
Percepção das organizações da sociedade civil quanto às suas influências na execução de políticas e práticas socioambientais do BNDES entre 2013 e 2020



Expediente

Conectas Direitos Humanos

Diretora-executiva: **Camila Asano**

Diretor de litigância e incidência: **Gabriel Sampaio**

Diretora de fortalecimento do movimento de direitos humanos: **Júlia Neiva**

Diretor jurídico e financeiro: **Marcos Fuchs**

Coordenadora administrativa-financeira: **Fernanda Mioto**

Coordenadora de defesa dos direitos socioambientais: **Júlia Neiva**

Coordenadora de enfrentamento à violência institucional: **Carolina Diniz**

Coordenador de comunicação e engajamento: **Morgana Damásio**

Coordenadora interina de fortalecimento do espaço democrático: **Camila Asano**

Conselho deliberativo: **Andre Degenszajn, Douglas Belchior, Malak Poppovic, Marcelo Furtado, Oscar Vilhena, Renata Reis, Sueli Carneiro, Theo Dias (presidente)**

Conselho fiscal: **Emílio Martos, Heloisa Motok e Luigi Puntel**

Associados: **Anamaria Schindler, Andre Degenszajn, Denise Dora, Douglas Belchior, Emilio Martos, Flavia Regina de Souza, Hélio Menezes, Heloísa Motoki, Luigi Puntel, Malak Poppovic, Marcelo Furtado, Margarida Genevois, Oscar Vilhena, Renata Reis, Sueli Carneiro, Theo Dias**

Equipe de produção

Pesquisa e redação: **Layza da Rocha Soares**

Revisão técnica: **Fernanda Drummond, Brent Millikan e Julia Neiva**

Edição de texto: **Bárbara Poerner**

Diagramação e projeto gráfico: **Mariana Rodrigues**

Ilustração: **Diana Valeanu (absurd.design)**

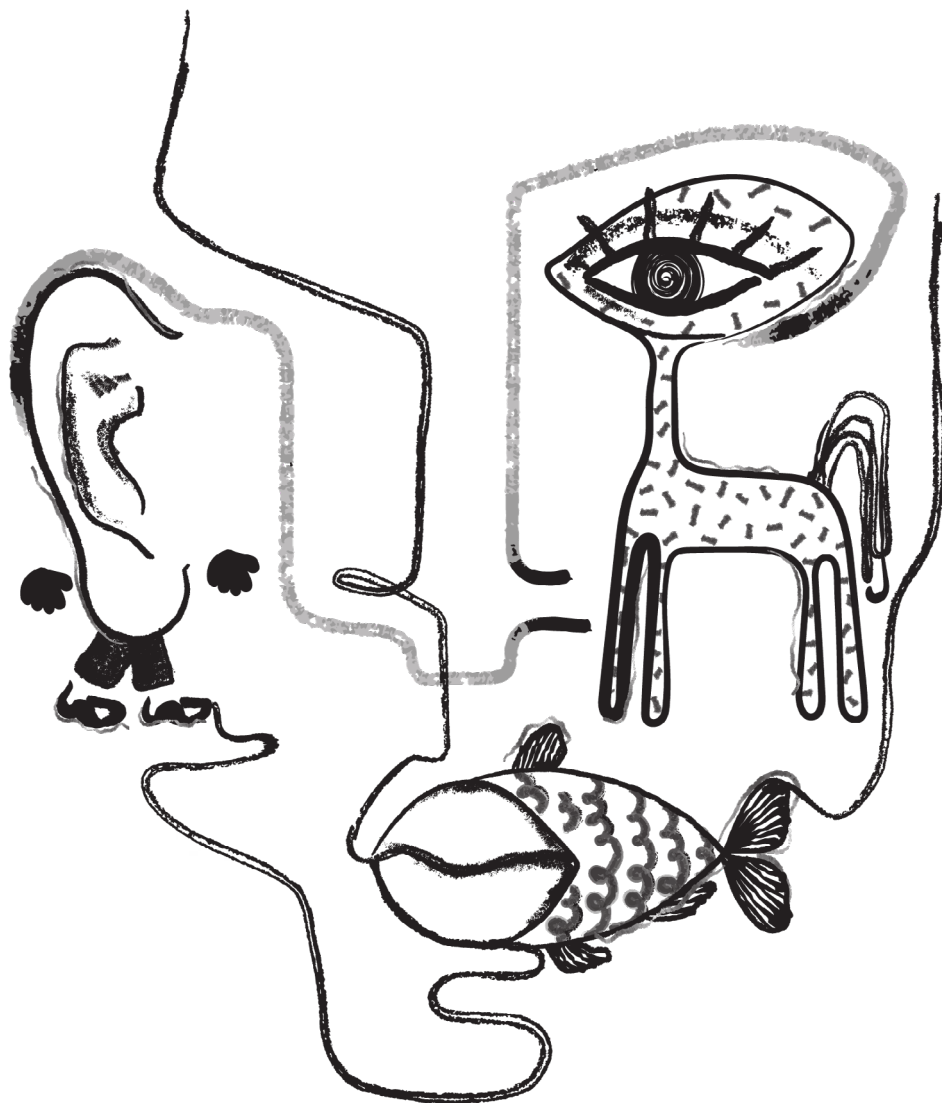
Revisão editorial: **Jeferson Batista**

Abril de 2024

www.conectas.org

Sumário

1. Introdução	5
2. Procedimento metodológico da pesquisa	5
3. Resultados e análise da percepção das organizações	15
4. Considerações finais e lições aprendidas	23
Referências	25



1. Introdução

Este relatório objetiva monitorar e compreender os impactos das ações da Conectas Direitos Humanos e de outras organizações da sociedade civil na execução de políticas e práticas socioambientais do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) entre os anos de 2013 a 2020.

