

# Revisão Externa sobre Responsabilização Socioambiental da IFC/MIGA e sobre o Papel e a Eficácia do CAO Relatório e Recomendações

***Este relatório foi elaborado pela Equipe de Revisão para apoiar as Diretorias da IFC e da MIGA e informá-las sobre a estrutura de responsabilização socioambiental da IFC e da MIGA e sobre o papel e a eficácia do CAO.***

***A IFC, a MIGA e o CAO, bem como suas respectivas Diretorias, não adotaram, aprovaram ou endossaram nenhuma parte deste relatório ou de suas recomendações, que ainda estão sendo avaliadas e consideradas.***

***Nem este relatório nem suas recomendações impõem qualquer dever ou obrigação à IFC, à MIGA, às suas Diretorias ou ao CAO, e nenhuma parte do relatório poderá ser usada, copiada ou reproduzida para qualquer fim, inclusive qualquer procedimento administrativo ou judicial, sem consentimento prévio por escrito.***



## Panorama

1. A partir da década de 1990, comunidades e organizações da sociedade civil (OSCs) que atuam em prol da proteção ambiental e da justiça social passaram a questionar os impactos de investimentos privados nos países em desenvolvimento, argumentando que não prestavam atenção suficiente a políticas de salvaguardas socioambientais (SSA). A Corporação Financeira Internacional (IFC, na sigla em inglês) e, posteriormente, a Agência Multilateral de Garantia de Investimentos (MIGA, na sigla em inglês), os dois braços do setor privado do Grupo Banco Mundial, tornaram-se os principais alvos do ativismo das OSCs. Após alguma resistência e muitos debates internos, a IFC respondeu positivamente à pressão para que seus investimentos e empréstimos adotassem princípios ambiental e socialmente responsáveis.

2. Tendo assumido a responsabilidade pela gestão dos impactos ambientais e sociais, a IFC fez uso de pesquisas para demonstrar que, no longo prazo, a lucratividade das empresas que incluíam a mitigação de riscos socioambientais em suas decisões de investimento era maior que a das empresas que não o faziam. Em 1998, sob pressão de OSCs, a IFC adotou formalmente as Políticas de Salvaguardas do Banco Mundial em seus próprios investimentos; e a MIGA fez o mesmo em 1999. Também em 1999, a Presidência do Grupo Banco Mundial criou o Escritório do Assessor em Observância Ombudsman (CAO, na sigla em inglês). O CAO foi incumbido de responder a queixas sobre os impactos socioambientais dos investimentos da IFC e da MIGA; avaliar a observância da IFC e da MIGA com suas políticas de salvaguardas; e aconselhar a IFC, a MIGA e a Presidência do Grupo Banco Mundial sobre maneiras de melhorar seu desempenho socioambiental.

3. Com o apoio de uma equipe de especialistas ambientais e sociais, a IFC e a MIGA começaram a integrar a avaliação de riscos socioambientais à avaliação e supervisão de seus projetos. Ao desenvolver sua própria capacidade de gestão socioambiental e a de seus clientes, a IFC tornou-se, por um tempo, líder em normas ambientais e sociais para empréstimos de instituições financeiras internacionais (IFIs) ao setor privado. Em 2003, dez bancos comerciais de destaque comprometeram-se a adotar as Salvaguardas da IFC em seus próprios processos de *due diligence* relativos ao financiamento de projetos. Tal compromisso foi formalizado por esses bancos na forma dos Princípios do Equador (Kamijiyo, 2004).

4. Em 2006, a IFC introduziu mudanças significativas em sua abordagem de gestão socioambiental, substituindo suas Políticas de Salvaguardas por uma Política de Sustentabilidade Socioambiental e por seus oito Padrões de Desempenho (PDs), que seriam os novos alicerces de responsabilização socioambiental dos clientes. (A MIGA participou da criação dessa estrutura e adotou uma versão alinhada da Política e dos Padrões de Desempenho em 2007.) A Política de Sustentabilidade estabelecia que os clientes seriam responsáveis pela aplicação dos Padrões de Desempenho, e a IFC, pela supervisão das responsabilidades socioambientais dos clientes. Isso incluía identificar e avaliar os riscos socioambientais, a capacidade de gestão de riscos e o comprometimento dos clientes com seu desempenho socioambiental, como parte de seus processos de *due diligence*; definir os requisitos específicos de PDs para o investimento; supervisionar a implementação, por parte do cliente, de seus sistemas e compromissos socioambientais durante o termo do investimento; e adotar medidas corretivas, quando necessário, para garantir a observância do cliente com os Padrões de Desempenho exigidos.

5. Os bancos signatários dos Princípios do Equador logo adotaram os Padrões de Desempenho. Outras IFIs e instituições financeiras de desenvolvimento bilaterais e multilaterais (IFDs) também foram diretamente influenciadas pela abordagem da IFC/MIGA, entre as quais a Associação Internacional de

Desenvolvimento (IDA, na sigla em inglês) e o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) do Grupo Banco Mundial (coletivamente denominadas Banco Mundial), que adaptaram e complementaram os Padrões de Desempenho do Marco Socioambiental do Banco Mundial.

6. Em 2012, a IFC e a MIGA atualizaram as Políticas de Sustentabilidade e os Padrões de Desempenho, principalmente por meio da inclusão (na Política) de compromissos mais explícitos sobre mudanças climáticas, negócios e direitos humanos, governança corporativa e gênero; do esclarecimento sobre a aplicação dos Padrões de Desempenho a intermediários financeiros (IFs); e do fortalecimento de disposições específicas em Padrões de Desempenho individuais. Embora a IFC ainda contribua significativamente para o desenvolvimento, aplicação e disseminação de boas práticas socioambientais do setor privado, outras entidades têm promovido ainda mais a pauta de desempenho e responsabilização socioambientais, complementando e superando os esforços da IFC e da MIGA.

7. Ao longo da última década, a Organização das Nações Unidas (ONU), IFDs e associações do setor privado desenvolveram normas de responsabilização socioambiental que reforçam e, em alguns casos, vão além dos Padrões de Desempenho da IFC/MIGA. Especificamente, em 2011 a ONU publicou os Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos (POs), baseados na ideia de “Proteger, Respeitar e Reparar”. Os POs representam um marco importante para ajudar empresas privadas a identificar e respeitar uma vasta gama de riscos de direitos humanos relacionados às suas operações; criar mecanismos de queixas; e remediar situações em que tenham contribuído para eventuais danos. Mais recentemente, o Grupo de Trabalho sobre Reparações do Acordo do Setor Bancário Holandês divulgou um arcabouço bastante claro para intermediários financeiros que distingue entre causa, contribuição e vínculo no que diz respeito aos impactos sobre direitos humanos (inclusive impactos socioambientais) e apresenta uma abordagem de reparação baseada nessas distinções. Em geral, os setores de negócios e desenvolvimento demonstram um interesse considerável e crescente em incorporar os POs às suas políticas e práticas empresariais.

8. Em seguida a esses avanços, várias IFDs passaram a incluir dimensões mais robustas de direitos humanos em suas normas socioambientais. Entre os bancos privados, vêm evoluindo rapidamente os debates sobre como oferecer reparação em casos de danos. Alguns bancos têm assumido compromissos robustos de contribuir para eventuais reparações, além de divulgar mais informações sobre o desempenho socioambiental de investimentos individuais. O comprometimento com princípios socioambientais no setor privado evoluiu rapidamente. Dada essa rápida evolução, é necessário que a IFC recupere sua liderança na formulação de políticas e práticas ambientais e sociais.

