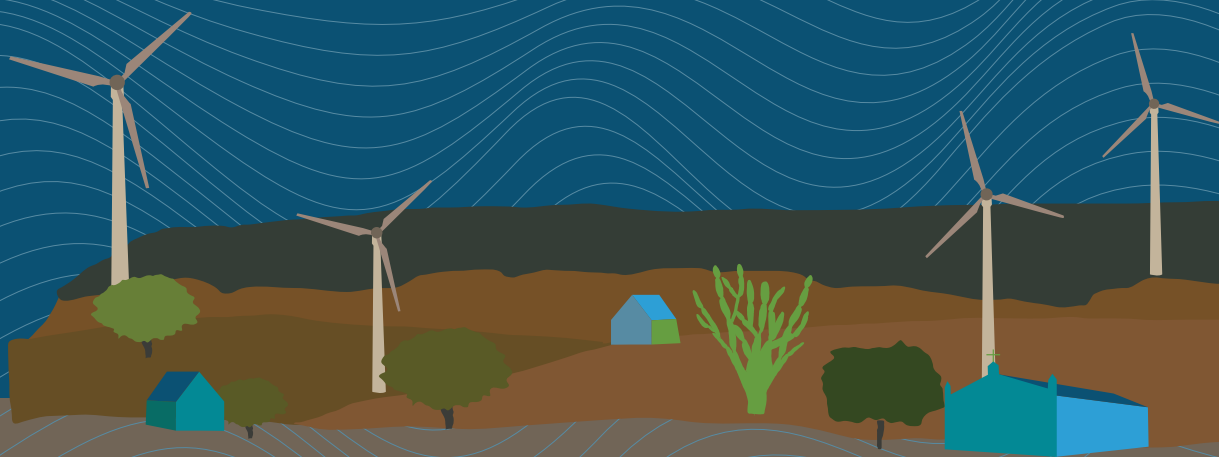
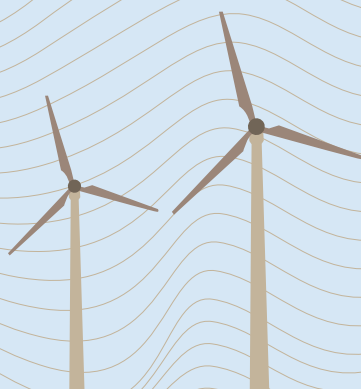


PARQUES EÓLICOS,
DERECHOS SOCIOAMBIENTALES
E INSTITUCIONES FINANCIERAS:

EL CASO DE CHAPADA DO ARARIPE



**EN LOS ÚLTIMOS
ANOS, HA HABIDO
UN VERDADERO
'BOOM'
DE LAS INVERSIONES
EN GRANDES PARQUES
DE ENERGÍA
EOLICA
EN BRASIL,
PRINCIPALMENTE EN
LA REGIÓN NORDESTE.**



La expansión acelerada del sector en el país ha sido impulsada por instituciones financieras, destacándose el papel del Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES). La priorización de parques eólicos por parte del BNDES reflejó los objetivos gubernamentales de diversificar la matriz energética, especialmente después del 'apagón' del sector eléctrico en 2001, y su caracterización como una fuente de energía 'limpia', capaz de reducir significativamente las emisiones de gases de efecto invernadero como parte de las estrategias para afrontar la crisis del cambio climático.

Sin embargo, cada vez hay más pruebas de que la instalación acelerada de grandes parques eólicos en el noreste ha implicado, en muchos casos, daños socioambientales a los territorios, los medios de vida y los derechos de comunidades locales – lo que indica la necesidad urgente de un amplio debate público sobre el tema, incluido el papel de las instituciones financieras como el BNDES.

Esta nota técnica presenta un breve análisis de las características de planificación, licenciamiento y financiamiento de parques eólicos en la región de Chapada do Araripe (en el límite entre los estados de Piauí, Pernambuco y Ceará) con enfoque en la gestión de riesgos socioambientales y los derechos de comunidades locales. Los dos parques eólicos analizados en este trabajo (Araripe III y Araripe IV) forman parte de un grupo de grandes emprendimientos eólicos liderados por el "holding" Casa dos Ventos, uno de los mayores 'players' del sector en Brasil. En el caso de Araripe III, los proyectos recibieron financiamiento del BNDES en asociación con el Nuevo Banco de Desarrollo – NDB ("Banco del BRICS"), como iniciativa piloto para financiar "energía limpia" en América Latina.

En la primera parte de este trabajo, presentamos una contextualización de las tendencias del sector de energía eólica en Brasil, el papel del BNDES y el desempeño del "holding" Casa dos Ventos. La segunda parte presenta un breve perfil de los Complejos Araripe III y IV. La tercera parte analiza las características de los procesos de planificación, licenciamiento ambiental e implantación de los complejos eólicos en términos de la gestión de riesgos socioambientales y los derechos de las comunidades locales, especialmente las comunidades quilombolas y los agricultores familiares. En la cuarta parte, analizamos la efectividad de los sistemas de salvaguardias frente a los problemas identificados por parte de financiadores de los emprendimientos, con énfasis en BNDES y NDB. En la parte final, se presentan las conclusiones y recomendaciones del presente estudio.

Este informe é uno de los frutos de un esfuerzo colaborativo entre Conectas Derechos Humanos, Instituto Maíra, International Accountability Project (IAP) y el Comité de Energía Renovable del Semiárido (CERSA) en la realización de análisis sobre los parques eólicos y el papel de las instituciones financieras bajo la perspectiva de los derechos socioambientales de las comunidades locales. Se realizaron visitas de técnicos y consultores de estas organizaciones a la región de Chapada do Araripe entre enero de 2020 y octubre de 2022. En la realización de este trabajo, es importante destacar y agradecer la colaboración de varias organizaciones a nivel local, regional y nacional, como la Asociación de Remanentes de Quilombos de Serra dos Rafaéis (ARQSR), Coordinación Nacional de Articulación de las Comunidades Negras Rurales Quilombolas (CONAQ), Federación de Trabajadores Rurales Agricultores y Agricultoras Familiares del Estado de Pernambuco (FETAPE), Defensoría Pública del Estado de Piauí, Defensoría Pública de la Unión, OAB-Piauí (Núcleo de Defensa de los Quilombolas y de los Pueblos Indígenas/Originarios) y Ministerio Público Federal.

**PARQUES EÓLICOS, DERECHOS SOCIOAMBIENTALES E
INSTITUCIONES FINANCIERAS: EL CASO DE CHAPADA DO ARARIPE**

Autores: Brent Millikan, Fernanda Drummond, Camila Mikie, Julia Neiva, Thaynah Gutierrez, Alexandre Sampaio, Daniel Faggiano e Ricélia Marinho

Traducción: Valéria Pandjjarjian

Diseño gráfico: Joana Resek

Fotos: Acervo Brent Millikan e Alexandre Sampaio

Apoyo: International Accountability Project, Instituto Maíra e Comitê de Energia Renovável do Semiárido

Conectas Human Rights. 2023

contato@conectas.org



La información contenida en este documento refleja las condiciones observadas hasta la fecha y está sujeta a cambios. Las opiniones de las personas autoras no necesariamente reflejan la posición institucional de Conectas Derechos Humanos.