Para tal, foram realizadas reuniões de mapeamento com a Conectas e parceiros para dar início ao processo de investigação. Como recurso, foi organizado um breve fichamento sobre documentos de ações realizadas pelas organizações para reduzir os impactos negativos de projetos financiados pelo BNDES, bem como sugerir melhorias de suas políticas socioambientais.

Após esta pesquisa inicial, aplicou-se um questionário para captar a percepção das organizações da sociedade civil sobre sua influência na execução de políticas e práticas socioambientais do BNDES desde 2013. Subsequentemente, foram realizadas entrevistas com diferentes organizações da sociedade civil e pesquisadores relevantes do setor.

As outras seções deste estudo, além da introdução, dividem-se em três partes. A próxima compreende o procedimento metodológico adotado para realização das entrevistas, com um resumido fichamento histórico de ações das organizações. Posteriormente, na terceira, consta a análise dos resultados da aplicação do questionário, seguida pelas considerações finais e lições apreendidas.

2. Procedimento metodológico da pesquisa

Os entrevistados pela pesquisa são representantes de organizações da sociedade civil com um histórico de atuação para redução de impactos socioambientais negativos provenientes de projetos financiados pelo BNDES. Foram considerados atores e organizações que acompanharam, de diferentes formas, o diálogo com o banco e a evolução de políticas e impactos socioambientais causados por empreendimentos financiados pelo mesmo.

Tabela 1 – Lista de entrevistados

Entrevistado	Organização/ Cargo	Entrevista
Alessandra Cardoso	Instituto de Estudos Socioeconômicos - INESC (assessora política)	15/09/2022
Alexandre Sampaio	International Accountability Project - IAP (coordenador de políticas e programas da IAP nas Américas)	09/05/2022
Brent Milikan	International Rivers (ex diretor)	11/04/2022
Caio Borges	Instituto Clima e Sociedade - ICS (Coordenador do Portfólio de Direito e Clima)	06/09/2022
Fábio Pasin	Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor - IDEC (analista de pesquisas em serviços financeiros)	09/03/2022
Ione Amorim	Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor - IDEC (coordenadora em serviços financeiros)	09/03/2022
Maria Elena Rodriguez	Brics Policy Center (Coordenadora do Laboratório de Cooperação e Financiamento para o Desenvolvimento - LACID)	15/03/2022
Guilherme Teixeira	Natural Intelligence - NINT (Diretor de Consultoria ESG)	01/02/2023
Graciela Rodriguez	Rede Brasileira pela Integração dos Povos - REBRIP (Coordenadora do Instituto EQÜIT – Gênero, Economia e Cidadania Global)	03/02/2023
Adhemar Mineiro	Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos - DIEESE (técnico e assessor da REBRIP [Rede Brasileira de Integração de Povos])	09/02/2023
Luis Fernando Novoa	Universidade Federal de Rondônia - UNIR (professor no Departamento de Ciências Sociais, membro da REBRIP e assessor técnico do Conselho Nacional de Direitos Humanos)	17/02/2023
Biviany Rojas Garzón	Instituto Socioambiental - ISA (assessora do Programa de Política e Direito)	05/04/2023
Silvia Molina	Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario - CEDLA (investigadora)	13/04/2023
Carlos Vainer	Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ (professor titular)	20/04/2023

Realizaram-se 14 entrevistas com 14 pessoas. A primeira ocorreu no dia 09 de março de 2022, e a última em 20 de abril de 2023 (**tabela 1**). As aplicações dividiram-se em duas fases, com início no ano de 2022; a segunda fase, em 2023, incluiu as organizações com mais proximidade das populações impactadas por projetos financiados pelo banco.

Na tabela 1 estão os nomes dos entrevistados, suas respectivas organizações e a data de realização da entrevista. Entre os nomes, estão Alessandra Cardoso (Inesc), Alexandre Sampaio (IAP), Brent Millikan (ex International Rivers), Caio Borges (ICS), Fábio Pasin e Ione Amorim (Idec), Maria Elena Rodriguez (ex Ibase, atualmente no Brics Policy Center), Guilherme Teixeira (NINT), Graciela Rodriguez (Rebrip), Adhemar Mineiro (ex DIEESE, atualmente na REBRIP), Luis Fernando Novoa (UNIR), Biviany Rojas Garzón (ISA), Silvia Molina (CEDLA) e Carlos Vainer (UFRJ).

Figuras e entidades relevantes, como Luciano Coutinho (ex-presidente do BNDES), Alcides Faria (Ecoa), Antônia Melo (Xingu Vivo) e outros, foram convidadas para participar das entrevistas, mas não foi possível efetivá-las.

O fichamento a seguir (**quadro 1**) contém algumas das inúmeras ações realizadas pelas organizações da sociedade civil de 2013 a 2020. Parte desses documentos e cartas indicadas basearam a elaboração desta pesquisa; a outra fração foi disponibilizada pelos entrevistados. Vale destacar que foram selecionados os documentos mais indicados durante as entrevistas.

Quadro 1 - Ações realizadas pelas organizações da sociedade civil

2013

- Criação do projeto Desenvolvimento e Democracia: por um Banco de Desenvolvimento com Justiça Social e Ambiental, desenvolvido pelo IBASE, sob a coordenação da Maria Elena Rodriguez. A iniciativa somou diferentes organizações e movimentos latino-americanos, como o Movimento de Atingidos por Barragens (MAB), o Movimento de Trabalhadores Rurais (MST), a Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB), a Conectas Direitos Humanos etc.
- Criação do Fórum de Diálogo: Sociedade Civil e BNDES, cujas reuniões ocorreram, principalmente, durante 2014 e 2015 e focaram em discutir agendas políticas de transparência, socioambientais e sociais.

