

INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS E PROTEÇÃO SOCIOAMBIENTAL: OS PRINCÍPIOS DO EQUADOR”

Edson Fernandes Júnior*

Cláudia Maria Barbosa**

RESUMO

Os Princípios do Equador são o resultado de uma iniciativa de vários bancos mundiais junto ao International Finance Corporation (IFC), com fortes diretrizes comuns no apoio à discussão de questões socioambientais e no financiamento de projetos relacionados. O desenvolvimento sustentável, o aquecimento global, preservação de espécies, ecodesenvolvimento são temas objeto de grandes debates da atualidade, tendo em vista que não somente geram reflexos em termos ambientais, mas também impactos sócio-econômicos. Acrescente-se a isso o fato de que grandes projetos, tanto de iniciativa governamental quanto de iniciativa privada, que trazem impactos ao meio-ambiente, somente podem ser viabilizados mediante recursos advindos de instituições financeiras. O presente estudo analisa os Princípios do Equador em relação à efetividade das diretrizes estabelecidas, às obrigações decorrentes da sua adesão e aos mecanismos que venham a garantir o seu cumprimento. Um breve histórico dos fatos é traçado para melhor compreensão dos motivos que levaram os bancos a aderirem aos Princípios, para em seguida examinar-se cada um dos Princípios, seus aspectos jurídicos e as formas de controle dos procedimentos adotados por instituições financeiras.

PALAVRAS-CHAVE

PRINCÍPIOS DO EQUADOR; FINANCIAMENTO DE PROJETOS; RISCOS SOCIOAMBIENTAIS; INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS; BANKTRACK

* Mestrando em Direito Econômico e Social pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Pós-graduado em Direito Empresarial pela Fundação Getúlio Vargas do Paraná. Bacharel em Direito pela Universidade Mackenzie de São Paulo

** Professora Titular de Direito Constitucional da Pontifícia Universidade Católica do Paraná e Docente do Programa de Pós Graduação em Direito Econômico e Socioambiental da mesma Instituição.

RESUMEN

Los Principios del Ecuador son el resultado de una iniciativa de varios bancos mundiales junto de la Corporación Internacional Financera (IFC), con fuertes directrices comunes en el apoyo a discusiones de asuntos socioambientales e financiación de proyectos relacionados. El desarrollo sustentable el calentamiento global, preservación de especies, ecodesarrollo son temas objeto de grandes debates de la actualidad, teniendo en vista que no solamente generan reflejos en el ambiente, mas también impactos socioeconómicos. Añada a esto el facto de que grandes proyectos tanto de la iniciactiva gubernamental cuanto de la iniciactiva privada, que tracen impactos al medio ambiente solamente pueden ser echos con recursos de las instituciones financieras. El presente estudio analiza los Principios del Ecuador em relación a efectividad de las directrices establecidas, las obligaciones decorrientes de suya entrada y los mecanismos que vengan a garantizar su cumplimiento. Un breve histórico de los factos es proyectado para mejor comprensión de los motivos que llevaran los bancos a ingresaren em los Principios, para en seguida analisaren cada uno de los Principios, sus aspectos jurídicos y las formas del control de los procedimientos adoptadospor instituciones financieras.

PALAVRAS-CLAVE

LOS PRINCIPIOS DEL ECUADOR; FINANCIACIÓN DE PROYECTOS; RIESGOS SOCIOAMBIENTAIS; INSTITUICIONES FINANCERAS; BANKTRACK

INTRODUÇÃO

Atualmente, no mundo globalizado, bancos em geral exercem um papel relevante na distribuição e alocação de recursos financeiros. Isso é facilmente constatável quando se observa que a grande maioria das empresas e governos depende de financiamentos para execução de seus projetos. Dessa maneira, as instituições bancárias acabam por influenciar direta ou indiretamente a grande maioria dos segmentos das atividades humanas.

Ao mesmo tempo, toma-se conhecimento de que recursos financeiros são frequentemente utilizados para atividades que resultam em danos ao meio ambiente, violação de direitos humanos e desigualdade social. Dessa forma, as instituições financeiras privadas passaram a exercer um relevante papel nesse cenário, com poder

para agir ou não em defesa do meio ambiente e de comunidades, em razão de projetos que financiam.

Até recentemente, a grande maioria dos bancos comerciais e de investimentos não considerava aspectos sociais ou ainda aqueles relativos ao meio ambiente como relevantes para suas operações. Hoje em dia, entretanto, algumas instituições financeiras já reconhecem que têm grande responsabilidade pelos projetos que seus clientes pretendem financiar em razão dos impactos sociais ou ao meio ambiente que esses podem causar.

No setor financeiro, o direcionamento correto de questões ambientais e sociais já é algo considerado crítico para a gestão de riscos das operações, carteira de clientes e principalmente risco de imagem.

A questão vigente não é mais se os bancos comerciais devem considerar aspectos inerentes ao desenvolvimento sustentável¹ como significativos para suas atividades, mas como eles deverão ser operacionalizados, quais padrões deverão ser adotados e como deverão ser implementados, ou ainda como garantir o cumprimento.

De maneira mais específica, nesse artigo pretende-se compreender os Princípios do Equador que supostamente foram criados para responder essas questões. Portanto, mediante o exame das diretrizes estabelecidas pelos Princípios, das obrigações decorrentes da adesão, e dos mecanismos que porventura venham a garantir o seu cumprimento, é que se pretende desenvolver a questão central do presente estudo.

1. BREVE HISTÓRICO

Desde o início dos anos 80, instituições financeiras como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional começaram a ser observados com mais atenção pela sociedade. No final da década de 90, as ONGs passaram a voltar sua atenção também para bancos comerciais privados e bancos regionais de desenvolvimento.

¹ Esse artigo adota o conceito de desenvolvimento sustentável adotado pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento presidida por Gro Harlem Brundtland, cujo relatório denominado Nosso Futuro Comum aponta como objetivo “propor estratégias ambientais de longo prazo para se obter um desenvolvimento sustentável por volta do ano 2000 e daí em diante; recomendar maneiras para que a preocupação com o meio ambiente se traduza em maior cooperação entre os países em desenvolvimento e entre países em estágios diferentes de desenvolvimento econômico e social e leve à consecução de objetivos comuns e interligados que considerem as inter-relações de pessoas, recursos, meio ambiente e desenvolvimento.”, conceito este contraposto ao de ecodesenvolvimento lançado por Maurice Strong em 1973 e desenvolvido por Ignacy Sachs, tendo por base o teto de consumo material.

Durante muitos anos, as atividades dessas instituições financeiras passaram despercebidas em relação a aspectos socioambientais, sendo que nos últimos anos esse cenário começou a mudar.

É importante desde o início estabelecer-se o que uma linha de compreensão para o termo socioambiental, para tanto, seguir-se-á o conceito de SANTILLI, assim transcrito²:

“desenvolveu-se com base na concepção de que, em um país pobre e com tantas desigualdades sociais, um novo paradigma de desenvolvimento deve promover não só a sustentabilidade estritamente ambiental – ou, seja, a sustentabilidade de espécies, ecossistemas e processos ecológicas – como também a sustentabilidade social – ou seja, deve contribuir também para a redução da pobreza e das desigualdades sociais e promover valores como justiça social e equidade. Além disso, no novo paradigma de desenvolvimento preconizado pelo socioambientalismo deve promover e valorizar a diversidade cultural e a consolidação do processo democrático no país, com ampla participação social na gestão ambiental” E segue afirmando que “o socioambientalismo nasceu, portanto, baseado no pressuposto de que as políticas públicas ambientais só teriam eficácia social e sustentabilidade política se incluíssem as comunidades locais e promovessem uma repartição socialmente justa e equitativa dos benefícios derivados da exploração dos recursos naturais”

O setor financeiro privado começou a ampliar seu crescimento de forma robusta. As atividades das instituições financeiras começaram a afetar a vida não somente dos acionistas, mas de outros grupos relacionados de alguma forma. O isolamento dessas instituições em relação ao processo democrático conduziu a um processo negativo de imagem e descontentamento da sociedade, pois ao mesmo tempo em que aumentavam sua capacidade de financiamentos e empréstimos, nada acontecia em relação à proteção do meio ambiente e da saúde das pessoas. Além disso, o número de fusões e incorporações cresceu vigorosamente resultando na formação de conglomerados financeiros com operações em diversos países, fazendo com que os governos locais mantivessem uma posição demasiadamente comedida em relação a leis, regulamentações e autorizações em suas localidades, para evitar conflitos com instituições investidoras.³

Todos esses fatores fizeram com que bancos comerciais vislumbrassem oportunidades em localidades onde instituições governamentais de alguma forma estavam preocupadas com a opinião pública, acabando por evitar avançar em suas operações financeiras. Para ilustrar tem-se a Usina de “Three Georges Dam”

² SANTILLI, Socioambientalismo e novos direitos: proteção à diversidade biológica e cultural. São Paulo: Petrópolis, 2005. 303 p.