9. Paralelamente à evolução das políticas, normas e procedimentos socioambientais da IFC e da MIGA, o CAO também evoluiu. Em sua primeira década de existência, o CAO priorizou sua função de solução de conflitos, respondendo a 76 queixas elegíveis, das quais 20 foram encaminhadas para avaliação da observância, e 8 para investigação.<sup>1</sup> A Revisão de Salvaguardas de 2003, o primeiro trabalho de assessoria do CAO, teve impactos positivos para a instituição. O CAO rapidamente se tornou o mais ativo e respeitado mecanismo independente de responsabilização (IAM, na sigla em inglês). A partir da investigação da observância realizada em 2011 sobre o caso da Wilmar, produtora de óleo de palma, e sua auditoria de 2012 sobre questões socioambientais relativas a investimentos de intermediários

---

<sup>1</sup> CAO, *The CAO at 10: Annual Report FY2010 and Review FY2000–10* ([http://www.cao-ombudsman.org/languages/french/documents/CAO\\_10Year\\_AR\\_web.pdf](http://www.cao-ombudsman.org/languages/french/documents/CAO_10Year_AR_web.pdf)).

financeiros da IFC, a função de observância do CAO tornou-se mais ativa e impactante. Contribuiu, também, para dar destaque aos questionamentos relativos a investimentos específicos da IFC e da MIGA, bem como à abordagem geral dessas instituições sobre responsabilização e gerenciamento de riscos socioambientais.

10. Em comparação com as Políticas de Salvaguardas, as Políticas de Sustentabilidade e os Padrões de Desempenho da IFC/MIGA deram a essas instituições e a seus clientes mais flexibilidade para usar seu discernimento com base nos riscos específicos, o que lhes permitiu minimizar os riscos e melhorar os resultados socioambientais. As Políticas de Sustentabilidade preveem que a gestão socioambiental do cliente e a supervisão da IFC/MIGA devem ser “proporcionais ao nível de riscos e/ou impactos socioambientais”. As Políticas também permitem que a IFC invista em projetos e a MIGA ofereça garantias em operações que apresentem riscos socioambientais significativos, desde que o cliente consiga cumprir os Padrões de Desempenho “por um período razoável”. Ademais, determinam que as equipes da IFC e da MIGA conduzam análises socioambientais proporcionais aos riscos, escala e natureza do projeto. A implementação das Políticas, portanto, exige que as equipes da IFC e da MIGA tomem muitas decisões sobre a importância dos riscos e a adequação das medidas de mitigação.

11. Essa flexibilidade tem sido um ponto forte em muitos casos, pois permite que a IFC e a MIGA trabalhem de maneira construtiva com os clientes para avaliar, mitigar e gerenciar riscos conforme o contexto específico de cada investimento/garantia. Em alguns casos, todavia, a flexibilidade levou a controvérsias sobre as decisões da IFC e da MIGA de investir/fornecer garantias a empresas e atividades com riscos e impactos significativos. Também contribuiu para o surgimento de divergências entre a IFC/MIGA e o CAO em relação a investigações e relatórios de observância do CAO. Essas divergências frequentemente se concentram em diferenças de interpretação relativas ao que as Políticas de Sustentabilidade exigiam ou não da IFC/MIGA em casos específicos, e até que ponto a IFC e a MIGA cumpriam esses requisitos.

12. Lamentavelmente, tais desacordos levaram a atitudes polarizadas e a interações não construtivas entre a IFC/MIGA e o CAO no contexto de algumas investigações e relatórios de observância. Em várias ocasiões, a IFC discordou das conclusões do CAO, e não buscou ações reparadoras para corrigir eventuais conclusões de não observância. Qualquer mecanismo de responsabilização contém, inevitavelmente, certo nível de controvérsia no que diz respeito à condução de estudos de conformidade. No entanto, a dinâmica entre a IFC/MIGA e o CAO tornou-se problemática em alguns casos, impedindo o fluxo de informações, atrasando os processos e minando possíveis medidas de reparação. Além disso, limitou a capacidade de algumas análises de observância mais complexas serem usadas como fonte de aprendizado. Embora as outras funções do CAO (solução de conflitos e assessoria) não tenham sido tão seriamente afetadas, as divergências sobre observância às vezes dificultam a coordenação e colaboração entre a IFC/MIGA e o CAO nessas funções.

13. A natureza contenciosa dos processos de observância também se reflete em desacordos com os reclamantes. Assim como a IFC e a MIGA discordam, às vezes, das conclusões do CAO, os reclamantes costumam expressar insatisfação quando o CAO não considera sua queixa elegível; não leva adiante a investigação após um processo de avaliação; ou apresenta conclusões de observância que, em sua opinião, não respondem adequadamente às suas preocupações ou às provas apresentadas. Em alguns casos, os reclamantes expressam seu descontentamento em declarações públicas e em cartas à Alta Gerência da IFC/MIGA e à Presidência do Banco Mundial.

14. O contexto desta Revisão foi influenciado por questões relativas ao desempenho socioambiental da IFC/MIGA e de seus clientes, além de preocupações sobre encaminhamentos inadequados por parte da IFC em relação aos processos de observância. Essas preocupações foram intensificadas pelas recentes controvérsias sobre o investimento da IFC na usina Tata Mundra, na Índia, que desencadeou uma investigação de observância do CAO, e o processo *Jam vs. IFC* no judiciário dos Estados Unidos.

15. Embora uma das motivações para esta Revisão tenha sido a preocupação com o aumento dos riscos de litígios enfrentados pela IFC (inclusive em relação ao *status* de imunidade de organismos internacionais), a Equipe de Revisão não considera tão importante a questão dos litígios. Em vez de servir como desculpa para a inércia, os riscos de litígios devem aumentar o foco na eficácia do Marco de Sustentabilidade da IFC. Ademais, devem fortalecer o compromisso com essa eficácia e com a atenção dada pelo CAO à condução de suas investigações de observância e à apresentação de suas conclusões.

16. A Revisão concentrou-se na responsabilização da IFC/MIGA pela implementação de suas Políticas de Sustentabilidade e Padrões de Desempenho, bem como nos papéis e funções do CAO. A Equipe de Revisão analisou procedimentos, capacidades e raciocínios a partir do exame de procedimentos escritos, análises de casos, entrevistas e debates com a IFC, a MIGA, o CAO, membros da Diretoria e o Grupo de Referência formado para este estudo – que representa clientes da IFC e da MIGA e coinvestidores privados; organizações da sociedade civil; especialistas independentes; e outras IFIs e seus mecanismos independentes de responsabilização (IAMs).

17. Em suas interações com o Grupo de Referência, a Equipe de Revisão identificou grande apoio ao trabalho da IFC/MIGA e do CAO, mas também encontrou motivos para preocupação. Uma mensagem recorrente indicava que os clientes consideravam insuficiente o apoio da IFC/MIGA para ajudá-los a cumprir os requisitos socioambientais, especialmente durante as etapas de planejamento dos projetos, e alegavam que, muitas vezes, a *expertise* da IFC/MIGA só era oferecida após o surgimento de problemas. Ao mesmo tempo, porém, expressavam grande apreço pela qualidade do apoio da IFC/MIGA, uma vez fornecido. No entanto, prevaleceu a opinião de que era necessário mais apoio. Esta Revisão enfatiza, portanto, a necessidade de a IFC e a MIGA intensificarem suas avaliações socioambientais e a capacitação de clientes desde os estágios iniciais de uma relação potencial de investimentos/garantias.

