

Revisão das Salvaguardas do Banco Mundial Uma Questão Crucial para a América Latina

Atualmente, o Banco Mundial passa por um processo de revisão de suas políticas de salvaguardas sociais e ambientais, e pode-se já prever que tais proteções cruciais devem ser reduzidas de maneira significativa. Essas chamadas “salvaguardas” visam assegurar que projetos de desenvolvimento – de estradas a programas de florestamento – sejam formulados e executados de forma a proteger comunidades locais e preservar o meio-ambiente. Dado que o Banco Mundial é um órgão com poder normativo no âmbito do financiamento público e privado em desenvolvimento, o resultado deste processo de revisão gerará um impacto significativo no futuro do desenvolvimento e direitos humanos na América Latina e no mundo. **Haverá consultas na Bolívia, Peru, Brasil e Paraguai sobre a última versão do anteprojeto de políticas de salvaguarda.** A sociedade civil latino-americana terá a oportunidade imprescindível de assegurar que sua voz seja fortalecida e escutada, e que projetos de desenvolvimento respeitem direitos humanos e protejam o meio-ambiente.

Direitos Humanos e Desenvolvimento

Financiamento em desenvolvimento pode gerar um impacto significativo na implementação de direitos humanos. Este impacto pode ser positivo, como por meio da melhoria no acesso e qualidade do tratamento de saúde, maior proteção aos direitos relativos à terra de comunidades, bem como oportunidades de educação disponíveis para as populações mais marginalizadas. No entanto, o impacto também pode ser negativo, como é o caso de remoções forçadas, imposição de projetos que prejudicam a subsistência de comunidades, ou reformas em políticas públicas de cunho discriminatório. Na ausência de políticas efetivas fundadas em normas de direitos humanos, perdem-se oportunidades valiosas para contribuir para a implementação de direitos humanos, o que muitas vezes leva a violações de direitos humanos.

Revisão das Salvaguardas do Banco Mundial

O que é o Banco Mundial?

O Banco Mundial é uma organização internacional que oferece empréstimos e assistência técnica a países com renda baixa e média para uma ampla gama de projetos de desenvolvimento, programas e iniciativas de reformas de política pública. O Banco é propriedade de seus 188 países membros, representados pelo Conselho de Diretores com 25 assentos, onde o poder de voto é distribuído de acordo com a quantidade de dinheiro que cada país contribui ao Banco. Os países da América Latina e o Caribe ocupam 4 destes 25 assentos no Conselho de Diretores do Banco Mundial.

O que são as salvaguardas do Banco Mundial?

As salvaguardas são as políticas sociais e ambientais desenhadas para garantir que as pessoas e o meio-ambiente não sejam prejudicados em decorrência de projetos de desenvolvimento financiados pelo Banco. Salvaguardas são fruto de anos de luta da sociedade civil e de movimentos populares. Elas estabelecem normas e procedimentos com os quais o Banco Mundial e os governos que solicitam empréstimos ao Banco devem cumprir. Estes requisitos incluem avaliações de impacto socioambiental, transparência e acesso à informação, participação e consulta, envolvimento de povos indígenas, reassentamento, florestas e habitats naturais, o patrimônio cultural e outros temas.

Por que estas salvaguardas são importantes?

Embora as salvaguardas não sejam enfáticas o bastante para proteger efetivamente direitos humanos, elas são importantes porque estabelecem parâmetros mínimos para projetos e processos de desenvolvimento. Por exemplo, as salvaguardas atuais requerem que os projetos financiados pelo Banco evitem a remoção forçada de pessoas e, caso elas sejam removidas, exigem que seus meios de subsistência e padrão de vida sejam restituídos ou melhorados. As salvaguardas também oferecem oportunidades cruciais para que comunidades e a sociedade civil obtenham informação e opinem sobre formulação e execução do projeto em questão. Por exemplo, a Política de Avaliação Ambiental exige que seja elaborado um estudo de impacto em consulta com comunidades locais e que este seja disponibilizado publicamente, antes da aprovação de um determinado projeto.

