

**Dezembro 2012**

**O Empréstimo do Banco Europeu de Investimento ao Brasil  
para Mitigação das Mudanças Climáticas é Sustentável?**

*Anouk Franck*



Esta nota política sintetiza os resultados de uma visita de campo ao Rio de Janeiro pela Both Ends em agosto de 2012.

**Entrevistas:**

- Brent Millikan - International Rivers
- Oriana Rey - Amigos da Terra
- Carlos Tautz and João Pinto - Instituto Mais Democracia
- Roland Widmer - OneAdvisory
- Mariana Werneck – Ibase
- BNDES recusou-se a participar de uma reunião para discutir este empréstimo ou qualquer outro dos assuntos discutidos nesta nota política.

## Conteúdo

<b>1. Introdução</b>	<b>4</b>
1.1 O Brasil e a energia limpa - grandes desafios à frente	4
1.2 Empréstimo-Quadro do BEI para a Mitigação das Mudanças Climáticas	5
<b>2. O BEI e o financiamento climático</b>	<b>6</b>
<b>3. BNDES – uma introdução a um gigante</b>	<b>8</b>
<b>4. A questionável mudança climática do BNDES</b>	<b>10</b>
<b>5. Riscos do BNDES de não conformidade com as normas do BEI</b>	<b>12</b>
5.1 Garantias do BNDES - melhorando, mas ainda insuficientes	12
5.2 A Transparência do BNDES	15
5.3 Responsabilidade Social no BNDES, com o engajamento dos interessados	16
<b>6. BNDES – a insuficiente conformidade no cumprimento das regras BEI</b>	<b>17</b>
<b>7. Conclusão e recomendações</b>	<b>19</b>
7.1 Conclusão	19
7.2 Recomendações políticas	20
Referências	22
Websites	23
<b>Figuras</b>	
Figura 1: BEI Empréstimo-Quadro para a Mitigação das Mudanças Climáticas	7
Figura 2: BNDES novos empréstimos brutos (1997-2010)	8
Figura 3: Estrutura de capital do BNDES (2007-2012)	9
Figura 4: Desembolsos - economia verde e mudanças climáticas	10
<b>Caixas de Texto</b>	
Caixa de Texto 1: Barragem de Belo Monte e Barragem do Rio Madeira	13
Caixa de Texto 2: Principais compromissos do BEI em termos de salvaguardas, transparência e participação pública	17

## 1. Introdução

Em 2011, o Banco Europeu de Investimento (BEI) anunciou que forneceria um Empréstimo-Quadro para a Mitigação das Mudanças Climáticas no valor de 500 milhões de euros ao BNDES, principalmente para projetos no setor de energia renovável apoiando a mitigação das mudanças climáticas. O histórico do BNDES de apoiar vários projetos altamente controversos de hidrelétricas no Amazonas, combinado com seu apoio a empresas de energia poluentes como a Petrobras, deixou as organizações da sociedade civil na Europa e no Brasil em estado de alerta e estas acompanharam este empréstimo com um olhar crítico. O empréstimo também levantou questões no Parlamento Europeu. No entanto, as tentativas de obter mais informações sobre o tipo de projeto a ser apoiado pelo empréstimo e as medidas de salvaguarda a serem aplicadas não deram resultado, devido à recusa do BNDES de revelar qualquer informação ou de dialogar com as organizações da sociedade civil.

Baseados em discussões com organizações da sociedade civil no Brasil, numa revisão da web e da literatura, e da pouca informação obtida junto ao BNDES e do BEI, este relatório tenta encontrar respostas para quatro questões básicas:

- Os investimentos do BEI para mitigação das mudanças climáticas serão empregados onde eles são mais necessários?
- O modelo de desenvolvimento do BNDES é "verde"?
- O BNDES cumpre as regras básicas do BEI sobre a participação pública, sobre responsabilidade e transparência?
- Como o Empréstimo-Quadro para as Mudanças Climáticas do BEI para o BNDES pode contribuir para a promoção de um modelo sustentável de energia?



Fonte: <http://dagavetaproducoes.wordpress.com/2012/02/13/bndes-divulga-resultado-dos-projetos-selecionados-1o-periodo-de-2012/>

### 1.1 O Brasil e a energia limpa - grandes desafios à frente

O Brasil se orgulha de ter a matriz energética mais limpa do mundo industrializado, com 45,3% de seu fornecimento total de energia proveniente de fontes renováveis. As principais fontes de energia são a água, a biomassa e o etanol, juntamente com a energia solar e eólica. Neste momento, 75% da geração total de eletricidade do Brasil vêm de usinas hidrelétricas. Uma expansão ainda maior está prevista no setor hidrelétrico, já que apenas cerca de um terço da capacidade total de geração são atualmente explorados. Especificamente, as grandes barragens estão sendo

planejadas na região amazônica brasileira. Quanto aos grandes projetos hidrelétricos e utilização em larga escala de biomassa, ambos já estão sofrendo nocivos impactos ambientais e sociais no Brasil. A mega-barragem de Belo Monte, no rio Xingu, na Amazônia, apoiada pelo BNDES, deverá causar uma enorme devastação da floresta e destruir os meios de vida de milhares de indígenas que dependem da floresta e do rio (ver caixa de texto 1). Porém, mesmo barragens pouco menores, como as planejadas no rio Tapajós, contribuirão para a abertura da Amazônia, deixando-a vulnerável ao desmatamento, às emissões de gás metano, às disputas de terras, e à violação de terras indígenas - alguns dos problemas bem documentados relacionado com estas formas de energia. Isto põe em questão o hábito de rotular estas fontes de energia como "limpa". Além disso, a exploração de novas reservas brasileiras de petróleo no fundo do mar coloca pressão extra sobre a reputação do Brasil na área de energia limpa.

## **1.2 Empréstimo-Quadro do BEI para a Mitigação das Mudanças Climáticas**

Neste contexto, em 05 de outubro de 2011, o BEI anunciou que forneceria um Empréstimo-Quadro para a Mitigação das Mudanças Climáticas no valor de 500 milhões de euros ao BNDES. Embora o contrato tenha sido assinado na mesma data, porém, quase um ano depois, o dinheiro ainda não havia sido desembolsado. O BNDES, sem dar mais explicações, declarou que ainda não havia solicitado o mesmo. Contudo, o banco afirmava que enviaria o pedido de desembolso "no tempo certo".

O objetivo do Empréstimo-Quadro para as Mudanças Climáticas ao BNDES é articulada da seguinte forma: "para apoiar os investimentos que geram benefícios ambientais, relativos à luta contra as alterações climáticas. A maioria dos sistemas contribuirá para reduzir as emissões de gases de efeito estufa pela geração de energia renovável. Outros sistemas podem se concentrar em aumentar a eficiência energética, inclusive em aplicações industriais, do aquecimento e de refrigeração e na geração de energia ou investimentos de apoio para a adaptação à mudança do clima."<sup>1</sup>

Mais informações foram obtidas a pedido do BEI, especificando que o EQMC do BEI ao Brasil fornecerá financiamento para investimentos de pequeno e médio porte nos setores de energia renovável e de eficiência energética. O empréstimo-quadro abrangerá, no máximo, 25 projectos de investimento nos seguintes setores: energia e eficiência energética, incluindo projetos hidroelétricos de pequeno porte (menos de 30 MW), centrais térmicas e termoelétricas a biogás ou biomassa, centrais hidroelétricas de médio porte e parques eólicos, investimentos na área da eficiência energética e da adaptação às mudanças climáticas, bem como fábricas de equipamentos para energias renováveis.