SUMÁRIO

Presentación

p. 2

1. El 'boom' de la energía eólica en Brasil y el rol del BNDES
p. 6
2. Perfil de los Complejos Ventos do Araripe III y IV
p. 10
3. Gestión de riesgos socioambientales y derechos de comunidades locales en la planificación, licenciamiento e implantación de los Complejos Araripe III y Araripe IV
p. 12
4. Parques Eólicos en Chapada do Araripe y la Política Socioambiental de Instituciones Financieras
p. 18
5. Conclusiones y Recomendaciones
p. 23

Notas

p. 28

Referencias

p. 30

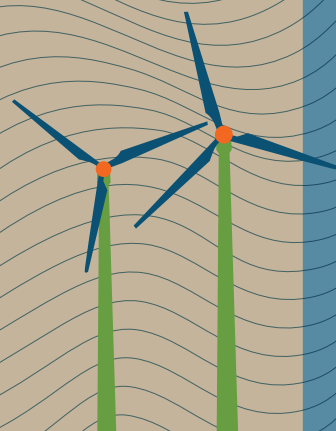


Generadores eólicos en Chapada do Araripe

EL 'BOOM' DE LA ENERGÍA EÓLICA

EN BRASIL Y EL ROL DEL BNDES

01



Según datos de la Asociación Brasileña de Energía Eólica (Abeeólica), Brasil llegó a finales de 2022 con un total de 904 plantas y 25,63 gigavatios (GW) de potencia eólica instalada – un crecimiento del 18,85% respecto a diciembre de 2021, cuando la capacidad instalada era de 21,57 GW. En 2022 se instalaron 109 nuevos parques eólicos en el país con un total de 4,06 GW de nueva capacidad, un récord para el sector (Abeeólica, 2022). Brasil fue el tercer país que más instaló eólicas en el mundo, según datos del GWEC (Global Wind Energy Council).

Evolución de la Capacidad Instalada en Parques Eólicos en Brasil - MW (2005-2021)



Fuente: Abeeólica, 2022

La energía eólica fue la fuente que más creció en Brasil en 2022, representando el 51,03% de la nueva capacidad instalada, lo que llevó al sector a alcanzar una participación del 13,4% de la matriz eléctrica brasileña. Los nuevos parques instalados se concentraron en los estados de Bahia, Piauí, Rio Grande do Norte, Pernambuco y Ceará (Abeeólica, 2022). Según datos de BloombergNEF, en 2002 se invirtieron US\$ 6,20 mil millones (R\$ 31,86 mil millones) en el sector, representando 42% del total de las inversiones realizadas en energías renovables (solar, eólica, biocombustibles, biomasa y residuos, Pequeñas Centrales Hidroeléctricas - PCH y otras). Considerando las fuertes tendencias de crecimiento de parques eólicos *offshore*, la expansión del mercado para hidrógeno verde, y las posibilidades de financiación pública y privada (incluso por medio de fondos ‘verdes’), es predecible que la fuerte trayectoria de expansión del sector continuará a un ritmo acelerado.¹

La trayectoria de crecimiento del sector eólico durante las últimas dos décadas en Brasil ha sido fuertemente impulsada por los bancos públicos, en particular el BNDES. Durante este período, las operaciones del Banco han estado guiadas

por políticas del gobierno federal encaminadas a diversificar la matriz energética, comenzando con el Programa de Emergencia de Energía Eólica (Proeólica), creado por la Medida Provisional 2.198-3, de junio de 2001, en medio del ‘apagón’ que sufrió el sector eléctrico ese año. Al año siguiente, se lanzó el Programa de Incentivo a Fuentes Alternativas de Energía Eléctrica (Proinfa) mediante la Ley 10.438/ 2002, que determinó que Eletrobrás, directamente o por intermedio de sus filiales, contrataría la adquisición de energía oriunda de emprendimientos eólicos hasta un límite de 1.100 megavatios (MW). A partir de 2004, bajo el marco legal del “Nuevo Modelo del Sector Eléctrico” (Ley nº 10.848/2004), con el fortalecimiento del Proinfa por el Decreto 5.025/2004, el gobierno federal comenzó a contratar energía proveniente de emprendimientos eólicos y otras fuentes renovables por medio de subastas, con el fin de incentivar las inversiones y la competencia relacionada con el costo de la energía para los consumidores. Al mismo tiempo, el gobierno creó un paquete de estímulos para el sector, que incluía la reducción de impuestos y la disponibilidad de crédito a largo plazo con condiciones financieras atractivas, principalmente a través del BNDES.² A partir de 2013, el BNDES pasó a aplicar criterios específicos para la financiación del sector eólico, como incentivar contenidos tecnológicos producidos en el país, generar empleos en la industria y dinamizar la cadena de suministro, atrayendo empresas nacionales y extranjeras.

El volumen destinado por BNDES al sector eólico ha aumentado progresivamente a lo largo de los últimos años. Entre 2005 y 2013, este valor aumentó de R\$ 465 millones a R\$ 3,6 mil millones. En 2014, BNDES desembolsó R\$ 6,6 mil millones para parques eólicos, un aumento del 83,3% respecto al año anterior (Action Aid, 2016). Según Rodríguez y Oliveira (2023), el BNDES realizó, entre 2016 y abril de 2023, 641 operaciones financieras para ampliar la generación de energía eólica (el 53,9% de todas las operaciones del banco) por un total de R\$ 29,8 mil millones. Según datos del propio Banco, el financiamiento de proyectos eólicos aprobados entre 2017 y 2021 sumó 6,9 GW de energía a la matriz eléctrica brasileña, es decir, el 73,4% del total de 9,4 GW agregados vía fuentes consideradas renovables (BNDES, 2022).

