



## **Comentários ao Rascunho do ‘Country Partnership Framework’ (CPF) do Banco Mundial para o Brasil**

05 de maio de 2017

Os comentários a seguir foram elaborados visando contribuir para a Estratégia de Parceria de País entre o Grupo Banco Mundial (GBM) e o Brasil (“Country Partnership Framework” ou “CPF”). O CPF aborda uma diversidade de temas e agendas que estão no centro do atual debate sobre os rumos do desenvolvimento e da democracia no país. Conforme assinalado no CPF, o Brasil atravessa uma crise política e econômica de grandes proporções. As organizações que assinam o presente documento compartilham da preocupação exposta no CPF de que as conquistas no campo socioambiental estão sob o risco de retrocessos sem precedentes.

Ao tempo em que reconhecemos a abertura do GBM ao diálogo e os avanços promovidos pela instituição em conferir pluralidade e permeabilidade aos seus processos internos, trazemos, por meio deste, ponderações e preocupações relacionadas aos “pontos de partida” (diagnóstico) sobre causas imediatas e subjacentes da atual crise múltipla, como também recomendações sobre caminhos para a retomada de um crescimento inclusivo e sustentável.

Nossa visão compartilhada pauta-se pela defesa incansável dos valores democráticos, pela preservação ambiental, pela centralidade da pessoa humana no processo de desenvolvimento (Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, aprovada pela Assembleia-Geral da ONU em 1986) e pela constatação de que o preço do desenvolvimento, quando recai sobre os já excluídos e marginalizados, é posteriormente cobrado de toda a sociedade, seja pelo enfraquecimento paulatino dos pilares do Estado democrático de direito, pelo rompimento da coesão social e pela deterioração do meio ambiente.

O documento foi estruturado com as seguintes partes: (i) Considerações sobre o processo de consulta na construção do CPF; ii) Comentários sobre o diagnóstico sistemático de país; observações sobre os três eixos principais do CPF, ou seja: (iii) Consolidação fiscal e efetividade de governo, (iv) Investimentos do setor privado e aumento da produtividade (inclusive PPPS) e (v) Desenvolvimento inclusivo e sustentável, e (vi) Considerações sobre o papel de *advocacy* do Banco, arcabouço socioambiental e participação da sociedade civil.

## 1. Considerações sobre o Processo de Consulta

Saudamos o Grupo Banco Mundial pela realização de uma consulta prévia com a sociedade civil (março/2017), em que se discutiu o Diagnóstico Sistemático de País (SCD) e um esboço da proposta para um novo CPF, e de uma segunda rodada após a divulgação de minuta do CPF (maio/2017). No entanto, o processo de participação e consulta nesta segunda fase foi deficitário. Apesar de todo o esforço das organizações da sociedade civil para estudar o documento do CPF e contribuir de maneira significativa com a discussão durante a consulta presencial e, agora, por meio de contribuição escrita, os prazos exíguos dificultam a formulação de uma análise bem fundamentada.

Foram identificados os seguintes problemas no processo de consultas:

- a) Prazo curto entre a disponibilização da minuta do CPF e a realização da consulta presencial, bem como um prazo ainda mais exíguo (apenas 72 horas) entre a consulta presencial e o término do período para envio de comentários escritos;
- b) Documento da minuta disponibilizado apenas em inglês, bem como os demais documentos que tenham servido como insumo para a elaboração do CPF e todos aqueles que o Banco venha a produzir no curso da implementação da estratégia de país;
- c) Engajamento limitado com a sociedade civil para a apresentação do rascunho do CPF e colheita de opiniões.

Cabe ressaltar ainda que nossas organizações, e diversas outras entidades da sociedade civil, não tiveram a oportunidade de contribuir para o Diagnóstico Sistemático de País, o que poderia ter enriquecido a sua abordagem analítica da realidade atual, tendências recentes e cenários futuros.

Reiterando nosso reconhecimento dos avanços realizados pelo GBM, ressaltamos que as deficiências dos processos de consulta realizados pela instituição previamente à aprovação de suas políticas, escolha de projetos e durante a execução de suas atividades destacam como a questão da participação não se restringe à elaboração de uma parceria de estratégia de país. Problemas nas consultas também existiram, por exemplo, durante o processo de revisão das salvaguardas socioambientais do Banco Mundial<sup>1</sup>, indicando que há um padrão que se repete de curtos prazos e engajamento limitado que precisa ser melhor trabalhado pela instituição.

### Recomendações

- Permitir o lapso temporal de pelo menos 1 (um) mês entre a disponibilização do rascunho do CPF e a realização de consulta presencial e de pelo menos 15 (quinze) dias entre a consulta presencial e o fim do prazo para envio de contribuições por escrito;
- Disponibilizar a minuta do CPF em português, junto com um sumário executivo;
- Conduzir consultas regionais;
- Apoiar financeiramente participação da sociedade civil nas consultas, principalmente organizações de base, movimentos sociais e representantes de comunidades tradicionais e povos indígenas. Estes últimos devem ser ouvidos de acordo com seus próprios costumes e tradições.

---

<sup>1</sup> Ver, por exemplo, carta da Coalition for Human Rights in Development sobre obstáculos à participação de comunidades no processo de revisão do arcabouço socioambiental do Banco Mundial: <[http://rightsindevelopment.org/wp-content/uploads/2015/08/Consultations\\_letter\\_11.25.14-Final.pdf](http://rightsindevelopment.org/wp-content/uploads/2015/08/Consultations_letter_11.25.14-Final.pdf)>.

## 2. Comentários sobre o Diagnóstico Sistemático de País

O Diagnóstico Sistemático de País (SCD) traz uma abundância de informações e análises úteis sobre a trajetória recente do Brasil. Ao mesmo tempo, o diagnóstico adota um claro viés macroeconômico que, em alguns momentos, se distancia de questões chave para a compreensão da real conjuntura do país e o enfrentamento de desafios relacionados ao fortalecimento da governança e ao desenvolvimento com inclusão social e sustentabilidade ambiental. Nesse sentido, cabe registrar as seguintes observações:

- O SCD é omissivo quanto aos efeitos deletérios para o desenvolvimento do país decorrentes do grave déficit democrático de muitas das principais reformas estruturais que estão sendo carreadas pelo atual governo e de propostas de lei relevantes em trâmite ou já aprovadas pelo Congresso. A maioria das medidas que mais impactarão nos rumos do desenvolvimento do país, incluindo-se as preocupantes propostas de reforma do licenciamento ambiental (especialmente o substitutivo ao PL 3.729/2004), estão sendo gestadas e aprovadas por meio de procedimentos de “fast-track”, tanto no Legislativo como no Executivo, com pouquíssimo espaço para um debate qualificado com setores diversos da sociedade. É abundante o recurso a medidas provisórias em assuntos que claramente não preenchem o requisito constitucional da urgência (como é o caso da reforma do ensino médio) e a comissões especiais nas Casas legislativas, bem como o pedido abusivo de decretação de urgência.
- O SCD menospreza o lado das receitas do orçamento, enfocando a eliminação de privilégios entre os mais ricos (p.ex. elevada sonegação fiscal) como uma das possibilidades para ampliação do espaço fiscal e seu consequente equilíbrio
- Observa-se uma abordagem pouco aprofundada da reforma da previdência, ignorando os impactos às populações mais vulneráveis, discriminação de gênero e a geração de mais perversidade, conforme explica estudo recente do Ipea<sup>2</sup>
- O SCD traz uma abordagem pouco aprofundada sobre o congelamento orçamentário de 20 anos conforme nota técnica<sup>3</sup> - elaborada por Conectas, Inesc, Center of Economic and Social Rights e Oxfam Brasil - que revela ausência de um enfoque de direitos humanos da medida e o descumprimento, por parte do governo brasileiro, da sua obrigação de avaliar exaustivamente todas as alternativas menos custosas, de realizar estudos prévios de impacto e de garantir que não haverá discriminação contra os mais vulneráveis - e avaliação dos efeitos iniciais na previsão de alocação orçamentária do orçamento 2017 sob a regra da EC 95, realizada pelo Inesc<sup>4</sup>
- Há menções vagas e pouco elaboradas sobre a possibilidade de conciliação entre reformas estruturantes com proteção aos mais pobres, desconsiderando o risco de aprofundamento dos padrões de concentração de renda decorrentes da ausência de salvaguardas e da falta de uma abordagem de direitos humanos para a elaboração e implementação de políticas econômicas.

---

<sup>2</sup> [http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=29641&Itemid=9](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=29641&Itemid=9)

<sup>3</sup> [http://www.conectas.org/arquivos/editor/files/Carta\\_PEC\\_55\\_Alston\\_29\\_11\\_2016-Site.pdf](http://www.conectas.org/arquivos/editor/files/Carta_PEC_55_Alston_29_11_2016-Site.pdf)

<sup>4</sup> <http://www.inesc.org.br/noticias/noticias-do-inesc/2017/marco/orcamento-2017-prova-teto-dos-gastos-achata-despesas-sociais-e-beneficia-sistema-financeiro>

- Observa-se imprecisão e pouca profundidade quando o diagnóstico implica que gastos são rígidos demais, sem considerar direitos constitucionalmente assegurados, resultando na tendência de endossar um perigoso discurso de que o pacto social estabelecido pela Constituição Federal de 1988 precisa ser revisto, o que resultaria na retirada de direitos fundamentais.
- O SCD não analisa as contradições das políticas atuais de extrema austeridade fiscal e, ao mesmo tempo, de estímulo a um modelo arcaico de crescimento econômico “de qualquer jeito” em termos da capacidade do país de adotar medidas necessárias para implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e outros compromissos internacionais. No caso brasileiro, com as medidas de austeridade fiscal que estão sendo adotadas (EC 95) há um sério risco de inviabilização do financiamento interno necessário para enfrentar os desafios dos ODS e, em especial, os compromissos brasileiros (NDC) no Acordo de Paris sobre Mudanças Climáticas.
- O SCD não apresenta uma visão clara sobre a relação entre a instabilidade política, associada à falta de legitimidade do governo atual (com níveis históricos de reprovação) e a crise de governança socioambiental, explicitada pelo aumento do desmatamento ilegal, grilagem de terras públicas, invasão de terras indígenas, desafetação de unidades de conservação a toque de caixa (via Medida Provisória) e a escalada da violência no campo.
- Não aborda os cortes e o desmonte de capacidades operacionais de órgãos da Administração Pública que prestam serviços essenciais à sociedade brasileira, especialmente ao grupos mais vulneráveis (p.ex. programas de prevenção e combate à violência contra a mulher, desmonte da FUNAI em áreas críticas, como demarcação de territórios indígenas e análise de processos de licenciamento ambiental).
- Abordagem insuficiente de mudanças profundas em alguns setores estratégicos, a exemplo do recente desmantelamento do setor industrial.

### **3. Consolidação Fiscal e Efetividade do Governo**

É correta a avaliação de que a crise em larga medida se deve ao fim do ciclo de commodities e à extensão generosa de subsídios corporativos, que hoje representam o dobro dos gastos com programas sociais, em termos de percentual do PIB.

No entanto, o documento é contraditório ao desconsiderar alternativas de ajuste fiscal baseadas não apenas no controle de despesas, mas também no incremento das receitas. Neste sentido, a minuta do CPF não traz nenhuma proposta para reformas do sistema tributário, inclusive quanto à tributação de grandes fortunas, prevista na Constituição Federal, aumento da alíquota de impostos sobre a herança, fim da isenção da tributação de lucros e dividendos no Imposto de Renda etc.

A necessidade de ampliar o espaço fiscal não pode ser avaliada apenas pelo lado das despesas. Deve-se considerar também as receitas, onde destacam-se dois grandes blocos: o sistema tributário e as receitas em potencial.

A carga tributária brasileira, quando avaliada por sua base de incidência - consumo, renda e patrimônio - é bastante regressiva, com mais de 50% de sua composição advindo de tributos indiretos, conforme demonstrado em estudo do Inesc<sup>5</sup>. O resultado dessa estrutura, oposta à dos países desenvolvidos, é que proporcionalmente são justamente os mais pobres que comprometem a maior parte de sua renda com o pagamento de tributos. Em estudo do IPEA<sup>6</sup>, foi observado que o decil mais pobre da população brasileira compromete 32% da sua renda com tributos, enquanto o decil mais rico compromete apenas 21%. Em si, esse fato já compromete um desenvolvimento inclusivo, como o Banco Mundial defende na CPF. Além disso, essa estrutura reduz o valor total arrecadado, somente com a alteração da composição da base de incidência seria possível o país arrecadar um montante maior, com mais eficiência, equidade e justiça fiscal.

Dentre os tributos, o Imposto de Renda se destaca por ser progressiva apenas até a classe média assalariada. Para os mais ricos que recebem por meio de lucros e dividendos, em decorrência da Lei 9.249/1995, esse tipo de rendimento não é tributado. Se somente essa lei fosse revista, a previsão é de que seria possível ampliar a arrecadação em torno de R\$ 80 bilhões, segundo dados do Projeto Isonomia<sup>7</sup>. Análises dos demais tributos seguem o mesmo caminho, indicando grande possibilidade de ampliar o espaço fiscal por meio de uma Reforma Tributária que redistribua a carga tributária e a distribuição entre tributos diretos e indiretos, de tal forma que promova justiça fiscal, social e ampliação das receitas.

