.worldbank.org/OSARUTOMP0> (acessado no 4 de outubro de 2012).

⁷ Grupo de Avaliação Independente, “Evaluative Directions for the World Bank Group’s Safeguards and Sustainability Policies,” Brief de Avaliação do Banco Mundial, No. 15, 2011, pag. 20. (em seguida, “IEG Evaluative Directions”)

⁸ Secretaria da Convenção sobre Biodiversidade (2004). “Akwe:Kon: diretrizes voluntárias para a condução de avaliações dos impactos culturais ambientais e sociais relativos aos desenvolvimentos propostos ou que possam ter impacto em locais sagrados e em terras e águas tradicionalmente ocupadas ou usadas por comunidades locais ou indígenas. <http://www.cdb.int/doc/publications/akwe-brochure-en.pdf> (acessado no 4 de outubro de 2012).

⁹ Veja Robert Goodland, “WRI’s Informative Memo for Access Law & Practice: Environmental and Social Assessment”, <http://www.accessinitiative.org/sites/default/files/ESAMemo.pdf> (acessado no 4 de outubro de 2012), Atualizações 4 (Sectoral EA), 15 (Regional EA), 26 (Public Consultation – A Strategic Approach).

afetadas sejam completamente informadas sobre os custos e benefícios duma operação proposta e executada de forma compreensiva e oportuna.

Ademais, um quadro atualizado para as políticas de salvaguardas deve garantir classificação de riscos eficaz e consistente para todos os instrumentos do Banco (P4R, DPLs, Uso de Sistemas Nacionais, e financiamento de fundos fiduciários) no OP 4.01 ou alguma política individual equivalente. Se for necessário, a política ESA deve incluir o desenvolvimento de novos instrumentos ESA para alcançar os objetivos citados acima (e.g. um “EA programático” para cobrir os programas P4R).

Diretos Humanos

O Banco Mundial deveria adotar políticas de salvaguarda alinhadas com as obrigações de direitos humanos internacionais de seus estados membros e clientes. Incorporando proteções aos direitos humanos fará que o Banco se alinhe com os desenvolvimentos mais atuais nas Nações Unidas, apoiará aos estados membros em cumprir com suas obrigações de direitos humanos, e melhorará os resultados do desenvolvimento a través de assegurar o respeito às populações que o Banco deseja beneficiar.

O Banco Mundial deveria atuar de maneira consistente á Carta das Nações Unidas, que requer “o respeito universal aos, e observância de, os direitos humanos e liberdades fundamentais para todos.”¹⁰ O Banco deveria apoiar aos seus estados membros em cumprir sua responsabilidade de proteger com os abusos de direitos humanos, o que pode surtir no contexto dos programas do Banco. O Comitê das Nações Unidas para os Direitos Econômicos, Sociais, e Culturais (CESCR) ha dito que o Banco Mundial (entre outras agências internacionais) “deveria atuar como defensores dos projetos e abordagens que contribuem não só para o crescimento econômico u outros objetivos amplamente definidos, mas também da capacidade maior de desfrutar toda a gama dos direitos humanos.”¹¹

A pedra angular das políticas deveria ser um requisito que o Banco realize e requeira aos mutuários a realização da diligência sobre direitos humanos – para identificar todo impacto potencial aos direitos humanos para cada projeto ou programa que o Banco financia, e para tomar qualquer medida necessária para abordar os impactos adversos. Uma política abrangente de direitos humanos é necessária, e que seja compreensiva, cobrindo a gama completa de temas relevantes em direitos humanos, como por exemplo, mas não limitado a, os direitos laborais, a não-discriminação, os direitos de pessoas deficientes, e direitos da mulher. A política também deveria assegurar que qualquer resposta aos resultados de seus mecanismos de responsabilidade provêem reparação concreta às comunidades e remédio adequado para qualquer violação de direitos humanos que resulta das operações do Banco.

Discriminação

A exclusão e a discriminação continuam sendo fatores chave na aprofundamento da pobreza. As iniciativas de desenvolvimento econômico que não incorporam princípios e obrigações de direitos humanos podem aprofundar a marginalização, a discriminação, e a injustiça.¹² O Banco Mundial deveria adotar uma salvaguarda especificamente para proteger o principio da não-discriminação na base da raça, cor, sexo, idade, orientação sexual ou identidade de gênero, linguagem, religião, opinião política u outra, origem nacional ou social, propriedade, nascimento, deficiência, u outra condição. As atividades do Banco Mundial deveriam não discriminar por quaisquer motivos proibidos no seu desenho ou implementação, por exemplo, a través de afetar de maneira adversa um grupo particular,

¹⁰ Carta das Nações Unidas, Art. 55.

¹¹ Comitê sobre Direitos Econômicos, Sociais, e Culturais das Nações Unidas, Comentário Geral 2 (1990), para. 6 e 8 (d).

¹² Veja, por exemplo, Human Rights Watch, “Development without Freedom: How Aid Underwrites Repression in Ethiopia,” October 9, 2010, <http://www.hrw.org/reports/2010/10/19/development-without-freedom-0> (accessado no 4 de outubro de 2012).

ou excluir um grupo particular de receber seus benefícios. O Banco Mundial deveria se comprometer com um vigor renovado para assegurar que a assistência em desenvolvimento chegue para beneficiar os membros da sociedade mais vulneráveis e marginalizados.

Povos Indígenas

O Banco Mundial deveria alinhar suas políticas de salvaguarda para proteger aos povos indígenas (OP/BP 4.10) com as aplicáveis normas internacionais sociais, ambientais, e de direitos humanos, incluindo a Declaração dos Direitos dos Povos Indígenas das Nações Unidas (UN).¹³ Esta declaração articula as normas mínimas acordadas para reconhecer e respeitar os direitos dos povos indígenas. Os povos indígenas têm reclamado consistentemente que o Banco Mundial:

- Fortaleça a OP/BP4.10, em quanto a mantenha como política autônoma.
- Estabeleça mecanismos consultivos e participativos mais eficazes.
- Adote normas de consentimento livre, prévio, e informado (FPIC) para projetos que afetam a povos indígenas.
- Para povos indígenas em geral, e com atenção específica às necessidades e interesses de povos indígenas vivendo em isolamento voluntário, fortaleça as proteções para os direitos à terra e aos recursos.
- Proíba explicitamente a remoção forçada de povos indígenas de suas terras ou territórios em acordo com a lei internacional.