2014

- Elaboração do documento Transparência e Acesso à informação por OSC para o Fórum de Diálogo BNDES e Sociedade Civil. O material apresenta a evolução das práticas do banco em relação à transparência por meio de análises do acesso à informação do BNDES e recomendações para melhorias da prática nos ciclos dos projetos, consultas públicas e processos participativos dos cidadãos.
- Lançamento do relatório Casos Paradigmáticos de Inversión del BNDES en Sur América, com participação de 11 organizações da sociedade civil latino-americana, como International Rivers e ISA. À época, o banco reagiu à publicação apontando os casos em que não estava diretamente envolvido. Posteriormente, em 30 de outubro do mesmo ano, as organizações enviaram uma carta replicando a resposta.

2015

- Publicação de carta sobre infrações ambientais e violações aos direitos humanos no projeto de construção da rodovia Villa Tunari – San Ignacio de Moxos, na Bolívia (através do Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro – Sécuré TIPNIS), enviada à ouvidoria do BNDES pelas entidades Conectas Direitos Humanos (Brasil), Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario, Bolívia) e Global Witness (internacional).

- Criação de documento de subsídio para o Fórum de Diálogo sobre Investimentos Externos do BNDES, elaborado por organizações e movimentos da sociedade civil do Peru, Colômbia, Equador, Bolívia, Moçambique, Angola e Brasil.
- Publicação do relatório *Política socioambiental do BNDES: presente e futuro*, elaborado pela Conectas, IBASE, International Rivers, Ecoa, Instituto de Estudos Socioeconômicos (Inesc) e ISA, tendo como foco análises de aplicação prática da Política de Responsabilidade Socioambiental (PRSA) do banco.

2016

- Elaboração do documento *Caminhos da Responsabilidade Socioambiental no BNDES: análise e propostas para evolução do desempenho socioambiental do banco*, realizado pela Sitawi com contribuições do Bank Information Center (BIC). Ao apresentar uma avaliação da gestão socioambiental do BNDES, o material discute possibilidades de evolução e fornece subsídios à sociedade civil para seu engajamento no processo.

2017

- Publicação do estudo *BNDES: grupos econômicos, setor público e sociedade civil*, organizado por Carlos Vainer e Flávia Braga Vieira.

2018

- Publicação do relatório Banco Nacional, *Impactos Globais: O apoio do BNDES à exportação de bens e serviços de engenharia e seus efeitos sobre o meio ambiente e os direitos humanos*, realizado pela Conectas Direitos Humanos. O relatório apresenta impactos socioambientais e violações de direitos humanos de projetos desenvolvidos por empresas beneficiárias da política de apoio à exportação do banco, a exemplo da Central Hidrelétrica Manduriacu (Equador), Central Hidrelétrica de Chaglla e Linha de Transmissão (Peru), Corredor Logístico (Honduras) e Aeroporto Internacional de Nacala (Moçambique), além de reunir recomendações para o órgão.
- Elaboração do documento *Contribuições de aprimoramento da transparência das informações de operações do BNDES*, elaborado pela Coalizão Regional para a Transparência e a Participação, Associação Interamericana para a Defesa do Ambiente (AIDA) e Ecoa, com recomendações de melhorias ao BNDES.

- Publicação do estudo *Caminhos da responsabilidade socioambiental no BNDES: avanços e desafios do plano de implementação da Política de Responsabilidade Social e Ambiental (PRSA)*, elaborado pela Sitawi, que analisa a evolução da PRSA desde 2014, ano decisivo para mudanças na gestão socioambiental do banco.
- Publicação do relatório *Guia dos Bancos Responsáveis (GBR) – Uma análise das políticas e diretrizes socioambientais dos nove maiores bancos do Brasil*, elaborado pelo Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor (Idec) e lançado em parceria com a Conectas Direitos Humanos, Instituto Sou da Paz e Proteção Animal Mundial.
- Publicação do relatório *Por trás das represas: investimentos do BNDES em Belo Monte e Hidroituango. Aprendizagens rumo a um financiamento responsável*, que analisa a aplicação dos padrões internacionais de direitos humanos e ambientais existentes para hidrelétricas e apresenta conclusões e recomendações ao banco, às organizações e às comunidades envolvidas para melhoria do desempenho socioambiental futuro da instituição financeira. O relatório foi elaborado pela Aida e contou com a contribuição de diferentes organizações, tais como: ISA, International Rivers, Conectas Direitos Humanos, ActionAid, International Accountability Project (IAP), Movimento Xingu Vivo para Sempre, Movimento Vivos Antioquia (Colômbia) e outros.

2020

- Elaboração de carta aberta ao BNDES, assinada por mais de 50 organizações, que cobraram a retomada e mais agilidade na aplicação dos fundos socioambientais sob sua responsabilidade, como o Fundo Amazônia, Fundo Social e Fundo Nacional de Mudança Climática, assim como a consolidação de políticas de transparência, participação social e salvaguardas relacionadas.
- Publicação do relatório *Guia dos Bancos Responsáveis – Uma análise das políticas e diretrizes socioambientais dos nove maiores bancos do Brasil*, elaborado pelo IDEC e lançado em parceria com Conectas Direitos Humanos, Instituto Sou da Paz e Proteção Animal Mundial.
- Publicação do relatório *Caminhos da responsabilidade socioambiental no BNDES. Olhar Socioambiental para o plano trienal 2020–2022*, produzido

pela Sitawi. O material analisa as metas socioambientais do banco à luz dos potenciais impactos socioambientais (positivos e negativos), apresentando os riscos associados a cada atividade. O relatório ainda prevê recomendações para auxiliar no gerenciamento das implicações dos projetos, seja pela mitigação de efeitos negativos ou para aumento das externalidades positivas.