CASA DOS VENTOS

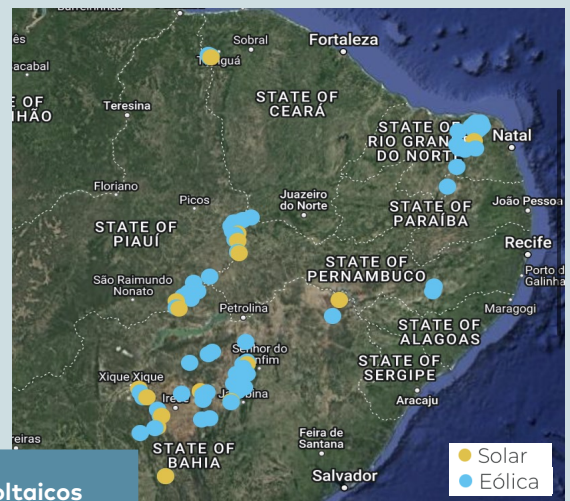
Creado en 2007 por un grupo empresarial del noreste liderado por Mário Araripe (antiguo propietario de Troller), el holding Casa dos Ventos (CDV) es hoy uno de los mayores 'players' del sector de las energías renovables en Brasil, centrándose en los estados de Rio Grande do Norte, Bahia, Pernambuco y Piauí. Desde 2015, su portafolios incluye emprendimientos híbridos, consistentes en parques eólicos integrados con instalaciones solares fotovoltaicas centralizadas. En octubre de 2022, el gigante francés Total adquirió el control del 35% de Casa dos Ventos.³

Casa dos Ventos ha sido uno de los principales beneficiarios de los financiamientos del BNDES en el sector de energía eólica en Brasil. Entre 2017 y 2023, el BNDES desembolsó más de R\$ 2 mil millones para seis operaciones de financiamiento del holding CDV, objetivando la instalación de parques eólicos y híbridos (combinando la generación de energía eólica y fotovoltaica) en la región Nordeste, con aproximadamente 1.500 MW de potencia instalada.

Típicamente, los préstamos del BNDES para CDV han sido contratados vía sociedades de propósito específico (SPE), vinculadas al holding y creadas para implementar proyectos específicos. En muchos casos, los financiamientos han implicado una combinación de operaciones directas e indirectas, contando con la participación de bancos intermediarios como Santander y Bradesco. Además del crédito de BNDES, los complejos eólicos de Casa dos Ventos han recibido recursos de la emisión de obligaciones de infraestructura, del Fondo de Desarrollo del Nordeste (FDNE) y del Banco del Nordeste (BNB).

Una práctica común del holding CDV ha sido vender los parques eólicos para otros grupos empresariales luego de completada la fase de construcción por las SPE responsables. Como se describe más adelante, en el caso del Complejo Araripe IV hubo incluso una anticipación de ese proceso.

Es importante resaltar que el holding Casa dos Ventos es signatario del Pacto Global de la ONU y afirma, en su página web, que "trabaja en conformidad con los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y las mejores prácticas de ESG, preservando los biomas locales, desarrollando proyectos sociales en las comunidades en las que está presente y contribuyendo para una economía baja en carbono".



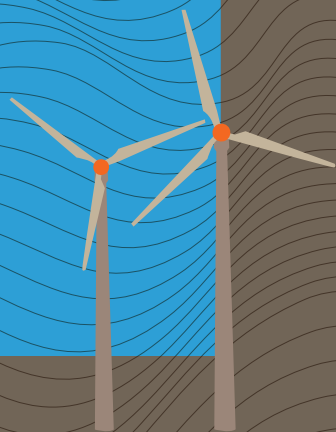
Proyectos Eólicos y Solares Fotovoltaicos desarrollados por el holding Casa dos Ventos

Fuente: Casa dos Ventos
<casadosventos.com.br>

PERFIL DE LOS COMPLEJOS VENTOS

DO ARARIPE III Y IV

02



El Complejo Ventos do Araripe III fue proyectado para incluir 14 parques eólicos en los municipios de Simões (PI), Currais Novos (PI) y Araripina (PE), en el bioma Caatinga, con una potencia instalada de 358 MW, por medio de 156 turbinas generadoras de energía, contando aún con líneas de transmisión, carreteras, subestaciones y demás infraestructura. El emprendimiento prevé, además, el desarrollo de un parque fotovoltaico centralizado, con 200 MW de potencia instalada.

Hasta septiembre de 2017, el Complejo Ventos do Araripe III fue beneficiado por financiamientos de largo plazo del BNDES de aproximadamente R\$ 1,1 mil millones, incluyendo la participación de Santander y Bradesco como bancos repasadores. Debido al volumen de recursos captados, CDV contó con fianzas bancarias de cinco instituciones financieras: ABN-AMRO, Banco Itaú, Banco ABC, Banco do Brasil y Sumitomo. Además, el emprendimiento implica la emisión de obligaciones verdes incentivadas para complementar el apalancamiento financiero (Casa dos Ventos, 2017).

El Complejo Araripe III también fue beneficiado por un préstamo de R\$67,3 millones del BNDES, aprobado en 2018, para las SPE vinculadas al holding CDV.

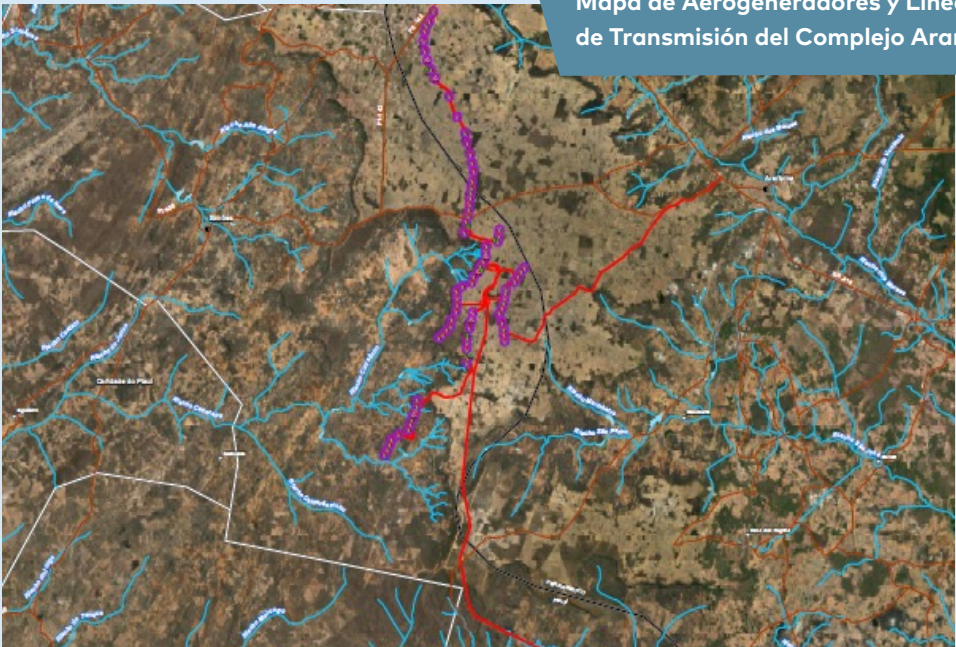
El financiamiento utilizó parte del préstamo de US\$ 300 millones del Nuevo Banco de Desarrollo (NDB) al BNDES para apoyar iniciativas piloto de generación de energía eólica, solar, hidroeléctrica (PCH con capacidad de hasta 30 MW) y a partir de biomasa (biogás y residuos agrícolas).

Luego de la fase de construcción, el Complejo Araripe III fue adquirido por Auren Energia, empresa que surgió a partir de la reorganización societaria de los activos de la Votorantim S.A y del CPP Investments.