³ BANKTRACK. Principles, Profits or just PR – Equator Principles Anniversary Report. Amsterdã, Holanda, 2004. p. 6.

em Yangtze River Valley na China⁴ financiada por instituições privadas, enquanto o Banco Mundial manteve-se totalmente fora do projeto. Também pode ser citada a construção dos oleodutos no Equador que atravessam nove áreas de proteção ambiental, sendo um projeto totalmente financiado por bancos privados de investimentos; ou ainda, o oleoduto Baku-Tbilisi-Ceyhan, conhecido como BTC, que quando as instituições públicas viram-se impossibilitadas de financiá-lo em razão de seus padrões de exigência socioambientais, rapidamente instituições privadas se interessaram pelo projeto⁵.

Prontamente, organizações não-governamentais (ONGs) e a sociedade civil começaram a perceber o grau de desproporcionalidade entre a capacidade de influência dessas instituições financeira privadas, as quais tinham liberdade para agir de forma totalmente não democrática e sem qualquer transparência. Diante disso, grupos de defesa do hemisfério norte, em especial dos Estados Unidos e Europa passaram a trabalhar de maneira a influenciar politicamente essas instituições no sentido de atuarem de forma solidária em relação às comunidades afetadas por suas decisões no hemisfério sul.⁶

Ao final da década de 90, em uma tentativa para evitar investimentos prejudiciais ao meio ambiente e às sociedades, um grupo de ONGs começou a coordenar uma estratégia de pressão sobre os bancos para adoção de políticas e procedimentos que considerassem aspectos socioambientais em sua gestão de riscos.⁷ Os esforços iniciais de pressão tiveram como foco diferentes áreas tais como governança corporativa, sistemas de gestão ambiental, políticas específicas para setores críticos como proteção de florestas, mudanças climáticas e impactos em larga escala ocasionados pela construção de usinas, barragens e oleodutos.

Como resultado desse trabalho, evidenciou-se a posição desconfortável em que ficava a instituição financeira quando sua reputação era colocada em risco ao divulgar-se que adotava uma postura que desconsiderava qualquer aspecto de natureza socioambiental. Para exemplificar, em novembro de 2001, o ABN Amro liderou um grupo de quatro bancos holandeses na criação de uma política de proteção de

⁴ WRIGHT, Christopher.; RWABIZAMBUGA, Alexis. Institutional Pressures, Corporate Reputation, and Voluntary Codes of Conduct: An Examination of the Equator Principles. *Business and Society Review*. Malden, MA, EUA. 111-1. 2006. p. 97.

⁵ WWF-UK; BANKTRACK. *Shaping the Future of Sustainable Finance: Moving the Banking Sector from Promises to Performance*. Disponível em: < <http://www.wwf.org.uk/filelibrary/pdf/sustainablefinancereport.pdf> > Acesso em: 20.12.2006.

⁶ BANKTRACK. op. cit. p. 7.

⁷ AMALRIC, Frank. *The Equator Principles: A Step Towards Sustainability?* Zurique, Suíça: CCRS, 2005. p. 5.

florestas em resposta a uma campanha contra o financiamento por bancos holandeses de plantações de palmeiras de óleo que colocariam em risco o habitat do orangotango na Indonésia.⁸ Embora o foco da questão fosse apenas um problema, esse episódio gerou um precedente que acabou por constituir um marco no diálogo entre ONGs e instituições financeiras. Outros bancos como WestLB, Morgan Santanley, Westpac e Citigroup também se viram em posição extremamente desconfortável com o crescente aumento de protestos em suas unidades quando eram apresentadas acusações de financiamento de projetos causadores de destruição social e ambiental.

Em 2002, ONGs comprometidas com questões de financiamentos de projetos que causavam prejuízos socioambientais enunciaram uma série de princípios relativos a aspectos que deveriam ser considerados por instituições ao examinarem pedidos de financiamento. Denominado ‘the Collevocchio Declaration on Financial Institutions and Sustainability’ esse conjunto de princípios foi apresentado como sendo o caminho entre a economia e a ecologia⁹.

Ao mesmo tempo, diante do cenário de crescimento da pressão das ONGs e de protestos da sociedade, e ainda, do reconhecimento de algumas instituições financeiras no sentido de que controvérsias sociais e ambientais poderiam impactar seus resultados, os Princípios do Equador começaram a ser escritos, identificando-se áreas críticas e buscando-se mitigar riscos ambientais mediante a exigência de garantias adicionais de empresas que buscassem financiamentos para operações que poderiam trazer danos de natureza socioambiental.

Em outubro de 2002¹⁰, um pequeno número de bancos reunidos em Londres com representantes do International Finance Corporation (IFC) iniciou uma discussão acerca das questões socioambientais. As instituições financeiras presentes decidiram desenvolver um conjunto de parâmetros para o setor financeiro privado tratar questões acerca de projetos com riscos de natureza social ou ambiental. Esse fato levou à primeira versão dos Princípios do Equador que foi publicado em Washington, DC, no dia 4 de junho de 2003, ocasião em que as 10 instituições financeiras privadas, lideradas por Citigroup, ABN AMRO, Barclays e West LB apresentaram o que denominaram uma tentativa para redução de riscos ambientais e sociais relacionados ao financiamento

⁸ BANKTRACK. op. cit. loc. cit.

⁹ BANKTRACK. No U-turn allowed; recommendations to the Equator Banks. Davos, Suíça, 2004. p. 10.

¹⁰ TESHAMARIAN, Sofia. *Eyes on Africa: The Piteous, Covetous and China*. Disponível em: <http://www.shabait.com/staging/publish/article_005731.html>. Acesso em 22.12.2006.

de projetos a serem realizados em localidades com maior fragilidade de defesa do ecossistema.

Desde então, esses Princípios foram adotados por 40 instituições financeiras privadas ao redor do mundo, os quais foram revisados e atualizados em julho de 2006¹¹, cuja versão vigente será objeto de análise nesse artigo.

É importante salientar que o anúncio da vigência dos Princípios do Equador é considerado um marco e um passo na direção da sustentabilidade por parte de um setor de grande influência na sociedade que previamente operava no anonimato em relação a esse tema. Na época do anúncio, as ONGs engajadas nas questões envolvendo instituições financeiras e aspectos socioambientais fizeram o seguinte pronunciamento¹²:

“Na condição de representantes de organizações não-governamentais que elaboraram a Declaração de Colivechio para o tratamento de questões socioambiental por instituições financeiras, nós aclamamos os esforços liderados pelas instituições financeiras para encontrar uma solução para esses problemas críticos. Se os Princípios do Equador representarão uma iniciativa significativa ou de pequena importância, isso dependerá do comprometimento fortalecido das instituições financeiras com a questão, além da consciência de tornar transparente sua implementação. Nós acreditamos que os Princípios do Equador, corretamente implementados, poderão ser de grande serventia para o início de atividades para as quais as instituições financeiras poderão examinar e confrontar seu papel em relação a projetos destrutivos. Paradigma criado a partir de indicativos de múltiplas instituições financeiras, os Princípios somente serão eficientes em função do comprometimento que deverá existir por trás deles.”¹³

2. OS PRINCÍPIOS DO EQUADOR¹⁴

Os Princípios do Equador são o resultado de uma iniciativa de vários bancos mundiais junto ao International Finance Corporation (IFC), com fortes diretrizes comuns no apoio à discussão de questões socioambientais e no financiamento de projetos relacionados.

¹¹ ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. The Equator Principles. Disponível em: <http://www.equator-principles.com/documents/Equator_Principles.pdf>. Acesso em 15.11.2006.

¹² CSR WIRE. Business Ethics. First-Ever Banking Principles Won't Protect Environment or Human Rights, Groups Say. 5 mai. 2003. Disponível em: <<http://www.csrwire.com/synd/business-ethics/article.cgi/1885.html>>. Acesso em 16.11.2006.