18. Funcionários e clientes da IFC/MIGA também manifestaram sua preocupação com o fato de o CAO, em algumas análises de observância, emitir pareceres questionáveis sobre a IFC/MIGA e sobre as medidas de avaliação e gestão de riscos dos clientes. Essas preocupações refletem a forte divergência de pontos de vista sobre a interpretação dos requisitos das Políticas de Sustentabilidade para a IFC/MIGA e a interpretação dos requisitos dos Padrões de Desempenho para os clientes. Reclamantes e clientes expressaram preocupações sobre a duração e a complexidade dos processos do CAO, que envolvem várias etapas e podem se estender por vários anos. As OSCs que se uniram aos reclamantes expressaram preocupações sobre medidas de reparação insuficientes; questionaram algumas decisões do CAO sobre a inelegibilidade de determinadas queixas; e questionaram alguns pareceres de observância do CAO por não responsabilizarem plenamente a IFC/MIGA.

19. Nesse sentido, a Equipe de Revisão propõe que os processos atuais do CAO (incluindo as funções e respostas da IFC/MIGA) sejam ajustados para promover uma relação mais colaborativa entre a IFC/MIGA e o CAO; solucionar as divergências entre a IFC/MIGA e o CAO; e esclarecer o escopo das medidas de reparação. A análise a seguir apresenta um panorama das conclusões e recomendações da Equipe de Revisão.

## Recomendações de alterações nas funções e respostas da IFC/MIGA

### Recomendação 1: A IFC e a MIGA precisam assumir a liderança da sustentabilidade do setor privado.

20. A Equipe de Revisão acredita que a IFC e a MIGA não devem apenas garantir que todos os seus clientes cumpram os requisitos ambientais e sociais. Elas também devem assumir sua liderança inequívoca em dois contextos importantes, a saber: países menos desenvolvidos (elegíveis ao apoio da IDA) e Estados frágeis e afetados por conflitos (FCS) nos quais elas tenham se comprometido a expandir seus investimentos; e mercados emergentes nos quais os investimentos em empresas dinâmicas que buscam resultados baseados no tripé da sustentabilidade (resultados econômicos, ambientais e sociais) possam gerar mudanças no setor e na sociedade. Isso é fundamental para a missão da IFC e da MIGA.

21. O programa piloto do Setor Privado da IDA (em inglês *The World Bank IDA Private Sector Window*), a Estratégia 3.0 da IFC e a Estratégia e Perspectivas de Negócios da MIGA para AF21-23, a IFC e a MIGA se comprometem a investir uma parcela maior de seus recursos em contextos menos desenvolvidos, frágeis e afetados por conflitos. A IFC e a MIGA devem dar prioridade máxima a esforços ativos de capacitação e apoio socioambiental nesses contextos, tanto em relação a investimentos individuais quanto para ajudar a estabelecer normas e práticas socioambientais setoriais. **Para que possam apoiar clientes em países frágeis e elegíveis ao apoio da IDA, a IFC e a MIGA terão de investir consideravelmente mais recursos iniciais durante as fases de concepção, preparação e implementação de projetos, de forma a ajudar seus clientes a mitigar impactos adversos e alcançar resultados socioambientais positivos.** Isso provavelmente exigirá um aumento dos recursos e especialistas socioambientais atualmente à disposição da IFC e da MIGA.

22. Nas economias emergentes, a IFC e a MIGA devem abordar ativamente grandes clientes que visem a resultados baseados no tripé da sustentabilidade e desenvolver parcerias com eles, além de buscar inovações que promovam vantagens competitivas em nível setorial. A IFC e a MIGA podem ajudar esses clientes a obter e manter acesso a mercados e finanças globais, que cada vez mais dependem de empresas que demonstrem gestão ambiental eficaz e gerem resultados positivos de desenvolvimento para as comunidades locais afetadas por suas operações. **Com esses clientes, a IFC e a MIGA devem assumir uma posição de liderança, adotando princípios e compromissos socioambientais mais ambiciosos; testando práticas e instrumentos inovadores; e gerando resultados econômicos, ambientais e sociais de excelência.**

23. A Equipe de Revisão reconhece e apoia as importantes reformas recém-implementadas pela IFC que visam a fortalecer sua capacidade socioambiental. Tais esforços devem ser mantidos. Após uma reestruturação significativa capitaneada pelo diretor executivo (CEO) da IFC, especialistas ambientais e sociais foram nomeados para a Vice-Presidência de Operações. Esses especialistas devem passar a integrar as equipes de investimento – e podem até mesmo liderar tais equipes quando as oportunidades e/ou riscos ambientais e sociais forem proeminentes em certos projetos. Contudo, tais reformas não devem se limitar ao organograma da instituição: elas precisam promover uma grande mudança cultural na IFC, passando de uma cultura de banco de investimento para uma cultura empresarial focada em metas de sustentabilidade.

24. Conforme observado, será importante que a IFC e a MIGA ofereçam apoio socioambiental proativo e de qualidade aos clientes desde os estágios iniciais de concepção do projeto e durante todo o ciclo de vida do investimento. Em alguns casos, esse apoio pode ser fornecido diretamente pela equipe da

IFC/MIGA. A IFC e a MIGA também devem ajudar os clientes a identificar e trabalhar com consultores qualificados e organizações não governamentais (ONGs) que possam agregar conhecimentos socioambientais que não possam ser disponibilizados pela IFC/MIGA ou pelo cliente. Garantir o nível adequado de *expertise* é especialmente importante em países menos desenvolvidos e frágeis, e pode ser necessário que a IFC e a MIGA invistam na identificação de consultores e ONGs de contrapartida nesses países.

25. A Equipe de Revisão também aprecia a criação do Departamento de Riscos e Políticas Socioambientais da IFC, diretamente subordinado à Vice-Presidência Executiva da instituição. Seu objetivo é orientar e supervisionar as políticas da IFC, além de fornecer garantias de qualidade, com poder de veto sobre projetos no Comitê de Investimentos. A Equipe de Revisão acredita que isso é especialmente importante porque a aplicação da Política de Sustentabilidade e dos Padrões de Desempenho exige vários pareceres bem fundamentados, em situações em que as informações podem ser limitadas e as equipes de investimento podem ter incentivos para levar adiante os investimentos propostos. O Departamento de Riscos e Políticas Socioambientais deve estabelecer parâmetros claros e fornecer orientações sobre o envolvimento apropriado da IFC em estudos socioambientais, bem como sua participação na implementação de padrões socioambientais em um período apropriado. Embora os atuais Procedimentos de Revisão Socioambiental da IFC exijam registros detalhados das avaliações e decisões de riscos socioambientais, o Departamento de Riscos e Políticas Socioambientais deve garantir a consistência e documentação adequadas da lógica por trás dos pareceres sobre riscos de investimentos e medidas de mitigação de riscos; e o rastreamento dos resultados de pareceres significativos (ou seja, onde os riscos e as medidas de mitigação foram identificados com precisão, e onde não foram) de forma a contribuir para o aprendizado institucional ao longo do tempo.