El Complejo Araripe IV, en fase inicial de construcción, se ubica a pocos kilómetros al norte del Complejo Araripe III, en los municipios de Araripina (PE) y Simões (PI), en el bioma Caatinga. El complejo fue proyectado para incluir 80 aerogeneradores en diez parques eólicos (Ventos de São Zacarias 01 a 10) conformados por 8 aerogeneradores cada, totalizando 4,96 MW de potencia instalada. Como proyecto híbrido, prevé la construcción de un parque de energía solar fotovoltaica centralizada, con potencia instalada de 350 MW. El complejo también prevé la construcción de líneas de transmisión, estableciendo conexiones internas y con otros parques eólicos, incluido el Complejo Araripe III.

Antes mismo de terminar la fase de construcción, el Complejo Araripe IV fue adquirido, en junio de 2022, por la Hydro Rein, brazo del grupo Norsk Hydro para energías renovables, y el fondo de inversión verde Green Investment Group (GIG), de la Macquarie Asset Management. La ‘joint venture’ prevé la construcción y operación de un proyecto híbrido (rebautizado de “Feijão”) para la generación de energía eólica y solar fotovoltaica.⁴

Mapa de Aerogeneradores y Líneas de Transmisión del Complejo Araripe IV



Fuente: Complejo Eólico Araripe IV, EIA, Maron Ambiental (abril 2021)

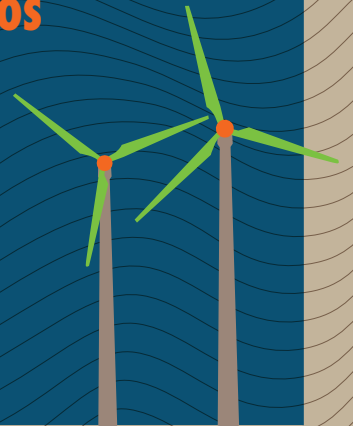
Proyecto de apicultura realizado por miembros de la comunidad quilombola en una zona de vegetación nativa de caatinga



GESTIÓN DE RIESGOS SOCIOAMBIENTALES Y DERECHOS

Y DERECHOS DE COMUNIDADES LOCALES
EN LA PLANIFICACIÓN, LICENCIAMIENTO E
IMPLANTACIÓN DE LOS COMPLEJOS
ARARIPE III Y ARARIPE IV

03



SUBESTIMACIÓN DE IMPACTOS SOCIOAMBIENTALES

Existen fuertes evidencias de subestimación de los impactos socioambientales en los procesos de planificación, licenciamiento ambiental e implantación de los complejos Araripe III y IV, en lo que respecta a la flora y fauna local, los recursos hídricos, las actividades productivas y la salud física y mental de las comunidades locales. Entre otros factores que explican este fenómeno, cabe destacar:

- **la falta de estudios sobre los impactos acumulativos y sinérgicos de diferentes complejos y sus respectivos parques de generación de energía eólica y fotovoltaica implantados en el mismo territorio;**
- **el fraccionamiento de los procesos de licenciamiento ambiental entre complejos individuales de generación de energía, con exigencias diferenciadas aplicadas por los órganos ambientales de los estados de Pernambuco y Piauí, en términos de la realización de un Estudio de Impacto Ambiental – EIA o Informe de Evaluación Simplificado – RAS, asociadas a ambigüedades en el marco legal (Resolución CONAMA 462/2014);**
- **la falta de participación efectiva de las poblaciones locales en los estudios preparatorios, como la comunidad de remanentes quilombolas que queda en Serra dos Rafaéis, lo que resultó en la falta de uso de conocimientos tradicionales sobre territorios y modos de vida.**

A partir del trabajo de campo realizado por el equipo da Conectas, Instituto Maíra e IAP junto a las comunidades locales de Chapada do Araripe, es razonable concluir que la subestimación de los impactos de los parques eólicos en el proceso de planificación y licenciamiento ambiental de los Complejos Araripe III y IV puede incluir:

- **Deforestación de vegetación nativa del bioma Caatinga para abrir rutas de acceso y patios para aerogeneradores y respectivas líneas de transmisión, con implicaciones para las emisiones de gases de efecto invernadero, la biodiversidad, los recursos hídricos y las actividades productivas;⁵**

- **Aumento de las muertes de fauna (pájaros, murciélagos, etc.) provocado por el movimiento de los aerogeneradores que alcanzan una altura superior a los 100 metros;**

- **Pérdida de acceso a terrenos cultivados y otras áreas de actividad agropecuaria afectadas por torres, rutas de acceso y líneas de transmisión, con daños a la soberanía alimentaria y la generación de ingresos;**

- **Altos ruidos y vibraciones causados por las hélices de los aerogeneradores (turbinas eólicas) ubicados muy cerca de las viviendas, lo que contribuye a problemas de salud física y mental, incluido el estrés y la dificultad para dormir;**

- **Aumento de polvo resultante de la intensificación del tráfico de vehículos y excavaciones asociados al emprendimiento, afectando la salud de la población del entorno (crisis respiratorias y otras enfermedades derivadas de la inhalación y contacto con el polvo) y la higiene y limpieza de viviendas, escuelas, iglesias, etc.;**

- **Aumento de la criminalidad y el acoso a las mujeres de la comunidad como resultado del flujo de trabajadores involucrados en la implantación de los emprendimientos;**

- **Daños en rutas rurales provocado por vehículos muy pesados, utilizados para transportar componentes de turbinas eólicas y líneas de transmisión;**

- **Incremento de los accidentes de tránsito que involucran a miembros de la comunidad asociado a la intensificación del flujo de vehículos, la presencia de vehículos de gran tamaño, la presencia de obstáculos y huecos en la pista sin señalización adecuada y el deterioro de las rutas rurales.**

Paisaje en la comunidad quilombola
Serra dos Rafaéis.



Iglesia que acoge reuniones de la
comunidad en Serra dos Rafaéis

AUSENCIA DE PROCESO DE CONSULTA LIBRE, PREVIA E INFORMADA

Un problema recurrente en la planificación y licenciamiento ambiental de los complejos energéticos en Chapada do Araripe ha sido la falta de respeto, por parte del emprendedor, al derecho de las comunidades tradicionales a la consulta libre, previa e informada (CLPI), garantizado por el Convenio 169 de la OIT.⁶

En el caso del Complejo Araripe IV, a pesar de que la Comunidad Remanente de Quilombos de la Serra dos Rafaéis fue reconocida formalmente desde 2010 por la Fundación Cultural Palmares como comunidad quilombola, el derecho a la CLPI fue ignorado en la fase inicial de planificación y licenciamiento ambiental del emprendimiento.

Los órganos ambientales de los estados de Piauí y Pernambuco ignoraron la necesidad de consulta previa junto a las comunidades tradicionales como condición para la emisión de licencias ambientales (Licencia Previa, Licencia de Instalación) para parques eólicos en Chapada do Araripe.