¹³ Tradução livre de “As representatives of the non-governmental organizations (NGOs) that drafted the Colivechio Declaration calling for environmental and social responsibility from financial institutions, we applaud the efforts of leading banks to grapple with these critical issues. Whether or not the Equator Principles (EPs) represent a significant initiative or a negligible one depends on banks’ commitment to strengthen them and be transparent in their implementation of the Principles... We believe that the EPs, aptly implemented, can be a helpful springboard from which financial institutions can examine and confront their role in destructive projects. Modelled after guidelines from multilateral lending institutions, the Principles are only as good as the commitment behind them.”

O IFC é uma das instituições componentes do Banco Mundial¹⁵, juntamente com o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), Associação Internacional para Desenvolvimento (AID), Agência Multilateral de Garantias de Investimento (AMGI), Centro Internacional para Arbitragem de Disputas sobre Investimento (CIADI).

Os Princípios do Equador estabelecem diretrizes para instituições financeiras sobre determinação, avaliação e gerenciamento de riscos ambiental e social em financiamento de projetos. Nesse aspecto é importante frisar que o conceito¹⁶ de financiamento de projetos (project finance) deverá seguir o estabelecido pelo “Basel Committee on Banking Supervision”, conhecido no Brasil como Basileia II. Para melhor esclarecer o conceito de financiamento de projetos praticado no mercado financeiro, pode-se adotar, em razão da qualidade didática, o conceito de Edson Aparecido MORASSUTTI¹⁷ como:

“Uma operação financeira estruturada que permite dividir o risco entre o empreendedor e o financiador, os quais serão **remunerados pelo fluxo de caixa do empreendimento**, motivo da operação, após sua implantação. É extremamente útil na implantação e expansão de negócios, principalmente aqueles que exigem elevado investimento. A grande vantagem do project finance é a ruptura da abordagem tradicional centrada na empresa que busca financiamento para a implantação de um projeto e a adoção de um conceito mais amplo: o do empréstimo com vários participantes. Caracteriza-se como uma parceria do negócio em risco e retorno.” (grifos nossos)

¹⁴ A denominação “Princípios do Equador” foi adotada em razão de tradicionalmente não se destinar atenção para aspectos socioambientais em projetos executados na vasta região geográfica localizada abaixo da linha do Equador. Disponível em <<http://www.mott.org/recentnews/news/2005/equatorprinciple.aspx>>. Acesso em 10.1.2007.

¹⁵ O Banco Mundial é um organismo internacional multilateral, isto é, que tem como donos os governos de muitos países. O Banco é parte do sistema das Nações Unidas, e busca ajudar os países a reduzir a pobreza e a promover o desenvolvimento social e econômico. Concebido em 1944, em Bretton Woods, Estado de Novo Hampshire (EUA), o Banco Mundial inicialmente ajudou a reconstruir a Europa após a Segunda Guerra Mundial. O trabalho de reconstrução permanece como um enfoque importante do Banco Mundial devido aos desastres naturais, emergências humanitárias e necessidades de reabilitação pós-conflitos, mas atualmente a principal meta de trabalho do Banco Mundial é a redução da pobreza no mundo em desenvolvimento.

¹⁶ Project finance is “a method of funding in which the lender looks primarily to the revenues generated by a single project, both as the source of repayment and as security for the exposure. This type of financing is usually for large, complex and expensive installations that might include, for example, power plants, chemical processing plants, mines, transportation infrastructure, environment, and telecommunications infrastructure. Project finance may take the form of financing of the construction of a new capital installation, or refinancing of an existing installation, with or without improvements. In such transactions, the lender is usually paid solely or almost exclusively out of the money generated by the contracts for the facility’s output, such as the electricity sold by a power plant. The borrower is usually an SPE (Special Purpose Entity) that is not permitted to perform any function other than developing, owning, and operating the installation. The consequence is that repayment depends primarily on the project’s cash flow and on the collateral value of the project’s assets.”

¹⁷ MORASSUTTI, Edson Aparecido. *Termos usados no mercado financeiro*. Disponível em <http://www.ajudabancaria.com/termos_mercado_p.html>. Acesso em 2.12.2006.

Delineado o conceito de financiamento de projetos ou “project finance”, adentra-se o exame dos Princípios do Equador¹⁸. Em verdade são dez Princípios, acrescidos de quatro anexos, como se pode verificar com a breve análise a seguir:

PRINCÍPIO 1: REVISÃO E CLASSIFICAÇÃO. Como parte de seus procedimentos internos de averiguação e análise socioambiental de projetos, ao receberem uma proposta de financiamento, as Instituições Financeiras (EPFI) que aderiram aos Princípios do Equador deverão classificá-los com base na grandeza do potencial de impacto e riscos de acordo com os critérios estabelecidos pela International Finance Corporation (IFC), na forma estabelecida no Anexo I.¹⁹

O primeiro princípio aponta para a obrigação inicial das instituições financeiras, as quais também são conhecidas por “Equator Principles Financial Institutions” (EPFI). Em síntese, estabelece a incumbência de classificar o risco dos projetos de financiamento que são submetidos, em relação ao seu impacto socioambiental, em três categorias relacionadas no Anexo I, sendo: a) Projetos com potencial significativo de impacto social ou ambiental e que sejam diversificados, irreversíveis ou sem precedentes; b) Projetos com potencial de danos limitados, quantificáveis, específicos para uma localidade, amplamente reversíveis, e passíveis de implantação de medidas mitigadoras simples e imediatas; c) Projetos com impactos negativos mínimos ou mesmo nenhum impacto.²⁰

PRINCÍPIO 2: AVALIAÇÃO SOCIOAMBIENTAL. Para cada projeto classificado nas categorias A ou B, o tomador do financiamento deverá apresentar uma Avaliação Ambiental de maneira aceitável e em conformidade com o exigido pela EPFI, apontando os impactos socioambientais relevantes e os riscos do projeto proposto, o qual deverá incluir, se relevante, quaisquer dos itens relacionados no Anexo II. A Avaliação Ambiental deverá indicar medidas mitigantes e de gestão que deverão ser adotadas considerando a natureza e a escala do projeto apresentado.²¹

¹⁸ ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA, WASHINGTON, DC, *The Equator Principles*. Disponível em: <http://www.equator-principles.com/documents/Equator_Principles.pdf>. Acesso em 15.11.2006.

¹⁹ Tradução livre de “Principle 1: Review and Categorisation. When a project is proposed for financing, the EPFI will, as part of its internal social and environmental review and due diligence, categorise such project based on the magnitude of its potential impacts and risks in accordance with the environmental and social screening criteria of the International Finance Corporation (IFC) (Exhibit I).

²⁰ Tradução livre de “Category A – Projects with potential significant adverse social or environmental impacts that are diverse, irreversible or unprecedented; Category B – Projects with potential limited adverse social or environmental impacts that are few in number, generally site-specific, largely reversible and readily addressed through mitigation measures; and Category C – Projects with minimal or no social or environmental impacts.

²¹ Tradução livre de: “Principle 2: Social and Environmental Assessment For each project assessed as being either Category A or Category B, the borrower has conducted a Social and Environmental Assessment (“Assessment”) process² to address, as appropriate and to the EPFI’s satisfaction, the relevant social and environmental impacts and risks of the proposed project (which may include, if relevant, the illustrative list of issues as found in Exhibit II). The Assessment should also propose mitigation and management measures relevant and appropriate to the nature and scale of the proposed project.

Observa-se aqui também que o Princípio 2 apresenta natureza procedimental, em que se aponta, mais uma vez, para medidas operacionais que deverão ser executadas pelo tomador do financiamento e pela EPFI no sentido de exigir a apresentação de uma Avaliação Socioambiental. É importante frisar que para os propósitos dos Princípios do Equador, a Avaliação Socioambiental, um processo para determinar os impactos e riscos socioambientais, deverá considerar aqueles aspectos de natureza trabalhista, saúde pública e segurança, além de outros. Dependendo da natureza e magnitude do projeto, a avaliação deverá contemplar de maneira minuciosa a totalidade dos riscos e impactos socioambientais mediante, inclusive, a realização de auditorias, estabelecimento de padrões para construções, níveis mínimos de poluição, sendo que, em havendo necessidade, estudos específicos deverão ser realizados.²²

Na seqüência, ao tratar-se dos princípios 3, 4, 5, 6 e 7 nota-se que somente serão aplicáveis a projetos das categorias A e B realizados em países não pertencentes a Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)²³, ou ainda países pertencentes a OECD mas não designados como de alta renda, conforme definido por indicadores de desenvolvimento do Banco Mundial.