As receitas em potencial tratam dos valores referentes a sonegação fiscal, dívida ativa da União e gastos tributários. Em recente informe anual da ONU<sup>8</sup> consta que a evasão fiscal no Brasil chega a 27% do valor que deveria ser arrecadado do setor privado, o que em 2016 equivaleria a algo em torno de R\$ 500 bilhões, ou todo o orçamento da Previdência Social para o ano. Uma vez que os tributos não tenham sido pagos espontaneamente nos prazos, os débitos tanto de pessoas físicas quanto jurídicas são inscritos na dívida ativa. Eles podem ter natureza tributária, previdenciária ou não tributária (ex: decorrente do exercício do poder de polícia, crimes ambientais, entre outros). A Dívida Ativa da União chega a incríveis R\$ 1,8 trilhão (valores de dezembro de 2016), muito próximo à arrecadação total brasileira (de todos os entes federados) no mesmo ano, que foi de R\$ 2,004 trilhão.

Com relação aos gastos tributários, estudo do Inesc<sup>9</sup> demonstrou que, entre 2010 e 2014, os mesmos cresceram 42,67% acima da média da inflação. O maior crescimento ocorreu nas contribuições sociais para a seguridade social, que cresceu 72,76%. Ou seja, quando o Estado abre mão dessa arrecadação compromete, ainda mais, o financiamento da seguridade social, onde insere-se a previdência social. Cabe salientar ainda que essas renúncias fiscais têm sido feitas sem transparência, sem possibilidade de controle social, sem monitoramento dos seus efeitos e sem avaliar se de fato atendem o interesse público.

---

<sup>5</sup> INESC, Evilásio Salvador. As implicações do Sistema Tributário Brasileiro nas desigualdades de renda. Brasília: INESC e OXFAM, 2014

<sup>6</sup> Ipea. Equidade fiscal no Brasil: impactos distributivos da tributação e do gasto social. Comunicado do Ipea nº 92, maio de 2011

<sup>7</sup> <http://ijf.org.br/?p=1104>

<sup>8</sup> <http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,evasao-fiscal-no-brasil-chega-a-27-do-total-arrecadado,70001631710>

<sup>9</sup> <http://www.inesc.org.br/noticias/noticias-do-inesc/2015/setembro/estudo-do-inesc-revela-que-desoneracoes-tributarias-afetaram-investimento-social>

Ao assumir acriticamente como ponto-de-partida a primeira etapa da reforma fiscal aprovada (“PEC do teto”) e uma vaga defesa da compatibilidade desta e outras reformas estruturais (previdência, trabalhista, orçamentária, compras públicas etc.) com a proteção dos mais pobres, o Banco Mundial limita e distorce o uso da ferramenta de *advocacy*, que, segundo o próprio CPF, é o de avaliar “trade-offs” entre diferentes alternativas de políticas.

Especificamente quanto ao congelamento orçamentário da Emenda Constitucional N. 95 (teto fiscal), cabe ressaltar que o Relator Especial sobre Pobreza Extrema e Direitos Humanos da ONU, Philip Alston, qualificou a medida como “radical, desprovida de toda nuance e compaixão”. Segundo o relator, a medida “viola as obrigações do Brasil de acordo com o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais que o país ratificou em 1992, que veda a adoção de “medidas deliberadamente regressivas” a não ser que não exista nenhuma outra alternativa e que uma profunda consideração seja dada de modo a garantir que as medidas adotadas sejam necessárias e proporcionais”.<sup>10</sup> O relator reconhece o progresso realizado pelo país no campo dos direitos sociais e econômicos nas últimas décadas, mas condenou a falta de consultas significativas com a população.

Como agência especializada da ONU, o Banco Mundial deve sempre pautar sua atuação pela busca de coerência com o trabalho de outros organismos internacionais e com as normas universais de proteção da pessoa humana, bem como reconhecer a jurisdição do sistema internacional de direitos humanos.

#### **Recomendações:**

- O Grupo Banco Mundial deve começar a trabalhar a abertura do espaço fiscal pelo lado da receita, em defesa de uma reforma tributária que promova ampliação da arrecadação com justiça fiscal e social, por meio das modalidades de atuação disponíveis, inclusive *advocacy*, ASA, assistência técnica e *policy lending*.
- Em linha com os parâmetros dos comitês de monitoramento dos tratados internacionais, avaliar as medidas de consolidação fiscal e demais reformas econômicas com base nos seguintes requisitos fundamentais: (i) temporárias, estritamente necessárias e proporcionais; (ii) não discriminatórias; (iii) levar em consideração todas as alternativas possíveis, incluindo medidas tributárias; (iv) identificar e proteger o conteúdo mínimo central dos direitos humanos; e (v) ser adotadas após a mais cuidadosa consideração com a participação genuína dos grupos e indivíduos afetados nos processos de tomada de decisão.<sup>11</sup>

## **4. Investimentos do setor privado e aumento da produtividade**

A minuta do CPF indica que o Grupo Banco Mundial irá realizar ações de *advocacy* e, em seu conjunto, investir em projetos que avancem uma visão de que o país precisa caminhar para um modelo de desenvolvimento liderado pelo mercado/setor privado. Para isso, o GBM irá apoiar reformas regulatórias que reduzam os riscos para o setor privado, atrair o financiamento privado para o setor de infraestrutura e aproximar a gestão de recursos naturais de modelos de gestão da iniciativa privada, entre diversas outras atividades.

---

<sup>10</sup> Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/brasil-teto-de-20-anos-para-o-gasto-publico-violara-direitos-humanos-alerta-relator-da-onu/>>.

<sup>11</sup> Committee on the Rights of the Child (2016), “General Comment 19 on public spending and the rights of the child”; UN Human Rights High Commissioner Office. Report on Austerity Measures and Economic and Social Rights, par. 15.

No entanto, o rascunho do CPF não contém nenhuma ponderação sobre os riscos de impactos socioambientais negativos, inclusive violações de direitos humanos, que podem advir de uma maior influência do setor privado na prestação de serviços básicos e na execução de obras de infraestrutura pública, sobretudo num contexto de fraca governança, desmonte de órgãos públicos e proliferação de esquemas de corrupção.