2021

■ Publicação do documento *Contribuições ao BNDES sobre desfinanciamento de térmicas a carvão*, enviado pelo Idec em parceria com WWF Brasil e 350.org, que enfatiza a estruturação de normas sobre o financiamento de combustíveis fósseis e sobre o fim de térmicas movidas a carvão, além de cobrar mais transparência na divulgação de informações nas páginas do banco e em seus relatórios anuais e de sustentabilidade.

Foram aplicadas 18 questões objetivas e abertas, em 14 organizações, a fim de captar as percepções em quatro pontos principais para avaliação: i) a relação histórica das organizações com o banco; ii), as estratégias, ações fundamentais e diálogos efetuados; iii) as redes criadas (ações conjuntas) para a busca de soluções; e iv) os avanços na política e os impactos socioambientais.

Quadro 2 – Questionário

Nome da Organização: _____

Área e período de atuação: _____

Representante entrevistado: _____

HISTÓRICO

1. Há quanto **tempo** sua organização **acompanha** os impactos dos projetos financiados pelo BNDES?
2. Houve algum, ou alguns projetos, (e respectivos impactos) denunciados pela sua organização? (A resposta desta questão pode ser enviada posteriormente pela organização)
3. Qual projeto acredita que teve melhor retorno/resultado e o que contribuiu para isso, em sua opinião?

ESTRATÉGIA E DIÁLOGO

4. Sua organização acompanhou diretamente alguma **consulta** realizada pelo BNDES em territórios de comunidades potencialmente afetadas **antes de autorizar** algum financiamento? Caso sim, quais? Quais foram os **meios** utilizados para essa consulta e quais foram a(s) resposta(s) obtida(s)? Quando?
5. Sua organização acompanhou diretamente algum **diálogo** promovido pelo BNDES às comunidades impactadas por empreendimentos financiados pela instituição? Caso sim, quais? Quais foram os **meios** utilizados para esse diálogo e quais foram as resposta(s) obtida(s)?

6. Sua organização conseguiu estabelecer **comunicação** direta com o BNDES? **Quando** e **como** conseguiu esta comunicação (e-mail, ligação, carta etc.)? Contou com o apoio ou auxílio de alguma pessoa/organização/instituição? Caso positivo, qual era a ligação desses com o banco? Quais **representantes** institucionais participaram da comunicação (diretores, técnicos, presidentes, entre outros)?
7. Sua organização elaborou e/ou participou de **reuniões**, encontros, cartas, denúncias, fóruns para pressionar a formalização e execução de práticas socioambientais do BNDES? Caso sim, quais?

REDES

8. Sua organização **integra** o **Fórum de Diálogo com a Sociedade Civil e o BNDES**? Se sim, desde quando?
9. Quais foram as **ações** que sua entidade realizou em conjunto com outras organizações da sociedade civil que promoveram respostas ou mudanças imediatas do BNDES acerca de seus projetos financiados?
10. Você considera que houve mudanças nas políticas e práticas do BNDES que ocorreram por meio da primeira reunião do **Fórum de Diálogo BNDES – Sociedade Civil**, em fevereiro de 2014, cujo tema foi Transparência e Acesso à Informação? Discorra (com períodos).

IMPACTO

11. Qual foi o **primeiro caso** de impacto socioambiental, causado por projeto financiado pelo BNDES, que sua organização acompanhou?
12. De modo geral, você acredita que houve **mudanças** ao longo dos últimos 8 anos nos tipos de projetos aprovados pelo BNDES? Quais?
13. Quanto às implementações e práticas destes projetos, quais foram as **mudanças** observadas nestes últimos 8 anos, com relação a(os):
- a) diretrizes socioambientais;
 - b) políticas de transparência, de responsabilização e salvaguardas;
 - c) acessibilidade da população às informações (sobre empreendimentos, contratos, documentos técnicos, entre outros);

- d) acesso a relatórios de monitoramento de projetos em execução;
 - e) canais de participação social e criação de mecanismos de denúncia?
14. Nesse período, percebe-se que os projetos, em geral:
- a) Geraram mais empregos contínuos de longo prazo? Sim () Não ()
 - b) Prezaram cada vez mais pela valorização da diversidade cultural e sustentabilidade ambiental? Sim () Não ()
 - c) Respeitaram mais os direitos humanos? Sim () Não ()
 - d) Reduziram desigualdades sociais? Sim () Não ()
 - e) Houve mudança nos padrões de investimento e de produção baseados na exploração insustentável de recursos naturais? Sim () Não ()
 - f) Maior responsabilidade jurídica por danos socioambientais? Sim () Não ()
 - g) Aumento do diálogo com comunidades afetadas? Sim () Não ()
 - h) Mais transparência nas informações sobre impactos ambientais? Sim () Não ()
15. Poderia identificar alguns projetos financiados pelo banco que foram **suspensos ou interrompidos** devido à grande pressão exercida pelas organizações da sociedade civil? Quais os fatores que acredita que contribuíram para isso?
16. Considera que houve maior reconhecimento do grau de **responsabilidade** por danos socioambientais e violações de direitos humanos pela instituição a partir de 2013? Se sim, poderia explicar?
17. Acredita que houve algum ou alguns **casos emblemáticos** de projetos financiados pelo banco no(s) qual(is) pressão exercida pela sociedade civil tenha levado a instituição a reconhecer a importância de **dialogar** com a sociedade para melhorar suas práticas? Se sim, quais?
18. Em 2018, o BNDES passou a elaborar uma política geral de informações, com diretrizes para garantir a segurança jurídica de investidores e da população, e se aproximou mais desta ao consultar possíveis sugestões e melhorias. Em sua opinião, quais foram os fatores relevantes que levaram a estes **avanços**?

