

**BANCO MUNDIAL E MEIO AMBIENTE:  
PERSPECTIVAS LEGAIS E INSTITUCIONAIS**

**ALBERTO NINIO\***

---

\* Alberto Ninio é advogado na Unidade de Direito Ambiental e Internacional do Departamento Legal do Banco Mundial. As opiniões contidas neste texto são do autor, não sendo necessariamente partilhadas pelo Banco Mundial ou por seu Conselho Diretor.



*A importância dos problemas ecológicos não pode ser negada.  
Soluções bem sucedidas para os mesmos requerem  
não somente alternativas econômicas bem coordenadas,  
mas ativa cooperação internacional.*

Dr. Todor I. Bohzinov, Comitê  
para a Proteção Ambiental-Bulgária

## **I. Introdução**

O objetivo principal deste trabalho é apresentar de forma sucinta as principais políticas e mecanismos de proteção ambiental do Banco Mundial.<sup>1</sup> Com este intuito, o presente trabalho está dividido em duas grandes partes, além desta breve introdução: (1) Proteção Ambiental e Desenvolvimento: O Papel do Banco Mundial; e (2) Políticas Ambientais do Banco Mundial.

A primeira parte trata da relação institucional do Banco Mundial com o meio ambiente. Além de uma visão geral da evolução do tema, a organização interna do Banco e o escopo dos projetos que este apoia, constituem os macro-tópicos ali analisados. A segunda parte gira em torno das principais políticas ambientais do Banco bem como as respectivas aplicações das mesmas.

O Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento, hoje também conhecido simplesmente como Banco Mundial foi criado, juntamente com o Fundo Monetário Internacional (FMI) durante a Conferência de Bretton Woods realizada em meados de 1944 no estado de New Hampshire, EUA. O objetivo central de tal Conferência foi reunir “as Nações Unidas e as nações associadas a estas na guerra” para que uma vez terminada a Segunda Grande Guerra, um estrutura de cooperação econômica internacional estivesse disponível.<sup>2</sup>

Enquanto o propósito do FMI é de auxiliar financeiramente países com dificuldades derivadas de suas balanças de pagamentos, o Banco teve como missão inicial, a reconstrução da Europa destruída pela guerra. Posteriormente, salvo episódios pontuais como auxílio pós-guerra a Bósnia e Angola, e nos esforços de reconstrução após a catástrofe naturais com os furacões Georges e Mitch que atingiram o Caribe a América Central em 1998, a maioria dos empréstimos atuais do Banco Mundial são destinados para projetos de desenvolvimento.

Com 181 países membros, empréstimos na ordem de trinta bilhões de dólares anuais, e uma máquina administrativa de aproximadamente oito mil funcionários, o Banco Mundial é hoje uma agência internacional de desenvolvimento de significativa relevância para o cotidiano e futuro de milhões de pessoas. Neste contexto, parece ser não só oportuno mas indispensável que tal agência atribua importância fundamental a temática ambiental.

---

<sup>1</sup> O termo “Banco Mundial” quando empregado neste texto deverá ser entendido como o Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento - BIRD, e a Associação de Desenvolvimento Internacional – ADI.

<sup>2</sup> The World Bank Since Bretton Woods, Edward S. Mason e Robert E. Asher, The Brooking Institutions, 1973.

## ***II. Proteção Ambiental e Desenvolvimento: O Papel do Banco Mundial***

Os estatutos do Banco determinam que seus recursos sejam destinados para “fins produtivos”. Compreensivelmente, em função dos tempos em que os mesmos foram elaborados, os estatutos do Banco são completamente silentes com relação ao meio ambiente. Já em sua história institucional mais recente, isto é desde o início das década de 80, o Banco tem incorporado como parte de sua missão de auxiliar a desenvolver, a proteção dos bens ambientais e manejo responsável dos recursos naturais. É bem verdade, que esta “consciência ambiental” não é somente uma ocorrência recente porém fruto de projetos com consequências ambientais negativas e pressões internas (do seu Conselho Diretor) e externas (de organizações não governamentais). Por outro lado, em que pese a explícita determinação do Banco em não apoiar projetos de consequências ambientais sem medidas mitigadoras correspondentes, o respeito jurídico-político *vis a vis* aos negócios internos de seus países membros é fator sempre presente na conduta e nas decisões do Banco. Por conseguinte, vários projetos deixam de ter apoio financeiro do Banco se o país beneficiário não concordar com as medidas ambientais mitigadoras aprovadas pelos técnicos do Banco.