Os objetivos por trás do EQMC ao Brasil indicam a intenção de abordar a necessidade de financiamento de projetos de pequeno e médio porte, embora deixando em aberto a possibilidade de financiar grandes projetos. No entanto, um

---

<sup>1</sup> <http://www.eib.org/projects/press/2011/2011-143-brazil-eur-500-million-loan-for-climate-change-mitigation-projects.htm>

investimento médio de € 20 milhões, permanece relativamente grande para projetos potenciais, como o acesso à energia limpa para os projetos desenhados para atender prioritariamente populações pobres ou projetos de adaptação para os pobres. Outro problema preocupante é que no caso da energia hidráulica (um dos tipos de energia promovidas através do (EQMC), pequenas barragens também podem ser problemáticas, em especial nos casos em que uma cascata de muitas barragens está prevista em uma única bacia hidrográfica, levando à mesma necessidade de uma avaliação adequada (cumulativa) como as realizadas para as grandes barragens. Como será explicado a seguir, as medidas de salvaguarda atuais do BNDES não atendem a essa demanda.

Embora não haja informação concreta que possa ser dada sobre a eficácia esperada e impactos dos projetos que este empréstimo financiará, esta nota política analisará a questão mais ampla da escolha do BNDES como o principal veículo promotor de um caminho de desenvolvimento de energias limpas no Brasil. Será que este empréstimo trará benefícios, tanto em ajudar o Brasil e o BNDES a embarcar em um contexto energético mais sustentável e, ao mesmo tempo, beneficiar os pobres com esses esforços?

## **2. O BEI e o financiamento climático**

Este empréstimo é concedido pelo BEI, no valor de €4.5 bilhões, para uma Energia Sustentável e para um Aprovisionamento Energético Seguro (SFE). O papel do BEI no financiamento climático internacional tem um ritmo crescente, entre 2011 e 2012, os empréstimos do banco no exterior direcionados a mitigação das mudanças climáticas aumentou em € 2 bilhões.<sup>2</sup> O ESF está disponível para a África, Caribe e Pacífico (ACP), Ásia e América Latina (ALA); países vizinhos, e África do Sul, e só permite empréstimos do BEI, por sua própria conta e risco (sem garantia UE). Países das operações do BEI, onde empréstimos soberanos é possível ao abrigo do FSE estão Brasil, Chile, China, Índia, Israel, Cazaquistão, México, Peru, Tunísia e República Sul África.<sup>3</sup> O predicado "por conta e risco" deve ser lido com cuidado, porém: graças a garantias europeias, o BEI tem um análise de crédito AAA, o que permite ao banco para levantar fundos nos mercados de capitais em condições vantajosas, como as taxas de juros atraentes e vencimentos a longo prazo. O BEI promove sua forma integrada de fazer a avaliação dos projetos abrangendo aspectos "técnicos, econômicos, financeiros, ambientais e sociais, bem como os riscos de crédito; prevê os fatores de redução de riscos apropriados, condições adequadas, além de ajudar a estruturar projetos de acordo com as normas da UE." Assim, afirma o BEI, "funcionamos como uma porta bandeira divulgando as políticas da UE fora da UE, contribui para a disseminação de boas práticas e facilita a participação de outros financiadores de projetos prioritários na UE."<sup>4</sup>

Ao mesmo tempo que assinou empréstimos para projetos específicos de energia limpa, o BEI também assinou, com governos ou intermediários financeiros em outros países, vários outros semelhantes aos EQMCs. O primeiro desses EQMCs foi concedido à China em 2007, e desde então o montante total dedicado ao EQMCs

---

<sup>2</sup> <http://www.euractiv.com/climate-environment/commission-teams-eib-climate-fin-news-495238>

<sup>3</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52010SC0443:EN:NOT>

<sup>4</sup> [http://www.eib.org/attachments/country/eib\\_factsheet\\_latam\\_america\\_en.pdf](http://www.eib.org/attachments/country/eib_factsheet_latam_america_en.pdf)

atingiu quase € 2 bilhões, na maior parte desembolsada a intermediários nos países emergentes e em quantidades substanciais de dinheiro por empréstimo. (Veja figura 1 abaixo)

**Figura 1: BEI Empréstimo-Quadro para a Mitigação das Mudanças Climáticas**

<b>Empréstimo</b>	<b>País/Região</b>	<b>Data de assinatura</b>	<b>Quantia (em €milhões)</b>
America Central EQMC	America Central	15/12/2011	100
Investec Ação Climática EQ	Africa do Sul	28/10/2011	50
EQMC Brasil	Brasil	05/10/2011	500
Fundo Energia Renovável	Turquia +	12/09/2011	25
Banco ICICI EQMC	India	25/08/2011	200
China CCFL II	China	03/12/2010	286
Energia Renovável EQ	Paquistão	24/11/2009	100
Vietnam CCFL	Vietnam	26/05/2009	67
Exim Banco da India EQ	India	02/12/2008	100.5
China EQMC	China	28/11/2007	500
<b>Total</b>			<b>1928.5</b>

Fonte: <http://www.eib.org/projects/loans/sectors/energy.htm>

Como demonstrado pelos números acima, bem como pelas coordenadas do Banco Mundial de Fundos de Investimentos Climáticos, o financiamento climático favorece desproporcionalmente países de renda média.<sup>5</sup> O Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL) do Protocolo de Quioto, por exemplo, também tem um desempenho limitado de quanto ao apoio a países carentes de dinheiro para o financiamento do clima. De fato, 72 projetos de MDL foram registrados em toda a África em 2011, sendo responsável por apenas 2% dos projetos de MDL internacionais. A maioria desses projetos foram na África do Sul e no Egito, com o restante distribuído amplamente entre o restante dos países africanos.<sup>6</sup> Além da questão mais fundamental relacionada ao MDL (isto é; a compensação de contínuas emissões de CO2 nos países do Norte através de projetos desenvolvidos nos países do Sul), isso confirma a imagem de que as economias emergentes, onde as reduções de emissões são economicamente mais vantajosa e que não são os países mais sem dinheiro que são apoiados através de financiamentos para a redução das mudanças climáticas.

<sup>5</sup> <http://www.brettonwoodsproject.org/doc/env/afaultymodel.pdf>, p.3

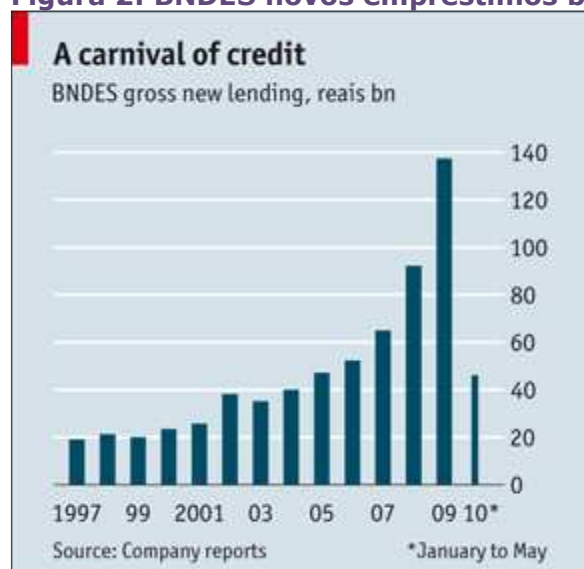
<sup>6</sup> <http://www.odi.org.uk/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/7480.pdf>, p.2

Embora este relatório concentre-se no EQMC brasileiro e no BEI, a escolha geográfica dos países beneficiários para os EQMCs do BEI faz levantar a questão de se são feitos os esforços suficientes para alcançar os países e as populações com maior necessidade de financiamento climático. Para a União Europeia como uma doadora na área de mudanças climáticas, mais do que para o BEI (que não pode conceder empréstimos, mas só conceder doações), isto levanta a questão de que ainda há uma grande lacuna entre a necessidade de apoiar os agricultores pobres e outras pessoas e grupos vulneráveis em seus esforços de adaptação e com o financiamento disponível. Considerando-se que na Convenção -Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima - UNFCCC -, os Acordos de Copenhague e o de Cancun prometeram uma distribuição equilibrada entre as políticas de adaptação e as de mitigação, a situação atual mostra claramente um desequilíbrio na forma pela qual é gasto o financiamento para o clima. Além disso, há um forte apelo para fazer o financiamento das políticas de adaptação sob a forma de doação e não sob a forma de empréstimos, haja vista os padrões históricos da mudança climática.