Se um governo não respeita as salvaguardas, o Banco deve reter o financiamento do projeto. Se o Banco não respeita as suas próprias salvaguardas, as comunidades e a sociedade civil podem apresentar uma denúncia perante o Painel de Inspeção do Banco Mundial, o qual investigará a situação e recomendará as ações que o Banco deve tomar para prevenir ou remediar qualquer dano.

O que é a Revisão das Salvaguardas do Banco Mundial?

Até o momento, o Banco Mundial havia desenvolvido e revisado suas políticas de salvaguarda uma por uma, conforme fosse necessário. Atualmente, no entanto, o Banco Mundial tem estado imerso em um processo de revisão sem precedentes de todas as suas políticas de salvaguarda, unificando-as em um único conjunto de normas. O primeiro anteprojeto deste conjunto de normas foi publicado em julho de 2014, e representa um enfraquecimento considerável das garantias já existentes. O Banco realizará consultas com governantes, sociedade civil, e outros atores interessados até o início de 2015, visando apresentar um segundo anteprojeto em meados de 2015. Após uma rodada final de consultas, o projeto de salvaguardas será apresentado ao Conselho de Diretores do Banco Mundial para aprovação. As consultas para a segunda fase de revisão estão previstas para Brasil, Peru, Paraguai e Bolívia durante o mês de novembro. O escopo limitado das consultas, as quais são muitas vezes mal divulgadas e não permitem um verdadeiro intercâmbio de informação, é uma das principais críticas da sociedade civil e uma outra razão pela qual a participação cidadã deve ser proativa.

O Banco Mundial e América Latina

O Banco Mundial desempenha um papel determinante em investimento na América Latina

América Latina tem sido alvo de um rápido crescimento do investimento estrangeiro na extração de recursos naturais, energia e infraestrutura. No cenário de investimento na América Latina, o Banco Mundial desempenha um papel fundamental, tanto em termos de investimento direto, como nas normas que estabelece para outros investidores. O Banco Mundial possui 30,8 mil milhões de dólares investidos em projetos de desenvolvimento, atualmente sendo implementados na América Latina.¹ No entanto, o impacto do Banco vai muito além de seu financiamento direto de projetos. Quando o Banco co-financia projetos com outras instituições de crédito, como o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) ou com países doadores, as salvaguardas muitas vezes oferecem uma proteção mínima para o projeto como um todo.

Talvez ainda mais importante é o fato do Banco Mundial ser um órgão com poder normativo para o financiamento de desenvolvimento no âmbito mundial. As salvaguardas do Banco Mundial têm servido de base para as políticas na mesma área adotadas pelo BID, por outras instituições de desenvolvimento regional e nacional, inclusive por mecanismos de financiamento global no âmbito da mudança climática e preservação florestal. Portanto, o resultado da revisão das políticas de salvaguarda provavelmente determinará o futuro das normas de desenvolvimento no âmbito global.

¹ Banco Mundial, Relatório Anual, 2013.

Evitando caminhar para um enfraquecimento generalizado da proteção de direitos humanos

Muito embora ainda persistam problemas referentes à implementação das salvaguardas, nas últimas décadas, o Banco Mundial e outras instituições financeiras de desenvolvimento têm aprimorado suas proteções sociais e ambientais, e têm elevado cada vez mais o que se entende por melhores práticas na área de desenvolvimento. No entanto, o Banco Mundial nunca se comprometeu formalmente a respeitar direitos humanos em suas atividades de empréstimo. Embora tenha exigido o respeito a tratados e acordos internacionais na área de meio-ambiente, o Banco continua a não se pronunciar sobre a aplicabilidade do direito internacional de direitos humanos. Nos últimos anos, novas fontes de financiamento para desenvolvimento de economias emergentes como China e Brasil têm aumentado a disponibilidade de financiamento rápido, impondo, em contrapartida, poucas condicionantes socioambientais. Os governos das economias emergentes e países em desenvolvimento da América Latina têm começado a enfraquecer suas regulações internas socioambientais com vistas a obter acesso mais rápido ao financiamento para desenvolvimento. O Banco Mundial sustenta agora que também precisa flexibilizar suas políticas de salvaguarda para manter-se relevante.