PRINCÍPIO 3: PADRÕES SOCIOAMBIENTAIS APLICÁVEIS. Para projetos localizados em países não pertencentes à OECD e ainda, aqueles pertencentes à OECD, mas não designados pelos indicadores do Banco Mundial como de alta renda, a Avaliação Socioambiental deverá contemplar os Padrões de Desempenho do IFC, constantes do Anexo III, além dos Indicadores de Indústria (EHS), constantes do Anexo IV. A Avaliação Socioambiental deverá assegurar à EPFI que o projeto esteja de acordo com os Padrões de Desempenho do IFC e os Indicadores de Indústria EHS, ou, conforme o caso, apresentar justificativas para qualquer irregularidade existente.

Considerando que, em regra a legislação local de países membros da OECD adequa-se ou excede os Padrões de Desempenho do IFC e os Indicadores de Indústria EHS, com o objetivo de evitar duplicidades e otimizar procedimentos de revisão por parte das EPFIs, a Avaliação Socioambiental ou qualquer outro documento equivalente que esteja de acordo com a legislação local de países membros da OECD poderá ser aceito em substituição aos Padrões de Desempenho do IFC e os Indicadores de Indústria EHS, além das outras exigências estabelecidas nos Princípios 4, 5 e 6. No entanto, nessas hipóteses as instituições financeiras permanecem obrigadas a efetuar a classificação prescrita pelos Princípios 1 e 2.

²² Esse nível de exigência é apresentado como nota no texto oficial dos Princípios do Equador.

²³ A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE, ou OECD em inglês) é uma organização internacional dos países desenvolvidos com os princípios da democracia representativa e da economia de livre mercado. A sede da organização fica em Paris, na França. Foi criada em 30 de Setembro de 1961, sucedendo à Organização para a Cooperação Econômica Européia, criada em 16 de Abril de 1948. O Secretário-Geral é desde 1 de Junho de 2006 o mexicano José Ángel Gurría Treviño.

O processo de Avaliação em ambos os casos deverá ser direcionado de acordo com a legislação local, regulamentos e autorizações que estejam vinculadas a aspectos socioambientais.²⁴

O terceiro Princípio é auto-explicativo. Em regra, busca tão somente desburocratizar procedimentos para instituições financeiras com a incumbência de avaliar projetos, de maneira a evitar a duplicação de trabalhos nas localidades com legislação supostamente mais rigorosa em termos socioambientais.

PRINCÍPIO 4: PLANO DE AÇÃO E SISTEMA DE GESTÃO. Para todos os projetos classificados como A e B em regiões não integrantes da OECD ou ainda, em regiões localizadas na OECD, mas não designadas como de alta renda pelo Banco Mundial, o tomador do financiamento deverá apresentar um Plano de Ação o qual deverá apontar medidas para as constatações relevantes que integrem a conclusão da Avaliação Socioambiental. O Plano de Ação deverá descrever e priorizar as ações necessárias para adoção de medidas mitigadoras necessárias à gestão de impactos e riscos identificados na Avaliação Socioambiental. Os tomadores dos financiamentos deverão elaborar e estabelecer um Sistema de Gestão Socioambiental que aponte medidas para gestão dos impactos e riscos, além de ações corretivas necessárias ao cumprimento da legislação e regulamentação das localidades onde se pretende implementar o projeto, bem assim o cumprimento dos Indicadores de Desempenho do IFC e dos Indicadores EHS, definidos no Plano de Ação. Para projetos localizados em países membros da OECD, as EPFI deverão exigir um Plano de Ação baseado na legislação local, regulamentações e autorizações.²⁵

Para fins de atendimento aos Princípios do Equador, o Plano de Ação deverá contemplar desde uma breve descrição das medidas mitigadoras até uma série de

²⁴ Tradução livre de “Principle 3: Applicable Social and Environmental Standards. For projects located in non-OECD countries, and those located in OECD countries not designated as High-Income, as defined by the World Bank Development Indicators Database, the Assessment will refer to the then applicable IFC Performance Standards (Exhibit III) and the then applicable Industry Specific EHS Guidelines (“EHS Guidelines”) (Exhibit IV). The Assessment will establish to a participating EPFI’s satisfaction the project’s overall compliance with, or justified deviation from, the respective Performance Standards and EHS Guidelines. The regulatory, permitting and public comment process requirements in High-Income OECD Countries, as defined by the World Bank Development Indicators Database, generally meet or exceed the requirements of the IFC Performance Standards (Exhibit III) and EHS Guidelines (Exhibit IV). Consequently, to avoid duplication and streamline EPFI’s review of these projects, successful completion of an Assessment (or its equivalent) process under and in compliance with local or national law in High-Income OECD Countries is considered to be an acceptable substitute for the IFC Performance Standards, EHS Guidelines and further requirements as detailed in Principles 4, 5 and 6 below. For these projects, however, the EPFI still categorises and reviews the project in accordance with Principles 1 and 2 above. The Assessment process in both cases should address compliance with relevant host country laws, regulations and permits that pertain to social and environmental matters.

²⁵ Tradução livre de “Principle 4: Action Plan and Management System. For all Category A and Category B projects located in non-OECD countries, and those located in OECD countries not designated as High-Income, as defined by the World Bank Development Indicators Database, the borrower has prepared an Action Plan (AP)³ which addresses the relevant findings, and draws on the conclusions of the Assessment. The AP will describe and prioritise the actions needed to implement mitigation measures, corrective actions and monitoring measures necessary to manage the impacts and risks identified in the Assessment. Borrowers will build on, maintain or establish a Social and Environmental Management System that addresses the management of these impacts, risks, and corrective actions required to comply with applicable host country social and environmental laws and regulations, and requirements of the applicable Performance Standards and EHS Guidelines, as defined in the AP. For projects located in High-Income OECD countries, EPFIs may require development of an Action Plan based on relevant permitting and regulatory requirements, and as defined by host-country law.

documentos, tais como planos para indígenas, planos de emergência, programas de desativação, dentre outros. O nível de detalhe e complexidade do Plano de Ação e as prioridades das medidas identificadas e as ações deverão ser comensuráveis em relação aos impactos e riscos do projeto. De acordo com o Padrão de Desempenho I do IFC, constante do Anexo III, o Sistema de Gestão Socioambiental deverá incorporar os seguintes elementos: (i) Avaliação Socioambiental; (ii) Programa de Gestão; (iii) Capacidade Organizacional; (iv) Treinamento; (v) Envolvimento Comunitário; (vi) Monitoramento; e (vii) Relatórios.

O Princípio 4 ao estabelecer a apresentação de um Plano de Ação e um Sistema de Gestão Socioambiental cria um mecanismo pragmático e preventivo para qualquer ocorrência que coloque o meio ambiente em risco. Essa exigência, se tratada com a devida relevância, por certo afastará tomadores dos financiamentos que efetivamente não estejam dispostos a considerar a questão socioambiental com a devida seriedade. Por outro lado, também não se constata a necessidade de apresentação de qualquer garantia de cumprimento do Plano de Gestão Ambiental, que poderá ser muito bem elaborado e não implementado por ocasião da ocorrência de qualquer dano ambiental.²⁶

PRINCÍPIO 5: CONSULTA PÚBLICA. Para todos os projetos da Categoria A e, conforme o caso, da Categoria B em países que não sejam membros da OECD, bem como aqueles que sejam membros, mas não designados como de alta renda pelo Banco Mundial, o governo, o tomador do financiamento ou ainda, consultores especializados participantes deverá ter consultado, de forma estruturada e culturalmente adequada, os grupos afetados pelo projeto. Para projetos com impactos negativos significantes para as comunidades afetadas, o processo de consulta deverá assegurar total liberdade, informações prévias, transparência de forma a estabelecer se o projeto supre as necessidades das comunidades afetadas, a critério da EPFI. O tomador do financiamento deverá levar em consideração e documentar todo o processo de consulta, bem assim seus resultados, incluindo todas as ações pactuadas resultantes da consulta. Para projetos com impacto negativo, social ou ambiental, deverá ser tornado público no início da Avaliação Socioambiental

²⁶ Tradução livre de “Principle 5: Consultation and Disclosure. For all Category A and, as appropriate, Category B projects located in non-OECD countries, and those located in OECD countries not designated as High-Income, as defined by the World Bank Development Indicators Database, the government, borrower or third party expert has consulted with project affected communities in a structured and culturally appropriate manner.⁴ For projects with significant adverse impacts on affected communities, the process will ensure their free, prior and informed consultation and facilitate their informed participation as a means to establish, to the satisfaction of the EPFI, whether a project has adequately incorporated affected communities’ concerns.⁵ In order to accomplish this, the Assessment documentation and AP, or non-technical summaries thereof, will be made available to the public by the borrower for a reasonable minimum period in the relevant local language and in a culturally appropriate manner. The borrower will take account of and document the process and results of the consultation, including any actions agreed resulting from the consultation. For projects with adverse social or environmental impacts, disclosure should occur early in the Assessment process and in any event before the project construction commences, and on an ongoing basis.”

e em qualquer evento antes da execução do projeto, continuando assim durante todo o tempo de execução.