La SPE Ventos de São Zacarias, vinculada a la Casa dos Ventos, por su parte, contrató una empresa de consultoría, ERM – aparentemente responsable por administrar las relaciones entre el emprendimiento y las comunidades locales –, que gestionó, entre 2022 y 2023, por su propia cuenta, la elaboración de un *protocolo de consulta*, usurpando el derecho y la autonomía de la comunidad de construir el documento respetando su tiempo y sus costumbres.

Vale la pena señalar que la falta de desempeño del Instituto Nacional de Colonización y Reforma Agraria de Brasil (INCRA) y de los organismos estatales de tierras en la realización de diagnósticos destinados a reconocer los derechos territoriales de las comunidades quilombolas ha contribuido para el desconocimiento del derecho a la consulta previa, tanto por parte de los empresarios como de los organismos otorgantes de licencias.

RELACIONES ENTRE EMPRESAS Y COMUNIDADES LOCALES

La llegada de emprendimientos eólicos en Chapada do Araripe se ha caracterizado por grandes asimetrías en las relaciones entre las empresas y las comunidades locales. En general, se observa que los proponentes de complejos eólicos

se han aprovechado del precario desempeño, o incluso ausencia, del Estado en la implementación de políticas públicas asociadas a la garantía de derechos, llevando a creer que podría estar negociando la aceptación de emprendimientos a cambio de ‘favores’. Además de las cuestiones ya mencionadas, las empresas de consultoría contratadas por las SPE vinculadas a la Casa dos Ventos, encargadas de ‘gestionar’ las relaciones con las comunidades locales, estarían adoptando una serie de prácticas que podrían parecerse o resultar, en cierta medida, en manipulación e intimidación.

La práctica de realizar negociaciones individualizadas en torno a contratos de arrendamiento de tierras, sin transparencia sobre valores y otras cuestiones fundamentales – como implicaciones por la pérdida de acceso a áreas productivas y dificultades de elegibilidad para programas sociales gubernamentales – ha sido constante. Las conversaciones individuales han fomentado un clima de desconfianza mutua entre los miembros de la comunidad y han contribuido a la difusión de información falsa – con boatos, por ejemplo, de que un residente estaría negociando el arrendamiento de sus tierras a un precio más alto o que un determinado residente sería un obstáculo para las negociaciones –, debilitando los lazos sociales de la comunidad.

El uso de negociaciones individualizadas, sin transparencia, y los intentos de aislar a los liderazgos con posturas críticas hacia la empresa, ha seguido una lógica de eliminar cualquier resistencia a la implantación acelerada de los parques eólicos.

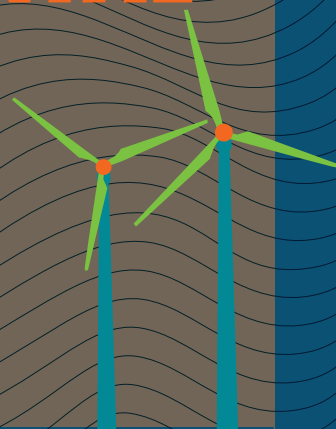
Es importante resaltar que, en el caso de Araripe IV, representantes de las empresas de consultoría contratadas por las SPE de Casa dos Ventos incluso sugirieron a los residentes que el reconocimiento de la comunidad remanente de quilombola de Serra dos Rafaéis, especialmente en términos de derechos territoriales colectivos, podría ‘dificultar’ el arrendamiento de tierras y, por tanto, la implantación del emprendimiento, lo que tuvo el efecto de desalentar los esfuerzos colectivos de reconocimiento de este derecho fundamental.

Montaje de una línea de transmisión de energía eólica, atravesando las tierras agrícolas de la comunidad quilombola de Serra dos Rafaéis, Chapada do Araripe



PARQUES EÓLICOS EN CHAPADA DO ARARIPE Y LA POLÍTICA SOCIOAMBIENTAL DE INSTITUCIONES FINANCIERAS

04



POLÍTICA SOCIOAMBIENTAL DEL BNDES

El BNDES tiene una Política de Responsabilidad Socioambiental que define principios, directrices y gobernanza de la gestión socioambiental del Banco, siguiendo las orientaciones de la Resolución del Consejo Monetario Nacional n° 4.327/2014, y una Política Socioambiental, que establece criterios para las operaciones de apoyo financiero en general. Además, el banco dispone de instrumentos que cubren parte de las operaciones en aspectos sectoriales y transversales, que incluyen:

- **Guías Sectoriales, con identificación de impactos (solo para los sectores de agua y alcantarillado, ganadería, 'sucroenergético' - caña de azúcar y etanol, y soya);**
- **Políticas Sectoriales, con riesgos identificados y directrices para el análisis de operaciones (solo para el sector minero);**
- **Directrices y Criterios Socioambientales, con exigencias de requisitos mínimos (solo para los sectores ganadero, azucarero y de etanol, y de generación termoeléctrica);**
- **Metodología de Valoración de Empresas, que incorpora activos socioambientales, entre otros intangibles, al análisis de crédito de las empresas;**
- **Política de Acción de Apoyo al Desarrollo Regional y Territorial, que proporciona directrices para analizar el impacto de las operaciones en el desarrollo local;**

Incluso con un conjunto de instrumentos para el análisis previo de los riesgos socioambientales de los emprendimientos, el BNDES ha demostrado una tendencia de utilizar criterios formales – como la concesión de licencias ambientales y la ausencia de acciones judiciales con sentencia firme e inapelable – para orientar la toma de decisiones sobre la aprobación de proyectos (INESC, 2015). En casos como el Complejo Hidroeléctrico de Belo Monte, esto permitió la aprobación de importantes recursos financieros, a pesar de la potencial persistencia de graves problemas relacionados con la subestimación de riesgos e impactos socioambientales en los estudios preparatorios y la falta de consulta libre, previa e informada a pueblos indígenas y otras comunidades tradicionales – en un contexto

en el que los conflictos de intereses comprometían la calidad y la exención de las licencias ambientales, así como el normal trámite de las acciones legales interpuestas por el Ministerio Público Federal.

El BNDES aún no dispone de una guía sectorial para parques eólicos (o híbridos con energía fotovoltaica), lo que, en teoría, podría reforzar a su política socioambiental en el abordaje de cuestiones específicas. De cualquier forma, como demuestran los casos de financiación aprobados para el holding Casa dos Ventos, es evidente que el banco no cuenta con una efectiva política de diligencia debida para cuestiones básicas en parques eólicos, como la exigencia de evaluación previa de impactos acumulativos y sinérgicos de emprendimientos eólicos en un mismo territorio, transparencia y respeto por los derechos de las comunidades locales (incluidos derechos específicos de las poblaciones tradicionales, como el derecho a la CLPI) y orientaciones para prevenir y mitigar los impactos de los aerogeneradores y las líneas de transmisión, en aspectos tecnológicos y de localización.