Os povos indígenas têm refletido sobre os resultados negativos causados pela falha de implementar as normas existentes eficazmente, e os impactos negativos que resultam das debilidades inerentes dessas normas. Revisões internas feitas pelo Banco Mundial confirmam estas observações. É necessário tanto melhorar as normas para os povos indígenas, alinhando-as com a UNDRIP e outras normas aplicáveis, como é melhorar de maneira vasta os mecanismos de implementação das políticas. O Fórum Permanente para Temas Indígenas das Nações Unidas tem reclamado ao Banco Mundial (entre outras agências da UN) a adoção de uma abordagem ao desenvolvimento baseada em direitos humanos.

Reassentamento Involuntário

O reassentamento involuntário produz riscos significativos e irreversíveis de empobrecimento para as comunidades afetadas se não realiza ele de uma maneira que respeita as normas internacionais de direitos humanos. A OP/BP 4.12 continua sendo uma política de salvaguarda essencial em muitos

¹³ Para mais discussão, veja “Open letter to the World Bank President,” Indian Law Resource Center, julho 11, 2011, <http://www.indianlaw.org/sites/default/files/07%202011%202011%20Indian%20Law%20Resource%20Center%20Ltr%20to%20Pres%20%20Zoellick.pdf>; “Open letter to the World Bank President from Indigenous Peoples” (98 organizações de povos indígenas signatárias, 43 ONGs signatárias), julho 23, 2012, <http://www.forestpeoples.org/sites/fpp/files/publication/2012/06/indigenous-peoples-letter-incoming-president-world-bank-english.pdf>; e “Open letter to the World Bank Vice President of Operations Policy and Country Services” (130 signatárias, tanto organizações de povos indígenas como ONGs), outubro 18, 2011, <http://www.forestpeoples.org/sites/fpp/files/publication/2011/10/indigenous-peoples-letter-2011-october.pdf>.

O Fórum Permanente sobre Temas Indígenas da ONU, Relatório da Décima Sessão, parágrafo 39 “o Fórum Permanente chama a todas as agências das Nações Unidas e intergovernamentais a implementar políticas, procedimentos, e mecanismos que assegurem o direito dos povos indígenas ao consentimento livre, prévio, e informado consistente com seu direito à auto-determinação como refletidos no artigo comum 1 dos Convenções Internacionais sobre Direitos Cívicos e Políticos, e sobre Direitos Econômicos, Sociais, e Culturais, os quais fazem referência à soberania permanente sobre recursos naturais.” Uma submissão nova está sendo preparada por organizações de povos indígenas que proverá detalhes adicionais em quanto as exigências específicas que têm os povos indígenas nesse processo de revisão das políticas de salvaguarda.

países em vias de desenvolvimento que sofrem de instituições jurídicas e regulatórias incompletas e inadequadas. Mesmo assim, evidência anedótica sugere que a política não cumpre seu principal objetivo de evadir ou mitigar os impactos adversos do deslocamento, e projetos do Banco Mundial frequentemente têm resultado em violações de direitos humanos. Problemas em relação ao reassentamento involuntário têm sido a terceira reclamação mais comum em casos entregados ao Painel de Inspeção, em quanto a IEG estima que aproximadamente 30% dos projetos do Banco Mundial desencadeiam a política OP 4.12,¹⁴ e para qualquer momento dado, mais de um milhão de pessoas são afetadas por reassentamento involuntário relacionado com projetos ativos do Banco Mundial.¹⁵

A revisão da política OP/BP 4.12 deveria se aproveitar como uma oportunidade para identificar e fortalecer as áreas nas quais a política não alcança as normas internacionais de direitos humanos, incluindo em particular os Princípios Básicos e Guia sobre Expulsão e Deslocamento Relacionados com o Desenvolvimento, e as normas de política e rendimento de outras instituições financeiras e de desenvolvimento. Entre outros princípios-chaves, a política deveria incluir uma proibição de expulsões forçadas em violação da lei internacional e, no mínimo e sem discriminação, assegurar que as pessoas ou grupos expulsados, especialmente aqueles sem condição de prover para se mesmo, tenham acesso seguro a: (a) alimentação essencial, água potável, e saneamento; (b) abrigo básico e alojamento; (c) roupa apropriada; (d) serviços médicos essenciais; (e) fontes de sustento e meios de vida; (f) forragem para animais e acesso a recursos de propriedade comum em que previamente se dependia; e (g) educação para crianças e facilidades para cuidado de crianças.¹⁶ Ademais, a política deveria explicitamente visar a melhorar os padrões de vida das comunidades afetadas, e em particular os grupos vulneráveis.

Fazemos menção da imensa falta de dados publicamente agregados e informação sobre reassentamento involuntário causado por projetos financiados pelo Banco. Instamos ao Banco a convocar um estudo independente sobre os resultados de e lições aprendidas pela implementação da OP/BP 4.12 desde sua adoção em 2001. Sem uma avaliação independente desse tipo, não pode haver uma consulta significativa e uma revisão eficaz de essa política de salvaguarda tão fundamental para o Banco Mundial.

Diretos à Terra

A pressão comercial sobre a terra está crescendo de forma dramática no mundo.¹⁷ Há pouca evidência que tal aquisição de terrenos seja feita de uma forma justa e responsável, e apesar de muito ter sido feito de aquisições em grande escala de terras proporcionando o necessário investimento na agricultura nos países em desenvolvimento, a realidade é que há evidência geral da existência da 'grilagem'.¹⁸ Em muitos casos, nem os regulamentos necessários nem os salvaguardas existem para

¹⁴ IEG Avaliação das salvaguardas, pag.84.

¹⁵ Ibid, pag. 20.

¹⁶ Princípios e Guias Básicos da ONU sobre Evicções e Deslocamento a Causa do Desenvolvimento, A/HRC/4/18, para. 52.

¹⁷ Mesmo que informações compreensivas sobre contratos de terra domésticos e estrangeiros não sejam disponíveis ou confiáveis, os atuais estimados confirmados pelo Land Matrix Partnership sugerem que mais do que 76 milhões de hectares de terra têm sido adquiridas desde o ano 2000, 48% dos quais têm sido adquiridos na África, e 10% dos investidores são donos do 79% da terra total adquirida.

¹⁸ “Grilagem em grande escala” tem sido definido como: “aquisições ou concessões que cumprem uma ou mais das seguintes condições: (i) em violação dos direitos humanos, particularmente os direitos equitativos da mulher; (ii) não baseada no consentimento livre, prévio, e informado dos usuários da terra atingidas; (iii) não baseada na avaliação completa, ou ignoram os impactos sociais, econômicos, e ambientais, inclusive seus impactos de gênero; (iv) não baseada em contratos transparentes que especificam compromissos claros e vinculativos sobre atividades, trabalho, e benefícios; e (v) não baseada no planejamento democrático eficaz, a contabilidade independente e a participação significativa. Declaração de Tirana, endossada pela Coalizão

evitar a grilagem de terras, ou onde eles existem, eles não alcançam proteger as comunidades vulneráveis.