### 3. BNDES – uma introdução a um gigante

O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES é uma empresa pública federal, vinculada ao Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Foi fundado em 1953, tem 2.500 funcionários, e é 100% estatal. Seu objetivo é conceder financiamentos de longo prazo a empreendimentos que contribuam para o desenvolvimento do país. O "S" (de Social) somente foi adicionado a sigla do banco após os anos 1980, e uma crítica popular de organizações da sociedade civil brasileira é que o BNDES ainda tem dificuldades em integrar esta perspectiva socioambiental em seus empréstimos. O BNDES cresceu e se tornou o maior banco de desenvolvimento da América Latina e o segundo maior banco de desenvolvimento do mundo. O maior deles é o Banco de desenvolvimento da China e num distante terceiro lugar vem o Banco Mundial. Em 2010, o BNDES tinha uma carteira de crédito três vezes maior do que a carteira do Banco Mundial.<sup>7</sup>

**Figura 2: BNDES novos empréstimos brutos (1997-2010)**



<sup>7</sup> <http://www.timizzer.com/business/economy/brazilian-development-banks-loan-bigger-than-the-world-banks/>



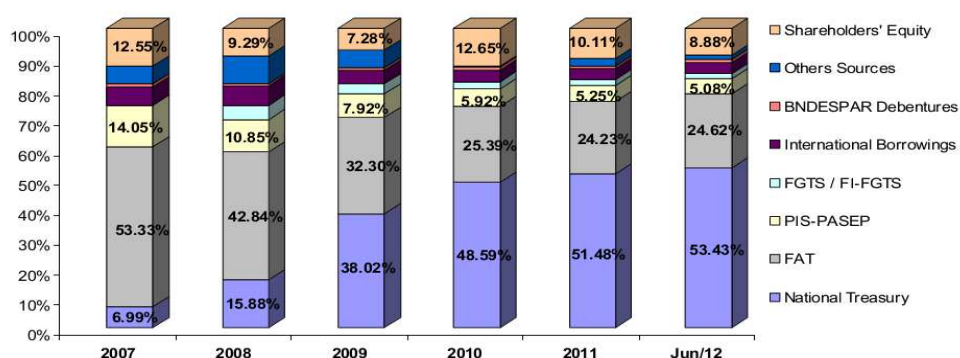
### [Um carnaval de crédito – novos empréstimos brutos do BNDES, em R\$bilhões]

Fonte:

<http://forum.infomoney.com.br/viewtopic.php?p=1297981&sid=5ab585bf885aec1fea1e2fa4bfc1bacd>

O BNDES é financiado principalmente através de fundos nacionais e, em parte, através de fundos internacionais, incluindo agências governamentais estrangeiras e instituições multilaterais, bem como através de financiamento de mercado (ver Figura 3). Com relação ao financiamento nacional, o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) foi o principal contribuinte financeiro do BNDES até 2008, mas um aumento enorme em recursos do Tesouro Nacional, após a crise financeira reformulou totalmente a estrutura de capital ao longo dos últimos cinco anos. Isto colocou o BNDES a numa posição central (foco) para conceder financiamento visando o crescimento econômico do Brasil. A participação do banco no financiamento de investimentos no país atingiu 25% em 2010.<sup>8</sup>

**Figura 3: Estrutura de capital do BNDES (2007-2012)**



Fonte:

[http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes\\_en/Galerias/Download/AF\\_DEPCO\\_english.pdf](http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_en/Galerias/Download/AF_DEPCO_english.pdf)

\*igualdade entre acionistas \*outras fontes \*debêntures BNDESPAR \*empréstimos internacionais \*FGTS/FI-FGTS \*PIS-PASEP \*FAT \*tesouro nacional

Desde 2003, quando o ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva chegou ao poder, a carteira de empréstimo do BNDES quadruplicou, crescendo a um pico de € 66,7bilhões em 2010 e beneficiando principalmente as indústrias manufatureiras, projetos agrícolas e as obras de infraestrutura nos segmentos em que o governo federal do Brasil procura investir. No ano passado, a infraestrutura e a indústria receberam as maiores partes dos desembolsos do BNDES, em 39% e 34%, respectivamente.

O BNDES conta com três subsidiárias integrais: a FINAME, a BNDESPAR (BNDES Participações S/A), e a BNDES Limited. Sob a perspectiva de mudança climática e de desenvolvimento sustentável, é interessante observar as suas participações através da BNDESPAR. Um terço, ou 33,2, da carteira de investimento da BNDESPAR vai para as empresas de petróleo e gás (incluindo a Petrobras) e 20% para as empresas de mineração, como a Vale, a gigante do setor de mineração

<sup>8</sup> <http://www.bicusa.org/en/Article.12317.aspx>

nacional. Outros 16% vão para o setor de energia elétrica, onde a Eletrobras e a CPFL Energia são os principais beneficiários. Essas empresas são na sua maioria multinacionais estabelecidas que poderiam facilmente levantar empréstimos de bancos comerciais brasileiros e de instituições internacionais. Em vez disso, a estrutura de apoio do BNDES criou menos oportunidades para os bancos privados desenvolver e embutiu um enorme subsídio que é dirigido as grandes corporações através de contribuições fiscais. O modelo de negócio do BNDES é considerado pelos críticos como o principal beneficiador dos grandes grupos econômicos, e desta forma, possibilitando uma concentração de riqueza e poder nas mãos de poucos: cerca de 60% da carteira do BNDES é investido em empresas de grande porte.<sup>9</sup> Pode-se argumentar que, como um banco de desenvolvimento nacional, o elemento mais importante, caracterizador na estratégia do BNDES seria investir nas pequenas e médias empresas, incluindo os pequenos agricultores e as empresas do setor informal, que são reconhecidas por contribuir mais para o emprego local. Ao mesmo tempo, e seguindo a mesma lógica, o BNDES está viabilizando uma economia verde, dominado por interesses empresariais que tratam a natureza, sobretudo, como um ativo econômico. Uma carteira recente do BNDES inclui multibilionários empréstimos a polêmicas mega represas como a de Belo Monte e a de Jirau, a controversa usina nuclear Angra 3, a frigoríficos que exacerbam práticas insustentáveis de gado na floresta amazônica, as plantações de cana em áreas indígenas, e as fábricas de papel e celulose que levam conflitos de fundiários. Organizações da sociedade civil no Brasil denunciam a insustentabilidade de prosseguir com o modelo de crescimento adotado pelo BNDES, o qual capitaliza sobre os recursos naturais do Brasil em detrimento da geração de empregos imprescindíveis nas indústrias de processamento. Além disso, analisando os tipos de operações que o BNDES financia, é imediatamente urgente que mecanismos de transparência, salvaguardas eficazes, e prestação de contas precisam ser colocadas em prática visando evitar consequências sociais e ambientais significativas danosas.