Conforme os Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos da ONU, para evitar abusos cometidos por empresas privadas relativos à violação de quaisquer direitos reconhecidos internacionalmente, é preciso que o Estado adote medidas legislativas, administrativas e judiciais para prevenir e punir tais violações e que estas estabeleçam políticas de respeito aos direitos humanos, inclusive pela realização da devida diligência em direitos humanos (*human rights due diligence*).

Se o GBM pretende alçar as empresas privadas a protagonistas da prestação de serviços básicos e incrementar a atuação das empresas no financiamento e execução de projetos de infraestrutura, deve, na mesma medida, se preocupar com o fortalecimento da capacidade regulatória e fiscalizatória do Estado para evitar abusos corporativos. Há vago reconhecimento da responsabilidade do setor privado pelo aumento do desmatamento e a degradação ambiental em geral, mas em seu conjunto o documento passa ao largo dos impactos existentes e potenciais das empresas sobre o meio ambiente e os direitos humanos, inclusive em contextos de proliferação acelerada de Parcerias Público-Privadas (PPPs) e privatizações.

Nesse sentido, está ausente a previsão no CFD de uma estratégia clara de *advocacy* em prol do aperfeiçoamento da *accountability* socioambiental do setor privado no Brasil. Conforme relatório do Grupo de Trabalho sobre Empresas e Direitos Humanos da ONU<sup>12</sup>, apresentado em junho de 2016 no Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas após visita realizada ao país em 2015, os mecanismos de responsabilidade social corporativa (*Corporate Social Responsibility* - CSR) das empresas brasileiras são fundamentalmente incapazes de abordar eficazmente os impactos sobre os direitos humanos, porque estão desenhadas para prevenir riscos à própria empresa, e não para mensurar, mitigar ou mesmo eliminar os impactos sobre os titulares de direitos, especialmente os grupos mais vulneráveis frente a grandes obras de infraestrutura, como povos indígenas, comunidades quilombolas e ribeirinhas, crianças e adolescentes. O GT da ONU criticou a inadequação dos processos de consulta realizado por empresas e Estados antes e durante a implementação de projetos, e também a ausência de participação de atingidos no desenho de medidas de compensação, reparação e mitigação dos impactos.

O referido GT da ONU também identificou uma influência desproporcional de grupos privados e setores econômicos sobre os processos decisórios da Administração Pública e sobre a confecção de leis no país, um fato amplamente comprovado pela operação Lava Jato, que expôs as relações espúrias entre grandes construtoras das principais obras de infraestrutura no país (e as realizadas no exterior por financiamento do BNDES), com provas de pagamento de propinas para garantir o direcionamento do resultado dos leilões e “compra” de medidas provisórias. Algumas das “legislações encomendadas” tem tido o claro objetivo de flexibilizar requisitos socioambientais para a implantação dos projetos, anistiar dívidas tributárias e propiciar outros tipos de favorecimentos que vão

---

<sup>12</sup>Disponível

<[http://ap.ohchr.org/documents/dpage\\_e.aspx?si=A/HRC/32/45/Add.1#sthash.Vr4rC9yy.dpuf](http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/32/45/Add.1#sthash.Vr4rC9yy.dpuf)>.

absolutamente em sentido contrário a uma atuação empresarial ética e responsável e atentam contra a ajuste fiscal em curso.

Sem as devidas garantias de respeito aos direitos humanos e accountability pelas empresas, a estratégia de desenvolvimento empunhada pelo GBM com o setor privado e mecanismos de mercado no centro da alocação de recursos da sociedade certamente levará à perpetuação de um modelo de desenvolvimento assimétrico e excludente. Trocam-se as disfuncionalidades normalmente imputadas ao Estado pela aposta irracional na infalibilidade da responsabilidade empresarial. O caso recente do rompimento da barragem em Mariana é o maior exemplo da década de que os incentivos para uma atuação responsável e seus respectivos mecanismos de *enforcement* ainda são bastante deficientes.

#### **Recomendações:**

- O CPF deve fazer referência explícita e incorporar os elementos-chave dos padrões internacionais de empresas e direitos humanos e conduta empresarial responsável, a exemplo dos Princípios Orientadores da ONU sobre Empresas e Direitos Humanos, as Diretrizes sobre Empresas Multinacionais da OCDE e a Declaração Tripartite sobre Empresas Multinacionais e Política Social da OIT.
- Prever *advocacy*, assistência técnica e outras formas de atuação para fortalecer o as políticas estatais destinadas a elevar os padrões de responsabilidade social empresarial no Brasil, tendo como eixo orientador central a legislação doméstica e as normas e *standards* internacionais de direitos humanos.
- Destacar que o Brasil é o país mais violento do mundo nos ataques contra defensores que trabalham com terra, território e meio ambiente.<sup>13</sup> Incluir entre os critérios de avaliação dos projetos os compromissos e as práticas concretas das empresas de não intimidação e violência contra defensores de direitos humanos e grupos que resistem às invasões aos seus territórios e à implantação de empreendimentos sem a realização adequada de processos de consulta, incluindo a consulta livre, prévia e informada.

## **4.1 Parcerias Público-Privadas (PPPs)**

A minuta do CPF considera as Parcerias Público-Privadas (PPPs) como a melhor alternativa para projetos de infraestrutura e oferta de serviços básicos (como educação e saúde) no contexto de um quadro fiscal extremamente restritivo.

São diversas as áreas onde podem se desenvolver PPPs e, por conta disso, emergem enormes desafios para a completa compreensão desses mecanismos por parte da sociedade<sup>14</sup>. O tipo de empreendimento, o formato do contrato, os prazos, as formas de remuneração do ente privado e os arranjos legais para lidar com tudo isso, colocam desafios à estrutura pública e aos diversos atores envolvidos. Destas variações, implica que os Estados nacionais tenham um arcabouço regulatório extremamente eficiente e com elevada autonomia política, o que não se verifica na maior parte dos países em desenvolvimento - e mesmo nos países centrais.

---

<sup>13</sup> <https://www.globalwitness.org/en/campaigns/environmental-activists/dangerous-ground/>

<sup>14</sup> Relatoria Especial sobre Direito à Educação da ONU analisou o impacto das PPP sobre o direito à educação e o diagnóstico aponta para problemas em PPP nesta área. Documento disponível em: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/264/89/PDF/N1526489.pdf?OpenElement>.