EL NUEVO BANCO DE DESARROLLO: POLÍTICA AMBIENTAL Y ENERGÍAS RENOVABLES

El Nuevo Banco de Desarrollo o “New Development Bank” (NDB) es un banco multilateral de desarrollo creado en 2014 durante la sexta Cumbre Anual de los BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica). Su objetivo es promover una mayor cooperación en la financiación e desarrollo de proyectos en los cinco países asociados y en otros países en desarrollo, complementando las fuentes de recursos multilaterales, regionales y nacionales, especialmente para inversiones en infraestructura y desarrollo sostenible.

Las directrices del NDB han enfatizado:

- i) el uso de sistemas nacionales, incluso en términos de salvaguardias socioambientales;
- ii) el énfasis en la sostenibilidad ambiental,
- iii) el mantenimiento de un sistema administrativo eficiente
- iv) la cooperación con otros bancos multilaterales de desarrollo.

En abril de 2016, el NDB anunció sus primeros financiamientos en cinco países, centrándose en energías ‘renovables’. En el caso de Brasil, se aprobó un préstamo de US\$ 300 millones para el BNDES, destinado a financiar un conjunto de subproyectos de energía renovable, por un total 600 MW, con énfasis en solar y

eólica, incluidas líneas de transmisión para su integración al sistema de interconexión nacional (SIN). Como se indicó anteriormente, uno de los subproyectos financiados con el préstamo del NDB fue para la instalación del Complejo Araripe III por parte del holding Casa dos Ventos.

En agosto de 2016, el NDB publicó sus primeras políticas:

- i) ‘Environmental and Social Policy’ (política ambiental y social),
- ii) ‘Interim Information Disclosure Policy’ (política provisional de divulgación de información), y
- iii) ‘Policy on Partnerships with National Development Banks’ (política de asociaciones con bancos nacionales de desarrollo).

A pesar de los requisitos de política social y ambiental del NDB relacionados con temas como la evaluación previa y la gestión de impactos socioambientales, las consultas públicas, la transparencia y el acceso a la información, el monitoreo y el ‘reporting’ y los mecanismos de queja, en la práctica, el Banco no ha contribuido a abordar los problemas típicos de los parques eólicos en Chapada do Araripe, relacionados con el análisis previa y la gestión de los riesgos socioambientales (incluidos los impactos acumulativos y sinérgicos) y el respeto a los derechos de las comunidades locales (incluido el derecho a la CLPI de poblaciones tradicionales).

CLIMATE BONDS INITIATIVE

La Climate Bonds Initiative (CBI) es una organización internacional, sin fines de lucro, que trabaja en la movilización de capital global para invertir en proyectos de transición hacia una economía baja en carbono y resiliente a los cambios climáticos. Su estrategia se centra en el desarrollo de mercados de bonos verdes y climáticos para reducir el costo de capital para emprendimientos destinados a abordar los cambios climáticos.⁷

Una de las iniciativas clave de CBI es el “Climate Bonds Standard and Certification Scheme”, un esquema de etiquetado de bonos, diseñado como una herramienta de fácil manejo para ayudar a los inversores y gobiernos a priorizar las inversiones que realmente contribuyen a hacer frente a los cambios climáticos. En este sentido, la “Climate Bonds Taxonomy” tiene como meta ayudar a viabilizar inversiones que puedan formar parte de una economía baja en carbono.

Recientemente, Climate Bonds aprobó la certificación del holding Casa dos Ventos, con el fin de facilitar la captación de recursos oriundos de fondos ver-

des. La aprobación se basó en una opinión técnica favorable de la NINT – Natural Intelligence, empresa de consultoría y evaluación ESG que, desde febrero de 2023, forma parte del grupo ERM (Environmental Resources Management).⁸ En contacto con NINT/ERM, quedó evidente que los principales problemas relacionados con la subestimación de los riesgos socioambientales y las violaciones de los derechos de las comunidades locales en los parques eólicos liderados por Casa dos Ventos en Chapada do Araripe no fueron efectivamente abordados en la elaboración del referido dictamen técnico. Cabe destacar que ERM también actuó directamente en el polémico caso de la elaboración de un “pseudo-protocolo de consulta”, en nombre de la Asociación de Remanentes de Quilombolos de Serra dos Rafaéis, anteriormente mencionado. En resumen, existen situaciones de conflicto de intereses entre ejecutoras y empresas consultoras que pueden afectar el respeto a los derechos de las comunidades locales y la calidad de los procesos de certificación, dejándolos plagados de subjetividad y relaciones de poder, es decir, sujetos a influencias económicas.

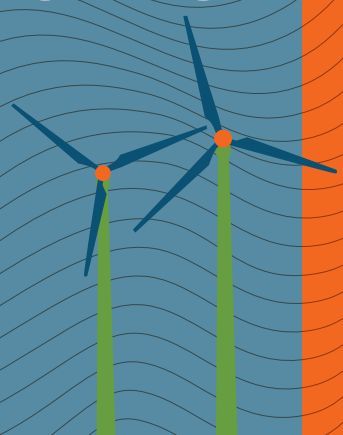
La certificación de la Climate Bonds Initiative para el holding Casa dos Ventos, para calificar sus proyectos para recibir bonos verdes, parece seguir una tendencia observada en otros casos, donde la CBI ha sido criticada por prácticas de ‘greenwashing’.⁹



Placa del Complejo Eólico Ventos do Araripe III

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

05



El análisis de los casos de los Complejos Araripe III y IV, protagonizados por el *holding* Casa dos Ventos, evidencia un conjunto de cuestiones alarmantes sobre los procesos de planificación, licenciamiento ambiental y financiamiento de parques eólicos, en relación con la gestión de impactos socioambientales y el respeto a los derechos de las comunidades locales. Los casos demuestran la urgente necesidad de diálogos y debates sobre los problemas y alternativas de solución, involucrando a representantes de las comunidades locales afectadas, la sociedad civil organizada, la comunidad científica, los organismos públicos a niveles federales y de los estados, los sectores eléctrico y ambiental, la Defensoría Pública y el Ministerio Público. A continuación, destacamos algunas recomendaciones como contribución a este necesario debate:

- 1. En el ámbito de los esfuerzos liderados por el gobierno federal para promover una transición energética justa, con sostenibilidad ambiental e inclusión social, en el país es necesario fortalecer el marco legal sobre instrumentos y procesos de toma de decisiones en la planificación y licenciamiento ambiental de parques eólicos, abordando cuestiones relacionadas con el análisis previo de los riesgos socioambientales (incluidos los impactos acumulativos y sinérgicos, y las alternativas) y el respeto a los derechos de las comunidades locales, incluso con respecto a la autodeterminación, aclarando las responsabilidades de las instituciones públicas y privadas implicadas en todo el ciclo de los proyectos, así como en fases anteriores de la planificación sectorial.**