Agradecemos ao Banco por reconhecer a terra e os recursos naturais como questões emergentes na evolução das salvaguardas que merecem especial consideração no processo de revisão e atualização.

Questões específicas sobre a terra vão se apresentar diretamente na revisão da OP/BP 4.12 sobre Reassentamento Involuntário. No entanto, tendo em conta as aquisições rápidas de terra e os impactos negativos que isso tem sobre a segurança alimentar, o Banco deve desenvolver e adotar novas normas de salvaguarda sobre a aquisição de terras, e priorizar disposições complementares para os investimentos em terrenos baseados em torno de uma melhora em segurança de posse, em transparência, e em consultas às comunidades.

O Banco deve desenvolver uma lista de exclusão que inclui qualquer suporte para grande grilagem de terras agrícolas, incluindo aquelas que acontecem em terras do governo ou públicas utilizadas pelos camponeses para a produção agrícola familiar; terras tradicionais dos povos indígenas, e aquelas terras sujeitas a leis governamentais de reforma agrária.

Diretos Laborais

Dado que o Banco Mundial é uma agência especializada das Nações Unidas, é ainda mais importante para ele manter os padrões da ONU, incluindo os direitos fundamentais do trabalho nas convenções da Organização Internacional do Trabalho (OIT). O Banco Mundial está atrás da curva em relação à adoção de padrões de trabalho para as necessidades de empréstimos, que foram aprovados pelo IFC (2006) e do EBRD (2008); incluídas nas condições de contrato harmonizadas para a construção, dos bancos multilaterais de desenvolvimento (2010); e estão atualmente em desenvolvimento no AfDB. Esta lacuna política tem sido destacada por sindicatos, outros grupos da sociedade civil e pelo IEG.¹⁹

O Banco Mundial deve desenvolver uma política de salvaguarda sobre trabalho que exige garantir o cumprimento com todas as quatro normas fundamentais do trabalho definidos pela OIT (que é uma condição dos membros da OIT). As normas fundamentais do trabalho incluem a eliminação do trabalho forçado ou obrigatório (Convenções 29 e 105), a abolição do trabalho infantil (Convenções 138 e 182), a eliminação da discriminação em matéria de emprego e ocupação (Convenções 100 e 111), e da liberdade de associação e negociação coletiva (Convenções 87 e 98). A política de salvaguarda sobre trabalho também deve incluir requisitos devidamente adaptados encontrados no IFC PS2 para outras condições básicas de trabalho, mais especificamente a prestação de informações aos trabalhadores sobre as condições de trabalho, procedimentos de contenção, mecanismos de reclamação, proteções de trabalhadores migrantes, padrões de saúde ocupacional e normas de segurança e para a cadeia de suprimentos.

Igualdade de Gênero e Diretos da Mulher

O 2012 relatório sobre Desenvolvimento Mundial do Banco afirma que as questões de gênero em empréstimos do Banco são cruciais para atingir os objetivos centrais do desenvolvimento, incluindo a igualdade de gênero. No entanto, as mulheres são muitas vezes desproporcionalmente afetadas por impactos negativos de projetos de desenvolvimento, incluindo o deslocamento, aumentos em casos de violência contra a mulher, a VIH/SIDA, as doenças sexualmente transmissíveis, perdas de meios de subsistência, a terra, e a renda, mais poluição, e degradação do meio ambiente. Novas salvaguardas do Banco deveriam proteger explicitamente os direitos das mulheres e promover a igualdade de gênero em todas as fases das atividades do Banco, e medir o impacto do gênero dos resultados. Muitas vezes o Banco não aborda as questões de gênero na concepção do projeto; a preparação e avaliação de seus resultados para e avaliações sociais e ambientais; e o desenvolvimento de programas e elaboração de

Internacional de Terra e sua Assembléia de Membros, a qual incluiu organizações da sociedade civil e organização internacionais inclusive o Banco Mundial, em 27 de maio, 2011.

¹⁹ IEG Avaliação das Salvaguardas.

políticas. Frequentemente, o Banco não se envolve às mulheres de uma forma ativa nas decisões que influenciam e afetam as suas vidas, famílias e comunidades.

Para cumprir com seu compromisso de proteger as pessoas e seu meio ambiente contra danos e promover a igualdade de gênero, as salvaguardas do Banco Mundial devem incluir medidas específicas obrigatórias para:

- Conduzir avaliações de impactos de gênero e de risco sobre potenciais mudanças na vida e ambiente de vida e de violência elevada direta ou indiretamente relacionados a projetos, programas e políticas;
- Garantir a participação das mulheres na tomada de decisões em todas as atividades apoiadas pelo Banco;
- Coletar dados desagregados por sexo para medir os impactos dos investimentos em tanto homens como mulheres;
- Fornecer informações completas para as mulheres sobre os projetos, programas e políticas em as linguagens, formas e modos de comunicação compreendidos por elas, e
- Desenvolver mecanismos de queixa sensíveis e responsáveis ao gênero ao nível de projeto e programa.

Diretos das Crianças

As crianças estão entre os grupos mais suscetíveis aos riscos associados a projetos de desenvolvimento financiados pelo Banco Mundial. A realização dos direitos das crianças é necessário para alcançar os objetivos de desenvolvimento do núcleo do Banco. No entanto, as crianças são muitas vezes negativamente atingidas pelos projetos de desenvolvimento. Os efeitos negativos da pobreza e da privação são ampliados em crianças porque a falta de alimentação suficiente, cuidados de saúde, acesso a água potável, e oportunidades de educação no início da vida de uma criança têm impactos que perduram por anos e impedem que uma criança atinja seu potencial. As atuais políticas de salvaguarda sobre o reassentamento involuntário e as pessoas indígenas do Banco Mundial reconhecem as necessidades de proteção elevadas para as crianças, listando-os entre os "grupos vulneráveis" e aqueles com "necessidades especiais." As salvaguardas revistas devem ir mais além disso, requerendo que as atividades financiadas pelo Banco tomem todas as medidas necessárias para proteger os direitos das crianças.

Como a ONU tem observado anteriormente, “a criança, em decorrência de sua imaturidade física e mental, necessita de proteção e cuidados especiais.”²⁰ Assim, é fundamental que as políticas de salvaguarda forneçam proteção para os direitos das crianças, em conformidade com a Convenção das Nações Unidas sobre o Direitos da Criança. Tais políticas devem incluir, entre outras medidas, a proibição do uso de trabalho infantil em atividades financiadas pelo Banco Mundial, assegurando que os projetos não interrompam o acesso das crianças a serviços adequados de educação (incluindo a educação inclusiva para crianças com deficiência) e prevenção de exploração de menores baseada no gênero.