O acúmulo de análises empíricas e comparadas sobre as PPPs, nos mais diversos países, permite que sejam listados como principais problemas desses arranjos:

- I. **Falta de transparência:** A sociedade tem pouquíssimo acesso aos dados das PPPs uma vez que, diante do quadro descrito, a transparência, e todo um leque de salvaguardas sociais e ambientais ficam, evidentemente, prejudicados.
- II. **Custos disfarçados, diferidos e subdimensionados:** A dificuldade de prever custos de transação e administração o que implica que muitas vezes saia mais caro do que se o Estado investisse, ele próprio, diretamente<sup>15</sup>. Ademais, é comum que haja renegociação contínua dos contratos, sem transparência e com todos os riscos implícitos, pois o ente público tende a ficar refém do empreendimento já licitado. Dito de outra forma se reduz as margens da ação do Estado, seu potencial como ator redistributivo, podendo criar ainda um risco adicional de se gerar, dentre outros percalços, um marco legal contrário aos investimentos públicos. Os passivos contingenciais e outros custos diferidos comprometem o equilíbrio fiscal do Estado ao contribuir para o aumento do endividamento público.
- III. **Déficit de *accountability*:** Assim como em outros arranjos contratuais e legais entre Estado e atores privados, as PPPs tendem a ficar altamente vulneráveis a esquemas de corrupção e podem produzir violações de direitos trabalhistas e outros direitos humanos, além de impactos ambientais extremos. Ademais, esses arranjos trazem uma dificuldade adicional para a definição de responsabilidades entre as partes, como resultado dos problemas anteriores (déficit de transparência, falta de clareza sobre a repartição de custos e riscos etc.) e de disposições contratuais vagas, além das limitações reais do Estado em monitorar o cumprimento, pela parte privada, das obrigações estipuladas nos contratos e na própria lei.

A maioria dos problemas que acomete as PPPs listados acima está presente no marco legal recém-aprovado pelo governo, o Programa de Parceria de Investimentos (PPI). Em nota<sup>16</sup> publicada à época da aprovação da lei das PPI, mais de 60 entidades da sociedade civil identificaram as seguintes falhas à então Medida Provisória 727 (convertida na Lei Ordinária no. 13.334/2016):

**1. Ausência de participação social:** A MP 727 criou o Conselho do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República, que conta apenas com representantes dos ministérios e de duas instituições financeiras públicas (Caixa Econômica Federal e BNDES). Não há assento para a sociedade civil e outras partes interessadas; sequer há previsão de que estas possam participar das reuniões que tratem de matérias que lhes afetem ou sejam de seu interesse. Não há previsão de envolvimento das comunidades que poderão ser direta ou indiretamente impactadas pelos projetos inseridos no âmbito do programa em nenhuma das fases de estudos prévios, estruturação dos projetos e execução.

**2. Falta de transparência<sup>17</sup>:** A norma contém brechas para que as informações sobre os empreendimentos inseridos no PPI sejam tratadas como sigilosas, dificultando-se o

---

<sup>15</sup> Henrich Böll Stiftung. A Standard Contract for PPPs the World Over: P. 14. Disponível em: <https://us.boell.org/2016/04/11/standard-contract-ppps-world-over-recommended-ppp-contractual-provisions-submitted-g20>.

<sup>16</sup> Disponível em: [http://www.conectas.org/arquivos/editor/files/Nota\\_SocCivil\\_MPV727\\_final\\_assinaturas\(1\).pdf](http://www.conectas.org/arquivos/editor/files/Nota_SocCivil_MPV727_final_assinaturas(1).pdf).

<sup>17</sup> BOVAIRD, Tony. Public-private partnerships in: *International Review of Administrative Sciences*. Disponível em: <http://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0020852304044250>.

controle social sobre o programa. As exceções vão na contramão da Lei de Acesso à Informação (Lei N° 12.527/2011 – LAI) que trata o sigilo como exceção e a publicidade como regra. Não há obrigação de que qualquer classificação de confidencialidade seja justificada nos termos da LAI. Além disso, falta clareza sobre os critérios a serem adotados para definir projetos considerados de ‘prioridade nacional’, e como serão garantidos os interesses públicos no planejamento e execução dos mesmos, sobretudo em termos de responsabilidade com o patrimônio público, inclusive nos casos de privatização de ativos de empresas públicas e instituições financeiras federais.

**3. Atropelo do licenciamento ambiental e violação de direitos econômicos, sociais e culturais:** a Medida Provisória no. 727, em seu artigo 18o , que permaneceu inalterado na sua conversão em lei ordinária, insta os órgãos administrativos do governo federal, assim como estados e municípios, a procederem à “liberação” dos empreendimentos ‘prioritários’ e institui um dever de que todas as licenças e autorizações socioambientais sejam expedidas de maneira acelerada, criando-se assim um regime novo (e ilegal) para os procedimentos de averiguação da conformidade dos projetos com as leis de proteção aos povos indígenas e ao patrimônio histórico, artístico e cultural. Emendas que visavam salvaguardar a proteção do meio ambiente e os direitos humanos foram rejeitadas pelo relator da matéria na Comissão Mista. A MPV 727, agora PLC 23, não garante, por exemplo, que os processos de consulta com os povos indígenas sejam realizados de acordo com parâmetros internacionais, a exemplo da Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que exigem dos governos a obtenção de consentimento livre, prévio e informado seguindo-se os costumes e tradições dos próprios povos indígenas.

Especificamente no que diz respeito ao modo como as PPPs são tratadas no rascunho do CPF, podem ser listadas as seguintes lacunas:

- a. Falta de clareza em relação à interlocução entre o GBM e o BNDES no processo de viabilização das PPPs, inclusive via PPI do governo federal;
- b. Ausência de um enquadramento de PPPs à luz de uma abordagem de direitos humanos, e da preocupação em garantir a responsabilidade socioambiental e o respeito pelos direitos humanos pela parte privada;
- c. Ignora que, em muitos casos, as PPPs resultam em um aumento das tarifas e dos custos para os usuários sem melhoria do serviço. Exemplos: caso das PPPs de saúde em Goiás, onde o gasto triplicou sem melhorar a oferta do serviço; caso Flint, nos Estados Unidos, em que a população da cidade pagava o dobro da média nacional por serviço de tratamento de água, e ainda assim houve a contaminação por chumbo, afetando milhares de crianças e residentes;
- d. Não aborda mecanismos de participação social para a definição das prioridades de investimentos por meio de PPPs, no âmbito do marco da PPI do governo federal.

Ressalte-se que, no tocante ao papel do BNDES na governança das parcerias público-privadas no Brasil, o Escritório de Avaliação Independente do Banco Mundial qualificou como insatisfatórios os resultados do empréstimo do SEM-DPL concedido ao país em 2010, que tinha como um de seus objetivos a criação de uma política socioambiental pelo BNDES. De acordo com o órgão, a política da

instituição foi incapaz de funcionar como uma ferramenta de minimização de impactos severos ao meio ambiente e aos direitos humanos.