[Recomendação 2: A IFC precisa esclarecer a responsabilização socioambiental de intermediários financeiros e garantir seu desempenho socioambiental.](#)

**26. O crescente portfólio da IFC de investimentos de capital e empréstimos a IFs apresenta desafios socioambientais específicos, inclusive em relação ao processo de queixas do CAO.** Atualmente, quase metade do portfólio da IFC é investido na forma de empréstimos e investimentos de capital em IFs, que, por sua vez, são repassados/investidos em mutuários/beneficiários de investimentos (subprojetos de IFs). A IFC disponibiliza uma vasta gama de produtos para essas instituições financeiras, desde estruturas comerciais para aumentar as oportunidades de importação/exportação até linhas de crédito e microcrédito para pequenas e médias empresas (PMEs), além de empréstimos de longo prazo e investimentos diretos de capital. A IFC realizou avanços significativos no sentido de esclarecer como os Padrões de Desempenho se aplicam aos seus investimentos em IFs, em parte em resposta ao monitoramento contínuo e à auditoria de seus investimentos em IFs realizada pelo CAO em 2012, além de vários processos do CAO sobre a observância de IFs. No entanto, ainda existem lacunas significativas na capacidade da IFC de garantir que as IFs estejam avaliando adequadamente os riscos socioambientais em seus portfólios e garantindo a aplicação dos Padrões de Desempenho da IFC em seus investimentos de alto risco. **A IFC precisa esclarecer melhor como se assegurará do desempenho socioambiental das IFs e fortalecer seus processos de *due diligence* e supervisão das instituições financeiras que são suas clientes, inclusive por meio de uma atualização da Nota de Interpretação de IFs e exame dessa Nota pela Diretoria.**

27. Além disso, devido à complexidade, diversidade e transparência limitada dos instrumentos da IFC para investimentos em FIs, as partes interessadas afetadas enfrentam obstáculos para apresentar seus



questionamentos à IFC/MIGA e ao CAO. Esses desafios também afetam o CAO, uma vez que essa entidade busca determinar a elegibilidade das queixas relacionadas a IFs. Para que possa superar esses desafios, **a IFC deve aumentar a transparência dos portfólios e subprojetos financiados por ela.** A Equipe de Revisão apoia os compromissos recentes assumidos pelo presidente do Banco Mundial de divulgar no site da IFC, sempre que isso for legalmente permitido, os subprojetos de categoria A das IFs (aqueles com potencial de riscos/impactos socioambientais adversos significativos) e subprojetos de financiamento climático de categoria B (aqueles com potencial de riscos/impactos socioambientais adversos limitados). A IFC deve buscar maneiras de expandir ainda mais o escopo de divulgação de subprojetos por parte das IFs.

[Recomendação 3: A IFC/MIGA e os clientes precisam fortalecer as capacidades, sistemas e raciocínios organizacionais para tratar das preocupações e queixas das pessoas afetadas.](#)

28. O CAO é um componente essencial da responsabilização socioambiental da IFC/MIGA. Ele permite que as pessoas que acreditam terem sofrido impactos socioambientais negativos de um investimento/garantia da IFC/MIGA expressem suas preocupações e recebam uma resposta bem estruturada por meio de solução de conflitos e/ou análise de observância. No entanto, o CAO não deve ser o único mecanismo por meio do qual as partes interessadas afetadas por investimentos/garantias da IFC/MIGA possam expressar suas preocupações.

29. Embora os Padrões de Desempenho da IFC/MIGA (especialmente o PD 1, relativo aos Sistemas de Gestão Socioambiental) exijam a criação de processos de engajamento das partes interessadas e mecanismos de queixas em nível de projeto onde houver comunidades afetadas, atualmente a IFC/MIGA dispõem de capacidade limitada para processos de *due diligence* ou supervisão de tais mecanismos de queixas. Os dados disponíveis resultantes de avaliações e supervisão demonstram que, em muitos casos, os clientes e a IFC/MIGA não dão atenção suficiente aos mecanismos de queixas. Mesmo onde esses mecanismos existem (em nível de projeto ou de organização), eles não serão utilizados se os reclamantes não confiarem no cliente, ou se estiverem preocupados com retaliações.

30. Às vezes, as comunidades afetadas apresentam queixas diretamente às equipes e às Gerências da IFC e da MIGA, mas essas instituições não possuem um canal centralizado e sistemático para registrar e responder a tais queixas. Como resultado, a resposta organizacional às queixas depende, em grande parte, da iniciativa e do parecer profissional das equipes de investimento e dos gestores que recebem queixas específicas. Além disso, a IFC e a MIGA não dispõem de ferramentas que lhes permitam aprender sistematicamente com suas respostas a essas queixas.

31. Os mecanismos de respostas dos clientes e da IFC/MIGA precisam ser fortalecidos. Quando os mecanismos de queixas relativas a projetos são bem desenvolvidos e confiáveis, eles podem ser eficazes para tratar das preocupações e queixas da comunidade, além de ter a capacidade de fornecer respostas rápidas localmente. Embora tanto a IFC quanto o CAO disponibilizem orientações úteis sobre como desenvolver e operar tais mecanismos, **a IFC e a MIGA precisam realizar uma avaliação detalhada da implementação dos mecanismos de queixas em uma amostra de seus investimentos, analisando os desafios enfrentados (e como eles podem ser superados) e consultando amplamente as pessoas afetadas e os clientes.** A IFC e a MIGA devem usar essa avaliação como base para expandir significativamente sua própria capacidade de avaliar, apoiar e supervisionar os mecanismos de queixas de seus clientes.

32. O novo Departamento de Riscos e Políticas Socioambientais da IFC está elaborando um processo para registrar e rastrear queixas recebidas diretamente pela IFC; ampliar os conhecimentos sobre supervisão e resolução de conflitos; e apoiar uma mudança cultural para garantir que os funcionários da IFC sejam proativos e eficazes em suas respostas às queixas. Esses esforços ainda se encontram em estágio inicial. Já foi dado um primeiro passo importante com a criação do novo Departamento, e os escritórios regionais e nacionais da IFC também terão um papel importante a desempenhar na elaboração de respostas eficazes. Se puderem ser estabelecidos, no âmbito da IFC, uma cultura e processos confiáveis e eficientes de resposta a queixas, é provável que o número de queixas apresentadas ao CAO diminua, porque mais questões serão resolvidas pela própria IFC, ou por meio de mecanismos de queixas em nível de projeto. Assim que os mecanismos da IFC estiverem bem estabelecidos, a MIGA deve seguir os passos da IFC e fortalecer sua própria capacidade de resposta a queixas.

33. O CAO também pode contribuir para a capacitação relativa ao tratamento de queixas no âmbito de sua função de assessoria e com base no acordo com a IFC/MIGA sobre funções e recursos. O Mecanismo de Queixas do CAO é um excelente ponto de partida para *workshops* de capacitação de clientes. O CAO também pode orientar a IFC e a MIGA sobre estratégias para aumentar sua própria capacidade de resposta a queixas, especialmente em contextos frágeis e menos desenvolvidos, sem se envolver em casos específicos. Esta Revisão também examinou a possibilidade de a IFC, a MIGA e/ou seus clientes solicitarem apoio para a função de solução de conflitos em alguns casos, sem acionar um processo completo do CAO. No entanto, essa opção levanta questões significativas sobre processos e capacidade do CAO, e é improvável que seja viável.

*Recomendação 4: Independentemente do mecanismo usado, a IFC e a MIGA carecem de uma cultura de resposta mais ativa e de maior disposição para interagir com clientes e reclamantes.*

34. A Equipe de Revisão acredita que, para que a IFC e a MIGA sejam mais eficazes no apoio aos seus clientes e na redução dos danos resultantes de impactos socioambientais, elas precisam desenvolver uma cultura de engajamento mais ativa, não apenas com os clientes, mas também com as pessoas afetadas. Isso se aplica tanto ao engajamento proativo das partes interessadas quanto às respostas dadas aos reclamantes. A Equipe de Revisão concluiu que alguns funcionários da IFC/MIGA acreditam que é responsabilidade exclusiva dos clientes das instituições implementar medidas socioambientais, remediar danos e interagir com as pessoas afetadas, inclusive aquelas que apresentarem queixas. Outros funcionários da IFC/MIGA consideram importante a interação direta com clientes e pessoas afetadas para entender suas preocupações, ajudar os clientes a superá-las e demonstrar o compromisso da IFC/MIGA com o cumprimento de suas responsabilidades socioambientais. A Equipe de Revisão considera que, nos casos que envolvam o CAO, é necessário uma interação mais ativa da IFC/MIGA com as pessoas afetadas, inclusive os reclamantes.

