



Interamerican Association for Environmental Defense *Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente*

6 de octubre de 2016

OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS (OACNUDH)

RE: Examen Periódico Universal de Brasil - marzo de 2017

Cordialmente presentamos información relevante para el próximo Examen Periódico Universal (EPU) de Brasil a realizarse ante el Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas en marzo de 2017. En particular, la información aquí contenida documenta el incumplimiento por parte del Estado brasileño con las recomendaciones relacionadas a la situación de los pueblos indígenas, que le fueron realizadas en su revisión anterior el 25 de mayo de 2012. Para ello, enfatizaremos en el caso de la Hidroeléctrica de Belo Monte, que es paradigmático de esta situación. Belo Monte es la tercera represa más grande del mundo, construida en uno de los ecosistemas más importantes del planeta: la selva amazónica. La represa, que fue inaugurada en mayo de 2016, tendrá una capacidad instalada de 11,233.1 MW y se construyó a lo largo del río Xingú, en Pará, un estado del norte de Brasil.

Esta información complementa la enviada por el Movimento Xingu Vivo Para Sempre (MXVPS), el Panel de Especialistas, la Sociedade Paraense de Defesa dos Direitos Humanos, Justiça Global y la Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente (AIDA) para el ciclo de revisión anterior de Brasil.

Concretamente, presentaremos información actualizada relacionada con el saneamiento básico en Altamira—ciudad más cercana a la represa, obstáculos al acceso a la justicia para las víctimas y del rol del Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES) en la construcción de la represa. Dichos temas se relacionan con las recomendaciones realizadas a Brasil por parte de Tailandia y China en su última revisión bajo el EPU.

Tailandia recomendó al Estado brasileño que siga atendiendo los reclamos de los grupos vulnerables y empoderándolos, prestando especial atención a las mujeres, los niños, los pueblos indígenas y los afrodescendientes mediante la reducción de las desigualdades entre zonas urbanas y rurales y la promoción de un acceso equitativo a las oportunidades para todos, especialmente en cuanto al acceso a la atención sanitaria, la educación, el empleo, la vivienda y la seguridad social¹. Asimismo, China recomendó que Brasil siga avanzando en la estrategia de reducción de la pobreza y proteger los derechos de los grupos vulnerables de modo que se logre un desarrollo económico y social sostenible².

Con base en esta actualización consideramos esencial que durante el proceso del EPU se haga seguimiento a la situación de los pueblos indígenas y comunidades locales en Brasil afectados por grandes proyectos, como en el caso de la represa de Belo Monte, que se dé seguimiento a las recomendaciones realizadas al Estado de Brasil y, en consecuencia, se reiteren las recomendaciones e inste al Estado a darles cumplimiento.

¹ Organización de Naciones Unidas. Examen Periódico Universal. Segundo Ciclo. Recomendación 119.138. Disponible en: <http://acnudh.org/brasil-2012/>.

² Ibid. Recomendación 119.143.

A. Falta de saneamiento básico en los municipios de Altamira y Vitória do Xingu, Pará

Desde el inicio de la construcción de la Hidroeléctrica de Belo Monte, autoridades nacionales habían manifestado preocupación por la falta de saneamiento básico en la ciudad de Altamira³. Desde finales de 2010 el Ministerio Público Federal había advertido que no se podría otorgar una licencia de instalación a la hidroeléctrica, aunque fuera parcial, porque la empresa a cargo de la construcción de la represa había incumplido con las condicionantes sanitarias y de salud⁴. La licencia de instalación, que permitió el inicio de la construcción de Belo Monte, fue concedida el 1º de junio de 2011⁵.