Diretos das Pessoas Deficientes

A deficiência e a pobreza estão intimamente ligadas. Infra-estrutura deficiente cria barreiras para a inclusão na sociedade em geral, inclusive através de emprego, educação e participação na vida da comunidade. Pessoas com deficiências também enfrentam barreiras ao acesso a serviços de alimentação e saúde, e desnutrição e falta de cuidados de saúde adequados frequentemente leva a, ou agrava, as condições que incapacitam. Guerras e conflitos em muitos países em desenvolvimento e em

²⁰ Declaração dos Direitos das Crianças G.A. res. 1386 (XIV), 14 U.N. GAOR Supp. (No. 16) at 19, U.N. Doc. A/4354 (1959).

transição resultam em um maior número de pessoas com deficiência, devido à violência e trauma, e também resulta em maiores níveis de violência dirigida a populações vulneráveis, incluindo pessoas com deficiências.

A deficiência afeta aproximadamente um bilhão de pessoas em todo o mundo, a grande maioria dos quais vivem em países em desenvolvimento, mas têm sido sistematicamente deixados de fora de programas e políticas de desenvolvimento. Esta exclusão dificulta seus direitos e oportunidades subsequentes para se beneficiar de programas nacionais, incluindo projetos de redução da pobreza.

É fundamental que as necessidades e os direitos das pessoas com deficiências sejam explícitos e sistematicamente assegurados através da adoção de uma política forte e clara sobre a integração da deficiência e do desenvolvimento inclusivo no planejamento de certos tipos de programas e projetos em setores como: o transporte e o turismo; a infraestrutura dos prédios; a comunicação e a infraestrutura de tecnologia de informação; programas sociais, como a educação, a saúde, o emprego; e os trabalhos de reconstrução depois de desastres. A linguagem política deve ser consistente com a Convenção da ONU sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, o padrão internacional mais robusto sobre os direitos humanos das pessoas com deficiência.

Projetos em Áreas Disputadas

A Política do Banco Mundial sobre Projetos em Áreas Disputadas (OP/BP 7.60) deve ser incluída na revisão. A revisão relatada em março de 2012, sem o engajamento público, não abordou as falhas na política.

O Banco tem uma definição clara de 'disputado'. Sua aplicação da palavra indica que se trata de uma situação em que dois ou mais países têm direitos sobre o mesmo território. Isso ignora problemas muito mais complexos, como por exemplo as terras dos povos indígenas, as "regiões autônomas" lutadas por movimentos organizados, e as longas lutas pela auto-determinação não reconhecida por um estado dominante(s). O Banco deve ampliar a definição de "disputado" para incluir estas questões, e para contar os habitantes de áreas como legítimos interessados nas decisões de projeto.

Para evitar futuras brigas diplomáticas e os riscos de perpétuos conflitos, e para garantir que as pessoas que vivem em áreas de litígio não sejam simplesmente excluídas das iniciativas de desenvolvimento, a OP/BP 7.60 deve ser revisada e reforçada. Como primeiro passo, o Banco deveria encomendar uma avaliação independente das atividades executadas em todas as áreas em disputa.

Mitigação da e Adaptação à Mudança Climática

O Banco Mundial reconheceu que “esforços globais para superar a pobreza e avançar o desenvolvimento não podem mais ignorar uma necessidade urgente de abordar o tema da mudança climática global.”²¹ No entanto, o Banco ainda não integra as questões climáticas totalmente nas suas políticas operacionais. Mais notavelmente, o atual quadro de políticas de salvaguarda não aborda adequadamente os desafios que a mudança climática representa para governos clientes, comunidades afetadas, ecossistemas locais e os bens comuns globais. Atualmente, o Banco está muito aquém de outras instituições financeiras que têm feito mais para abordar questões relacionadas com o clima em suas políticas ambientais e sociais.

A revisão das Políticas de Salvaguarda apresenta uma oportunidade importante para o Banco adotar as melhores práticas para a promoção do desenvolvimento sensível e flexível às mudanças climáticas em sua avaliação e seleção de projetos, e avaliação de alternativas. Especificamente, a Política de Avaliação Ambiental deve ser reforçada para:

1. Requerer a contabilidade através do ciclo de vida completo (*full life-cycle accounting*);
2. Priorizar melhoras em eficiência de uso final dos recursos (*end-use resource efficiency*);

²¹ Banco Mundial, 12 de outubro 2008. Desenvolvimento e Mudanças Climáticas: Um Quadro Estratégico para o Grupo do Banco Mundial, para. 1.

3. Avaliar a resiliência climática de projetos apoiados e os impactos de projetos e programas sobre a resiliência climática e capacidade de adaptação das comunidades locais;
4. Exigir que os clientes gerenciem os riscos ao projeto e seus impactos sobre as comunidades locais e ecossistemas provados pela mudança climática;
5. Assegurar a coerência entre as iniciativas apoiadas pelo Banco Mundial e as estratégias climáticas nacionais;
6. Quantificar as emissões de gases de efeito estufa de longa vida e os poluentes climáticas de curta duração do projeto, e respondem por seus custos;
7. Recusar-se a apoiar projetos que produzem hidrofluorcarbonetos líquidos;
8. Adotar padrões de eficiência rigorosos para as instalações e equipamentos dos projetos que o Banco apóia,
9. Aplicar a "hierarquia de mitigação" a questões de eficiência de recursos, uso de energia e as emissões;
10. Exigir o uso da melhor tecnologia disponível como parte da hierarquia de mitigação;
11. Estabelecer critérios para fazer a transição de caminhos de desenvolvimento dependentes de combustíveis fósseis e priorizar o apoio a iniciativas de baixo e zero carbono, inclusive tecnologias fora da rede (*off-grid*) e energias renováveis mini-rede (*mini-grid*), e a melhor eficiência de uso final de recursos onde os regulamentos e/ou distorções de mercado incentivam o rendimento e investimentos na expansão da oferta baseada em combustíveis fósseis.