**35. A IFC e a MIGA precisam assumir plenamente e sem ambiguidades sua responsabilidade de interagir com clientes e pessoas afetadas para promover respostas eficazes a preocupações legítimas, respeitando a distinção entre seus papéis de investidor/garantidor e o papel do cliente, como implementador.** Quando algo dá errado, a IFC e a MIGA devem oferecer apoio ao cliente por meio de consultoria socioambiental de alta qualidade. Nos casos em que o problema estiver ligado ao comprometimento (e não à capacidade) do cliente, a IFC e a MIGA devem exercer sua influência na medida necessária para levar o cliente a cumprir suas responsabilidades no âmbito dos Padrões de Desempenho.

36. A IFC e a MIGA também precisam reconhecer que a interação direta com pessoas afetadas, inclusive os reclamantes, é frequentemente um meio necessário e eficaz para (1) compreender os problemas e possíveis soluções; (2) ajudar a solucionar problemas mais graves por meio de assessoria bem embasada ao cliente; e (3) demonstrar o comprometimento da IFC/MIGA com as pessoas afetadas. As equipes da IFC/MIGA precisam coordenar sua interação com as pessoas afetadas em estreita colaboração com os clientes, de forma a manter a clareza das funções e evitar falhas de comunicação. Quando o CAO estiver envolvido, a IFC e a MIGA precisam se articular com o CAO pelos mesmos motivos. Essa coordenação pode levar a IFC e a MIGA a ter uma atuação mais limitada, em alguns casos, e mais ativa, em outros. **Em nenhuma circunstância a IFC e a MIGA devem presumir que a interação com pessoas afetadas é tão arriscada ao ponto de não ser considerada e ativamente debatida com o cliente e com o CAO, quando o CAO estiver envolvido.**

37. Mais especificamente, a IFC e a MIGA devem sistematicamente garantir:

- Apoio adequado aos clientes para permitir que eles implementem requisitos de engajamento socioambiental das partes interessadas, inclusive por meio da interação direta com pessoas potencialmente afetadas durante visitas de supervisão e avaliação de investimentos; da divulgação da existência do CAO e de modos de apresentar queixas ao CAO; e da capacitação dos clientes sobre interações com a comunidade;
- Supervisão adequada para garantir o funcionamento dos mecanismos de queixas em nível de projeto, oferecendo aconselhamento direto sobre a resolução de queixas sobre projetos, quando necessário;
- Engajamento ativo para resolução de queixas dirigidas à IFC/MIGA;
- Engajamento apropriado durante a resolução de queixas para aconselhar, apoiar e, se necessário, responsabilizar o cliente pelo fornecimento de respostas eficazes;
- Esforços iniciais durante o processo de avaliação do CAO para tratar da não observância do cliente e de danos relacionados a isso, bem como para se envolver efetivamente no processo de avaliação;
- No caso de queixas encaminhadas à função de observância, esforços para resolver questões de não observância e danos relacionados, por meio de um prazo suspensivo acordado com o CAO durante o processo de avaliação de conformidade (tal opção é recomendada nesta Revisão);
- Consultas com os reclamantes (juntamente com o cliente, quando possível) durante a elaboração de um Plano de Ação e Gestão (PAG) para apoiar medidas de reparação relacionadas à não observância, quando isso for identificado nos relatórios de investigação do CAO; e
- Engajamento com reclamantes e outras pessoas afetadas durante a implementação de medidas de reparação.

38. Um engajamento mais ativo das instituições e sua disposição em interagir tanto com os clientes quanto com as pessoas afetadas (inclusive os reclamantes) permitiria que muitas queixas fossem solucionadas antes do início de um processo do CAO (ou na fase inicial de um eventual processo); que fossem acordadas e implementadas medidas de reparação mais eficazes; e que fosse aprimorado o aprendizado institucional a partir das queixas recebidas.

[Recomendação 5: Todas as partes precisam reconhecer que a eficácia do CAO é um componente integral da responsabilização socioambiental da IFC/MIGA.](#)

39. O CAO constitui um mecanismo por meio do qual qualquer pessoa que se sinta negativamente afetada por um projeto da IFC/MIGA pode registrar queixas e buscar reparação. Isso é essencial para a responsabilização socioambiental da IFC/MIGA. Quando foi estabelecido, o CAO era inovador porque

incorporava as funções de solução de conflitos e de observância, além de introduzir uma função de assessoria. Em seguida ao lançamento do CAO, a combinação das funções de solução de conflitos e de observância foi adotada por todos os mecanismos independentes de responsabilização estabelecidos por IFIs, e a função de assessoria lançada pelo CAO também foi incorporada à maioria dos novos IAMs. Assim, um único órgão independente de responsabilização se encarrega de conduzir análises de observância e prestar assessoria, inclusive para a solução de conflitos.

40. Em termos gerais, a Revisão concluiu que todas as partes interessadas concordam que o CAO é um componente essencial da responsabilização socioambiental da IFC e da MIGA. Ademais, ouviu elogios generalizados à função de solução de conflitos, embora também tenha identificado questionamentos importantes sobre o volume decrescente de queixas resolvidas por meio dessa função. As questões mais polêmicas são relacionadas à governança do CAO e sua função de observância. **A Revisão endossa a estrutura e funções atuais do CAO e as considera basicamente sólidas, mas também recomenda mudanças em sua governança e em vários aspectos de suas políticas e procedimentos.**

[Recomendações de alterações na governança, políticas e procedimentos do CAO](#)

[Recomendação 6: A estrutura hierárquica do CAO precisa ser revista, de forma que todas as suas três funções \(observância, solução de conflitos e assessoria\) estejam subordinadas à Diretoria.](#)

41. As controvérsias sobre a governança do CAO referem-se principalmente às investigações de observância e à falta de medidas de reparação em casos de não observância e danos relacionados. Com base na atual estrutura de governança, o CAO está subordinado à Presidência do Grupo Banco Mundial, e as constatações de não observância apresentadas em seus relatórios de investigação frequentemente se tornam objeto de controvérsias entre o CAO e as Gerências da IFC e da MIGA. A Presidência geralmente não desempenha um papel ativo na resolução dessas controvérsias. Uma consequência tem sido a inadequação das medidas de reparação da IFC, da MIGA e de seus clientes. Além disso, foram levantadas questões sobre a percepção de conflitos de interesses nas decisões sobre o orçamento do CAO e a nomeação do vice-presidente do CAO. Isso se deve à possível percepção de favorecimento do presidente do Banco Mundial aos interesses das Altas Gerências da IFC e da MIGA, que são diretamente subordinadas à Presidência, e a quem foi delegada a responsabilidade pela maioria dos aspectos da interação das Gerências com o CAO.