El año siguiente, el 11 de febrero de 2015, se formalizó la solicitud de la Licencia de Operación al Instituto Brasileiro del Medio Ambiente y Recursos Naturales (IBAMA). Ésta licencia fue otorgada el 24 de noviembre de 2015 y permite el llenado de los dos embalses de la represa sobre el río Xingú. Dicha autorización para la operación fue otorgada pese a que de nuevo, los informes técnicos del propio órgano ambiental y de la FUNAI concluyeron que no podría otorgarse pues aún había incumplimiento de condiciones⁶. La licencia de operación es válida por seis años y está sujeta al cumplimiento de condicionantes cuyo avance será supervisado a través de informes semestrales. Sin embargo, las condicionantes deberían haber sido cumplidas desde antes de la construcción de la obra y al menos antes de considerar u otorgar la licencia de operación a Belo Monte.

De acuerdo con los informes de 2015 del Consorcio Norte Energía (constructor y operador de la represa), apenas 88,4km de los 220 kilómetros de las aguas residuales han sido entregados⁷. Sin embargo, aún más preocupante es las obras de alcantarillado entregadas desde hace más de un año ni siquiera tienen aún conexión entre los hogares y el sistema de alcantarillado, por lo cual, aunque existen, no prestan el servicio para el cual fueron establecidas. En ese sentido, el 25 de agosto de 2016, la Justicia Federal de Brasil determinó que el Consorcio Norte Energía tendría que pagar una multa de aproximadamente R\$ 20.000,00 diarios (veinte mil reales, aproximadamente 7 mil dólares) hasta que no complete el suministro de agua y alcantarillado en Altamira⁸. Esta sentencia fue revertida por el Tribunal Regional Federal da Primeira Região por medio de una acción de “suspensão de segurança”⁹, instrumento que será detallado en la próxima sección.

El relleno sanitario de Altamira, que era otra de las condiciones para la construcción de la represa, tampoco ha sido concluido. En el aledaño municipio de Vitória do Xingú, también impactado por la represa, sólo una de las tres celdas del relleno sanitario fue entregada¹⁰. La falta del relleno sanitario que funcione integralmente en Vitória do Xingú es más grave, ya que el Consorcio se ha deslindado de la responsabilidad de las obligaciones que la operación de éste implica (administración y

³ *Justiça suspende licença que permitia instalar canteiros de Belo Monte.* <http://g1.globo.com/economia/noticia/2011/02/justica-suspende-licenca-que-permitia-instalar-canteiros-de-belo-monte.html>.

⁴ Nota del Ministerio Público Federal, Procuraduría de la República en Pará, *MPF cobra atenção à saúde e educação na região atingida por Belo Monte*, 21 de outubro de 2010. Disponible en: <http://www.prpa.mpf.gov.br/noticias/2010/noticias/mpf-cobra-atencao-a-saude-e-educacao-na-regiao-atingida-por-belo-monte/>

⁵ IBAMA. Licencia de Instalación. Disponible en: <http://norteenergiasa.com.br/site/wp-content/uploads/2011/07/Licenca-de-Instalacao.pdf>

⁶ IBAMA. Licencia de Operación. Disponible en: http://ibama.gov.br/phocadownload/noticias_ambientais/lo_%201317_uhe_belo_monte.pdf

⁷ Blog da Hidrelétrica de Belo Monte. Norte Energia promove desenvolvimento municipal com ações de saneamento básico. 10/01/2014. Disponible en: <http://blogbelomonte.com.br/2014/01/10/norte-energia-promove-desenvolvimento-municipal-com-acoes-de-saneamento-basico>.

⁸ BRASIL, Justiça Federal Subseção Judiciária de Altamira. Sentença na Medida Liminar nº 269-43.2016.4.01.3903. Juíza: Maria Carolina Valente do Carmo. 25 de agosto de 2016. Disponible en: <http://www.mpf.mp.br/pa/sala-de-imprensa/documentos/2016/269-43-2016-4-01-3903-acp-saneamento-em-altamira.pdf>

⁹ BRASIL, Tribunal Regional Federal da Primeira Região. Acórdão em Suspensão de Liminar ou Antecipação de Tutela nº 0053298-77.2016.4.01.0000/PA (d). Desembargador Federal: Hilton Queiroz. 13 de setembro de 2016. Disponible en: <http://s.conjur.com.br/dl/belo-monte2.pdf>

¹⁰ Periódico “Jornal Estado de São Paulo”. “Com Belo Monte, Altamira tem dias de cidade grande”. 14 de junio de 2014. Disponible en: <http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,com-belo-monte-altamira-tem-dias-de-cidade-grande,1512055>.

mantenimiento, entre otras) argumentando que acordó con el gobierno municipal de Vitoria de Xingú para que esta ceda el acceso al relleno sanitario a para Belo Monte y Belo Monte do Pontal¹¹. Es decir, que habría un relleno funcionando en la región para cubrir las necesidades de tres municipios.