Neste sentido, e tendo em vista experiências concretas de financiamento de grandes empreendimentos implementados via PPPs pelo BNDES, a exemplo das UHEs Santo Antônio, Jirau, Belo Monte, e outras hidrelétricas na Amazônia, é questionável a atual capacidade do Banco em desempenhar um papel estratégico na preparação de projetos (“project preparation”), gestor formador de mercado (no caso de “infrastructure bonds” e “climate bonds”), e atração do capital privado (“crowd-in”) para empreendimentos executados via PPPs, com a devida atenção aos riscos socioambientais, além de sua limitada capacidade de efetivamente monitorar os impactos socioambientais, especialmente sobre comunidades afetadas.<sup>18</sup>

De modo geral, a fragilização da capacidade regulatória e fiscalizatória dos governos, a força do setor privado em fazer prevalecer seus interesses econômicos, inclusive por meio de esquemas de corrupção envolvendo agentes políticos, e, a falta de um marco de direitos humanos vinculante para uma melhor vigilância da ação do setor corporativo envolvido nas PPPs, exigem um cuidado muito maior na aplicação desse modelo. Tratar essa proposta como solução principal e quase milagrosa para a superação das limitações sobre o financiamento público pode acarretar em mais problemas do que soluções.

### **Recomendações:**

- Sopesar extensivamente os custos e benefícios da PPP, levando em consideração a capacidade real do poder público em participar desses arranjos em condições de igualdade com o setor privado, com justa e equitativa distribuição dos riscos e total transparência dos aspectos econômico-financeiros dos contratos, bem como a capacidade de realização de estudos confiáveis sobre os custos globais, presentes e futuros, das parcerias, inclusive sob a ótica socioambiental;
- Alinhar a estratégia do CPF sobre PPPs aos princípios da transparência, participação, não discriminação, accountability, igualdade e centralidade da pessoa humana
- Enfrentar problemas crônicos entre PPPs de ‘externalizar’ riscos e impactos socioambientais, nas fases de planejamento, licenciamento e implementação de empreendimentos, devido à prevalência de uma lógica de maximização de lucros, independente de violações de direitos humanos e da legislação ambiental;
- Usar a influência do GBM para alavancar o papel do BNDES na escolha de projetos que realmente tragam um desenvolvimento social e econômico, sobretudo para as comunidades adjacentes aos projetos, e para fortalecer a política socioambiental da instituição, especialmente os mecanismos de monitoramento e escuta com a sociedade e populações atingidas;
- Exigir das contrapartes privadas das PPPs o integral respeito aos direitos humanos e observância dos parâmetros universais, a exemplo dos Princípios Orientadores da ONU sobre Empresas e Direitos Humanos.

---

<sup>18</sup> Sobre as limitações da Política Socioambiental do BNDES com base em análises comparadas e sua aplicação concreta, além de propostas para seu aperfeiçoamento, ver “Política Socioambiental do BNDES: Presente e Futuro” (2015). Disponível em: <[http://www.inesc.org.br/biblioteca/noticias/biblioteca/publicacoes/outras-publicacoes/politica-socioambiental-do-bndes-presente-e-futuro/at\\_download/file](http://www.inesc.org.br/biblioteca/noticias/biblioteca/publicacoes/outras-publicacoes/politica-socioambiental-do-bndes-presente-e-futuro/at_download/file)>.

## 5. Desenvolvimento Inclusivo e Sustentável

A inclusão desse eixo na minuta do CPF demonstra a preocupação de dar continuidade e evolução a uma série de iniciativas apoiadas pelo Banco em áreas essenciais ao longo dos últimos anos. Entretanto, a ausência de estratégias classificadas como “core” e a falta de clareza sobre correlações deste com os demais eixos do CPF são motivo de preocupação. A partir de uma análise preliminar e expedita da minuta do CPF, destacamos as seguintes observações:

- O CPF tem o mérito de destacar que muitos problemas no licenciamento ambiental de obras de infraestrutura derivam, na realidade, de graves falhas em fases anteriores de planejamento (tipicamente no âmbito de PPPs). Entretanto, o CPF não apresenta uma proposta para ajudar a superar tais entraves, em parte relacionados a iniciativas anteriores apoiadas pelo Banco, como as AAls implementadas unilateralmente pelo setor elétrico, apoiadas via DPLs e TALs do Banco, que têm demonstrado graves problemas de desarticulação com a legislação ambiental e os direitos humanos.
- No que se refere ao uso da terra e florestas (que possui um vínculo estreito com o tema das mudanças climáticas), o SCD e a minuta de CPF não abordam minimamente alguns dos principais vetores que têm contribuído para a retomada do desmatamento recente, especialmente na Amazônia e no Cerrado, que ameaçam o alcance da NDC brasileira, p.ex. incentivos à grilagem de terras públicas (inclusive com a utilização equivocada do CAR), desafetação de unidades de conservação a toque de caixa, obstacularização de processos de demarcação de terras indígenas e quilombolas, desmonte de capacidades de fiscalização de crimes ambientais e violência no campo e implantação de megaobras de infraestrutura desnecessárias na ausência de condições mínimas de governança socioambiental. Nesse sentido, o Banco possui experiências acumuladas em diversas áreas temáticas (via iniciativas como o Programa Piloto) e poderia desempenhar um papel facilitador, de *advocacy*, na busca de soluções, com forte engajamento de organizações da sociedade civil.
- Entendemos que o apoio a estratégias de produção sustentável com inclusão social, envolvendo cadeias produtivas pautadas em inovação tecnológica, e valorização da biodiversidade e de conhecimentos tradicionais, respeitando as características socioambientais de cada território, de cada unidade ambiental, deveria ser um elemento central das estratégias de desenvolvimento e ambientes favoráveis de negócios abordados no eixo 02, e não tratado como aspecto periférico do CPF.
- Considerando a sua importância como peça fundamental de estratégias de desenvolvimento com inovação, inclusão social e sustentabilidade no século 21, inclusive quanto aos esforços de mitigação e adaptação frente às mudanças climáticas, o setor de **energia** não recebeu a devida atenção no SCD e minuta de CPF. Existem oportunidades enormes, ainda pouco exploradas, em áreas como a eficiência energética no setor industrial, na geração descentralizada de energia solar e eólica - com os devidos cuidados socioambientais - e na iluminação pública em que o Banco poderia desempenhar um papel importante, inclusive no plano de facilitação de diálogo e *advocacy*. Ao mesmo tempo, é motivo de preocupação que iniciativas pontuais apoiadas pelo WBG, como o Projeto META junto ao MME e a previsão de financiamento do IFC para hidrelétricas, demonstram tendências de não enfrentar (e até perpetuar) problemas crônicos do setor elétrico, como a ‘externalização’ de riscos e impactos socioambientais e econômicos, e o menosprezo por caminhos alternativos.