**42. A Equipe de Revisão recomenda que o CAO seja subordinado à Diretoria da IFC/MIGA em vez de à Presidência do Grupo Banco Mundial, a fim de eliminar possíveis conflitos de interesse; garantir que as questões de responsabilização socioambiental sejam regularmente examinadas no mais alto nível de governança da IFC/MIGA; e garantir ações apropriadas em resposta às constatações do CAO de não observância.** A Equipe de Revisão propõe que um Comitê de Sustentabilidade especializado da Diretoria supervisione as operações do CAO, receba seus relatórios de observância e aprove os Planos de Ação Gestão em resposta a quaisquer constatações de não observância, agindo em todos os casos em nome da Diretoria. Esse Comitê deve ser formado por membros da Diretoria que sejam, ou se tornem, versados em padrões e riscos socioambientais. Esse Comitê não apenas supervisionaria o CAO, mas também o desempenho socioambiental geral da IFC e da MIGA.

43. As responsabilidades de tal Comitê incluiriam:

- Nomear o VP do CAO para um mandato de cinco anos, a partir de um grupo de candidatos indicados por uma comissão independente. Esse sistema de formação de uma comissão com clientes da IFC/MIGA, representantes de OSCs e especialistas de IAMs funcionou bem no passado e oferece uma garantia para a independência contínua do CAO, o que é essencial. Um ou dois representantes da Diretoria também poderiam integrar a comissão;
- Avaliar anualmente o trabalho do VP do CAO e, com base nessas avaliações, renovar ou não o seu mandato por outros cinco anos;
- Determinar as necessidades orçamentárias anuais e aprovar a proposta de orçamento do CAO;
- Manter-se a par dos casos de solução de conflitos do CAO;
- Solicitar e responder aos pareceres do CAO por meio da função de assessoria;
- Garantir respostas oportunas das Gerências da IFC/MIGA às investigações do CAO sobre a observância, revisando e aprovando os Planos de Ação e Gestão apresentados em resposta às constatações de não observância do CAO;
- Realizar um exame seletivo dos relatórios de monitoramento do CAO para assegurar que sejam implementados os Planos de Ação e Gestão aprovados pela Diretoria.
- Supervisionar o desempenho socioambiental da IFC e da MIGA, receber seus relatórios socioambientais anuais (incluindo os resultados da supervisão socioambiental), analisar as atualizações planejadas das políticas e manter-se a par de quaisquer alterações significativas nos procedimentos.

44. O Comitê deve desempenhar um papel ativo para assegurar que a IFC/MIGA e o CAO trabalhem juntos de forma mais construtiva. No contexto de casos conduzidos pela função de observância, o Comitê deve garantir que todas as partes observem as políticas, procedimentos e cronogramas acordados para avaliações, relatórios de conformidade e Planos de Ação e Gestão.

**45. A Equipe de Revisão recomenda que todas as três funções do CAO (observância, solução de conflitos e assessoria) sejam subordinadas à Diretoria por meio da Vice-Presidência do CAO.** A Gerência da IFC e da MIGA propuseram que a função de observância do CAO fosse subordinada à Diretoria, mas que as funções de solução de conflitos e assessoria permanecessem sob a responsabilidade da Presidência. No entanto, a divisão da estrutura hierárquica pode ter três impactos negativos. Em primeiro lugar, poderia reduzir a percepção de imparcialidade da solução de conflitos do CAO, com um alinhamento mais explícito desses processos à Gerência do Banco Mundial. Em segundo lugar, poderia reduzir a capacidade da Vice-Presidência do CAO de gerenciar com eficácia as três funções como uma única organização. Por fim, poderia reduzir a complementaridade operacional que existe atualmente entre as três funções.

46. A subordinação total do CAO à Diretoria também apresenta vários benefícios. Subordinar as funções de solução de conflitos e de observância do CAO à Diretoria demonstraria uma sintonia com a recente decisão tomada pela Diretoria de criar um Mecanismo de Responsabilização para o Banco Mundial. Esse mecanismo seria diretamente subordinado à Diretoria e incluiria a recém-criada função de solução de conflitos e o atual Painel de Inspeção. Quanto aos casos individuais de solução de conflitos, nenhuma decisão é exigida da Diretoria. O CAO simplesmente informaria a Diretoria sobre a situação dos casos em andamento, ao mesmo tempo que manteria a confidencialidade apropriada. A função de assessoria do CAO estaria subordinada à Diretoria e estaria à disposição dela, que poderia solicitar pareceres. A Diretoria também poderia revisar e analisar os produtos de assessoria do CAO como parte de sua supervisão do desempenho socioambiental do CAO e da IFC/MIGA.

47. Em relação à função de observância, esta Revisão não apoia a introdução de um requisito de aprovação da Diretoria para que o CAO possa prosseguir com investigações de observância. A decisão de

prosseguir com qualquer investigação é técnica e se baseia na aplicação de critérios de observância para avaliar os dados iniciais. Dada a natureza técnica da decisão, o nível de controvérsia que às vezes cerca investigações da observância, o fato de as questões estarem ligadas a atividades de empresas privadas (e não de governos soberanos) e a necessidade de manter a imparcialidade e independência do CAO na condução dessas investigações, **a Equipe de Revisão recomenda enfaticamente que a Vice-Presidência do CAO continue a decidir se deve levar adiante, ou não, qualquer investigação da observância com base nas provas apresentadas e avaliadas na fase de avaliação da observância.**

48. Ademais, **a Equipe de Revisão recomenda a introdução de (1) um requisito para que as Gerências da IFC e da MIGA apresentem um Plano de Ação e Gestão à Diretoria em resposta a todos os relatórios de investigação da observância do CAO que constatem a não observância da IFC/MIGA; e (2) análise e decisão da Diretoria sobre a adequação de cada Plano de Ação e Gestão.** Atualmente, é exigido que a IFC e a MIGA forneçam respostas às investigações de observância do CAO, mas não que apresentem um Plano de Ação e Gestão operacional (com prazo determinado) estabelecendo medidas de reparação para cada constatação de não observância. Além disso, não é exigida a aprovação da Presidência do Grupo Banco Mundial para qualquer resposta da IFC/MIGA. Outras IFIs, inclusive o Banco Mundial em relação às conclusões do Painel de Inspeção, exigem que a Gerência apresente tal Plano de Ação e Gestão.

49. A Equipe de Revisão considera a ausência de um Plano de Ação e Gestão e a falta de aprovação da Diretoria para tal plano uma lacuna significativa nos atuais processos de investigação da observância do CAO. A Equipe de Revisão recomenda a introdução de tais Planos de Ação e Gestão em resposta às constatações das investigações do CAO. Os Planos de Ação e Gestão precisariam ser acordados com os clientes e refletir consultas aos reclamantes. A elaboração de Planos de Ação e Gestão em consulta com os reclamantes é uma prática estabelecida de outros IAMS, inclusive o Painel de Inspeção do Banco Mundial. O CAO também deve ter a oportunidade de comentar sobre os Planos de Ação e Gestão.

50. A Equipe de Revisão também recomenda que o Comitê de Sustentabilidade da Diretoria proposto acima aprove cada Plano de Ação e Gestão. Na prática, isso permitiria ao Comitê de Sustentabilidade abordar quaisquer divergências entre a IFC/MIGA, o CAO e quaisquer outras partes em relação a constatações de não observância, por meio da (1) aprovação do Plano de Ação e Gestão conforme apresentado (mesmo se tal plano, como resultado de desacordos, não responder totalmente a todas as constatações de não observância); ou (2) exigência de mudanças no Plano de Ação e Gestão para garantir a capacidade de resposta das ações propostas a todas as constatações de não observância do CAO.