Se o Banco Mundial enfraquecer suas políticas de salvaguarda, isto teria um impacto considerável no mercado financeiro global, pressionando instituições públicas e privadas de financiamento, como o BID, a enfraquecer os seus próprios parâmetros. Isso tornaria ainda mais difícil o fortalecimento das normas de outros bancos que operam na região, como o Banco de Desenvolvimento da América Latina (CAF), Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), o Banco de Desenvolvimento da China, o Fundo Verde para o Clima, ou o Novo Banco de Desenvolvimento lançado pelo Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul (BRICS). Dependendo de seu resultado, o Processo de Revisão das Políticas de Salvaguarda do Banco Mundial poderá contribuir para melhorar os efeitos do desenvolvimento ou poderá constituir o primeiro passo rumo a um enfraquecimento da proteção de direitos humanos no âmbito global.

Principais Problemas com as Salvaguardas

O lançamento do novo anteprojeto de salvaguardas tem causado grande preocupação. Apesar de algumas melhorias, o novo marco propõe eliminar grande parte das exigências procedimentais e a exigibilidade das salvaguardas existentes. Neste novo marco, por exemplo, a divulgação de análises de impacto ambiental e planos detalhados de reassentamento deixam de ser um requisito para aprovação de um projeto. A proposta também traz uma série de omissões e brechas problemáticas. Os projetos de titulação de terras, por exemplo, não terão que cumprir com a salvaguarda de reassentamento. Uma nova política trabalhista exclui trabalhadores autônomos e não protege os seus direitos à liberdade de associação e negociação coletiva.

Ademais, a nova proposta permitiria que o Banco e seus mutuários aplicassem as leis e regulações nacionais e não as salvaguardas, sem uma indicação clara de quando isto seria apropriado ou como seria assegurado ao menos um nível mínimo de proteção, especialmente quando a legislação do país do mutuário não cumprir com os parâmetros de direitos humanos. Um novo dispositivo extremamente problemático permitiria que países “deixem de aplicar” a salvaguarda sobre povos indígenas, estabelecendo um precedente perigoso no qual direitos humanos seriam facultativos. O novo marco proposto também enfraquece proteções cruciais a habitats naturais, prevê a possibilidade de indenizações amplas e a exploração florestal, e retira as proteções a povos que dependem da floresta.

Proposta para um Melhor Desenvolvimento

As organizações da sociedade civil de todo o mundo tem defendido **salvaguardas fortes em conformidade com as normas internacionais de direitos humanos e vinculantes para o Banco e os governos mutuários**. Tal proposta inclui os seguintes elementos centrais:

O respeito aos direitos humanos. Comprometer-se a não apoiar quaisquer atividades que venham a causar, contribuir ou agravar violações de direitos humanos.

Não-discriminação. Comprometer-se à não-discriminação e a promover igualdade substantiva entre as atividades do Banco, inclusive em relação a todas as formas de discriminação previstas no direito internacional. Assegurar que as mulheres, pessoas com deficiência, minorias sexuais e de gênero, e todas as demais populações marginalizadas e discriminadas tenham a oportunidade de participar na elaboração de iniciativas de desenvolvimento. Além disso, comprometer-se, por meio da desagregação de dados, a medir o impacto das atividades do Banco em todos os grupos marginalizados.

Auditoria (*due diligence*) em matéria de direitos humanos. Exigir que os projetos de desenvolvimento identifiquem corretamente todos os potenciais impactos negativos em direitos humanos e que tais projetos sejam auditados e classificados com base nestes riscos socioambientais e de outra natureza. A avaliação do impacto social deve ser realizada em todos os projetos, utilizando como referência as normas de direitos humanos inclusive todos os temas e indicadores relativos a direitos humanos.