#### **4. A questionável mudança climática do BNDES**

Enquanto um banco de desenvolvimento, o BNDES tem a oportunidade de dar um sólido suporte à política industrial do Brasil, e às suas questões principais sobre quais as tecnologias energéticas apoiar, o banco também argumenta justamente que não é o responsável pelo planejamento energético nacional. Em geral o Banco não está em posição de escolher as tecnologias e optar por projetos, mas sim precisa julgar projectos únicos que são submetidos à sua apreciação, pelo menos teoricamente. Alguns desses projetos, como no caso das barragens do Rio Madeira e de Belo Monte com o apoio explícito e específico do governo federal, que aparece para limitar a soberania do BNDES para decidir se deve ou não financiá-los. Por exemplo, o Programa do governo brasileiro de Aceleração do Crescimento (PAC) visa desenvolver mega projetos de infraestruturas na Amazônia.

Grandes barragens, combinadas com cursos de água voltados industriais, ligadas à rodovias, ferrovias, e à expansão de portos, todos componentes do sistema de corredores de transporte voltados para a exportação orientada indústrias agrícolas e extrativas.

---

<sup>9</sup> <http://www.ft.com/cms/s/0/983f1bca-0234-11e2-b41f-00144feabdc0.html#axzz2AOS60484>

**Figura 4: Desembolsos - economia verde e mudanças climáticas (em R\$ bilhões)**

	2008	2009	2010	2011
Energia renovável e eficiência energética	5.7	5.7	6.0	7.1
Usinas hidroelétricas (acima de 30 MW)	3.7	8.4	6.2	5.2
Transporte público	0.6	1.4	0.7	0.9
Transporte de carga	1.5	2.0	1.4	1.6
Gerenciamento de água e esgoto	0.8	1.6	1.9	1.5
Gerenciamento de resíduos sólidos	0.2	0.2	0.5	0.5
Florestas	0.2	0.3	0.6	0.6
Implementos agrícolas	0.1	0.4	0.5	0.3
Adaptação à mudança climática e gerenciamento de risco de desastres	-	-	0.1	0.6
Outros	0.1	0.1	0.1	0.2
<b>Total</b>	<b>12.9</b>	<b>19.9</b>	<b>18.0</b>	<b>18.5</b>

Fonte: Relatório Anual 2011<sup>10</sup>

No entanto, para medir gastos diretamente vinculados a projetos sócio-ambientais de sustentabilidade, o BNDES desenvolveu um modelo estatístico específico para as indústrias de "economia verde". A categoria "economia verde" envolve operações em energia renovável, eficiência energética, recursos hídricos e saneamento ambiental, gestão de resíduos sólidos, os ônibus híbridos e elétricos e caminhões, bem como projetos de mudanças climáticas.<sup>11</sup> Contribuições para o setor atingiram R\$ 18,5 bilhões (€ 6,8 bilhões) em 2011. Ao mesmo tempo, de acordo com estimativas do BNDES, os desembolsos para a indústria de petróleo e gás atingirão cerca de R\$ 8 bilhões (€ 3 bilhões) em 2012, dos quais R\$ 3,8 bilhões (€ 1,4 bilhões) são direcionados para a indústria de produção. Estes números representam um aumento significativo em relação a 2011, quando um total de R\$ 3,3 bilhões (€ 1,2 bilhões) foi liberado para o mesmo setor, sendo R\$ 2,2 bilhões (€ 800 milhões) para a produção. Um dos elementos-chave deste empréstimo foram os R\$ 9,4 bilhões (€ 3,5 bilhões) limite de crédito aprovado em junho de 2012 para financiar o plano de investimento da Petrobras para o período 2011-2015. Vários grupos de investidores criticaram a queda da rentabilidade da Petrobras, mas a empresa, endossada em grande parte pelo BNDES, é provável que persista em seus inabaláveis esforços para investir contra a corrente de produção, com grandes reservas de hidrocarbonetos que entram em produção comercial nos próximos anos. O aumento dos investimentos do BNDES no setor e na Petrobras sinalizam o sucessivo compromisso do governo brasileiro quanto a produção de petróleo e gás a longo prazo.<sup>12</sup>

<sup>10</sup>

[http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes\\_en/Hotsites/Annual\\_Report\\_2011/Capitulos/the\\_bndes\\_in\\_numbers/disbursement\\_operational\\_indicators/socio\\_environmental\\_performance.html](http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_en/Hotsites/Annual_Report_2011/Capitulos/the_bndes_in_numbers/disbursement_operational_indicators/socio_environmental_performance.html)

<sup>11</sup> [http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes\\_en/Institucional/The\\_BNDES\\_in\\_Numbers/](http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_en/Institucional/The_BNDES_in_Numbers/)

<sup>12</sup> <http://www.brazil-works.com/bndes-delivers-up-more-financing-for-hydrocarbons/>

## **5. Riscos do BNDES de não conformidade com as normas do BEI**

Observando-se os fatos, é difícil sustentar a suposição que, pelo apoio ao BNDES, o EIB está servindo tanto às mudanças climáticas quanto ao seu mandato de desenvolvimento. Também falta comprovar se o BNDES, como um grande concesso de empréstimos e o maior banco de desenvolvimento do Brasil, tem uma vantagem comparativa em identificar projetos de energia limpa que alcancem os mais pobres ou pode realmente fazer a diferença. No mínimo, a demora em solicitar o desembolso ao EIB mostra que, aparentemente, cenários para quais projetos a financiar não foram disponibilizados nem largamente pré-discutidos entre o BNDES e o BEI.

O EQMC de €500 milhões representa menos de 1% dos €55.4 bilhões do total dos projetos autorizados pelo BNDES (em 2011). Por isso, o BEI dificilmente poderá alegar que influencia o setor energético do BNDES. Entretanto, um efeito positivo deste EQMC poderia ser o estímulo a investimentos em projetos genuínos de energia renovável que atendam aos padrões do BEI. Mas serão necessários grandes esforços do BEI para garantir que isso realmente aconteça, porque representaria um afastamento explícito das práticas habituais do BNDES.

### **5.1 Garantias do BNDES - melhorando, mas ainda insuficientes**

Desde 2008, o BNDES vem incorporando várias ações para melhorar o seu sistema de salvaguardas. Por exemplo, em 2008 assinou o "Protocolo Verde" com o Ministério do Meio Ambiente, no qual concorda em adotar critérios sócio ambientais, embora não tenham sido estipulados nem objetivos nem prazos claros. No final de 2009, o BNDES reestruturou o departamento de meio ambiente, que anteriormente era vinculado ao departamento social, aumentando com isso o perfil dos problemas ambientais dentro do banco.<sup>13</sup>

Nos termos do acordo de Empréstimo para Políticas de Desenvolvimento do Banco Mundial, assinado em 2010, o BNDES reviu e expandiu a sua estrutura de salvaguardas. Consequentemente, em novembro de 2011, o conselho do banco aprovou a Política Sócio Ambiental, reafirmando o compromisso com o desenvolvimento sustentável no país. Esse documento estabelece princípios e diretrizes para o desenvolvimento e implementação de políticas e práticas sustentáveis. Os seguintes princípios orientam as operações do BNDES:<sup>14</sup>

- Promoção do desenvolvimento de uma concepção integrada que inclua aspectos econômicos, sociais e ambientais
- Respeito pelos direitos humanos ao mesmo tempo combater e opor-se a toda e qualquer prática que envolva todo e qualquer tipo de discriminação ou violação de direitos
- Ética e transparência como os pilares das relações com todas as partes interessadas, garantindo o diálogo e contabilizando decisões e esforços

---

<sup>13</sup> Tautz, C., et al. (2010), p.272

<sup>14</sup>

[http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes\\_en/Institucional/Social\\_and\\_Environmental\\_Responsibility/](http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_en/Institucional/Social_and_Environmental_Responsibility/)

- Operações proativas alinhadas com os padrões de políticas brasileiras públicas, ao mesmo tempo em que respeita as normas internacionais de comportamento.