Para fins de análise desse Princípio 5, as comunidades afetadas são aquelas que vivem dentro da área de influência do projeto e que serão afetadas de maneira negativa em razão da execução do projeto. Nessas localidades, a consulta deverá ser conduzida de maneira estruturada, e nessas hipóteses, as EPFI deverão exigir a apresentação do Plano de Consulta e Transparência (PCDP).

A consulta deverá apresentar três características. Em primeiro lugar deverá ser plenamente livre, entendendo-se por livre a consulta sem qualquer manipulação externa, interferência, coação ou ainda intimidação. Também deverá ser “prévia” em relação à publicidade das informações e, finalmente, “informativa” contemplando informações relevantes, compreensíveis e acessíveis. Ademais, deverá ser aplicável durante todo o processo e não somente nos estágios primários do projeto. O tomador do financiamento deverá estruturar o processo de consulta no idioma da comunidade afetada, prevendo procedimentos para um processo decisório, além da necessidade dos grupos em desvantagem ou vulneráveis. Consultas para povos indígenas deverão observar os Padrões de Desempenho 7 do IFC, conforme exigido no Anexo III dos Princípios do Equador.²⁷

PRINCÍPIO 6: MECANISMO DE RECLAMAÇÃO. Para todos os projetos da Categoria A e, conforme o caso, da Categoria B em países que não sejam membros da OECD, bem como aqueles que sejam membros, mas não designados como de alta renda pelo Banco Mundial, para assegurar que a consulta, a publicidade de informações e a participação da sociedade ocorram durante a execução do projeto e seu funcionamento, o tomador do financiamento deverá, hierarquizando os riscos e os impactos negativos do projeto, estabelecer um mecanismo de reclamação como parte do Sistema de Gestão. Isso permitirá ao tomador do financiamento receber e facilitar a solução de preocupações e reclamações acerca do desempenho socioambiental do projeto questionado por indivíduos ou grupo de indivíduos afetados dentre aqueles afetados pelo projeto. O tomador do financiamento deverá informar as comunidades afetadas acerca do mecanismo de reclamação em funcionamento e assegurar que o mecanismo atenda as reclamações de forma imediata e transparente, considerando as questões culturais dos grupos envolvidos, bem assim operar de maneira acessível a todos os segmentos das comunidades afetadas.²⁸

²⁷ Esse nível de exigência é apresentado como nota no texto oficial dos Princípios do Equador.

²⁸ Tradução livre de “Principle 6: Grievance Mechanism. For all Category A and, as appropriate, Category B projects located in non-OECD countries, and those located in OECD countries not designated as High-Income, as defined by the World Bank Development Indicators Database, to ensure that consultation, disclosure and community engagement continues throughout construction and operation of the project, the borrower will, scaled to the risks and adverse impacts of the project, establish a grievance mechanism as part of the management system. This will allow the borrower to receive and facilitate resolution of concerns and grievances about the project’s social and environmental performance raised by individuals or groups from among project-affected communities. The borrower will inform the affected communities about the mechanism in the course of its community engagement process and ensure that the mechanism addresses concerns promptly and transparently, in a culturally appropriate manner, and is readily accessible to all segments of the affected communities.”

Nesse aspecto tem-se mais um componente do sistema de gestão, qual seja, o mecanismo de reclamações, que aparentemente enriquece o processo. Por outro lado, também parece tratar-se tão-somente de uma ferramenta operacional e não um mecanismo de solução de conflitos. A redação do artigo não contempla procedimentos que deverão ser seguidos nas hipóteses em que o tomador do financiamento decidir de forma unilateral ser a reclamação improcedente e arquivá-la. Não se prevê uma instância para o reexame da questão, diferentemente do que acontece com a Avaliação Socioambiental, o Plano de Ação e a Consulta, como se verifica ao analisar o próximo princípio.

PRINCÍPIO 7: REVISÃO INDEPENDENTE. Para todos os projetos da Categoria A e, conforme o caso, da Categoria B, um perito independente, especializado em assuntos socioambientais, que não esteja associado diretamente com o tomador do financiamento deverá efetuar a revisão da Avaliação Socioambiental, do Plano de Ação e da documentação do processo de Consulta com o objetivo de assessorar a análise das instituições financeiras e ainda, avaliar se os procedimentos estão em conformidade com os Princípios do Equador.²⁹

O Princípio 7 busca trazer ao processo de concessão do financiamento um elemento externo para revestir o procedimento de imparcialidade. Nesse aspecto, tem-se uma medida bastante razoável que aparentemente deverá trazer ao processo, no mínimo, uma garantia de formação correta relativamente à Avaliação Socioambiental, Plano de Ação e Consulta, bem assim do cumprimento formal do estabelecido pelos Princípios do Equador.

PRINCÍPIO 8: COMPROMISSOS. Um importante destaque dos Princípios é a incorporação de compromissos diretamente relacionados ao cumprimento de normas e princípios. Para os projetos das Categorias A e B, o tomador do financiamento deverá assumir o compromisso em relação à documentação do financiamento de:

- a) cumprir com todas as leis, normas, regulamentos e autorizações em todos os aspectos socioambientais estabelecidos pelo país onde o projeto será executado;
- b) cumprir o estabelecido no Plano de Ação, quando aplicável, durante a execução e funcionamento do projeto;
- c) fornecer regularmente relatórios na forma pactuada com as instituições financeiras, sendo que a frequência desses relatórios deverá se dar de maneira proporcional a relevância dos impactos ou em conformidade com o estabelecido em lei; entretanto, em qualquer hipótese deverá ser emitido no mínimo um relatório a cada 12 meses, o qual poderá ser preparado tanto por colaboradores do tomador do financiamento, quanto por terceiros especializados, que (i) constate o cumprimento do Plano de Ação, se aplicável; (ii) verifique o cumprimento de toda legislação, regulamentos e autorizações inerentes ao país onde o projeto está sendo realizado.

²⁹ Tradução livre de “Principle 7: Independent Review. For all Category A projects and, as appropriate, for Category B projects, an independent social or environmental expert not directly associated with the borrower will review the Assessment, AP and consultation process documentation in order to assist EPFI’s due diligence, and assess Equator Principles compliance.”

d) desativar qualquer prédio, estrutura ou equipamento, se aplicável e apropriado, de acordo com o Plano de Desativação. Nas localidades onde o tomador do financiamento não estiver em conformidade com os compromissos socioambientais assumidos, as EPFI deverão atuar para que o tomador de serviços cumpra efetivamente com o estabelecido. Se após efetuadas as tentativas e concedido um período de tolerância, o tomador do financiamento não conseguir efetuar o cumprimento dos compromissos assumidos, as EPFI poderão adotar as medidas que considerarem apropriadas.³⁰

Basicamente em relação ao Princípio 8 tem-se uma espécie de consolidação dos compromissos relativos à grande parte do estabelecido nos princípios anteriores. A alínea (a) consolida o que fora mencionado expressamente pelo menos no texto dos Princípios 3 e 4. Em relação ao cumprimento do Plano de Ação, estabelecido na alínea (b), nada mais é do que o implemento de parte do Princípio 4. O fornecimento de relatórios também é componente do Sistema de Gestão requerido pelo Princípio 4. De maneira idêntica, no que tange à alínea (d) o Plano de Desativação é parte integrante do Plano de Ação, conforme anteriormente explicado. Isso posto, constata-se que o Princípio 8 concretiza aspectos relevantes dos princípios anteriores e trata, pela primeira vez de forma expressa, da possibilidade subjetiva das instituições financeiras adotarem medidas que entendam cabíveis nas hipóteses de descumprimento dos Princípios por parte do tomador do financiamento. Nesse aspecto, é importante salientar que, aparentemente, não se estabelece a necessidade efetiva de cancelamento da execução do projeto, multa, paralisação ou algo do gênero, haja vista ser esta decisão de caráter exclusivo da EPFI.