Habitats Naturais

A política de salvaguarda dos habitats naturais, OP/BP 4.04, deve ser revista para garantir a aplicação consistente de uma "abordagem preventiva" à gestão de recursos naturais, seguindo o parágrafo 1 da OP 4.04. Em primeiro lugar, o Banco não deve financiar atividades que levam à conversão ou degradação de habitats naturais críticos, incluindo atividades que propõem compensações de biodiversidade para compensar impactos adversos a habitats naturais críticos. Não evidência empírica suficiente para apoiar a eficácia da compensação pela biodiversidade em mitigar esses impactos. Em segundo lugar, o Banco deve fornecer uma definição mais clara de "crítico", que é baseada em processos participativos e inclui as áreas essenciais para a manutenção de modos de vida das comunidades que dependem da floresta, e identidades culturais. Além disso, "degradação" deve ser redefinida de modo que seja cientificamente fundamentada e permite a utilização dos recursos da comunidade, desde que as funções essenciais acima mencionados sejam mantidas. Terceiro, a política deve enfrentar eficazmente os riscos sociais e ambientais decorrentes da má governação e incentivar medidas para lidar com as questões de governação, incluindo a extração ilegal de madeira. Os esforços do Banco para melhorar a governação deve incluir o apoio ao Estado de Direito. O Banco deve priorizar a gestão comunitária dos recursos naturais, que tem regularmente provado ser o mais eficaz na conservação e o alívio da pobreza. A política deve também abordar os direitos consuetudinários dos povos dependentes de recursos naturais que não são cobertos pelo OP/BP 4.10, mantendo e reforçando a proteção dos direitos dos povos indígenas originais.

É imperativo que o Banco garantir que todas as atividades de empréstimo e não-empréstimo têm objetivos e abordagens consistentes, incluindo os requisitos de transparência para proteger os habitats naturais.

Florestas

A política de Florestas, OP/BP 4.36, baseia-se na política de habitats naturais e, portanto, deve ser revista para incorporar as recomendações feitas acima. Em linha com a proibição da conversão ou degradação de habitats naturais críticos, o Banco deve proibir o financiamento colheita florestal de escala industrial em florestas intactas, particularmente nos trópicos, permitindo e apoiando a gestão ecologicamente sustentável em pequena escala pelas comunidades locais e povos indígenas em tais florestas. Além disso, o Banco deve redefinir "florestas" para distinguir adequadamente entre florestas naturais e plantações de árvores. O Banco não deve confiar em esquemas de certificação existentes para demonstrar a gestão sustentável das florestas, já que estes regimes não garantem a sustentabilidade ecológica ou proteções adequadas para os direitos e meios de subsistência de comunidades locais e

povos indígenas, especialmente nas florestas tropicais. Além da necessidade de proteção reforçada para os direitos à terra e direitos territoriais dos povos indígenas mencionados acima, o Banco deve estabelecer salvaguardas adequadas para a posse da terra e direitos de recursos de 800 milhões de pessoas que dependem da floresta que não são indígenas mas dependem das florestas por sua subsistência.²² O Banco deve também garantir que os investimentos não afetem negativamente a resiliência dos ecossistemas florestais intactos frente a mudança climática, nem aos seus benefícios de adaptação para as comunidades locais.

O Banco está financiando cada vez mais projetos relacionados à floresta a través de Empréstimos de Políticas de Desenvolvimento (OP 8.60), os quais não estão sujeitos às políticas de salvaguarda. Mesmo assim, os equipes de preparação de projetos enfrentam serios obstáculos na aplicação da OP 8.60 para gerenciar riscos sociais e ambientais relacionados às florestas, inclusive na identificação de “efeitos provavelmente significativos” e impactos indiretos nas florestas.²³ O Banco prometeu por muito tempo uma abordagem inter-setorial para as florestas. As novas salvaguardas devem assegurar que todas as atividades de empréstimo e não-empréstimo que diretamente ou indiretamente afetam as florestas estejam sujeitas à mesma avaliação robusta e aos mesmos normas de salvaguarda mencionados acima.

Seguridade das Barragens

A mudança climática apresenta novos desafios à segurança, desenho, e viabilidade econômica das barragens. O aumento da variabilidade hidrológica, como resultado das mudanças climáticas, exigirá melhores políticas de salvaguarda para a gestão de riscos e a reavaliação de aspectos de segurança, incluindo a capacidade do vertedouro, tendo em vista prováveis aumentos em precipitação máxima provável e em cheia máxima. A OP/BP 4.37 e a BP 4.37 Anexo A devem ser atualizadas para refletir o melhor e mais atual conhecimento sobre como melhorar a resiliência aos riscos sociais e ambientais que ocorrem como resultado de insuficientes medidas de segurança das barragens, e a atualização deve ocorrer de forma transparente e participativa .

A mudança climática exige avaliações técnicas mais fortes para influenciar a concepção e desenho do projeto, tendo em vista as possibilidades de precipitação de maior intensidade e alta súbita, e fluxos mais variáveis de água e sedimentos. Melhores estudos de viabilidade técnico-econômica para a infraestrutura devem avaliar os riscos estruturais associados com catástrofes súbitas causadas pela mudança climática. Alterações apropriadas devem ser incorporadas ao desenho de cada projeto, nas áreas de localização de projeto, tipo de turbina, altura da parede e desenho do reservatório, para fazer a infra-estrutura mais resistente às mudanças climáticas. Barragens descentralizadas, a fio d'água, e de pequena escala são mais seguras e muitas vezes mais flexíveis as alterações climáticas do que infraestrutura de armazenamento de grande porte. As bacias hidrográficas com várias barragens planejadas ou existentes exigem avaliações cumulativas de desastres potenciais, tendo em vista as possibilidades de lançamentos simultâneos de inundações e as probabilidades de desastres.

A construção de infraestrutura de armazenamento multi-uso de água colocará maiores exigências sobre uma oferta mais variável, bem como maiores custos sobre ecossistemas de água doce e de biodiversidade. As avaliações de variabilidade climática devem ser exigências para medir o fluxo hidrológico projetado, e as avaliações de ambientais fluxos devem ser exigências para medir e mitigar os impactos da infraestrutura de barragens sobre a pesca em água doce, o balanço de nutrientes da várzea, a sedimentação, e a qualidade da água e do solo. Finalmente, as avaliações de gases de efeito estufa devem ser obrigatórias para medir as emissões líquidas de carbono da infraestrutura de barragens, incluindo a divulgação (*diffusion*) e fervura (*ebullition*) das superfícies dos reservatórios e a desgaseificação e difusão dos vertedouros, turbinas e áreas a jusante.

²² S. Chao, “Forest peoples: Numbers across the world FPP briefing paper,” maio 4, 2012, <http://www.forestpeoples.org/topics/climate-forests/publication/2012/new-publication-forest-peoples-numbers-across-world> (acessado no 4 de outubro de 2012).

²³ A. Contreras-Hermosilla & M. Simula, “The World Bank Forest Strategy: Review of Implementation,” Banco Mundial, 2007, pag. 11-12.

Sistemas nacionais

O Banco Mundial define um "sistema nacionais" como “quadro legal e institucional de um país, constituído de suas instituições de execução nacionais, subnacionais, ou setoriais, e as leis, regulamentos, normas e procedimentos.”²⁴ Mais e mais, o Banco Mundial está comprometendo-se a utilizar uma abordagem do tipo sistemas de país para fornecer apoio financeiro diretamente para as agências governamentais dos países em desenvolvimento sem a aplicação do pacote normal de salvaguardas ambientais e sociais obrigatórias do Banco.