Diretrizes setoriais têm sido desenvolvidas para a indústria do gado, açúcar e produção de álcool (etanol) e geração de energia, mas não para a energia hidrelétrica. Um grande problema com estas diretrizes setoriais é que elas são apenas "indicativas" e não são incluídas nas cláusulas contratuais, nem monitoradas ou controladas.

Embora essas medidas possam ser consideradas um avanço, as práticas de empréstimos do BNDES mostram pouco respeito pelos impactos sócio ambientais. Isso é demonstrado pelo apoio financeiro do banco à controversa barragem de Belo Monte (Caixa de Texto 1 abaixo). Como as represas do Rio Madeira (igualmente financiadas pelo BNDES), prevê-se que Belo Monte tenha consequências devastadoras para o ecossistema e seus habitantes, deslocando comunidades inteiras, ameaçando a segurança alimentar e a biodiversidade e prejudicando ao já frágil setor de serviços sociais. Combinado com os investimentos em criação de gado, plantações de soja e mineração, o financiamento do BNDES para a represa posiciona o banco como um grande agente de desmatamento no Brasil.<sup>15</sup>



Fonte: <http://www.survivalinternational.org/news/7053>

Resumindo, o BNDES não consegue respeitar e manter salvaguardas aplicáveis de forma sistemática. Nos casos revistos num estudo de 2012 sobre o sistema de salvaguardas do BNDES (Caixa de Texto 1), interpretações inexpressivas das provisões de salvaguardas levam a brechas dessas mesmas salvaguardas e deficiências em respeitar a legislação pertinente. Não há indicação de que existam mecanismos internos suficientes que controlem e corrijam brechas das salvaguardas.

Um dos problemas fundamentais é a ausência de uma tradição arraigada em conduzir uma diligência no Brasil. Isto deve ser melhorado para evitar consequências potencialmente negativas nos projetos. Frequentemente, há o problema da falta de independência nas Avaliações de Impacto Ambiental (AIA), que geralmente são conduzidas pela filial consultiva da própria empresa de engenharia envolvida na construção do projeto. As condições colocadas no processo da AIA precisam ser respeitadas: enquanto os problemas identificados

<sup>15</sup> <http://amazonwatch.org/work/bndes>

permanecem sem solução, nenhuma licença deve ser dada. Entretanto, a realidade sedimentada no Brasil é, atualmente, muito diferente. As normas brasileiras sobre avaliação de impacto ambiental (AIA) não são seguidas, e o BNDES tem que ser responsabilizado quanto a isso.

Além disso, é extraordinário que o BNDES, como o segundo maior banco de desenvolvimento do mundo, se recuse a seguir até mesmo (só para dar ênfase) os Princípios do Equador. Os bancos privados e de desenvolvimento signatários dos Princípios do Equador se comprometem a realizar avaliações de impacto ambiental de acordo com os Padrões de Desempenho da IFC para projetos de US\$10 milhões ou mais. Major Brazilian banks such as Banco do Brasil, Itaú, and Bradesco have signed the Principles, but BNDES chose not to. Grandes bancos brasileiros como Banco do Brasil, Itaú e Bradesco subscreveram os Princípios, porém o BNDES optou por não fazê-lo. É um sinal desconfortável que o BNDES, como banco público, não está disposto a subscrever princípios que atendam ao mínimo de suas obrigações. O BNDES deveria na verdade querer ir além e seguir não apenas o modelo IFC de Padrões de Desempenho em todos os projetos que financia, mas também as disposições da IFC sobre transparência e responsabilidade. *(Nota do tradutor: IFC - Corporação Financeira Internacional, braço do Banco Mundial para empréstimos a empresas privadas)*

### **Caixa de Texto 1: Barragem de Belo Monte e Barragem do Rio Madeira**

Belo Monte no Rio Xingu (tributário do Rio Amazonas) será a terceira maior represa no mundo. Também é conhecido por ser um projeto altamente controverso. Povos indígenas e movimentos sociais vêm combatendo essa construção há mais de 20 anos. Para construir Belo Monte, uma área de mais de 1.500km<sup>2</sup> será arrasada, resultando no deslocamento forçado de mais de 20.000 pessoas e graves repercussões na terra e no sustento de 800 povos indígenas e milhares de famílias ribeirinhas e urbanas. Torna-se claro que o BNDES e o construtor da barragem não cumpriram a obrigação de obter consentimento prévio, grátis e instruído dos índios afetados pelo projeto.

Em junho de 2011, a agência ambiental brasileira IBAMA aprovou a licença de instalação para Belo Monte, apesar de o construtor do projeto Norte Energia (o governo é dono de 75%) não ter atendido aos 40 pré-requisitos socioambientais ordenados em 2010. Entre outros aspectos, espera-se que 100.000 pessoas se mudem para a região pelos próximos três anos, com potencialmente graves e inerentes impactos sociais.

O BNDES garantiu custear pelo menos 80% dos custos do projeto (estimam-se R\$ 26 bilhões, o equivalente a €9.5 bilhões) e os 20% restantes provavelmente seriam financiados pelo consórcio Norte Energia. Todavia, a viabilidade financeira do projeto é questionável. Apesar de o projeto ter a capacidade instalada de 11.233MW, a usina será altamente ineficiente, gerando meros 1.000 MW durante a vazante, que dura entre três e quatro meses.<sup>16</sup>

Como principal financiador, o BNDES desempenha papel significativo garantindo que o projeto avance. Dois empréstimos-ponte iniciais para Belo Monte já foram concedidos. Claramente, a estrutura de salvaguardas do BNDES não evitou que os

---

<sup>16</sup> <http://www.internationalrivers.org/campaigns/belo-monte-dam>



problemas anteriormente mencionados acontecessem.

Na fase de implementação da represa no Rio Madeira, o BNDES não usou nenhum processo ou sistema que evitasse ou resolvesse corretamente os danos ambientais nem o prejuízo social causado pelo projeto. Quando questionado sobre o assunto, representantes do banco admitiram a legitimidade de diferentes "pontos de vista e concepções que surgem sobre certas questões", mas apontou os tribunais como sendo o "espaço" apropriado para lidar com reclamações, acrescentando que sim, o BNDES acataria as decisões dos tribunais. Quando questionado, o departamento responsável por projetos energéticos comunicou que, enquanto se considera o meio ambiente como uma das várias dimensões que precisam de cuidado especial, ele não pesa nem mais nem menos do que os outros.

Essa atitude sugere falta da devida avaliação de muitos dos irreversíveis problemas em risco para natureza e prova ser incapaz de proteger os compromissos de salvaguarda professados pelo BNDES, ou mesmo os mais rudimentares e fundamentais princípios de salvaguarda aplicados a todos os financiadores, especialmente o princípio de precaução.