Este questionário foi aplicado por meio do método de pesquisa estatística de amostra não probabilística (amostra de conveniência) e de coleta individual por intermédio de salas virtuais.

3. Resultados e análise da percepção das organizações

Os resultados desta pesquisa evidenciaram, de modo geral, que as diferentes organizações entrevistadas compreendem que suas ações conjuntas foram relevantes para uma aproximação entre a sociedade civil e o BNDES até o ano de 2015, e para o marco regulatório das Políticas de Responsabilidade Social e Ambiental do banco a partir de 2014, especialmente no que tange à transparência de informações sobre projetos financiados.

Entre os diferentes atores entrevistados, estão aqueles que acompanharam e denunciaram diretamente os impactos socioambientais negativos gerados por projetos financiados pela instituição financeira; aqueles que acompanharam e analisaram o desenvolvimento de políticas; e outros que atuaram em ambos, a exemplo dos pesquisadores Luis Fernando Novoa, da Universidade Federal de Rondônia (UNIR), que trabalhou na Rede Brasil, e Carlos Vainer, da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ).

O Idec, entidade que acompanha a atuação das instituições financeiras sob a perspectiva da defesa do consumidor, avalia desde 2018 as políticas socioambientais do BNDES com base em uma metodologia internacional, iniciada pela Oxfam Internacional, e soma parceiros como a Conectas Direitos Humanos, o Instituto Sou da Paz e a Proteção Animal Mundial neste processo.. Além disso, o Idec produziu três relatórios públicos dessas avaliações nos anos de 2018, 2020 e 2022. Embora a organização não acompanhe diretamente os impactos socioambientais sofridos pelos projetos financiados, ela apoia diferentes iniciativas de denúncia e monitora a elaboração, execução e mudanças das políticas socioambientais e os compromissos públicos assumidos pelo banco.

Maria Elena Rodriguez, que começou seu trabalho sobre o BNDES no

Ibase em 2013, atua desde 2017 como coordenadora do laboratório de Cooperação e Financiamento para o Desenvolvimento (LACID) do Brics Policy Center. Ela esteve presente desde formação do Fórum de Diálogo BNDES e Sociedade Civil até o seu encerramento, denunciando e acompanhando inúmeros projetos financiados pelo banco, como por exemplo a barragem Hidroituango, localizada próxima ao município de Ituango, na Colômbia, e projetos em Barcarena, Santarém, e muitos outros. A pesquisadora ressalta que o processo coletivo foi fundamental para a criação do Fórum e aponta diferentes mudanças ocorridas nas políticas do banco quanto à elaboração de diretrizes socioambientais e transparência.

Brent Millikan trabalhou por anos na International Rivers em contextos diversos, somando experiências com territórios indígenas, agricultura familiar etc., e também esteve ligado ao Ministério do Meio Ambiente, na primeira gestão de Marina Silva, em 2003–2008. Entre as inúmeras contribuições, o pesquisador destaca que nunca houve diálogo do BNDES com a população para o planejamento de políticas de grandes projetos e para seu respectivo acompanhamento. Ao mesmo tempo, ele explica que o banco atua principalmente na viabilização de financiamento de empreendimentos já definidos e, geralmente, em estágio de licença prévia. Além disso, segundo ele, existe um grave e recorrente problema na realização de estudos de impactos socioambientais: eles são elaborados por empresas privadas especializadas contratadas pelo empreendedor do projeto, sem o envolvimento da população afetada ou algum órgão público fiscalizador, o que pode ocasionar um viés de interesse no resultado das avaliações.

Silvia Molina, do CEDLA, , acompanhou os impactos gerados pela construção das Hidrelétricas no Rio Madeira, localizadas em Rondônia, e os inúmeros problemas socioambientais em comunidades indígenas bolivianas, causados pela construção de rodovias financiadas pelo BNDES e construídas por empresas brasileiras.

As experiências desses autores contribuíram para que o resultado desta pesquisa fosse mais completo e evidenciasse a percepção e a influência das organizações da sociedade civil na execução de políticas e práticas socioambientais do BNDES.

3.1 Histórico da relação entre as organizações entrevistadas e o BNDES

Do total de 14 organizações entrevistadas, sete acompanham diretamente os impactos socioambientais dos projetos financiados pelo BNDES; cinco acompanham as políticas socioambientais; e duas avaliam os dois aspectos.

Adhemar Romeiro observa as políticas e impactos socioambientais provenientes desses projetos desde a década de 1990. Já outras organizações e atores entrevistados apresentam um histórico de relação e observação desde 2006, 2007 e/ou 2008, sendo eles Silvia Molina (CEDLA), Biviany Rojas (ISA), Graciela Rodriguez (Rebrip) e Ibase. Por outro lado, Guilherme Teixeira, da NINT (Natural Intelligence, antiga Sitawi), estuda e analisa as políticas e práticas socioambientais internas do BNDES desde 2014.

Os principais projetos denunciados pelas organizações entrevistadas estão relacionados à atividade de mineração em Barcarena e Santarém (PA); à produção de celulose, no Pará; à expansão da atividade agropecuária na Amazônia e no Pantanal; à construção da hidrelétrica de Hidroituango, na Colômbia; ao Parque Eólico na Serra dos Rafaéis, na Chapada do Araripe; às Barragens do rio Madeira – Usinas Hidrelétricas de Santo Antônio e Jirau; à Usina Hidrelétrica de Belo Monte; à construção de rodovias na Bolívia; às construções de infraestrutura no Equador, Peru e Moçambique; entre outros. Em suma, a maioria refere-se à geração de energia e à expansão de rodovias e infraestrutura para a exportação de matérias-primas.