PRINCÍPIO 9: MONITORAMENTO INDEPENDENTE E RELATÓRIOS. Para assegurar o monitoramento e a elaboração de relatórios durante o período vigente do financiamento, as instituições financeiras deverão para todos os projetos das Categorias A e, conforme o caso, B exigir a indicação de um especialista socioambiental independente ou ainda exigir que o tomador do financiamento contrate especialistas socioambientais qualificados

³⁰ Tradução livre de “Principle 8: Covenants. An important strength of the Principles is the incorporation of covenants linked to compliance. For Category A and B projects, the borrower will covenant in financing documentation: a) to comply with all relevant host country social and environmental laws, regulations and permits in all material respects; b) to comply with the AP (where applicable) during the construction and operation of the project in all material respects; c) to provide periodic reports in a format agreed with EPFIs (with the frequency of these reports proportionate to the severity of impacts, or as required by law, but not less than annually), prepared by in-house staff or third party experts, that i) document compliance with the AP (where applicable), and ii) provide representation of compliance with relevant local, state and host country social and environmental laws, regulations and permits; and d) to decommission the facilities, where applicable and appropriate, in accordance with an agreed decommissioning plan. Where a borrower is not in compliance with its social and environmental covenants, EPFIs will work with the borrower to bring it back into compliance to the extent feasible, and if the borrower fails to re-establish compliance within an agreed grace period, EPFIs reserve the right to exercise remedies, as they consider appropriate.”

para exame e monitoramento das informações que deverão ser compartilhadas com as instituições financeiras.³¹

Mais uma vez se verifica a necessidade de se revestir o processo não só de imparcialidade, mas também de profissionais qualificados, à medida que se exige a participação de especialistas socioambientais. Todavia, aparentemente há ainda a necessidade de se estabelecer de forma mais concreta os requisitos para se considerar um profissional especialista em questões socioambientais. Por certo, essa questão deverá ficar a cargo das localidades onde o projeto for executado ou ainda, de forma mais pragmática, a critério exclusivo das instituições financeiras.

PRINCÍPIO 10: RELATÓRIOS DAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS. Cada instituição financeira que adota os Princípios do Equador se compromete a emitir um relatório público, ao menos anualmente, sobre a experiência e o processo de implementação e execução dos Princípios do Equador, resguardando aquilo que for considerado sigiloso.³²

Nesse último princípio, que foi incluído com a revisão de 2006, encontra-se um mecanismo de divulgação dos princípios, bem como uma maneira de acompanhar a evolução, lembrando que os princípios atualmente vigentes são resultados de uma reavaliação daqueles implantados em 2003. Em regra, tem-se observado que a divulgação se faz como parte dos balanços sociais das instituições financeiras e são facilmente encontrados na internet nos sites das instituições.

Para fins de atendimento aos Princípios do Equador esse relatório deverá conter, no mínimo, o número de operações realizadas por cada instituição financeira, incluindo a classificação de acordo com as operações, detalhando-se por setor e região, além de informações relativas à efetiva implementação do projeto.³³

Examinados os Princípios, surgem outras questões inerentes à sua eficácia: as instituições financeiras que aderirem aos Princípios do Equador estão se obrigando contratualmente? Que sanções serão aplicáveis nas hipóteses de descumprimento? A revisão dos Princípios trouxe algum tipo de melhoria? A revisão dos Princípios gera obrigações de aplicá-los aos projetos em andamento? Existe algum tipo de controle em relação ao cumprimento dos Princípios pelas instituições financeiras

³¹ Tradução livre de “Principle 9: Independent Monitoring and Reporting. To ensure ongoing monitoring and reporting over the life of the loan, EPFIs will, for all Category A projects, and as appropriate, for Category B projects, require appointment of an independent environmental and/or social expert, or require that the borrower retain qualified and experienced external experts to verify its monitoring information which would be shared with EPFIs.”

³² Tradução livre de “Principle 10: EPFI Reporting. Each EPFI adopting the Equator Principles commits to report publicly at least annually about its Equator Principles implementation processes and experience, taking into account appropriate confidentiality considerations.

³³ Esse nível de exigência é apresentado como nota no texto oficial dos Princípios do Equador.

aderentes? Esses aspectos serão comentados nos próximo item denominado Aspectos Jurídicos.

3. ASPECTOS JURÍDICOS

Antes mesmo de adentrar-se o exame das questões mencionadas, parece interessante iniciar-se de forma mais básica, questionando se as instituições aderentes deverão assinar algum documento, tratado, contrato ou algo do gênero. Em outras palavras, como se opera formalmente o mecanismo de adesão aos Princípios do Equador.

A resposta foi dada pelo próprio IFC, ao esclarecer que as instituições não assinam qualquer contrato, tão-somente cada instituição financeira declara ter adotado os princípios individualmente e afirma que adaptará suas políticas e procedimentos internos aos Princípios do Equador.³⁴

Da mesma forma, relativamente aos questionamentos acerca de a adesão ou a declaração gerar obrigações para as instituições financeiras, bem assim das sanções aplicáveis ao descumprimento ou não observância do estabelecido pelos Princípios do Equador, parece que a resposta encontra-se no termo de isenção de responsabilidade, o qual é parte integrante do texto dos Princípios do Equador. Para melhor ilustrar, transcrevemos na íntegra o texto do termo de isenção:

TERMOS DE ISENÇÃO DE RESPONSABILIDADE. As instituições aderentes aos Princípios do Equador os consideram como um processo por meio do qual buscam aperfeiçoar suas políticas internas, procedimento e práticas de desenvolvimento socioambiental. Como todas as políticas internas, esses Princípios não criam quaisquer direitos ou obrigações para qualquer pessoa pública ou privada. As instituições financeiras estão adotando esses princípios voluntariamente e independentemente, sem qualquer imposição ou incentivo do IFC ou do Banco Mundial.³⁵

Observa-se que o texto do termo isenta as instituições financeiras de quaisquer obrigações perante terceiros, criando apenas uma atuação voluntária em razão da imagem para com a sociedade.

Diante desse cenário, convoca-se a reflexão acerca da natureza jurídica dos Princípios do Equador, ao tratar-se de mera declaração de força moral. Parece ser possível fazer analogia ao que na doutrina de Direito Internacional é

³⁴ Frequently Asked Questions. About the Equator Principles. FAQ#6. *What does "adopt" mean? Will financial institutions be signing an agreement of some kind?* Disponível em: <<http://www.equator-principles.com/faq.shtml>>. Acesso em 3.1.2007.

³⁵ Tradução livre de "DISCLAIMER. The adopting EPFIs view these Principles as a financial industry benchmark for developing individual, internal social and environmental policies, procedures and practices. As with all internal policies, these Principles do not create any rights in, or liability to, any person, public or private. Institutions are adopting and implementing these Principles voluntarily and independently, without reliance on or recourse to IFC or the World Bank.

chamado de “gentlemen’s agreement”. A lição do professor Valério de Oliveira MAZZUOLI permite melhor elucidação do conceito: “acordos de cavalheiros, regulados por normas de conteúdo moral, cujo respeito repousa sobre a ‘honra’. (...) tais acordos têm por objetivo enunciar a política que seus signatários pretendem seguir, tornando-se, para eles, um compromisso de honra.”³⁶

O ex-ministro Francisco REZEK, aprofunda-se na questão do acordo de cavalheiros para diferenciá-lo dos tratados, como também enfatizar sua utilização em situações que não se tem efetivamente a vontade de produzir efeitos jurídicos, ao comentar:

Os ‘gentlemen’s agreements’ não são tratados, mas não em virtude da qualidade dos seus atores, que são pessoas humanas investidas em cargos de mando e que assumem o compromisso ‘moral’ não em nome do Estado que representam, mas em seu próprio nome. Tais acordos não são tratados em virtude do teor de compromisso que as partes assumem, **quando ali se detecta a vontade de falta de produção de efeitos jurídicos.** (grifos)³⁷

Dessa maneira, aparentemente se depara com “gentlemen’s agreements” inseridos em um cenário de auto-regulação. A doutrina estrangeira de Christopher WRIGHT e Aléxis RWABIZAMBUGA vem a classificar os Princípios do Equador como uma hipótese de auto-regulação do setor financeiro em nível global.³⁸ Esse posicionamento parece unânime para todos aqueles que já avaliaram a questão, sendo que inclusive apontadas suas vantagens diante da realidade atual. Michelle CHAN-FISCHEL³⁹ ao ser questionada se leis não seriam melhor que auto-regulação, manifestou entendimento no sentido de que:

“As leis poderiam certamente ser mais eficazes que auto-regulação, todavia estamos tratando de um grupo de bancos internacionais. Segmentos da sociedade civil estão fazendo grandes esforços na busca de respostas para a questão de como ter uma governança global sem um governo global. Teoricamente, a existência de leis internacionais permitiria a existência de um mecanismo que obrigasse o seu cumprimento, entretanto, inexistente qualquer fórum internacional jurídico observando aquilo que vem sendo feito na esfera privada, de maneira voluntária.”⁴⁰

No que tange à reformulação dos Princípios, que passou a vigor em julho de 2006, e sua aplicação aos projetos em andamento, ao se considerar o termo de

³⁶ MAZZUOLI, Valério de Oliveira. *Tratados Internacionais: (com comentários à Convenção de Viena de 1969)*, 2.ed., São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2004. p. 38.