Participação efetiva e oportuna. Assegurar a participação plena e efetiva dos povos indígenas e todas as comunidades afetadas e grupos marginalizados, de acordo com o direito internacional.

Acesso à informação. Assegurar que a informação sobre o projeto, bem como avaliações de impacto socioambiental e planos de reassentamento sejam divulgados antes da aprovação do projeto, e que esta informação esteja disponível na forma e linguagem mais acessível a comunidades potencialmente afetadas.

Os povos indígenas. Garantir a proteção aos direitos coletivos de povos indígenas sobre suas terras, território e recursos, e suas formas de gestão de recursos naturais. Exigir o respeito à autodeterminação e o consentimento livre, prévio e informado, ao longo de todas as etapas do projeto, de acordo com a Declaração da ONU sobre os Direitos de Povos Indígenas.

Proibição de desaparecimentos forçados. Proibir as atividades que contribuem direta ou indiretamente a remoções forçadas e garantir que a remoção seja o último recurso, e somente seja permitida quando garantido um patamar de “bem-estar geral”. As atividades de reassentamento devem respeitar os Princípios Básicos e Orientações da ONU para Remoções e Despejos Causados por Projetos de Desenvolvimento.

Trabalhadores. Garantir o cumprimento das quatro normas fundamentais de trabalho definidas pela Organização Internacional do Trabalho.

Pessoas com deficiência. Incorporar desenvolvimento que promova os direitos de pessoas com deficiência, em conformidade com a Convenção da ONU sobre os Direitos de Pessoas com Deficiência.

A igualdade de gênero. Assegurar que as iniciativas de desenvolvimento promovam e respeitem os direitos das mulheres, e assegurar a participação das mulheres e a avaliação dos impactos específicos de gênero, em conformidade com a Convenção da ONU sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher.

Habitats naturais e florestas. Proibir o financiamento de atividades ou formas de compensação que levem à transformação ou degradação dos habitats vitais para a efetivação dos direitos humanos das comunidades locais.

Vinculante ao Banco e seus mutuários. Assegurar que as salvaguardas constituam um parâmetro mínimo de proteção. Quando as leis de um país mutuário divergirem das salvaguardas existentes, deve-se aplicar a norma que confere maior proteção.

O Que Você Pode Fazer

- Compartilhe esta informação com comunidades, sindicatos, organizações de povos indígenas, e grupos ambientais e de direitos humanos. Visite www.BankonHumanRights.org/world-bank para saber mais.
- Compartilhe suas preocupações entrando em contato com os representantes de seu país no Conselho de Diretores do Banco Mundial (www.worldbank.org/en/about/leadership/directors), e Conselho de Governadores (www.worldbank.org/en/about/leadership/governors), seus ministros de Economia e de Relações Exteriores, o escritório de salvaguardas do Banco Mundial (safeguardconsult@worldbank.org) e o Presidente do Banco Mundial Jim Yong Kim (jkim@worldbank.org).
- Visite o site www.worldbank.org/safeguardsconsultations (clique na aba “meetings”) para saber quando e onde as consultas acontecerão. Se uma consulta não estiver prevista para ocorrer em seu país, você pode solicitar que uma consulta seja realizada, ou promover um debate público ou diálogo entre o governo e a sociedade civil.
- Reivindique que representantes de governos tornem públicas sua posição sobre as salvaguardas, exigindo que eles se comprometam com uma forte proteção a direitos humanos.
- Reivindique que sua instituição nacional de direitos humanos ou agências governamentais simpáticas à causa de direitos humanos, como ministérios do meio-ambiente, de justiça ou do trabalho, ou parlamentares se pronunciem publicamente a respeito.
- Utilize eventos públicos, manifestações ou mídia para tornar públicas suas preocupações com relação ao processo de revisão de salvaguardas.

Bank on Human Rights é uma coalizão global de movimentos sociais, organizações da sociedade civil e grupos comunitários empenhados em assegurar que todas as instituições financeiras para desenvolvimento respeitem, protejam e garantam direitos humanos.

www.BankonHumanRights.org