Entre os entrevistados, seis organizações não obtiveram retorno algum do BNDES após realizarem denúncias diretas através de e-mails, cartas, ouvidoria etc.. Quatro organizações receberam respostas do banco quanto aos casos mais emblemáticos, de grande repercussão e com processos judiciais demorados, como por exemplo denúncias de projetos realizados fora do Brasil, de exportação de bens e obras de engenharia.

Verificou-se que as organizações mais próximas às comunidades impactadas por grandes empreendimentos e aquelas mais atuantes na denúncia de danos socioambientais tiveram mais dificuldades de obter qualquer resposta da instituição financeira. O resultado difere daquele observado para as organizações que fazem análises de pesquisas e possuem alguma aproximação com o banco, como é o caso da NINT e do Idec.

3.2 Estratégias, diálogos e redes

Além das dificuldades de diálogo com o BNDES, averiguou-se que a maioria dos entrevistados desconheciam qualquer consulta realizada pelo banco em territórios de comunidades potencialmente afetadas antes de autorizar algum financiamento. Em apenas um caso um entrevistado confirmou o acompanhamento de uma consulta pública, realizada pelo órgão, às comunidades indígenas que seriam atingidas diretamente pela construção das usinas hidrelétricas no Rio Madeira, cujos territórios seriam inundados com a edificação das barragens.

Cinco organizações conseguiram estabelecer um diálogo direto com o banco, principalmente no período entre 2013 e 2015, por meio de e-mails, cartas e reuniões com departamentos específicos (como o de infraestrutura e o de risco ambiental), diretores e técnicos. As duas organizações que avaliam as políticas socioambientais do BNDES (Idec e NINT) são aquelas que ainda possuem diálogos diretos com a instituição, seja de forma online ou com reuniões e participação em eventos banco para consulta com “público de interesse” (neste caso, somente a NINT).

Diante das dificuldades expostas pelos entrevistados, conclui-se que o modo de diálogo mais exitoso ocorreu por intermédio do Fórum de Diálogo: Sociedade Civil e BNDES, criado formalmente em 2013 e abandonado com as mudanças políticas que se iniciaram em 2015 e intensificaram-se em 2016, a partir do processo de impeachment da ex-presidenta Dilma Rousseff. Em síntese, quase todos os entrevistados participaram do Fórum, seja ativamente em todo processo, ou apenas algumas reuniões – exceto Alexandre Sampaio, da IAP.

Por meio dessa importante conquista dos movimentos sociais e das organizações da sociedade civil, o BNDES passou a receber mais informações sobre as consequências socioambientais geradas por diferentes projetos financiados por ele. Esta foi a percepção de, pelo menos, metade dos entrevistados.

Nas reuniões do Fórum também participaram diretores, chefes de departamento, superintendentes, técnicos, assessores da presidência, ouvidoria e o presidente do BNDES à época. De acordo com alguns dos entrevistados, muitos representantes do banco afirmaram desconhecimento sobre as denúncias e demandas exigidas pelas organizações quanto às políticas de transparência, participação social e salvaguardas etc.

Ainda, o Fórum possuía uma dinâmica coletiva de análises e produção de materiais informativos, documentos e publicações que eram apresentadas e discutidas com o banco. Tais encontros possibilitaram que as organizações, junto aos representantes do BNDES, acompanhassem discussões sobre projetos específicos e seus impactos, além de assuntos governamentais.

A iniciativa é considerada, pelas figuras consultadas neste relatório, um marco na aproximação da instituição financeira com a sociedade e influenciou mudanças nas políticas socioambientais do banco, pelo menos no que tange à transparência. Contudo, essa dinâmica foi muito breve quando considerado o longo período de luta das organizações até a formalização do Fórum.

É importante ressaltar que a Lei de Acesso à Informação, de 2011, foi um instrumento legal bastante utilizado pelas entidades para a exigência de políticas transparentes. A medida ainda é utilizada, mas não tem sido suficiente para as organizações acessarem informações precisas quanto aos projetos financiados pelo banco.

Por fim, as organizações parceiras que desenvolveram diálogos e ações conjuntas mais citadas pelos entrevistados foram: International Rivers, Ecoa, Ibase, Conectas Direitos Humanos, Movimento Xingu Vivo, Amigos da Terra, Povos Indígenas no Brasil (PIB), Movimento de Trabalhadores Rurais sem Terra (MST), Movimento de Atingidos por Barragens (MAB), Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (COIAB), Federação de Órgãos para a Assistência Social e Educacional (FASE) e INESC. Alguns entrevistados também apontaram o auxílio do Ministério Público para conseguir informações em diferentes casos.

3.3 Impactos socioambientais e avanços na PRSA

Do total dos 14 entrevistados, um não observou avanço efetivo na PRSA do BNDES e 13 concordam que, a partir de 2013, houve pequenas mudanças quanto à implementação de políticas e práticas socioambientais pelo BNDES no que tange à transparência. Entre os avanços citados estão o aumento da transparência socioambiental de algumas operações de crédito concedidas pela instituição e o aumento da divulgação de informações públicas por meio do site.

No que corresponde aos outros aspectos da PRSA, requeridos pelas organizações e especificados nas questões 13 e 14 (quadro 2) – como políticas de salvaguardas e de responsabilização, acesso aos relatórios de monitoramento de projetos em execução, canais de participação social e criação de mecanismos de denúncia –, a maioria dos entrevistados acredita que não houve melhorias. Em suma, as organizações destacam que a avaliação de impactos socioambientais e a integração da agenda de direitos humanos foram os pontos que tiveram menos avanço.