Um sistema judiciário funcional e adesão ao Estado de Direito são pré-requisitos importantes para a proteção dos direitos das comunidades marginalizadas e seu ambiente natural envolvente. Isto representa um desafio particular, se uma abordagem do tipo sistemas de país é utilizada em países com governos autoritários ou militares, ou onde existem leis fracas ou mal aplicadas sobre corrupção, transparência, proteção ambiental, ou bem-estar social. É provável que seja difícil garantir a proteção de vidas e meios de subsistência de comunidades afetadas por um projeto. Na ausência desta capacidade, existem receios de que uma mudança para uma abordagem do tipo sistemas de país, acompanhada por uma redução no Banco de sua diligência, consulta, supervisão, e requisitos de informação, poderia levar a um aumento substancial de corrupção e danos significativos para as comunidades e o meio ambiente.

Há realmente uma necessidade de fortalecer os sistemas de país, no genuíno sentido de capacitar os cidadãos e os governos para determinar metas de desenvolvimento nacional, acompanhado pela capacitação das comunidades, a sociedade civil, e todas as pessoas, particularmente as pessoas afetadas por um projeto, para garantir que eles são envolvidos na tomada de decisões sobre o desenvolvimento do seu próprio país e sobre os projetos, programas e políticas que influenciam suas vidas e meios de subsistência. Até que as condições tenham sido alcançados, o Banco Mundial deve garantir, através da aplicação obrigatória das maiores salvaguardas ambientais e sociais, que as comunidades atingidas e o meio ambiente estejam protegidos de impactos negativos de projetos, programas e políticas apoiados pelo Banco.

²⁴ Grupo Banco Mundial, “OP 4.00 - Piloting the Use of Borrower Systems to Address Environmental and Social Safeguard Issues in Bank-Supported Projects, footnote 3,” março 2005, <http://go.worldbank.org/A23ULAUDG0> (accessado no 4 de outubro de 2012).

Parte 2: Implementação

A avaliação da IEG do 2010, “Salvaguardas e Políticas de Sustentabilidade em um Mundo em Mudança,” aponta para uma série de problemas com as políticas do Banco e procedimentos de execução, indicando que muitos dos problemas identificados no relatório Wapenhans de 1992 ainda estão para ser resolvidos.²⁵ A revisão das salvaguardas precisa levar em conta as recomendações do IEG na resolução destas questões.

Transparência

Congratulamo-nos com a presunção do Banco de divulgação, mas destacamos que esta presunção, bem como outros requisitos de transparência, devem ser aplicados de forma consistente para assegurar resultados robustos. Esta política não deve ser esvaziada de sentido pela ampla utilização de exceções. O Banco deve cada vez mais impor a divulgação de documentos de projetos e estratégias de avanço da apreciação do Conselho, em vez de deixar a decisão com os governos. O Banco deve assegurar a divulgação de todos os riscos ambientais e sociais identificados— incluindo aqueles que se desenvolveram durante a implementação ou que foram deixados para ser determinado pelos contratantes. Finalmente, o Banco deverá reforçar a transparência das decisões do Conselho.

Avaliação de Projetos e Avaliação Econômica

Embora a avaliação do IEG do 2010 encontrou que a atenção do Banco nas salvaguardas foi razoavelmente boa durante a etapa de avaliação de projeto, o Banco não tem seguido de forma consistente a atual política de avaliação econômica. Medidas para mitigar os riscos ambientais e sociais e os impactos dos projetos devem ser informados por uma análise dos custos totais associados com as externalidades do projeto e os benefícios oferecidos pelas alternativas. Na sua avaliação do 2010, o IEG encontrou “pouca evidência de um esforço prévio sistemático para comparar alternativas para um projeto escolhido.”²⁶ Uma revisão recente do Banco da Política Operacional 10.04, Avaliação Econômica de Projetos de Investimento, como parte da Reforma de Empréstimos de Investimento, indica diluições reais na política anterior, com implicações negativas para a prática do Banco. A OP 10.04 é bastante clara na qualificação de qualquer análise econômica de um investimento do Banco em termos de benefícios líquidos superiores a custos relativos a outras alternativas ao projeto. As revisões da Política de Empréstimos de Investimento 10.00 eliminam esta linguagem inteiramente, relaxando os requisitos para o análise de alternativas robustas.²⁷

Avaliação econômica dos investimentos do Banco deve exigir análise de custo-benefício cedo, independente (revisão por pares), de alta qualidade, e responsável, para todos os investimentos, bem como os incentivos adequados e controle de qualidade para garantir que a análise de projeto informa sua operação e efetiva implementação. Dada a importância desta política em abordar os riscos de projeto, incluindo a possível discussão de expandir o alcance das externalidades sociais e ambientais para estimar os custos ou benefícios de operação (como no caso de contabilidade de carbono ou a valorização dos serviços de ecossistemas), qualquer discussão do OP 10.04 deve ser completamente alinhada com a revisão das salvaguardas do Banco.

Responsabilização pelos Resultados e Supervisão de Operação

Em quanto os sistemas de salvaguardas evoluir, uma maior atenção em resultados abre oportunidades para ampliar o papel de salvaguardas para garantir resultados verificáveis e sustentáveis. Uma ênfase em resultados coloca um maior prêmio sobre a qualidade e confiabilidade da supervisão da operação.

²⁵ Willi Wapenhans, ed. “Effective Implementation: Key to Development Impact. Report to the World Bank’s Portfolio Management Task Force.” Banco Mundial. 1992.

²⁶ Andrew Warner, Grupo de Avaliação Independente, “Cost Benefit Analysis in World Bank Projects,” 2010, p. 19, http://siteresources.worldbank.org/EXTOED/Resources/cba_full_report.pdf (acessado no 12 de dezembro de 2012).

²⁷ Política de Operações e Serviços aos Países, Banco Mundial (novembro 1, 2012) Investment Lending Reform: Modernizing and Consolidating Operational Policies and Procedures, Annex C, BP 10.00 para. 17.

Existem requisitos de supervisão na maioria, se não todas, as políticas de salvaguarda do Banco que exigem riscos sociais e ambientais a serem monitorados e avaliados. No entanto, a supervisão após a aprovação do projeto, em particular para os impactos sociais e ambientais, continua um dos principais pontos fracos do quadro de política de salvaguarda do Banco Mundial. O IEG constatou que “o monitoramento e a avaliação das salvaguardas é o aspecto de supervisão mais fraco do Banco, seguida pela falta de franqueza em relatórios de supervisão.”²⁸ Avaliando os resultados das salvaguardas é muitas vezes dificultado pela monitorização e quadros de avaliação fracos, o que muitas vezes excluem indicadores relacionados aos resultados das salvaguardas, e, portanto, não garantem a colheita assegurada dos dados necessários.²⁹ Por sua vez, a avaliação dos verdadeiros benefícios e custos das salvaguardas prova desafiante.³⁰ Longe de abordar esta fraqueza, adotar o modelo da IFC de monitoramento e avaliação, que depende fortemente de auto-relato do cliente, pode prejudicar ainda mais os resultados sustentáveis.