[Recomendação 7: O tempo de processamento de queixas do CAO precisa ser reduzido.](#)

51. Os atuais processos do CAO são muito longos. No caso de queixas que exigem processos de solução de conflitos, o tempo médio entre o registro da queixa e a conclusão do processo, incluindo o monitoramento da implementação dos acordos, é de cerca de três anos. Para queixas que incluem processos de análise de observância, o tempo médio é ainda maior. Tamanhos atrasos são particularmente problemáticos nos casos conduzidos pela função de observância, uma vez que medidas de reparação precisam ser implementadas em resposta às constatações de não observância do CAO e danos relacionados, e ações oportunas são essenciais para pessoas vulneráveis que estejam potencialmente sujeitas a danos.

52. Como resultado da apresentação tardia de queixas e dos longos atrasos nos processos de avaliação, conformidade e liberação de relatórios do CAO, os relatórios de investigação do CAO costumam ser emitidos após o encerramento das relações comerciais entre a IFC/MIGA e o cliente. Após o encerramento da relação comercial, a influência da IFC e da MIGA sobre seus clientes para garantir medidas de reparação é mais limitada. Processos longos de solução de conflitos são menos problemáticos, pois o envolvimento das partes interessadas, construção de confiança, esclarecimento de dúvidas, desenvolvimento de opções e elaboração de uma solução consensual podem exigir um investimento substancial de tempo para alcançar uma resolução plena que possa ser implementada e sustentada. **A Equipe de Revisão recomenda reduzir significativamente algumas etapas do processo, inclusive por meio de procedimentos de avaliação mais focados; procedimentos de avaliação e investigação mais curtos; e procedimentos significativamente reduzidos (entre a IFC/MIGA e o CAO) para o que atualmente é chamado de “liberação de relatório”.**

53. A redução dos processos de observância exigirá mais recursos para as funções de observância do CAO. Nos últimos 10 anos, a proporção de casos de observância aumentou consideravelmente à medida que as Diretrizes Operacionais do CAO mudaram o "foco-padrão" da avaliação, passando da busca de uma base para a solução de conflitos ao fornecimento às partes de uma escolha explícita entre solução de conflitos e observância. Os recursos alocados para a função de observância do CAO não são suficientes para tratar do crescente volume de casos. Na verdade, são inferiores àqueles empregados em análises de observância em outros IAMs comparáveis. **Para acelerar o processamento de processos de observância, serão necessários recursos adicionais significativos para a função de observância do CAO.** A necessidade de resolução oportuna das queixas é crítica para garantir que os reclamantes que experimentem impactos negativos possam se beneficiar de medidas de mitigação o mais rapidamente possível.

*Recomendação 8: Precisam ser fortalecidos os esforços para acelerar a resolução de queixas.*

54. Sempre que possível, a IFC e a MIGA devem buscar uma resolução rápida das queixas. A Equipe de Revisão vê duas possibilidades de resolução precoce: (1) na fase de avaliação; e (2) por meio da implementação de medidas corretivas e de um “prazo suspensivo” durante o processo de avaliação de observância. As Diretrizes Operacionais do CAO preveem 120 dias para que uma avaliação do CAO possa compreender as questões levantadas na queixa e aconselhar os reclamantes sobre as funções do CAO e para que os reclamantes e o cliente possam tomar decisões fundamentadas sobre o que buscar (solução de conflitos ou observância). Esse período pode e deve ser usado ativamente pela IFC/MIGA (com “atuação direta”, em vez de “sem intervenção”) para ajudar a resolver questões levantadas pelos reclamantes por meio de apoio aos clientes. Conforme defendido anteriormente neste Panorama, a IFC e a MIGA também devem estar preparadas para interagir com o reclamante durante o processo do CAO, quando houver uma maneira apropriada de fazê-lo, em coordenação com o cliente e com o próprio CAO. Não há necessidade de nenhuma mudança nos procedimentos do CAO para que a IFC e a MIGA sejam proativas enquanto é conduzida a avaliação. Se a IFC/MIGA, o cliente e os reclamantes forem bem-sucedidos na resolução de algumas ou todas as questões, esse resultado será refletido no relatório de avaliação do CAO e na decisão das partes quanto a se e como proceder com a solução de conflitos ou a avaliação de observância.

55. A Equipe de Revisão recomenda que uma opção de prazo suspensivo seja introduzida como parte do processo de observância. Isso exigiria uma mudança nos atuais procedimentos de observância do CAO. Se, em uma resposta apresentada no início do processo de avaliação, a Gerência indicar que são possíveis medidas de reparação, o CAO consultaria os reclamantes para determinar se seria apropriado

conceder um prazo determinado para a implementação das medidas acordadas e, assim, solucionar os problemas de observância e as alegações de danos constantes na queixa. A decisão de investigar ou encerrar o caso seria adiada durante o período acordado, e qualquer decisão após esse prazo seria baseada principalmente na implementação das medidas de reparação acordadas.

[Recomendação 9: Precisam ser aprimoradas as medidas que visam a proteger o cliente e dar à IFC/MIGA uma voz formal no início do processo de observância.](#)

56. Atualmente, o texto completo de qualquer queixa é divulgado no site do CAO no momento em que ela é declarada elegível. A IFC/MIGA e os clientes manifestaram preocupações sobre riscos à reputação e potenciais litígios resultantes dessa divulgação antecipada. A Equipe de Revisão recomenda que o CAO divulgue apenas um breve resumo da queixa quando ela for registrada. O CAO deve divulgar o texto completo da queixa apenas se ela prosseguir para a etapa de avaliação de observância, caso em que seria divulgada no início do processo de avaliação.

57. Além disso, as Gerências da IFC e da MIGA devem ter a possibilidade de se expressar formalmente no início do processo de avaliação de observância. Antes de iniciar o processo, a IFC e a MIGA devem apresentar formalmente uma Resposta da Gerência à queixa, explanando seus pontos de vista sobre as questões nela levantadas. As posições apresentadas pelas Gerências da IFC e da MIGA seriam consideradas pelo CAO durante o processo de avaliação e investigação de observância. No início da avaliação de observância, o cliente também pode optar por apresentar uma declaração sobre as questões levantadas na queixa. Como o cliente não faz parte do processo de análise de observância, o CAO não deve exigir uma declaração do cliente, mas deve considerá-la se o cliente optar por apresentá-la. A Resposta da Gerência e qualquer declaração do cliente seriam divulgadas como parte dos documentos públicos do CAO.

[Recomendação 10: É necessário estabelecer um marco da IFC/MIGA para medidas de reparação nos casos em que a não observância contribuir para o dano.](#)

58. Atualmente, as medidas de reparação implementadas pela IFC, pela MIGA e por seus clientes em resposta às constatações de não observância do CAO e visando a corrigir os danos relacionados são, em grande parte, insatisfatórias. Em seus dados de monitoramento, o CAO relata que as medidas de reparação são adequadas para recuperar a conformidade do projeto em apenas 13% dos casos. Em 37% dos casos, as ações são parcialmente satisfatórias; e, em 50% das vezes, são insatisfatórias. Esses resultados geram dúvidas sobre o compromisso da IFC/MIGA com suas obrigações socioambientais e a eficácia da IFC/MIGA em responsabilizar seus clientes por suas obrigações socioambientais.