A partir da breve descrição acima disposta, não é difícil depreender que é tarefa por demais espinhosa definir o papel do Banco na proteção ambiental do planeta, tal a variedade de fatores ambientais, financeiros, institucionais todos eles relacionados, de forma precípua, com a soberania e objetivos de seus países. Correntemente, o Banco, como instituição financeira internacional, procura facilitar o desenvolvimentos de seus países membros condicionando tal apoio ao conhecimento das consequências ambientais dos projetos que financia, bem com adoção de medidas ambientais mitigadoras.

Em busca de cumprir, e fazer cumprir, no âmbito de suas operações com tal macro-política ambiental o Banco conta hoje com um corpo de funcionários especializados na área de meio ambiente como engenheiros, economistas, advogados e especialistas em políticas e instituições ambientais. Estes profissionais tem como função principal apoiar a preparação e supervisão de projetos com componentes ou consequências ambientais significativas. Este trabalho é pautado por diversas políticas e práticas ambientais que serão examinadas na seção seguinte deste trabalho.

## ***III. Principais Políticas Ambientais do Banco Mundial***

De plano, algumas considerações parecem ser importantes. Ao contrário de como frequentemente anunciado na imprensa não existem projetos de desenvolvimento “do Banco Mundial”. O Banco não executa projetos, porém se dispõe, de acordo com certas condições, inclusive ambientais, a financiarlos. Seus países membros podem tanto obter financiamento no mercado financeiro comercial como junto ao Banco (neste último geralmente em condições financeiras mais favoráveis). A diferença básica, é que o Banco, como organização internacional, é composto de países (tomadores e não-tomadores de empréstimos do Banco), possuindo imunidade da jurisdição doméstica com relação aos países onde atua. Controvérsias com relação aos dispositivos contidos no contrato de empréstimo devem ser resolvidos através de arbitragem.

Outra importante consideração é a definição de “consequências ambientais” dentro da filosofia, e consoante as políticas do Banco. Deve ser esclarecido que o dano ambiental, dentro de tal entendimento, transcende o prejuízo meramente físico aos elementos naturais como água, ar e solo. O elemento social é parte integrante do escrutínio que um projeto esta sujeito quando analisado pelos técnico do Banco. É por esta razão que foi incluído neste trabalho uma descrição da política do Banco com relação ao reassentamento involuntário oriundo de projetos financiados pelo mesmo.

Mantendo sempre em perspectiva que as políticas<sup>3</sup> do Banco estão sempre sujeitas a mudanças e aperfeiçoamentos, passemos em revista as principais políticas do Banco com relação ao meio ambiente:

**(a) Avaliação Ambiental**

Adotada em 1989, revista em 1991 e prestes a ser novamente aperfeiçoada, esta política prevê que todo e qualquer projeto do Banco Mundial deverá passar por um processo de classificação ambiental. Os projetos de efeitos ambientais adversos e significativos recebem classificação “A”, isto é um estudo de impacto ambiental completo e profundo se fará necessário. A classificação “A” é normalmente destinada para aqueles projetos de infraestrutura que afetem eco-sistemas sensíveis. Outros projetos que afetem o meio ambiente porém em menor escala (e.g., pequenas construções, etc.) recebem classificação “B”. Em tais caso, um estudo de impacto ambiental completo não é requerido, mas uma documentação mais simplificado contendo uma análise dos efeitos ambientais é solicitada. Para projetos sem qualquer impacto sobre o meio ambiente como projetos de assistência técnica, educação e outros similares, a classificação “C” é aplicada, o que não requer providências de cunho ambiental com relação ao projeto proposto.