- Entendemos que a utilização de mecanismos de mercado para a redução de emissões de GEE é um assunto que ainda carece de um debate mais aprofundado entre governo, sociedade civil, comunidade científica e setor privado, requerendo cautela do Banco nesse sentido.
- É importante o banco priorizar investimentos em renováveis. Porém, o CPF lista a hidroeletricidade como uma das fontes a serem priorizadas, sem, contudo, qualificar que tipo de empreendimento serão aceitos – grandes, médias ou pequenas centrais de geração. Trata-se de um ponto importante à medida em que são sabidos os impactos negativos significativos relacionados aos grandes projetos hidroelétricos, lembrando que, segundo o Plano Decenal de Expansão de Energia 2024, publicado pelo Ministério de Minas e Energia e a Empresa de Pesquisa Energética em 2015, a maior parte das grandes usinas planejadas pelo governo localiza-se nas bacias amazônicas, regiões sensíveis da perspectiva socioambiental. Igualmente, é preciso ter cuidado no que diz respeito ao apoio às pequenas centrais hidrelétricas (PCHs), uma vez que também podem causar impactos cumulativos e sinérgicos tão ou até maiores do que de grandes empreendimentos. Este é o caso, por exemplo, dos projetos de PCHs nas bacias hidrográficas do Mato Grosso (Juruena e Teles Pires).
- Conforme indicado acima, embora renováveis, projetos de energia eólica e solar podem sofrer de problemas semelhantes aos de outros empreendimentos de infraestrutura – como ausência de transparência, falta de participação social e desrespeito a direitos, particularmente, das comunidades diretamente afetadas. No caso de o Banco apoiar iniciativas voltadas para tais empreendimentos, inclusive no âmbito do Fundo Verde do Clima (*Green Climate Fund*) e Fundo de Energias Sustentáveis do BNDES, vai ser fundamental a adoção de salvaguardas efetivas para prevenir e mitigar tais impactos, não se limitando ao *modus operandi* atualmente adotado no Brasil.
- Foco em olhar NDC a partir da eficiência energética do setor industrial é positivo, já que o setor industrial é o segmento de maior consumo de energia elétrica no país, com cerca de 38% do total em 2015, segundo dados do Balanço Energético Nacional (EPE, 2016). Contar com a atuação do WBG no apoio a mecanismos de incentivo à eficiência também pode fazer a diferença num cenário em que os poucos programas e medidas governamentais existentes contemplam de forma insuficiente este setor.
- O WBG cita no documento o apoio a algumas reformas regulatórias que proporcionem um ambiente de baixo risco ao investidor, como a redução de subsídios no setor industrial, porém não detalha quais as reformas regulatórias serão prioritárias, deixando em aberto questões como as revisões da legislação ambiental, em tramitação no Congresso. Isso é bem preocupante visto o momento que o país enfrenta, no qual há um grande risco de flexibilização excessiva da legislação ambiental, que é vista por segmentos do governo como necessárias ao desentrelhe da infraestrutura no país.
- O CPF também aborda a realização de diálogo político e trabalho analítico com as autoridades do setor de energia para apoiar as reformas do setor, porém não deixa explícita de que reformas se refere. No caso do setor elétrico, a Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) iniciou um debate sobre uma reforma regulatória mais ampla, abrindo um edital para uma pesquisa estratégica, o qual acabou sendo cancelado. Porém, no setor de gás, está sim ocorrendo um processo de análise que pode culminar em alterações inclusive regulatórias com o objetivo de alavancar o investimento para a consolidação da cadeia desse combustível no país. Este processo iniciou-se ano passado, com a criação de um grupo de trabalho no CNPE, do qual originou-se o documento “Gás para crescer”, um diagnóstico feito pelo Ministério de Minas e Energia, e cujo resultado culminou numa resolução do CNPE, de dezembro de 2016, cujo teor define as diretrizes para o desenvolvimento do novo marco regulatório do setor de gás. O que chama a atenção é que uma das diretrizes será usar a

termoeletricidade como âncora para alavancagem da cadeia do gás no país. Essa reforma acaba por contradizer os compromissos assumidos no Acordo de Paris e na NDC, estimulando a termoeletricidade fóssil. Mostra-se relevante, por uma questão de transparência, que o WBG deixe explícito quais reformas do setor de energia irá apoiar e como irá fazê-lo.

### **Recomendações:**

- Excluir dentre suas prioridades o financiamento de projetos de hidroeletricidade, inclusive no âmbito da IFC. Por outro lado, dentro de seu papel analítico e de facilitação, o Banco poderia contribuir para estudos e diálogos voltados para o enfrentamento de problemas crônicos no planejamento e implementação de hidrelétricas no país, relacionados sobretudo ao subdimensionamento de impactos socioambientais (inclusive cumulativos), incompatibilidades com outras políticas públicas setoriais e temáticas e análise de custo-benefício social, econômico e ambiental frente a caminhos alternativos, no âmbito do planejamento estratégico da política energética.
- Nesse sentido, sabe-se que os atuais projetos de PCHs estão sendo conduzidos dentro das mesmas bacias, com impactos cumulativos e sinérgicos significativos. Torna-se necessária uma avaliação integrada desses impactos, algo que deve ser explicitado nas salvaguardas do Banco.
- Para os projetos de infraestrutura, sugere-se uma análise locacional prévia, que considere as áreas mais apropriadas para instalação, excluindo-se, ainda na fase de concepção do financiamento, aquelas áreas mais sensíveis da perspectiva socioambiental.
- É importante ter transparência e clareza sobre quais critérios socioambientais serão considerados para os projetos de PPP, já que esses projetos terão grande influência do BNDES e do governo, por serem considerados projetos estratégicos para o país e que tendem a ter um processo de licenciamento flexibilizado.
- Explicitar quais reformas do setor de energia irá apoiar e como pretende fazê-lo.
- Tendo em vista o agravamento dos problemas de gestão de recursos hídricos e de conservação de bacias hidrográficas, assim como a sua relevância para o alcance dos objetivos de desenvolvimento sustentável da ONU, da NDC brasileira e do próprio CPF, e considerando ainda a larga experiência do Banco no apoio a iniciativas inovadoras no marco da Lei das Águas (Lei 9.433/97), recomenda-se a inclusão desta temática na estratégia de parceria com o Brasil.