De todos os entrevistados, apenas quatro identificaram alguma paralisação, suspensão ou interrupção de projetos financiados pelo banco em razão da grande pressão exercida pelas organizações da sociedade civil. O principal projeto apontado foi o caso de Belo Monte, que, embora de grande repercussão, não foi paralisado.. Outro caso emblemático apontado foi a construção de rodovias na Bolívia, interrompida pela comoção com as comunidades indígenas bolivianas.

Apenas três entrevistados acreditam que a partir de 2013 houve uma crescente no reconhecimento do grau de responsabilidade por danos socioambientais e violações de direitos humanos pelo BNDES. O restante relatou que ainda existe um longo caminho para que isso aconteça, sendo a aproximação do banco com a sociedade fundamental para a diminuição desses impactos.

De acordo com representantes do Idec, houve melhorias na PRSA do BNDES desde 2013, relacionados ao esforço das organizações da sociedade civil. Entre elas, está a publicação de novas medidas institucionais, com destaque para a transparência. Os entrevistados relatam que, em 2019, o banco reformulou sua Política de Responsabilidade Socioambiental (PRSA) a partir de uma consulta com seus públicos de interesse.

Por exemplo, no relatório do Guia dos Bancos Responsáveis (GBR), de 2018, foi requerido ao BNDES o compromisso público de elaborar as políticas sobre fornecedores de empresas nas quais ele investia.

Já em 2020, o novo relatório do GBR evidenciou que o banco cumpriu a promessa por meio da publicação de dois documentos: *Critérios socioambientais para fornecedores de produtos ou serviços essenciais para execução do projeto e operação*, e *Combate a corrupção, lavagem, ocultação de bens, terrorismo ou financiamento ao terrorismo*. Isso demonstra que ao menos na elaboração e publicação de políticas socioambientais, avanços foram observados.

Para Maria Elena Rodriguez, em termos de transparência, o BNDES progrediu. Como exemplo, cita as informações disponíveis no site da instituição financeira, que passou a disponibilizar dados sobre investimentos realizados em outros países e aprimorou seu portal de transparência após as exigências dos movimentos e organizações da sociedade civil. Os diálogos ocorridos por meio do Fórum de Diálogo: Sociedade Civil e BNDES geraram muitos impactos positivos, defende ainda a pesquisadora, pois abriu-se um espaço de aproximação, possibilitando ao banco escutar as vítimas impactadas por seus projetos, além dos funcionários conhecerem a importância dos problemas apontados. Entretanto, a conduta foi interrompida com as mudanças ocorridas no contexto político em 2016.

Outra entrevistada relata que, durante a realização do Fórum, ouviu de um diretor da área ambiental “que muitas das coisas que avançamos no [BNDES] vieram dos movimentos e organizações sociais e das suas perguntas, dos informes e das experiências dos impactados que relatavam coisas que não víamos anteriormente”.

Essa comunicação também foi relevante para que houvesse uma recomposição enxuta dos fundos, o que permitiu que novas organizações, como o MAB, acessassem os recursos do Fundo Social.

Outros participantes da entrevista, como Caio Borges e Guilherme Teixeira, indicaram que o BNDES melhorou sua transparência ativa ao disponibilizar informações sobre operações voltadas às exportações e seus contratos; iniciar a classificação da sua carteira de crédito de acordo com a contribuição aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS); e construir guias socioambientais para alguns setores específicos.

Foram identificados diferentes fatores que podem ter contribuído para os pequenos avanços da política de responsabilidade social e ambiental do BNDES, tais como:

- i. Resoluções do Banco Central;
- ii. Pressão do sistema financeiro internacional para criação de risco socioambiental;
- iii. Pressões políticas de partidos da oposição ao governo federal de ocasião para abrir a “caixa preta” do banco;

- iv. Crescente pressão do mercado internacional quanto ao desenvolvimento de normativas relacionadas às mudanças climáticas;
- v. Necessidade de seguir o movimento internacional com os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS);
- vi. Tentativa de assemelhar-se a outros bancos internacionais e acessar créditos de instituições financeiras¹;
- vii. Pressão por mais transparência das empresas públicas, com um controle mais efetivo das informações pelo Tribunal de Contas da União.

Por sua vez, o acúmulo de incidências de movimentos da sociedade civil organizada foi apontado por treze entrevistados como uma das principais causas de mudanças ocorridas na PRSA do BNDES.

3.4 Recomendações ao BNDES quanto à efetivação de sua Política de Responsabilidade Socioambiental (PRSA)

De modo geral, para as organizações consultadas, são necessárias muitas mudanças para que o BNDES incorpore e efetue uma política socioambiental robusta. A seguir, destacamos as recomendações comumente citadas:

1. Efetividade de políticas de salvaguardas e disponibilização de relatórios de análise de impactos socioambientais;
2. Aprimoramento da fiscalização dos projetos e da capacidade de monitoramento;
3. Concretização de consulta prévia às comunidades e acompanhamento do processo de planejamento de licenciamento ambiental;
4. Elaboração, em conjunto com a sociedade, de sua política pública, de seu planejamento e de projetos de reparação de populações afetadas por empreendimentos financiados pela instituição;

1. Um exemplo foi apresentado por Caio Borges e refere-se ao empréstimo requerido pelo BNDES ao Green Climate Fund, processo no qual o banco assumiu um compromisso com uma política de gênero exigida pelo fundo.