Fonte: Widmer (2012)

## 5.2 A Transparência do BNDES

A transparência é um elemento essencial para reforçar um bom governo, para a responsabilidade social e para um desenvolvimento eficaz. A transparência promove a união entre as partes interessadas, as quais, por sua vez, melhoram o escopo e a implementação de projetos e políticas e reforçam os resultados do desenvolvimento. Facilita a informação ao público sobre as operações dos bancos públicos durante a preparação e implementação dos mesmos. Isto pode ser benéfico não apenas por expor maus procedimentos e corrupção, mas também por aumentar as chances de se identificar e corrigir desafios nos primeiros estágios de um projeto.<sup>17</sup>

Em 2007, o BNDES iniciou esforços para aumentar a transparência de suas operações. Através do portal BNDES Transparente, agora o banco divulga uma lista completa, trimestralmente atualizada, de projetos aprovados de cada setor, embora a informação revelada seja muito limitada: a lista contém o nome do cliente, uma breve descrição do projeto, o estado, a data da assinatura e o total contratado. Em comparação, o BEI e outros Bancos de Desenvolvimento Multilateral (BDM) têm adotado políticas mais avançadas, nas quais os projetos aparecem pelo menos três semanas antes da discussão no conselho. Na IFC braço do Grupo Banco Mundial que apoia o desenvolvimento sustentável do setor privado, a divulgação ocorre 60 dias antes da discussão pelo conselho para todos os investimentos Categoria A.<sup>18</sup> Para todos os outros investimentos, a divulgação

---

<sup>17</sup> [http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2010/06/03/000112742\\_20100603084843/Rendered/PDF/548730Access011y0Statement01Final1.pdf](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2010/06/03/000112742_20100603084843/Rendered/PDF/548730Access011y0Statement01Final1.pdf)

<sup>18</sup> Uma categoria ambiental e social é atribuída a um projeto de investimento, após a sua avaliação e antes da divulgação pública durante o projeto IFC / ciclo de investimento: Os projetos de Categoria A devem ter impactos sociais negativos significativos e/ou impactos ambientais com consequência negativa irreversível ou sem precedentes; Os projetos de Categoria B devem ter limitados impactos sociais negativos e/ou impactos ambientais com consequência negativa que possam ser facilmente tratadas

ocorre 30 dias antes da discussão da Diretoria.<sup>19</sup> Além disso, o Banco Mundial e os BDMs fornecem muito mais informações do que o BNDES, com o objetivo de dar às partes envolvidas um quadro amplo e detalhado do projeto. A política de Acesso à Informação do Banco Mundial (2010) baseia-se no princípio progressista de permitir acesso a qualquer informação em seu poder que não esteja na lista de exceções.<sup>20</sup>

Graças a Lei de Acesso à Informação novembro de 2011, é possível, através de solicitação, obter informações mais detalhadas do BNDES. As experiências dos membros da Plataforma BNDES, uma rede de organizações da sociedade civil brasileira criada em 2004 para monitorar o banco, mostram que é necessário ter uma certa destreza para se fazer perguntas precisas ao BNDES a fim de se obter respostas com conteúdo. Eles afirmam que, como outros bancos internacionais de desenvolvimento, o BNDES precisa criar fortes salvaguardas para transações sócio ambientais confidenciais, ser muito mais transparente na maneira de conduzir as operações e incluir comunidades locais e demais parte interessadas nas tomadas de decisões sobre investimentos que afetam seus interesses legítimos.

Até agora, a boa vontade do BNDES em fornecer informações sobre o EQMC é limitada. Embora o cheque não tenha sido desembolsado, é razoável supor que o BEI aprovou o EQMC com base nas mudanças climáticas ou em estratégias de energia limpa. Lamentavelmente, a falta de acesso à informação sobre o vínculo da estratégia básica exclui a possibilidade de haver um debate público sobre a melhor forma de dispor esses fundos.

### **5.3 Responsabilidade Social no BNDES, com o engajamento dos interessados**

Apesar de ser um banco privado, a responsabilidade social do BNDES em relação aos projetos que custeia, idem em relação as estratégias setoriais as quais segue, é parcial. No Brasil, não há discussões públicas sobre as alocações do Tesouro Nacional no BNDES e, exceto as inspeções aos processos de intervenção, não há avaliações oficiais externas do banco. Os membros do conselho, escolhidos diretamente pelo presidente do BNDES, tomam todas as decisões sobre quem recebe qual linha de crédito. O banco alega sigilo legal para explicar a falta de transparência e responsabilidade, porém é questionável se isto se aplica a finanças subsidiadas.<sup>21</sup> O BNDES não cumpre bem o seu papel, o de dialogar com transparência com pessoas e grupos aos quais foi concebido para servir, gerando uma situação conflitante que leva a frequentes conflitos na decisão dos projetos ou durante a fase de implementação. Considerando que consultas às partes interessadas podem melhorar políticas e projetos, o BNDES se resguarda-se de qualquer “interferência” da sociedade civil.

---

através de medidas de mitigação; Os projetos de Categoria C devem ter um mínimo ou nenhum impactos adverso incluindo determinados projetos de intermediários financeiros.

<sup>19</sup> [http://www1.ifc.org/wps/wcm/connect/corp\\_ext\\_content/tobedeleted/what+ifc+discloses](http://www1.ifc.org/wps/wcm/connect/corp_ext_content/tobedeleted/what+ifc+discloses)

<sup>20</sup> <http://documents.worldbank.org/curated/en/2010/07/12368161/world-bank-policy-access-information>

<sup>21</sup> <http://www.bdlive.co.za/articles/2012/08/02/armando-castelar-pinheiro-brazilian-financial-model-highlights-potential-shortcomings>



O mecanismo proposto para as interessados entrarem em contato com o banco é através de um representante legal. Ao mesmo tempo em que é louvável que o BNDES dedique uma pessoa para lidar com perguntas e reclamações, essa função não acrescenta nenhum valor nos casos em que o banco não quer divulgar nenhuma informação. Consequentemente, a função do Ombudsman do BNDES não pode substituir de maneira realista um mecanismo independente de reclamações. Como este mecanismo ainda não está (bem) instituído, a única forma de se opor aos projetos custeados pelo BNDES é através dos tribunais. Mas o sistema judiciário brasileiro é muito lento e frequentemente é sujeito à fraudes. Então, é improvável que processos judiciais detenham projetos de consequências danosas. A importância e o valor agregado de um mecanismo de reclamações independente e acessível, complementar ao mecanismo nacional de recurso já existente, é ilustrada pelos sistemas do Banco Mundial e do IFC, onde é relativamente fácil apresentar uma queixa, mesmo para membros de comunidades atingidas.

## **6. BNDES – a insuficiente conformidade no cumprimento das regras BEI**

Pode-se notar um desenvolvimento positivo, como a elaboração de diretrizes para o engajamento na indústria do gado, bem como o estabelecido conjunto do Fundo da Amazônia. Essas mudanças vieram depois de pressões externas e começaram com pequenos e tímidos passos em relação à instituição como um todo. Incentivos ligados ao EQMC do BEI poderiam, como precedentes já mencionados, dar um empurrão suave mas necessário no BNDES na direção de políticas mais progressistas em salvaguardas, transparência, responsabilidade social e compromisso com as partes interessadas. Para que o BEI dialogue com o BNDES como um intermediário financeiro, é absolutamente necessário que o BEI tenha certeza que os princípios que defende sejam respeitados, e o BEI deve oferecer transparência total da aceitação de seus intermediários com seus próprios padrões.

Como nota positiva, o BEI estabeleceu um compromisso claro para encorajar muitas dessas questões, notadamente na sua política de Transparência e notas pertinentes às orientações e também às Salvaguardas Sócio Ambientais.<sup>22</sup>

### **Caixa de Texto 2: Principais compromissos do BEI em termos de salvaguardas transparência e participação pública**

#### **BEI - compromisso de respeitar a Convenção de Aarhus:**

Como um órgão da UE, o Banco deve se submeter a regras específicas da UE, tal como o Regulamento (EC) Nº 1367/2006 na aplicação das disposições da Convenção Aarhus de Acesso à Informação, Participação Pública nas Tomadas de Decisões e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais voltados às instituições e órgãos comunitários.