59. Esta Revisão faz várias recomendações sobre como criar um marco mais robusto de medidas de reparação. Como primeiro elemento de tal marco, os clientes devem reservar recursos próprios para reparar eventuais casos de não observância dos requisitos socioambientais. Tal marco se sustenta em mecanismos de contingência mais robustos que motivem ações dos clientes, usando seus próprios recursos, para reparar situações de não observância. Devem ser implementados mecanismos contratuais eficazes para que os compromissos socioambientais de um cliente se mantenham por, pelo menos, dois anos após o término de sua relação financeira com a IFC/MIGA. Seja na forma de reservas de contingência, seguros, garantias de execução ou outros recursos para contingências socioambientais, tais mecanismos e seus gatilhos podem ser especificados nos acordos entre a IFC/MIGA e o cliente, com disposições que permitam que a IFC e a MIGA exerçam medidas corretivas caso o cliente se recuse a usar os recursos de contingência para a finalidade pretendida quando acionados. Esses recursos de



contingência podem ser usados em resposta à supervisão da IFC/MIGA, nos casos em que a IFC e a MIGA identificarem a não observância e houver a necessidade de acionar a contingência, e no contexto de queixas (em casos de soluções de conflito e observância do CAO, ou queixas feitas diretamente ao cliente e/ou à IFC/MIGA). **A Revisão recomenda que a IFC e a MIGA criem um ou mais requisitos de recursos de contingência socioambientais, com as devidas cláusulas legais, que sejam obrigatórios para o cliente durante o período de envolvimento da IFC/MIGA e por, pelo menos, dois anos após o término de outros aspectos da relação financeira.**

60. O segundo elemento do marco de medidas de reparação é a responsabilização da IFC/MIGA no sentido de contribuir para a reparação, quando houver um parecer do CAO (ou da Gerência da IFC ou da MIGA) sobre eventual não observância da IFC/MIGA que tenha contribuído para os danos ao permitir ou deixar de prevenir ações prejudiciais ou inação por parte do cliente. Baseando-se na abordagem delineada pelo Grupo de Trabalho sobre Reparações do Acordo do Setor Bancário Holandês, a Equipe de Revisão recomenda que a Diretoria estabeleça o princípio de que a participação da IFC/MIGA em eventual dano acarrete sua obrigação de contribuir para a reparação.

61. Do ponto de vista operacional, a modalidade de contribuição da IFC/MIGA seria determinada caso a caso. Nos casos conduzidos pela função de observância do CAO, isso se refletiria em um Plano de Ação e Gestão, aprovado pela Diretoria e monitorado pelo CAO. Nos casos em que o cliente aceitar a responsabilidade e dispuser de recursos para a reparação, as contribuições da IFC/MIGA podem incluir suporte técnico. Quando o cliente não aceitar a responsabilidade, mas tiver recursos, a contribuição da IFC/MIGA será por meio do exercício da máxima influência possível sobre o cliente para que ele adote medidas de reparação. Quando o cliente não dispuser de recursos, a IFC/MIGA pode mobilizar recursos adicionais com e para o cliente de forma comercial.

62. Somente nos casos em que não houver perspectiva de permitir ou exigir que o cliente comprometa seus próprios recursos, seria considerado o uso de recursos da IFC/MIGA fora do escopo do acordo de investimento. Em tais casos, a Equipe de Revisão recomenda que a Diretoria e/ou a Alta Gerência da IFC e/ou da MIGA estabeleçam um mecanismo para determinar se, como e em que medida o comprometimento de recursos da IFC/MIGA poderia contribuir para a reparação. Esses compromissos poderiam ser assumidos no contexto de processos do CAO (de observância ou solução de conflitos) ou em outras circunstâncias em que a IFC ou a MIGA reconheça uma contribuição para o dano e busque contribuir para sua reparação. A Equipe de Revisão reconhece que a IFC e a MIGA não desejam comprometer seus recursos para remediar danos que sejam de responsabilidade exclusiva do cliente e que não desejam estabelecer nenhum princípio, mecanismo ou precedente que sugira que tais compromissos sejam possíveis ou desejáveis. No entanto, o que está em questão aqui é o número limitado de situações em que haja uma participação demonstrável da IFC/MIGA em danos gerados pela não observância das normas e procedimentos socioambientais, e nenhum recurso do cliente disponível para sua reparação. Nessas situações, a Equipe de Revisão acredita que a IFC e a MIGA devem aceitar a responsabilidade de agir por conta própria para oferecer uma reparação, embora reconheça que pode não ser possível uma reparação plena.

[Recomendação 11: Precisam ser revisadas as Diretrizes Operacionais do CAO, e elaborada uma nova Política do CAO aprovada pela Diretoria.](#)

63. O CAO obedece a um conjunto de Diretrizes Operacionais, revisadas pela última vez por meio de um processo consultivo em 2013 e aprovadas pela Presidência. Para maior clareza e integridade, as Diretrizes Operacionais exigem inúmeras revisões nas seguintes áreas: critérios de elegibilidade;

objetivos da função de observância; critérios para avaliações e investigações de observância; acesso a informações e políticas de divulgação a serem seguidas pelo CAO; normas de investigação; e processos de monitoramento.

64. Além disso, várias recomendações feitas nesta Revisão, se adotadas pelo CAO, precisariam ser refletidas nas Diretrizes Operacionais revisadas.

65. Ademais, a Revisão recomenda que a Diretoria aprove uma política abrangente para orientar as operações do CAO, em substituição aos Termos de Referência de 1999. A política estabeleceria princípios fundamentais, que incluiriam, entre outros:

- O triplice mandato do CAO como mecanismo independente de responsabilização e apelação para permitir que a IFC e a MIGA solucionem queixas de partes interessadas afetadas por impactos socioambientais de investimentos da IFC/MIGA; avaliar a observância da IFC/MIGA com relação às suas políticas socioambientais; e fornecer assessoria à IFC e à MIGA sobre maneiras de fortalecer seu desempenho socioambiental;
- A organização do CAO, liderada por um vice-presidente nomeado pela Diretoria com base nas indicações de um comitê de seleção composto por diversas partes interessadas;
- A independência operacional do CAO em relação à Diretoria e às Gerências da IFC e da MIGA;
- O papel da Diretoria nos processos do CAO, incluindo a supervisão das operações do CAO, a aprovação dos Planos de Ação e Gestão e a supervisão de sua implementação;
- Os papéis e responsabilidades do CAO, da IFC/MIGA, do reclamante, do cliente e de outras partes interessadas nos processos do CAO.

66. A Revisão recomenda que a Diretoria oriente o CAO sobre a política abrangente, refletindo a resposta da Diretoria a esta Revisão. A política poderia, então, ser elaborada pelo CAO (em consulta com a IFC e a MIGA) e revisada pela Assessoria Jurídica do Grupo Banco Mundial. A política geral deve ser aprovada pela Diretoria. Subsequentemente, o CAO revisaria suas diretrizes operacionais para verificar sua consistência com a política, bem como para atender às recomendações específicas desta Revisão. Deve haver consultas públicas e divulgação da versão preliminar da política e das Diretrizes Operacionais atualizadas.

67. O apêndice A contém um resumo das recomendações e um índice das seções onde elas são apresentadas nesta Revisão.

[Implicações das recomendações desta Revisão relacionadas a recursos.](#)

68. A Revisão faz várias recomendações à IFC, à MIGA e ao CAO. O cálculo do custo dessas recomendações não fazia parte do escopo da Revisão. No entanto, a Equipe de Revisão observa que todas as recomendações visam a apoiar e melhorar o desempenho socioambiental da IFC, da MIGA e de seus clientes. Especificamente, as recomendações visam garantir que a IFC, a MIGA e o CAO disponham das políticas, procedimentos e capacidades necessárias para garantir sua responsabilização pelo cumprimento dos padrões e requisitos socioambientais com os quais se comprometeram. Em relação à escala dos portfólios da IFC e da MIGA e a seus compromissos financeiros anuais, os recursos necessários são modestos. Em relação à escala de impactos socioambientais evitados, aos riscos de reputação e ao potencial de impactos de desenvolvimento por meio de benefícios socioambientais aprimorados, o retorno sobre o investimento pode ser substancial.