5. Divulgação de mais informações sobre como avalia os impactos socioambientais dos projetos, disponibilizando as consultas em comunidades afetadas – informando, inclusive, se as realiza ou não –, providenciando o acesso dos critérios e do processo à população, e publicando vistorias e auditorias técnicas e sociais independentes dos compromissos socioambientais;
6. Avaliações sobre os impactos sociais positivos e negativos gerados pelos projetos financiados – como geração de emprego, aumento de ilegalidades, violência, desmatamento etc. – e sobre os impactos posteriores à inauguração do empreendimento;
7. Assunção de compromissos, enquanto instituição financeira de projetos, que cumpram as reivindicações da população afetada, de responsabilização das perdas passadas e de transparência;
8. Fortalecimento da fiscalização socioambiental e da regulação pública, por meio de órgãos de controle, como o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama).

4. Considerações finais e lições aprendidas

O objetivo deste estudo foi atingido ao compreender as percepções de 13 organizações quanto à influência da sociedade civil na elaboração e execução de políticas socioambientais do BNDES entre 2013 e 2020.

Por meio das diferentes perspectivas e experiências dos entrevistados, verificou-se que a articulação realizada por essas organizações foi crucial para a aproximação da sociedade nas discussões com o BNDES e para a evolução de suas políticas de responsabilidade social e ambiental.

Embora a indisponibilidade de agenda dos atores, das entidades convidadas e de funcionários e representantes do BNDES tenha configurado uma dificuldade, houve a oportunidade de dialogar com figuras próximas ao banco, como NINT, Idec e Carlos Vainer.

Conclui-se que este estudo demonstra a relevância do diálogo entre o BNDES e a sociedade civil e a importância de retomar essa aproximação de

forma a considerar as experiências anteriores. O resultado das entrevistas também contribui para elencar algumas delas e outros aprendizados.

Por fim, como elencado pelos entrevistados, fica evidente que o BNDES pode impulsionar o desenvolvimento socioeconômico do país, criar um efeito multiplicador na geração de empregos dignos e ainda colaborar para a mitigação dos impactos das mudanças climáticas por meio de políticas sociais e ambientais comprometidas. Todavia, para que esse potencial seja concretizado e inclua a agenda socioambiental, faz-se necessário que as medidas e estratégias sejam construídas e avaliadas em conjunto com (e para atender) a sociedade.

Referências

Atuação no mercado de capitais sob a ótica socioambiental. Caminhos da responsabilidade Socioambiental no BNDES. Cristóvão Alves, Guilherme Teixeira, Gustavo Pimentel, 2018.

Banco Nacional, impactos globais: O apoio do BNDES à exportação de bens e serviços de engenharia e seus efeitos sobre o meio ambiente e os direitos humanos. Conectas Direitos Humanos, 2018.

BNDES: grupos econômicos, setor público e sociedade civil / organização. Carlos Vainer, Flávia Braga Vieira. – 1. ed. – Rio de Janeiro: Garamond, 2017.

Caminhos da Responsabilidade Socioambiental no BNDES: análise e propostas para evolução do desempenho socioambiental do banco. Guilherme Teixeira, Gustavo Pimentel, Christian Donaldson, 2016.

Caminhos da Responsabilidade Socioambiental no BNDES. Avanços e Desafios do Plano de implementação da PRSA. Guilherme Teixeira, Gabriela Mugnol, Gustavo Pimentel, 2018.

Caminhos da responsabilidade socioambiental no BNDES. Olhar Socioambiental para o plano trienal 2020–2022. Guilherme Teixeira, Gabriela Mugnol, Gustavo Pimentel, 2020.

Carta de la sociedad civil que demanda al BNDES por su participación en el proyecto de construcción de la carretera a través del TIPNIS. Conectas Direitos Humanos, CEDLA, Global Witness, 2015.

Casos Paradigmáticos. De inversión del Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social de Brasil (BNDES) en Sur América. Necesidad y Oportunidad para Mejorar Políticas Internas. Hernán Medina, Biaviany Rojas, Brent Millikan e outros, 2014.

Da pressão ao diálogo e vice-versa: relações entre movimentos sociais e o BNDES. 40º Encontro Anual da ANPOCS. Flávia Braga Vieira e Maria Julia Giménez. Caxambu, 2016.

Documento subsídio para o Fórum de Diálogo sobre Investimentos Externos do BNDES. Investimentos Externos do BNDES. Fórum de diálogo BNDES e sociedade civil. Organizações e movimentos da sociedade civil Peru, Colômbia, Equador, Bolívia, Moçambique, Angola e Brasil, 2015.

Investimentos do BNDES em Belo Monte e Hidroituango: Aprendizagens para um financiamento responsável. Florencia Ortúzar Greene, Astrid Puentes Riaño, Verónica Muriel e Marcella Ribeiro d'Ávila Lins Torres (AIDA), 2018.

Política socioambiental do BNDES: presente e futuro. Conectas Direitos Humanos, Ibase, International Rivers, Ecoa, Inesc, ISA, 2015.

Relatório Guia dos Bancos Responsáveis (GBR) – Uma análise das políticas e diretrizes socioambientais dos nove maiores bancos do Brasil, Idec, Conectas Direitos Humanos, Instituto Sou da Paz e Proteção Animal Mundial, 2018. Disponível em: <https://guiadosbancosresponsaveis.org.br/bancos/estudos/bancos-pouco-engajados/>.

Relatório Guia dos Bancos Responsáveis (GBR) – Uma análise das políticas e diretrizes socioambientais dos nove maiores bancos do Brasil, Idec, Conectas Direitos Humanos, Instituto Sou da Paz e Proteção Animal Mundial, 2020. Disponível em: <https://guiadosbancosresponsaveis.org.br/bancos/estudos/relat%C3%B3rio-de-pesquisa-2020/>.