Dicho marco legal deberá abarcar, según sea necesario:

- i) en el ámbito de la planificación sectorial, la adopción de instrumentos y procesos de toma de decisiones en la construcción de planes de transición energética justa, popular e inclusiva, de acuerdo con las directrices estratégicas de gobierno sobre desarrollo sostenible, que sean capaces de mejorar el análisis previo de riesgos socioambientales, viabilidad socioeconómica y alternativas, con transparencia y participación social;**
- ii) en la fase de proyectos, mecanismos para asegurar la máxima transparencia y mejoras en la calidad de estudios de viabilidad económica y de impacto ambiental, especialmente en lo que respecta a los impactos directos e indirectos en las comunidades locales, y**
- iii) la máxima transparencia entre las instituciones financieras y los fondos verdes en cuanto a su participación en emprendimientos, desde la fase de análisis, incluso en lo que respecta a la aplicación de salvaguardias socioambientales que aborden los riesgos socioambientales y los derechos de las poblaciones locales afectadas.¹⁰**

2. En este sentido, la mejora de los procesos de planificación y licenciamiento de parques eólicos para incluir como condición la observancia del derecho a la consulta y al consentimiento libre, previo e informado de los pueblos y comunidades tradicionales, respetando siempre sus protocolos autónomos de consulta. Tal mejora respondería al respeto debido a las comunidades indígenas y tradicionales cuyo derecho emana de su autodeterminación, debidamente reconocida por el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo. Este derecho se viene ampliando para reconocer la necesidad de todas y cada una de las comunidades que quieran ser identificadas como beneficiarias - porque partícipes - de un proceso y proyecto de real desarrollo, como aclarado por la Declaración de las Naciones Unidas sobre el Derecho al Desarrollo y a ser consolidado mediante la adopción del nuevo Pacto Internacional sobre el Derecho al Desarrollo.

3. También en esta dirección, un tema fundamental es el fortalecimiento de las políticas de transparencia y acceso a la información y el diálogo con las comunidades locales sobre asuntos de interés colectivo – como contratos de arrendamiento y planes de mitigación y compensación de impactos socioambientales –, incluyendo la participación de la Defensoría Pública y el Ministerio Público.

4. En materia de licenciamiento ambiental, es necesario revisar y actualizar la Resolución 462/2014 de CONAMA sobre parques eólicos, teniendo en cuenta la experiencia acumulada en emprendimientos recientes – como la Chapada do Araripe – y la necesidad de mejorar las normas de temas específicos, como la revisión de conceptos de bajo impacto, abordaje de impactos acumulativos y sinérgicos y alternativas, prohibición de deforestación de la vegetación nativa en todos los biomas, protección de las fuentes de agua, impactos relacionados con la ubicación de los aerogeneradores y tecnologías utilizadas, características de los parques eólicos offshore y vínculos con la producción de 'hidrógeno verde'.

5. Para el BNDES, existen importantes desafíos y oportunidades para fortalecer sus contribuciones a una transición energética sostenible con inclusión social, incluso en lo que respecta a la energía eólica, de acuerdo con los objetivos del gobierno federal (incluso en cuanto a la deforestación, el cambio climático y los Objetivos de Desarrollo Sostenible - ODS). Un aporte importante podría ser el establecimiento de una alianza de cooperación técnica del Banco y la Secretaría de Planificación y Transición Energética del Ministerio de Minas y Energía y la Empresa de Investigación Energética (EPE) como órgano vinculado, contando con la participación de organizaciones de la sociedad civil, comunidad científica y sector privado. Esta agenda de cooperación técnica podría incluir apoyo para mejorar el marco legal e institucional de planificación, licenciamiento y financiamiento de parques eólicos, incluso en términos de compromisos, complementariedades i sinergias entre instituciones públicas y actores privados.

6. En la planificación, licenciamiento y financiamiento de parques eólicos se deben garantizar sistemas robustos de monitoreo de los impactos socioambientales y la efectividad de las medidas preventivas, mitigadoras y compensatorias, con metodologías transparentes y participativas, así como mecanismos efectivos para recibir y procesar quejas de las comunidades afectadas.

7. La utilización de criterios de 'regularidad ambiental' de los emprendimientos, para fines de aprobación de préstamos, basados en la simple verificación de una licencia ambiental vigente y en la ausencia de una decisión judicial firme – como ha sido la práctica del BNDES en muchos casos – debe ser superada en el ámbito de los esfuerzos para mejorar las salvaguardias socioambientales y otras políticas de debida diligencia.

8. Dentro del sector privado, existe una necesidad urgente de que empresarios e inversores mejoren las políticas y prácticas relacionadas con el análisis previo y la gestión de los riesgos socioambientales, y respeten los derechos de las comunidades locales, considerando los problemas identificados en este estudio, a riesgo de perpetuar prácticas que pueden caracterizarse como 'greenwashing'. Esto tiene implicaciones para las políticas internas de empresarios e inversores, así como para programas de certificación como el Climate Bonds Initiative y el recientemente creado "Programa de Certificación de Energía Renovable - REC Brazil", una iniciativa conjunta de la Asociación Brasileña de Energía Eólica (ABEEólica) y la Asociación Brasileña de Generación de Energía Limpia (Abragel). De hecho, para eliminar la brecha actual entre las narrativas de responsabilidad socioambiental y la práctica de empresarios e inversores, es necesario garantizar mecanismos efectivos de respeto a la legislación nacional y los instrumentos internacionales sobre protección ambiental y derechos de las comunidades locales, incluso con garantías sobre transparencia y participación de la sociedad civil, siguiendo el ejemplo de los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos.¹¹