Cumprimento do compromisso do Banco a resultados vai exigir mudanças na supervisão de projeto em todas as fases do ciclo de programação. Novos instrumentos devem ser explorados para melhorar a qualidade da supervisão, tais como planos de supervisão reforçada; relatórios anuais de acompanhamento pós-avaliação; atualização dos riscos de salvaguarda; normas objetivas e vinculativas para a frequência e mistura de habilidade das missões; e mecanismos mais robustos para emissões de pareceres. O Banco necessita de um mandato mais forte para sistematicamente integrar indicadores claros e específicos para o desempenho social e ambiental; investir em sistemas de clientes para coletar e analisar dados desagregados de monitoramento de operação. e esclarecer o uso da participação independente e da comunidade na supervisão e avaliação de projetos.

O Banco simplificou a política de supervisão (OP 13.05) dentro da nova Política de Empréstimos de Investimento OP 10,00. Longe de reforçar a supervisão, esta revisão parece susceptível a comprometer, se não eliminar, requisitos chaves de supervisão das salvaguardas em nome da consolidação. Discussão de reformas da OP 13.05 ou a relacionadas Políticas de Salvaguarda deve ser parte da revisão das salvaguarda do Banco.

Salvaguardas e Estruturas de Incentivo do Banco

Na sua avaliação de 15 anos, o Painel de Inspeção constatou que recursos inadequados em orçamento e pessoal para a supervisão das salvaguardas é uma das principais causas de falhas de projeto que levam a reivindicações ao Painel de Inspeção de pessoas lesadas por operações do Banco. Da mesma forma, o IEG observou em 2011 que "os incentivos ao pessoal e a previsibilidade de recursos para a fiscalização precisa ser melhorados para maior eficácia."³¹

Pelo menos desde o relatório Wapenhans de 1992, o Banco tem lutado para corrigir uma "cultura de aprovação" e equilibrar a capacidade de resposta do Banco a demandas dos clientes com o investimento em conhecimento institucional para a eficácia do desenvolvimento. Uma avaliação recente do IEG mostra que uma tendência declinante no desenho e qualidade operacional são relacionados ao favorecimento das necessidades do cliente de curto prazo sobre a qualidade

²⁸ IEG Avaliação das Salvaguardas, pag. 38; “Três preocupações emergem das deficiências em supervisão. Primeiro, projetos com impactos substantivos (categoria B) não estão sendo supervisionados nem monitorados de maneira adequada. A maioria dos projetos são delegados aos seus respetivos setores no interesse de maior posse e eficiência. Isso está causando o efeito perverso de deixar as salvaguardas não supervisionadas em um número grande de projetos,” IEG Evaluative Directions, pag. 6.

²⁹ IEG Avaliação das Salvaguardas, pag. 31.

³⁰ Ibid., pag. 73.

³¹ IEG Evaluative Directions, pag. 10-14.

operacional.³² Sem mudanças substanciais. “a instituição corre o risco de perder relevância global tanto sobre o conhecimento como o lado de empréstimo.”³³

Mudanças na estrutura de incentivos do Banco são necessários. A Revisão das Política de Salvaguarda deve explorar como melhor alinhar os requisitos e incentivos do pessoal do Banco para as prioridades de avaliação ambiental e social do futuro, considerando o estado de alta rotatividade de pessoal e a diminuição dos níveis médios de experiência do pessoal em salvaguardar. A organização do equipe de consultoria em salvaguardas deve explorar como maximizar a independência e qualidade da tomada de decisão. Tais mudanças iriam garantir uma unidade robusta e central de perícia ambiental e social com orçamento adequado e linha de comunicação adequada. Seguindo o exemplo da região latino-americana, o Banco deve transferir a autoridade do orçamento do pessoal social e ambiental em todo o Banco para os gerentes do setor. Avaliações de desempenho devem premiar de forma transparente a qualidade dos resultados de operação ou os impactos, além do volume das aprovações de empréstimos. Os requisitos que regem o uso de mecanismos de monitoramento terceiros e independentes devem ser clarificados.

³² Grupo de Avaliação Independente, “The Matrix System at Work: An Evaluation of the World Bank’s Organizational Effectiveness,” abril 2012.

³³ Veja V. McElhinny, “World Bank Modernization Agenda Moving Forward,” Bank Information Center Update, maio 2012.

Anexo: Colaboradores e Apoiantes

1. 11.11.11 - Coalition of the Flemish North-South Movement
2. Accountability Counsel
3. ActionAid International
4. African Rivers Network (ARN)
5. Aksi
6. Al Khashaba Foundation
7. Alternative ASEAN Forum on Burma (Altsean-Burma)
8. Alternative Development for Burma
9. Alyansa Tigil Mina, Philippines
10. American Federation of Labor and Congress of Industrial Organizations (AFL–CIO)
11. Another Development for Burma (ADfB)
12. Arakan Human Rights and Development Organisation (AHRDO)
13. Articulação Pacari - plantas medicinais do Cerrado, Brasil
14. Asia Indigenous Women's Network (AIWN)
15. Asociacion Ambiente y Sociedad, Colombia
16. Asociacion ANDES
17. Asociacion de Comunidades del Parque de la Papa
18. Back Pack Healthworkers Team, Burma
19. Bangladesh Krishok Federation
20. Bank Information Center
21. Bedar- har-Moe Civil Society Organization, Myanmar
22. Bedar Rural Development Programme, Myanmar
23. Beyond Copenhagen Collective, India
24. Both ENDS
25. Bretton Woods Project
26. Bureau on Human Rights and Rule of Law
27. Burma Partnership
28. Call of the Earth Group on Intellectual Commons
29. Campaign for Climate Justice, Nepal (CCJN)
30. Carbon Market Watch
31. Center for Environmental Justice/Friends of the Earth Sri Lanka
32. Center for Human Rights and Development (CHRD), Mongolia
33. Center for International Environmental Law (CIEL)
34. Center for Introduction of New Environmentally Safe Technologies, Kazakhstan
35. Center of Concern
36. Centre for Research and Advocacy, Manipur, India
37. Centre national de coopération au développement, CNCN-11.11.11
38. Centro de Derechos Humanos y Ambiente (CEDHA)
39. Committee on the Protection of Natural Resources in Manipur, India
40. Community Development Cambodia
41. Community Management Center, Myanmar
42. Community Response Group (ComReG) , Myanmar
43. Conflict Risk Network
44. Crude Accountability
45. Dawei Development Association, Myanmar
46. Department of Ecology, Institute for Tropical Biology, Vietnam
47. Derecho Ambiente y Recursos Naturales (DAR)
48. Disabled People's International (DPI)
49. EarthRights International (ERI)
50. ECOA, Brasil