[http://www.eib.org/attachments/strategies/transparenc\\_policy\\_guidance\\_note\\_en.pdf](http://www.eib.org/attachments/strategies/transparenc_policy_guidance_note_en.pdf)

#### **BEI – compromissos com com a transparência:**

Em suas operações de financiamento, o Banco reconhece os direitos, interesses e responsabilidades das partes interessadas em alcançar resultados sustentáveis. Nesse contexto, o BEI incentiva amplamente a transparência de parte a parte inclusive com o desenvolvimento e operação de projetos financiados. [1.7.1]

<sup>22</sup> <http://www.eib.europa.eu/about/news/environmental-and-social-safeguards.htm>

Governos impotentes, corrupção e falta de transparência são um grande problema em algumas das regiões onde o BEI opera e representam grande retardo no desenvolvimento sócio econômico. O BEI incentiva amplamente a transparência e a boa governança nos projetos que financia, nas companhias das quais participa e geralmente, nas contrapartes. [9.2]

[http://www.eib.org/attachments/strategies/transparency\\_policy\\_en.pdf](http://www.eib.org/attachments/strategies/transparency_policy_en.pdf)

#### **BEI - compromissos com as partes interessadas:**

A responsabilidade por informações e consultas a partes interessadas num projeto é do promotor do projeto. Entretanto, o BEI divulgou diretrizes entre seu pessoal sobre como avaliar as preocupações das partes durante a avaliação do projeto. Se assim considerado, as reuniões necessárias devem ser organizadas, totalmente ou em cooperação com o promotor do projeto, com as partes interessadas, para um melhor entendimento do projeto específico. [5.5]

[http://www.eib.org/attachments/strategies/transparency\\_policy\\_en.pdf](http://www.eib.org/attachments/strategies/transparency_policy_en.pdf)

#### **BEI - Salvaguardas Sócio Ambientais**

As políticas de salvaguardas sócio ambientais do BEI assemelham-se com as da UE para sustentabilidade ambiental. Um dos princípios diz o seguinte: "O Banco também é guiado por boas e reconhecidas práticas internacionais, como aquelas impostas pela Comissão Mundial Barragens (CMB) e o Estudo sobre as Indústrias Extractivas (EIE)"

<http://www.eib.europa.eu/about/news/environmental-and-social-safeguards.htm>

Fonte: [www.eib.org](http://www.eib.org); ênfase dada pelo autor desta nota política

Além disso, a Ordem do Dia da UE, um comunicado de 2011 da Comissão Europeia (CE) que busca aumentar o impacto da política de desenvolvimento da UE, também contém um compromisso claro com os direitos humanos, a democracia e o bom governo. Os parágrafos seguintes são especialmente relevantes em relação ao EQMC para o BNDES:

"Um bom governo, em termos econômicos, sociais e ambientais, é vital para um desenvolvimento inclusivo e sustentável. O apoio da UE deve se destacar proeminentemente em todas as parcerias, notadamente através de incentivos a reformas orientadas por resultados e o foco no compromisso dos sócios com os direitos humanos, a democracia e no Estado de Direito para atender às necessidades e exigências das pessoas.

*Como o progresso a longo prazo só pode ser conduzido por forças internas, buscar-se-á a abordagem centralizada na política do diálogo com todas as partes interessadas. A combinação e o nível de ajuda dependerão da situação do país, incluindo sua capacidade de conduzir reformas."<sup>23</sup>*

Os compromissos dos já mencionados CE e BEI deveriam dar início a uma política de diálogos abertos com o BNDES. Podem surgir grandes dúvidas se o BNDES cumpre com esses compromissos do BEI, e agora não está claro como o BEI vai conseguir garantir que essas boas práticas sejam fomentadas pela contraparte. Como um primeiro discreto passo, dever-se-ia convidar o BNDES que se

---

<sup>23</sup> Idem, p.5, ênfase do autor desta nota política

comprometa publicamente com a transparência, com a responsabilidade social e com o envolvimento com as partes interessadas no que diz respeito ao EQMC.

## 7. Conclusão e recomendações

### 7.1 Conclusão

O BNDES é uma escolha inteligente e lógica como banco intermediário para o BEI fazer um empréstimo em mudança climática ao Brasil? Este sumário tenta responder a quatro questões:

- Os investimentos do BEI em mudança climática são usados onde são mais necessários?
- O modelo de desenvolvimento do BNDES é “verde”?
- O BNDES cumpre as regras básicas do BEI sobre diálogo com as partes interessadas, responsabilidade social e transparência?
- Como o EQMC do BEI ao BNDES pode contribuir para promover um caminho de energia sustentável?

Os Empréstimos Quadro para Mudanças Climáticas do BEI estão afluindo para países de renda média, como o EQMC de €500 milhões concedidos ao Brasil. Ao mesmo tempo, há um grande déficit financeiro, especialmente para financiar projetos de adaptação. Não está claro se e como a Comissão Europeia garante que o mandato do BEI para financiar programas de mudanças climáticas seja acoplado a comprometer-se igual em financiar projetos de adaptação através de outros mecanismos de recursos (sem empréstimos). É importante para a Comissão manter a participação do UNFCCC de uma alocação equilibrada entre adaptação e mitigação. Além disso, o BNDES é uma instituição cuja carteira contribui mais para as mudanças climáticas do que é capaz de reduzi-las com esse empréstimo. Isto leva à questão, se os investimentos transformacionais realmente necessários para conter as alterações climáticas estão sendo apoiados pelo BEI ou não.

Organizações e movimentos sociais brasileiras, reunidas e batizadas como Plataforma BNDES, estão preocupadas com o modelo de desenvolvimento que o BNDES promove e a ausência de diálogo com a sociedade civil seguida pelo banco. O modelo do BNDES conta, em grande parte, com o uso insustentável que o Brasil faz de seus recursos naturais, com a concentração de terra e poder nas mãos de poucos e com a exportação de matérias primas, sem o devido apoio às indústrias de processamento brasileiras.

Essa situação é um desafio evidente à escolha do BEI em apoiar o setor energético alternativo do BNDES. Enquanto não ficar claro como o empréstimo do BEI não se encaixa num BNDES mais liberal, permanece a suspeita de que o dinheiro do BEI simplesmente preencha um vazio e por meio disto crie mais espaço para o BNDES continuar num caminho controverso de política de energia desenhado pelo governo brasileiro. É um sinal incômodo que o BNDES não queira discutir essa questão importante num diálogo aberto com a sociedade civil e o BEI.

O que impressiona na estratégia energética do BNDES para o Brasil, desenhada em íntima cooperação com o governo brasileiro, é que ela conta muito com o desenvolvimento hidroelétrico na Amazônia. Essa região simboliza o esforço brasileiro em romper com os padrões insustentáveis do crescimento econômico. Investimentos em grandes represas nessa região correm o risco de contribuir mais

ainda com as alterações climáticas através de desmatamento e emissões de metano, bem como ter impactos sócio ambientais negativos nos direitos humanos. Por essa razão, é crucial garantir que as devidas diligências e os mecanismos de responsabilidade social estejam em uso, o que não é garantido no caso do BNDES.

Em resumo, este EQMC ao BNDES não está alinhado com os compromissos do BEI para transparência, responsabilidade social, participação de todas as partes interessadas, e menos o BNDES é um agente transformacional brasileiro que possa provar que contribui para o progresso do país através de apoio ao desenvolvimento sustentável.