NOTAS

- 1 'A próxima fase do crescimento da energia eólica em cinco gráficos', BloombergNEF, 14/11/2022, <https://www.bloomberg.com.br/blog/a-proxima-fase-do-crescimento-da-energia-eolica-em-cinco-graficos/>
- 2 A partir de la Subasta de Energía de Reserva de 2013, las condiciones del BNDES para la financiación de parques eólicos pasaron a incluir, entre otras: costo financiero basado en la Tasa de Interés de Largo Plazo (TJLP), participación máxima de hasta el 80% de las partidas financiables, período de amortización de 16 años, con un período de gracia de seis meses después de que el proyecto entre en operación comercial, y un monto mínimo de financiamiento de R\$10 millones. <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/financiamento/produto/leiloes-infraestrutura/parques-eolicos-2013#>
- 3 “Total compra 35% da gigante de energia renovável Casa dos Ventos por mais de R\$ 3 bi”, Terra – Economia, 25/10/2022, <https://www.terra.com.br/economia/total-compra-35-da-gigante-de-energia-renovavel-casa-dos-ventos-por-mais-de-r-3-bi,a0ea74295116199475885cbbfa2cc-09dlmog4224.html>
- 4 “Hydro Rein e Macquaire formam parceria em eólica e solar no Brasil” EPBR, 01 de junio de 2022. <https://epbr.com.br/hydro-rein-e-macquaire-formam-parceria-em-eolica-e-solar-no-brasil/>
- 5 Según el Informe Anual sobre Deforestación en Brasil – 2022 elaborado por MapBiomas, un fenómeno reciente en el bioma Caatinga se refiere a la expansión de infraestructuras como energía solar, eólica y líneas de transmisión. En 2022, los analistas de MapBiomas registraron al menos 69 alertas en áreas de deforestación, asociadas a emprendimientos eólicos, totalizando 1.087,8 ha, y 23 alertas en áreas de plantas fotovoltaicas, totalizando 3.203,48 ha. https://storage.googleapis.com/alerta-public/dashboard/rad/2022/RAD_2022.pdf
- 6 Internalizado en el ordenamiento jurídico brasileño por medio del Decreto Legislativo nº. 143/2002 y Decreto nº. 5.051/2004.
- 7 Véase: <https://www.climatebonds.net/about>
- 8 Véase: <https://www.erm.com/about>.
- 9 “It’s time for Climate Bonds Initiative to scrap its hydro certification scheme” (commentary), Josh Klemm, 10/12/2019, Mongabay. <https://news.mongabay.com/2019/12/its-time-for-climate-bonds-initiative-to-scrap-its-hydro-certification-scheme-commentary/>
- 10 En este sentido, es necesario que las instituciones financieras y los agentes de certificación eviten tendencias de ‘greenwashing’ entre los proyectos ‘verdes’ de transición energética. Considerando las cuestiones planteadas en este informe, se puede decir que un ejemplo es el reciente premio al Complejo Araripe III como ‘mejor financiamiento de infraestructura en Brasil’ por parte de Latin-Finance: <https://www.linkedin.com/pulse/project-finance-da-eolica-ventos-do-araripe-iii-recebe-rodriques/?originalSubdomain=pt>
- 11 Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos, 2011. https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/publications/guidingprinciplesbusinessshr_sp.pdf



Mensaje de bienvenida al pie de la iglesia de los quilombolas de Serra dos Rafaéis



REFERENCIAS

Abeeólica - Associação Brasileira de Energia Eólica e Novas Tecnologias - Boletim Anual 2021 https://abeeolica.org.br/wp-content/uploads/2022/07/ABEEOLICA_BOLETIMANUAL-2021_PORT.pdf

Abeeólica - Associação Brasileira de Energia Eólica e Novas Tecnologias, Boletim Anual 2022 <https://abeeolica.org.br/wp-content/uploads/2023/06/Boletim-de-Geracao-Eolica-2022.pdf>

Action Aid. O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e as "energias renováveis": os casos do setor sucroenergético e eólico, 2016 https://ibase.br/wp-content/uploads/2023/04/O-BNDES-e-as-energias-renovaveis-os-casos-do-setor-sucroenergetico_2016.pdf

Associação dos Remanescentes de Quilombo da Serra dos Rafeais, Protocolo de Consulta Livre, Prévia e Informada, 2023. <http://www.defensoria.pi.def.br/comunidade-quilombola-serra-dos-rafaeis-lanca-protocolo-de-consultas-com-a-participacao-da-defensoria-publica-do-estado-do-piaui/>

Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, 2022. Clima e desenvolvimento: a contribuição do BNDES para uma transição justa. Disponível em: <https://www.bndes.gov.br/wps/wcm/connect/site/3e0bc17b-5d93-481b-8b42-50cb0061b914/BNDES-CLIMA-E-DESENVOLVIMENTO.pdf?MOD=AJPERES&CVID=ohDpXSF>

Casa dos Ventos, 2017. Project Finance da eólica Ventos do Araripe III recebe prêmio internacional, por Geraldo Rodrigues, 28/09/2018 <https://www.linkedin.com/pulse/project-finance-da-e%C3%B3lica-ventos-do-araripe-iii-recebe-rodrigues/?originalSubdomain=pt>

Conectas Direitos Humanos, Os "donos" dos ventos: como a instalação de parques eólicos no sertão nordestino impacta comunidades tradicionais, <https://www.conectas.org/noticias/os-donos-dos-ventos-como-a-instalacao-de-parques-eolicos-no-sertao-nordestino-impacta-comunidades-tradicionais/> (18/08/21)

Conectas Direitos Humanos. Como as comunidades quilombolas enxergam os empreendimentos, <https://www.conectas.org/noticias/como-as-comunidades-quilombolas-enxergam-os-empreendimentos/> (18/08/21)

Conectas Direitos Humanos. O papel dos bancos de desenvolvimento <https://www.conectas.org/noticias/o-papel-dos-bancos-de-desenvolvimento/> (18/08/21)

Energia Renovável Centralizada e Minerais de Transição Energética: paradoxos entre os negócios de energia e os direitos humanos de povos e comunidades tradicionais do Brasil, Ricélia Maria Marinho Sales, Luís Gustavo de Lima Sales, Eduepb, Campina Grande – PB, 2023 <https://zenodo.org/record/7970721>

International Accountability Project - IAP. Os mesmos ventos ainda sopram – Novo Banco de Desenvolvimento, energia de transição e o racismo ambiental <https://accountability.medium.com/os-mesmos-ventos-ainda-sopram-novo-banco-de-desenvolvimento-energia-de-transi%C3%A7%C3%A3o-e-o-racismo-a02ade478bde> (04/09/23)

Mapbiomas - Relatório Anual do Desmatamento no Brasil – 2022. https://storage.googleapis.com/alerta-public/dashboard/rad/2022/RAD_2022.pdf

O ECO, O vento levará nossa biodiversidade? Parques eólicos ameaçam áreas prioritárias para a conservação da Caatinga no Rio Grande do Norte, <https://oeco.org.br/analises/o-vento-levara-nossa-biodiversidade/?> (01/09/2021)

Rodriguez, Maria Elena e R.Oliveira, BNDES e Financiamento da Transição Energética (2016-2023), BRICS Policy Center, UFRJ. 2023 (no prelo)

Sales, Ricélia Maria Marinho, e Luiz Gustavo de Lima Sales (2023). Energia Renovável Centralizada e Minerais de Transição Energética: paradoxos entre os negócios de energia e os direitos humanos de povos e comunidades tradicionais do Brasil. Universidade Estadual da Paraíba, EDUEDP, <https://zenodo.org/record/7970721>

United Nations, Declaration on the Right to Development, 1986, <https://acnudh.org/wp-content/uploads/2012/08/Declara%C3%A7%C3%A3o-sobre-o-Direito-ao-Desenvolvimento.pdf>

United Nations, Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations' "Protect, Respect and Remedy Framework" 2011. https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr_en.pdf



contato@conectas.org

siga nossas redes

 [/conectas](https://www.facebook.com/conectas)

 [@conectas](https://twitter.com/conectas)

 [@conectas](https://www.instagram.com/conectas)

 conectas.org