51. EcoDoc Africa
52. Ecosistemas – Chile
53. Egyptian Center for Civic and Legislative Reform (ECCRL)
54. El Movimiento Ciudadano frente al Cambio Climático (MOCICCC)
55. Environmental Investigation Agency US
56. Equitable Cambodia
57. Ethnic Human Rights Network
58. Fiji Women's Rights Movement
59. Forest Peoples Programme
60. Foro de Cambio Climático y Comercio
61. Forum for Democracy in Burma (FDB)
62. Forum of Dialogue and Partnership for Development (FDPD)
63. Friends of the Earth Japan
64. Friends of the Earth US
65. Fundación para la defensa del ambiente, Argentina (FUNAM)
66. Fundar, Center of Analysis and Research, Mexico
67. GegenStroemung - CounterCurrent
68. Gender Action
69. Generation Wave, Myanmar
70. Global Alliance for Incinerator Alternatives (GAIA)
71. Global Community Rights Framework Initiative
72. Global Witness
73. Global-Local Links Project
74. Golden Generation, Myanmar
75. Green Belt Movement - Kenya
76. Green Future, Myanmar
77. Green ID (Innovation for Development), Vietnam
78. Green Network, Myanmar
79. Greenpeace
80. Habitat International Coalition
81. Halifax Initiative, Ottawa, Canada
82. Heinrich Boell Foundation-North America
83. Helping Hands Donation Group, Myanmar
84. Historic Resources Conservation Initiatives (HRCI)
85. HuMA Foundation, Indonesia
86. Human Rights Education Institute of Burma (HREIB)
87. Human Rights Foundation of Monland (HURFOM)
88. Human Rights Law Centre
89. Human Rights Trainer & Defender Team, Myanmar
90. Human Rights Watch
91. Humanitywatch
92. Inclusive Development International
93. Indigenous Peoples' Biocultural Climate Change Assessment Initiative (IPCCA)
94. Indigenous Peoples' Biodiversity Network (IPBN)
95. Indigenous Peoples' International Centre for Policy Research and Education (Tebtebba)
96. Indigenous Peoples Links (PIPLinks)
97. Institute for Asian Democracy
98. Institute for Democracy and Sustainability, India
99. Institute for Essential Services Reform, Indonesia
100. Institute for Policy Studies, Sustainable Energy & Economy Network
101. Institute of Research and the Promotion of Alternatives in Development (IRPAD/Afrique)
102. Instituto Brasileiro de Análisis Sociais e Econômicas (IBASE)
103. Instituto Latinoamericano para una Sociedad y un Derecho Alternativos (ILSA)
104. Interamerican Association for Environmental Defense (AIDA)

105. International Accountability Project
106. International Disability Alliance (IDA)
107. International Federation for Human Rights (FIDH), International
108. International Rivers
109. International Trade Union Confederation / Global Unions (ITUC/GU)
110. International-Lawyers.Org
111. Jamaa Resource Initiatives, Kenya
112. Japan Center for a Sustainable Environment and Society (JACSES)
113. Kachin Peace Network, Myanmar
114. Karen Environmental and Social Action Network (KESAN)
115. Karen Human Rights Group (KHRG)
116. Kenouz Sinai for Economical Development and Environmental Protection
117. Keynsham Action Network
118. Kyauktan Saving Group, Myanmar
119. La Plataforma Interamericana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo
(PIDHHD)
120. Lebanese Physical Handicapped Union
121. London Mining Network
122. Lumiere Synergie Developpement
123. Machimar Adhikar Sangharsh Sangathan, India
124. Mae Tao Clinic
125. Manthan Adhyayan Kendra, India
126. Myanmar – China Pipeline Watch Committee
127. Myanmar CSO-IFI-Watch Group
128. Myanmar Green Network
129. Myanmar Youths Empowerment Program
130. Myita Yardanar, Myanmar
131. Nadi Chindwin Myit Min Thalar (Mon Ywa), Myanmar
132. National Association of Environmentalists (NAPE)
133. Natural Justice: Lawyers for Communities and the Environment
134. Network for Environment and Economic Development (NEED-Burma)
135. NGO Forum on Cambodia
136. North East Peoples Alliance, India
137. Odisha Chas Parivesh Suraksha Parishad, India
138. Oil Change International
139. Online Knowledge Society
140. Organización Fraternal Negra Hondureña (OFRANEH)
141. Orion Strategies, USA
142. OT Watch, Mongolia
143. Oxfam International
144. Pacific Environment
145. Padonma Youth, Myanmar
146. Peace Network, Myanmar
147. Physicians for Human Rights, USA
148. Public Governance Research Center
149. Radiant of Social Care Alliance , Myanmar
150. Red de mujeres indígenas sobre Biodiversidad de América Latina y El Caribe
(RMIB-LAC)
151. Red Jurídica Amazónica - RAMA
152. Safety Net, Myanmar
153. Sahmakum Teang Tnaut (STT, Cambodia)
154. Sakhalin Environment Watch
155. Sein Lan Pwin Oo Lwin, Myanmar
156. Sein Yaung So, Myanmar
157. Shelter

158. Shwe Gas Movement (SGM)
159. Shwebo Shwe Chinthae Social Service Group, Myanmar
160. Sierra Club
161. Social Justice Committee of Montreal (SJC-CJS)
162. South Asia Network on Dams, Rivers and People
163. Spectrum, Myanmar
164. Spirit of Youth for Environmental Services Association Egypt
165. Student Christian Movement, Myanmar
166. Students and Youth Congress of Burma (SYCB)
167. Takagi Fund for Citizen Science
168. Taza Tabigat (Clean Environment)
169. Thazin Development Foundation, Myanmar
170. The Egyptian Center for Economic and Social Rights (ECESR)
171. Transparency International - USA
172. Uganda Network on Toxic Free Malaria Control (UNETMAC)
173. Ulu Foundation
174. United Kingdom Without Incineration Network (UKWIN)
175. Urgewald
176. US Campaign for Burma
177. Voices for Interactive Choice and Empowerment, Bangladesh
178. Volunteers Trainer Team, Myanmar
179. WISE Foundation, Thailand
180. Worldview - The Gambia
181. Yangon People Honorary Network
182. Yang Chi Oo Workers Association (YCOWA)
183. Youth Doctors, Myanmar