³⁷ Ibidem. p. 54.

³⁸ WRIGHT, Christopher.; RWABIZAMBUGA, Alexis. op. cit. p. 89.

³⁹ The Equator Principles from an NGO perspective. *E-magazine: Credit Suisse*. Sustainability. Disponível em: <<http://emagazine.credit-suisse.com/app/article/index.cfm?fuseaction=OpenArticle&aoid=83359&coid=64291&lang=EN>>. Acesso em 15.1.07

isenção não haveria qualquer obrigação jurídica, nem mesmo de se exigir o cumprimento da versão anterior dos Princípios. No entanto, no campo da reputação ou da imagem das instituições perante a sociedade, a questão gerou dúvidas que foram esclarecidas pelo próprio IFC no sentido de se aplicar os novos princípios somente para os processos iniciados a partir de janeiro de 2007.⁴¹

Ainda, neste aspecto, questiona-se se efetivamente a reformulação dos Princípios trouxe alguma melhoria. Tem-se aqui um ponto de divergência. No entender das ONGs que acompanham a aplicação dos Princípios a nova versão falhou ao ignorar as principais críticas que consistiam basicamente na falta de uma implementação mais rigorosa e consistente dos Princípios do Equador. Por outro lado, essa crítica é rebatida pelo IFC ao afirmar ter promovido diversos encontros com ONG e representantes de diversos segmentos, além de adotar uma linguagem mais robusta e completa em termos de exigências⁴². O fato é que com a reformulação, dois fatores relevantes passaram a vigor: o primeiro diz respeito à necessidade de prestação de contas anual, com a inclusão do Princípio 10; e, o segundo refere-se à mudança apontada no escopo dos Princípios do Equador em que todos os projetos com valores superiores a US\$10 milhões passam a ter de seguir a análise de risco socioambiental, sendo que anteriormente esse valor era de US\$50 milhões.

Enfim, com relação aos controles do cumprimento dos Princípios por meio das ONGs, verificar-se-á no item a seguir denominado “Avaliação dos Procedimentos Implementados pelas Instituições Financeiras” como operam os mecanismos de fiscalização e pressão sobre as instituições financeiras.

4. OS PROCEDIMENTOS ADOTADOS PELAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS

⁴⁰ Tradução livre de “Laws could be more effective than self-regulation, but this is an international group of banks. Civil society groups are struggling with the question of how to have global governance without having global government. Theoretically, having international laws around these issues would enable things like a compliance mechanism, however there is no international legal forum to oversee what we are doing here in essentially a private, voluntary manner.”

⁴¹ Frequently Asked Questions. About the Equator Principles. FAQ#5. When do the new, revised set of Equator Principles become effective? What standards will be used for existing projects, or those currently in the due diligence phase? Disponível em: <<http://www.equator-principles.com/faq.shtml>>. Acesso em 3.1.2007.

⁴² Frequently Asked Questions. About the Equator Principles. FAQ#17. What was the process for getting stakeholder input into the new revised EPs? Were comments received from these parties really taken into account and considered in the final draft of the newly revised Principles? Disponível em: <<http://www.equator-principles.com/faq.shtml>>. Acesso em 3.1.2007.

Preliminarmente, parece ser imprescindível avaliar uma questão: a implementação de procedimentos em consonância com os Princípios do Equador trouxe prejuízos ou reduziu o volume de negócios das instituições financeiras aderentes?

A resposta é negativa. De acordo com o IFC e as próprias instituições aderentes, não houve registro nos últimos três anos de qualquer queda de negócios motivada pela adoção, aplicação ou implementação dos Princípios do Equador. De fato, as instituições acreditam ter adquirido grande conhecimento em relação aos aspectos socioambientais o que será de grande serventia para aconselhamento de clientes e controles de riscos de projetos a serem financiados.

Retornando à questão do controle do cumprimento dos Princípios encontram-se dois fatores: o primeiro, mais frágil, consistente na obrigação advinda do Princípio 10, de divulgar os projetos financiados; e, o segundo, muito mais eficaz, consistente no trabalho efetuado por ONGs, em que se faz necessário dar destaque ao chamado “BankTrack”.

O BankTrack é uma rede de organizações e de indivíduos que monitoram as operações do setor financeiro privado (bancos, administradoras de recursos, companhias seguradoras e fundos de pensão) e seus impactos nas pessoas e no planeta.

Compõem o BankTrack, ONGs relevantes espalhadas por boa parte do globo terrestre, tais como o Friends of the Earth dos Estados Unidos, Holanda e França, WWF do Reino Unido, Berne Declaration da Suíça, CRBM da Itália, CEDHA da Argentina, Netwerk Vlaanderen da Bélgica, MPI da Austrália, Urgewald e WEED da Alemanha, Amigos da Terra-Amazônia Brasileira, além de outras.

O trabalho efetuado pelo Banktrack em relação ao acompanhamento dos Princípios do Equador e da Declaração de Colavecchio aparenta ser bastante rigoroso e completo. Como exemplo, pode ser citado o relatório “Shaping the Future of Sustainable Finance: Moving the Banking Sector from Promises to Performance”, no qual é feita uma avaliação de cada instituição financeira avaliando o comportamento e políticas adotadas para cada segmento, tais como direitos humanos, indígenas, trabalhista, clima e energia, diques e represas, proteção de biodiversidade, pesca, agricultura sustentável, indústria de extração, indústrias químicas, além de transparência e informação a clientes e sistemas de gestão socioambientais. Nesse relatório são atribuídas notas para cada instituição e criado um ranking de classificação por segmento. Além deste, outros diversos documentos são produzidos pela BankTrack e

disponibilizados para acesso via internet, tratando de questões como implementação dos Princípios do Equador e seus resultados, críticas à nova versão dos Princípios do Equador, transparência de informações, dentre outros.

Nesse aspecto, ao se examinar as avaliações efetuadas pelo BankTrack das instituições financeiras não se encontra um resultado muito favorável. Tão-somente para exemplificar, considere-se o caso das instituições financeiras do Brasil. Com exceção do BNDES, Conglomerado Santander-Banespa, e Caixa Econômica Federal, integram o grupo das 40 instituições financeiras, os maiores bancos nacionais. A avaliação feita pelo BankTrack atribuía notas que variavam entre 0 (pior caso) e 4 (melhor caso). As notas atribuídas às principais instituições financeiras que operam no Brasil foram as seguintes:

Tabela 1: Ranking de Políticas Socioambientais de Instituições Brasileiras

INSTITUIÇÃO FINANCEIRA	NOTAS	
ABN Amro	1,31	D+
HSBC	1,31	D+
Citigroup	1,00	D
Banco do Brasil	0,54	D-
Unibanco	0,46	E
Bradesco	0,46	E
Itaú	0,46	E

Fonte: Relatório BankTrack “Shaping the Future of Sustainable Finance: Moving the Banking Sector from Promises to Performance”. *Notas foram dadas do patamar máximo 4,00 (A) ao mínimo 0,00 (E), comparando as políticas dos bancos às melhores práticas internacionais.

Ressalte-se, por oportuno, que as notas das instituições financeiras de outros países não superaram a marca 1,31 atingida pelos bancos ABN Amro e HSBC, sendo essas as duas notas mais altas de toda a avaliação.