## **6. Advocacy, Arcabouço Socioambiental e Participação**

A aplicação do arcabouço socioambiental do Banco Mundial, atualizado em agosto de 2016, limita-se aos projetos de investimentos, não alcançando, portanto, ferramentas de apoio como os empréstimos para desenvolvimento de políticas (“Development Policy Loans”), o Programa de Resultados (“P4R”), e as atividades de *advisory* e *advocacy* do Banco Mundial. Em que pese a existência de regras e critérios socioambientais próprios para esses instrumentos, os parâmetros são bem mais abertos e indeterminados do que os aplicáveis aos projetos de investimentos.

Diante disso, sérias preocupações têm sido levantadas por especialistas em direitos humanos, a exemplo do relator especial para pobreza extrema e direitos humanos, Philip Alston, pela ausência de um marco coerente e um claro direcionamento quanto à primazia dos direitos fundamentais,

especialmente no BIRD. Nesse sentido, é questionável a capacidade do Banco Mundial em promover uma convergência entre seus serviços de assessoramento técnico, *advocacy*, pesquisa e empréstimos para desenvolvimento com os padrões universais ambientais e de direitos humanos.

O Banco Mundial não possui uma política abrangente e clara em direitos humanos; enquanto isso, a forma como tem abordado a questão dos direitos humanos em diferentes esferas é, na visão do Relator Especial da ONU sobre a Pobreza Extrema, contraditória e problemática.<sup>19</sup> Conforme o relator, da forma como é colocada hoje, a abordagem jurídica adotada pelo Banco Mundial para Direitos Humanos é incoerente: de um lado o Banco tem feito, desde a década de 1990, diversos discursos públicos reconhecendo a importância dos direitos humanos para o desenvolvimento (ainda que essas afirmações sejam sempre genéricas e abstratas) e afirma que os projetos que financia ao tirarem pessoas da pobreza e fomentar o desenvolvimento estão promovendo direitos humanos. Por outro lado, o Banco Mundial continua se evadindo de discutir a fundo uma abordagem integrada de direitos humanos, com a justificativa de que é assunto predominantemente político e, em consequência, estaria fora do mandato do Banco.

Ao assumir essa postura, o Banco Mundial ignora o atual status do Direito Internacional dos Direitos Humanos, qual seja como parte integrante do sistema internacional. Trata-se de um alinhamento necessário com quase todas as outras grandes organizações internacionais, que se adaptaram a esta nova realidade. Ainda mais relevante, importa uma harmonização com as abordagens de desenvolvimento mais aceitas na atualidade, segundo a qual democracia, desenvolvimento e direitos humanos são interdependentes e inseparáveis, conforme insculpido na Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, aprovada pela Assembleia-Geral da ONU em 1986. A Declaração alça o ser humano à condição de sujeito central do desenvolvimento e inaugurou o enfoque do desenvolvimento centrado nos direitos humanos (“human rights-based approach”), já bastante incorporado por diversas agências da ONU.

A abordagem de direitos humanos consiste em um conjunto de obrigações legais assumidas pelos Estados, implica em valores não negociáveis e em certo grau de normatividade, apenas para citar alguns pontos centrais. Além disso, direitos humanos são inseparáveis de accountability: onde há violação deve haver responsabilização. Em sendo responsável pelos projetos que financia, é preciso que o Banco tenha um procedimento de diligência adequado que identifique possíveis impactos e rejeite ou ajuste projetos que de outra forma causarão violações de direitos humanos, em todas as dimensões de sua atuação.

Nesse quadro, os direitos humanos aparecem em documentos como o CPF do Brasil de modo desarticulado e insuficiente, como fica claro pela maneira como o documento aborda a questão de gênero. Ao invés de transversalizar o tema em todos os eixos (como, por exemplo, o impacto diferenciado de reformas da previdência sobre trabalhadoras rurais), o CPF elege circunstâncias e contextos em que as desigualdades de gênero serão trabalhadas. Por mais louvável que seja o compromisso do GBM em abordar o problema, como fica claro pelas ações para diminuir a violência contra mulheres nas cidades, tais medidas podem acabar sendo neutralizadas por políticas apoiadas pelo Grupo que retroalimentam as causas de exclusão das mulheres, como é o caso de uma reforma previdenciária insensível à situação especial da mulher na dinâmica social brasileira, no campo e nas cidades. Este é apenas um exemplo, que pode ser estendido a demais grupos vulneráveis, como povos indígenas, comunidades tradicionais e ribeirinhos, idosos etc.

---

<sup>19</sup> Report of the Special Rapporteur on extreme poverty and human rights. A/70/274. Human Rights Council. Seventieth session Item 73 (b) of the provisional agenda. Promotion and protection of human rights: human rights questions, including alternative approaches for improving the effective enjoyment of human rights and fundamental freedoms Disponível em: <[http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/70/274](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/70/274)>.

### **Recomendações:**

- Enquadrar os serviços de análise, *advisory*, assistência técnica, *development policy* e outras modalidades de apoio em uma abordagem de direitos humanos, para que as recomendações de políticas não induzam o país a violar seus compromissos internacionais pela proteção dos direitos humanos.
- O Grupo Banco Mundial deve emitir opiniões e basear suas análises levando em consideração os pronunciamentos autoritativos de mecanismos de direitos humanos da ONU, incluindo as relatorias independentes do Conselho de Direitos Humanos e os órgãos de monitoramento dos tratados.

## **6.1 Processos de Consulta**

O CPF não elenca de maneira clara os mecanismos e as oportunidades de consultas a amplos setores, inclusive os grupos que serão mais afetados, na fase de elaboração das análises políticas e no curso das ações de *advocacy*. Mesmo para projetos de investimento, em que se aplicam os requerimentos de consulta constantes do Arcabouço Socioambiental, é preciso que o CPF disponha sobre como pretende superar os obstáculos práticos para a elaboração de consultas nesta modalidade, dado o desrespeito sistemático ao direito de consulta livre, prévia e informada de comunidades tradicionais e povos indígenas em grandes obras de infraestrutura no Brasil, incluindo-se os projetos de energia renovável.

### **Recomendações:**

- Esclarecer, no CPF, como o GBM irá consultar com a sociedade civil e outros stakeholders relevantes (academia, setor privado, setor público etc.) na elaboração de análises, pesquisas e na condução do *advocacy* relativamente aos temas escolhidos pela instituição como prioritários e urgentes.
- Estabelecer canais efetivos de diálogo e promover um engajamento ativo entre o GBM e movimentos sociais, comunidades locais e populações tradicionais e indígenas, a fim de que suas perspectivas e preocupações sejam devidamente consideradas e que sejam efetivamente traduzidas em mudanças nos processos internos da instituição e no desenho de suas estratégias.

\*\*\*