Portanto, a Both ENDS e suas organizações sócias no Brasil argumentam que o BEI deveria impor condições severas ao Empréstimo Quadro em Mudanças Climáticas ao BNDES a fim de assegurar que ele não sirva para que o BNDES mostre uma cara mais verde enquanto conduz os negócios como sempre. O único papel positivo que o BEI pode desempenhar nessa altura, além de finalizar o empréstimo, é contribuir positivamente para um diálogo sobre mudar a imensa carteira do BNDES.

## **7.2 Recomendações políticas**

Em vista dos desafios descritos neste programa de ação, fazemos as seguintes recomendações ao BEI e à Comissão Europeia:

### **Ao BEI**

#### ***Sobre os empréstimos do BEI em geral:***

- Melhorar a seleção de intermediários financeiros, assegurando-se que as políticas setoriais sejam alinhadas aos propósitos do empréstimo do BEI.
- Comprometer-se em impor padrões BEI básicos em relação à salvaguardas, transparência, responsabilidade social e envolvimento das partes interessadas com os intermediários financeiros com os quais o BEI trabalha.
- Fortalecer sua definição de energia limpa em aquiescência com a Energia da UE para todos os fins – formular claramente o grupo alvo e fazer avaliações muito cuidadosas nos casos de represas e biomassa/etanol.
- Ter mais cuidado ao garantir a participação da sociedade civil na Europa e o país destinatário no estágio anterior à assinatura do acordo de empréstimo com um intermediário financeiro.

#### ***Sobre o EQCC ao BNDES:***

- 1) Sobretudo, estimular o debate nacional sobre empréstimos do BNDES para alterações climáticas, a forma como o EQMC é usado, e como ele se encaixa na estratégia ampla do BNDES sobre mudança climática e desenvolvimento sustentável.
- 2) Tornar o desembolso do empréstimo dependente da publicação transparente pelo BNDES das salvaguardas sociais, ambientais e legais que realização antes dos financiamentos de projetos.
- 3) Fazer com que o BNDES torne públicos todos os projetos financiados pelo EQMC, fornecendo informações sobre as AIAs e a participação das partes interessadas nas tomadas de decisões.

- 4) Assegurar que o EQMC do BEI não seja usado em projetos com efeitos sócio ambientais danosos nem contribuam para as alterações climáticas.
- 5) Sugerir que o BNDES desempenhe papel similar no setor de energia limpa e segura, tendo em vista seu papel na criação de campeões nacionais em vários setores industriais.
- 6) Garantir que as diretrizes do BNDES para o setor de eletricidade, incluindo projetos hidroelétricos (os quais, muito provavelmente, receberão fundos do Empréstimo Quadro do BEI) sejam funcionais e públicas.

#### **À Comissão Europeia**

- Deixar bem claro como os programas de mudança climática do BEI (empréstimos) são complementados por compromissos equivalentes a projetos de adaptação com base em doações/subvenções, e como comprometimentos europeus, assumidos a luz da UNFCCC para uma distribuição equilibrada entre adaptação e mitigação, são apoiados.

## Referências

Bretton Woods Project (2011), *A faulty model? What the Green Climate Fund can learn from the Climate Investment Funds*, June 2011, <http://www.brettonwoodsproject.org/doc/env/afaultymodel.pdf>

Ibase (2012), *What is the BNDES? See how Brazilian Development Bank's funds are administered* (leaflet)

Franck, A., et al. (2011), *Safeguarding the Amazon, Both ENDS Policy Note*, June 2011, <http://www.bothends.org/nl/Publicaties/document/55/Safeguarding-the-Amazon>

Freire, W., (2012), BNDES estima liberar R\$4,5 bilhões para fontes alternativas em 2012, in: *Jornal da Energia*, 15 February 2012, [http://www.jornaldaenergia.com.br/ler\\_noticia.php?id\\_noticia=9067&id\\_tipo=2&id\\_secao=17&id\\_pai=0](http://www.jornaldaenergia.com.br/ler_noticia.php?id_noticia=9067&id_tipo=2&id_secao=17&id_pai=0)

Lopes Pinto, J.R. (2012), Interview, *BNDES tem discurso verde e prática cinza*, <http://ef.amazonia.org.br/2012/01/bndes-tem-discurso-verde-e-pratica-cinza-entrevista-especial-com-joao-roberto-lobes-pinto/>

Moreiro, P.F., (ed.) (2012), *The Brazilian Electricity Sector and Sustainability in the 21st Century: Opportunities and Challenges*, <http://www.internationalrivers.org/resources/the-brazilian-electricity-sector-and-sustainability-in-the-21st-century-opportunities-and>

Müller, A. (2012), Onde Está o Dinheiro, Amanhã, in: *Julho 2012*, nr.286, Ano 26, pp. 32-40

Pearson, S. (2012), Brazil: A bank too big to be beautiful, in: *Financial Times*, 23 September 2012, <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/983f1bca-0234-11e2-b41f-00144feabdc0.html#axzz2AOS60484>

Pinheiro, A.C. (2012), Brazilian financial model highlights potential shortcomings, in: *Business Day*, 2 August 2012, <http://www.bdlive.co.za/articles/2012/08/02/armando-castelar-pinheiro-brazilian-financial-model-highlights-potential-shortcomings>

Sakamoto, L., et al. (2011), Reporter Brasil, BNDES and its environmental policy, A critique from the perspective of organised civil society, [http://www.reporterbrasil.org.br/documentos/BNDES\\_English.pdf](http://www.reporterbrasil.org.br/documentos/BNDES_English.pdf)

Tautz, C., et al., (2010), O BNDES e a reorganização do Capitalismo Brasileiro: Um debate necessário (pp. 249-286) in: *Os Anos Lula, contribuições para um balanço crítico 2003-2010*

Tautz, C., et al. (2012), The Big Agent of Change: The National and Transnational Expansion of Brazilian Companies Through the National Development Bank BNDES (pp.60-74) in: *Inside a Champion, An Analysis of the Brazilian Development Model*, Heinrich Boell Stiftung

UNFCCC (2011), *Submissions on information from developed country Parties on the resources provided to fulfil the commitment referred to in decision 1/CP.16, paragraph 95*, 15 August 2011,  
[http://unfccc.int/files/adaptation/application/pdf/inf\\_fsf.pdf](http://unfccc.int/files/adaptation/application/pdf/inf_fsf.pdf)

Widmer, R. (2012), *The Brazilian Safeguards Regime, its Application and Recommendations for the Future*, [http://www.oneadvisory.com/wp-content/uploads/2012/02/OneAdvisory-Brazil\\_SG\\_Regime.pdf](http://www.oneadvisory.com/wp-content/uploads/2012/02/OneAdvisory-Brazil_SG_Regime.pdf)

## Websites

[http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes\\_pt](http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt)

<http://www.eib.org/projects/press/2011/2011-143-brazil-eur-500-million-loan-for-climate-change-mitigation-projects.htm>

<http://www.euractiv.com/climate-environment/commission-teams-eib-climate-fin-news-495238>

[http://ec.europa.eu/clima/policies/finance/international/other/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/clima/policies/finance/international/other/index_en.htm)

[http://www.plataformabndes.org.br/site/index.php/biblioteca/category/index.php?option=com\\_jnews](http://www.plataformabndes.org.br/site/index.php/biblioteca/category/index.php?option=com_jnews)

<http://terradedireitos.org.br/biblioteca/blog-do-altino-machado-economia-verde-destrui-e-e-insustentavel-opina-advogada/>



This publication has been produced with the assistance of the European Union. The contents of this publication are the sole responsibility of Both ENDS and can in no way be taken to reflect the views of the European Union.