Em verdade, as ONGs e redes como o BankTrack acabam por constituir-se como mecanismos de fiscalização e pressão sobre instituições financeiras, principalmente se considerarmos que, como se apontou no histórico dos Princípios do Equador, a preocupação das instituições financeiras com sua imagem e reputação é algo crescente e de forte relevância para seu posicionamento diante do mercado concorrente.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir da análise dos Princípios do Equador e sua contextualização, percebe-se claramente as mudanças comportamentais de muitas instituições em relação ao tratamento de questões socioambientais em suas operações, o que é por certo um grande primeiro passo na caminho da sustentabilidade no setor financeiro.

Os Princípios do Equador em tese não são considerados um problema para as instituições financeiras. Na verdade, o que se constata é que os Princípios

tiveram no mínimo duas utilidades: proporcionaram melhoria em relação à imagem das instituições aderentes perante a sociedade civil; e, minimizaram riscos de paralisação de obras financiadas, o que sempre significou problema para as instituições financeiras, pois como se mencionou no item 3 “Princípios do Equador” em regra, um “project finance” é remunerado ou garantido pelo fluxo de caixa do empreendimento.

Ainda que a adesão não constitua obrigação jurídica para as instituições, verifica-se que o procedimento prescrito foi colocado em prática. Apenas para evidenciar, desde a vigência dos Princípios em Junho de 2003, no Brasil o Unibanco analisou 20 projetos de acordo com os princípios, cujo valor totalizava aproximadamente R\$ 6 bilhões; o ABN Amro analisou 12 projetos no Brasil e outros 3 na América Latina, sendo que 2 foram negados por motivos ambientais e um em razão de protestos da comunidade local, o valor dos projetos aprovados constituiu algo em torno de R\$ 3 bilhões; no Bradesco foram aprovados 6 projetos totalizando R\$ 1,5 milhão; no Itaú foram 10 projetos com valor em torno de 5 bilhões. É importante salientar que considerando o perfil dessas instituições, tais valores representam um pequeno percentual das carteiras, algo em torno de 2,5%. Todavia, não se pode negar que se trata de um bom começo.⁴³

É fato que um grande número de instituições financeiras aderiu aos Princípios do Equador, no entanto, uma questão ainda permanece crítica: não há clareza se as EPFI estão efetivamente cumprindo com os preceitos estabelecidos. A inexistência de um sistema formal para monitorar as implementações feitas, apesar de todo esforço de organizações como o BankTrack, é algo que ainda compromete substancialmente a credibilidade em relação ao cumprimento do conjunto de critérios socioambientais que deverão ser seguidos nos projetos com maior probabilidade de causar impactos à comunidade e ao meio ambiente.

As ONGs ainda mantêm críticas mesmo em relação a instituições financeiras que anunciaram ter adotadas políticas rigorosas para financiamento de projetos com riscos socioambientais, alegando falta de transparência. Nesse aspecto, tem-se uma questão em que não se vislumbra uma solução à curto prazo, pois, se de um lado cobra-se transparência absoluta em relação a políticas, por outro as instituições financeiras alegam que suas políticas de crédito são parte integrante de suas estratégias

⁴³ WILNER, Adriana. Projetos analisados sob os Princípios do Equador são minoria. *Jornal Valor Econômico*. São Paulo, 5 set. 2006. Caderno F – Especiais, p. 3

e deverão ser mantidas em sigilo, pois do contrário estariam sujeitas a ataques da concorrência, resultando em prejuízos a seus acionistas.

Apesar de se estar diante de um grande passo na conscientização da relevância dos aspectos socioambientais, ainda há muito a ser feito. O resultado efetivo dessa trajetória não será medido tão-somente por boas intenções, mas pela adoção de um comportamento responsável, amplamente apoiado pelos executivos e pelos acionistas das instituições financeiras, buscando de forma contínua a melhoria de seus procedimentos, mesmo que para isso tenham de abdicar dos lucros advindos do financiamento de projetos que coloquem em risco alguma comunidade ou o meio ambiente.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMALRIC, Frank. *The Equator Principles: A Step Towards Sustainability?* Zurique, Suíça: CCRS, 2005. 27 p.

BANKTRACK. *Good Faith, Good Practice: Implementation and Accountability of the Equator Principles*. Amsterdã, Holanda, 2003. 15 p.

_____. *No U-turn allowed; recommendations to the Equator Banks*. Davos, Suíça, 2004. 24p.

_____. *Principles, Profits or just PR – Equator Principles Anniversary Report*. Amsterdã, Holanda, 2004. 54 p.

_____. *Transparency and the Equator Principles Proposals for EP Bank Disclosure Working Document*. Utreque, Holanda. 2004. 5 p.

_____. *Unproven Equator Principles; a BankTrack statement*. Amsterdã, Holanda, 2005. 15p

BASEL COMMITTEE ON BANKING SUPERVISION. *International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards*. Basileia, Suíça. jun. 2004. 273 p.

CSR WIRE. Business Ethics. *First-Ever Banking Principles Won't Protect Environment or Human Rights, Groups Say*. 5 mai. 2003. Disponível em: <<http://www.csrwire.com/synd/business-ethics/article.cgi/1885.html>>. Acesso em 16.11.2006.

CHAN-FISCHEL, Michelle. *Project Finance Trends: Key players, regions, and sector*. San Francisco, EUA, 2003. 84 p.

_____. *Unproven Principles – the Equator Principles at year two*. Amsterdã, Holanda, 2005. 47p.

_____. *The Equator Principles from an NGO perspective*. *E-magazine: Credit Suisse*. Sustainability. Disponível em: <<http://emagazine.credit-suisse.com/app/article/index.cfm?fuseaction=OpenArticle&aoid=83359&coid=64291&lang=EN>>. Acesso em 15.1.07

DURBIN, Andrea. *Equator Principles II - NGO comments on the proposed revision of the Equator Principles*. Utreque, Holanda: BankTrack, 2006. 22 p.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA, WASHINGTON, DC, *The Equator Principles*. Disponível em: <http://www.equator-principles.com/documents/Equator_Principles.pdf>. Acesso em 15.11.2006.

FRESHFIELDS BRUCKHAUS DERINGER. *Banking on Responsibility*. Reino Unido, 2005. 145 p

- GUEDES, Glênio Sabbad. *Da Responsabilidade Ambiental das Instituições Financeiras*. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/crsfn/doutrina/ResponsabilidadeAmbiental.htm>>. Acesso em: 20.12.2006.
- HERZ, Steve. *Standards at Stake - Exploring common ground between Equator Banks and civil society on IFC's Proposed performance standards*. Amsterdã, Holanda, 2004. 31 p.
- MAZZUOLI, Valério de Oliveira. *Tratados Internacionais: (com comentários à Convenção de Viena de 1969)*, 2.ed., São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2004.
- MORASSUTTI, Edson Aparecido. *Termos usados no mercado financeiro*. Disponível em <http://www.ajudabancaria.com/termos_mercado_p.html>. Acesso em 2.12.2006.
- ROBINSON, Allens Arthur. *The Equator Principles – guidelines for responsible project financing*. Sidney, Austrália, 2005. 4 p.
- SANTILLI, Socioambientalismo e novos direitos: proteção à diversidade biológica e cultural. São Paulo: Petrópolis, 2005.
- TESFAMARIAN, Sofia. *Eyes on Africa: The Piteous, Covetous and China*. Disponível em: <http://www.shabait.com/staging/publish/article_005731.html>. Acesso em 22.12.2006.
- VENTURA, Elvira Cruvinel Ferreira. *Institucionalização da Responsabilidade Social dos Bancos*. Banco Central do Brasil, 2005.
- WILNER, Adriana. Projetos analisados sob os Princípios do Equador são minoria. *Jornal Valor Econômico*. São Paulo, 5 set. 2006. Caderno F – Especiais, p. 3.
- WRIGHT, Christopher.; RWABIZAMBUGA, Alexis. Institutional Pressures, Corporate Reputation, and Voluntary Codes of Conduct: An Examination of the Equator Principles. *Business and Society Review*. Malden, MA, EUA. 111-1. p. 89-117. 2006
- WWF-UK; BANKTRACK. *Shaping the Future of Sustainable Finance: Moving the Banking Sector from Promises to Performance*. Disponível em: <<http://www.wwf.org.uk/filelibrary/pdf/sustainablefinancereport.pdf>> Acesso em: 20.12.2006.