**(b) Habitats Naturais**

Editada em 1995, esta política determina a postura do Banco com relação aos habitats naturais, isto é, eco-sistemas pouco modificados pela ação antrópica e com riqueza de vida silvestre. Esta política veda o financiamento do Banco para projetos que convertam ou degradem, de forma significativa *habitats naturais críticos*. Habitats naturais críticos são aquelas áreas oficialmente protegidas ou contendo elementos ambientais fundamentais para a viabilidade de tal eco-sistema ou contendo espécies em extinção.

**(b) Gerenciamento de Recursos Hídricos**

A política de gerenciamento de recursos hídricos do Banco Mundial contém os pilares básicos para um adequado e eficiente uso da água. Tal política é principalmente direcionada às áreas tradicionais de apoio do Banco, como irrigação e provisão de saneamento básico. Outro aspecto importante de tal documento versa sobre o apoio que o Banco disponibiliza, por solicitação do país membro para o reforço do marco regulatório e institucional na área de recursos hídricos.

**(c) Pesticidas**

Em projetos que requeram o uso de pesticidas, o Banco assiste ao país com objetivo de assegurar uma segura, eficaz e ambientalmente sustentável utilização de tais produtos. Pesticidas adquiridos com recursos provenientes do Banco Mundial devem reunir as seguintes características mínimas: (i) não serem significativamente prejudiciais a saúde humana; (ii) serem eficazes e não desenvolverem resistência na espécie-alvo; e (iii) terem efeitos adversos mínimo sobre o meio-ambiente e outras espécies nativas.

---

<sup>3</sup> Nota explicativa: as políticas do Banco são codificadas de duas formas: Diretivas Operacionais e, mais recentemente, consoante novo termo adotado: Políticas Operacionais.

## A. NINIO

### **(d) Florestas**

Consoante sua política sobre florestas, o Banco não financia operações comerciais de exploração madeireira, nem tampouco a aquisição de equipamento para desmatamento de florestas tropicais. A regra geral nestes casos é o financiamento somente para a conservação de florestas e extração de produtos não-madeireiros. Esta política contém ainda, forte ênfase no aperfeiçoamento do marco regulatório na área de exploração florestal.

### **(e) Populações Indígenas**

A política sobre populações indígenas do Banco Mundial busca atender dois princípios fundamentais: (i) as populações atingidas por projetos financiados pelo Banco devem ser beneficiadas pelos mesmos; e (ii) devem ser evitados ou ao menos mitigados efeitos adversos sobre populações indígenas localizadas na área do projeto. Qualquer medida a ser tomada nestes casos, deverá ser precedida de ampla consulta a população afetada.

### **(f) Reassentamento Involuntário**

Esta é talvez a política mais controvertida do Banco Mundial e de mais complexa implementação, pois lida com a remoção involuntária de populações da área do projeto proposto (geralmente projetos de grande invergedura, como hidrelétricas e estradas). Três princípios a governam: (i) quando possível, o reassentamento involuntario de populações deverá ser evitado ou minimizado; (ii) quando a transferência de pessoas para fora da área do projeto for inevitável, as atividades de reassentamento deverão ser encaradas como um programa de desenvolvimento, sendo que a população afetada deverá ter participado nos benefícios oriundos do projeto; e (iii) seguindo o exemplo da política para populações indígenas, a participação da população afetada é requisito fundamental.

## ***IV. Conclusão***

Após décadas de envolvimento nos mais variados temas ligados ao desenvolvimento econômico, o Banco Mundial, nos últimos quinze anos tem devotado grandes esforços institucionais para adotar e implementar políticas de proteção ambiental. Várias políticas escritas foram adotadas, e um corpo de funcionários especializados na área ambiental contratados. O desafios rumo ao chamado desenvolvimento sustentável são enormes, navegando desde problemas econômicos globais na Rússia e Ásia bem como um desconfiança natural aos mecanismos internacionais de cooperação. Certeza existe porém, que não há retorno para o caminho inicialmente trilhado, isto é, considerar o meio ambiente como elemento indispensável ao desenvolvimento econômico. mentioned specifically in the legal opinion (for example, the fact that the administration takes double the time required under the law to issue a title).