Además del impacto a las ciudades afectadas por las obras, hay que señalar que la mayoría de las casas construidas por el Estado en las comunidades indígenas no cuentan con baños¹². Los indígenas que deseen baños en sus nuevas viviendas deben pagar el importe de la construcción adicional directamente a la empresa¹³. Asimismo, no hay planificación para que las nuevas casas cuenten con saneamiento básico¹⁴.

Finalmente, es importante señalar que el Estado brasileño no está proporcionando servicios básicos de saneamiento en la región, que en gran medida ha sido afectada por la presión demográfica causada por la migración de los trabajadores de la obra de Belo Monte.

B. Inadecuado acceso a la justicia a la justicia para las víctimas del caso de Belo Monte

Cuando los tribunales locales han ordenado suspender el proyecto de Belo Monte por incumplimiento de normas, el Gobierno de Brasil ha ejercido una fuerte presión sobre los jueces de los tribunales de apelación para que reviertan dichas órdenes. Esto, usando un instrumento procesal que permite suspender, con argumentos estrictamente políticos, decisiones judiciales que puedan causar “grave lesión al orden económico”¹⁵. Con ello, el Poder Judicial perdió su independencia para garantizar la legalidad del licenciamiento, y más bien defiende intereses gubernamentales.

Este instrumento procesal, llamado *Suspensão de Segurança*, fue creado en el año 1936 y es violatorio a instrumentos internacionales de derechos humanos¹⁶. En el marco de la ley brasileña del “Mandado de Segurança” (Ley 191/1936)¹⁷, acción constitucional de defensa de los derechos individuales contra actos manifiestamente ilegales del Estado, se previó la posibilidad de suspender decisiones contrarias al agente público, en los casos que se considera perjudicial al interés público. Durante la dictadura militar, la Ley 4348 de 26 de julio de 1964¹⁸ estableció normas procedimentales y permitió que la protección judicial garantizada por el “Mandado de Segurança” pudiera ser suspendido a través del instrumento de la “Suspensão de Segurança”. En la actualidad, el “Mandado de Segurança” está reglamentado por la ley 12.016/09¹⁹, que tiene exactamente el mismo texto que la ley anterior. En 1992 se aprobó la Ley 8.437²⁰, que permitió la aplicación por el presidente de la corte de apelaciones de la “Suspensão de Segurança” en las acciones de defensa de los derechos difusos y colectivos - acción civil pública, Acción Popular, entre otras.

En 2001, el Estado brasileño, a través de una medida provisoria, modificó la Ley de 1992. Con la nueva ley, las decisiones judiciales contrarias a un acto estatal pueden ser suspendidas hasta la publicación de una sentencia final. Esto significa que, a través de ese mecanismo, las decisiones emitidas por un juez o por un grupo de jueces competentes pueden ser suspendidas por una decisión

¹¹ Idem. p. 13.

¹² Información obtenida a través entrevista con miembros de CIMI el 13 de agosto de 2014 y confirmada por funcionarios de la FUNAI en entrevista realizada el 18 de agosto de 2014.

¹³ *Idem*.

¹⁴ La falta de información fue relatada por un funcionario de la FUNAI en la entrevista del 18 de agosto de 2014.

¹⁵ En total la “suspensão de segurança” fue utilizada siete veces en el caso de Belo Monte.

¹⁶ Ver audiencia temática ante la CIDH sobre Situación del derecho de acceso a la justicia y suspensión de decisiones judiciales (ação de suspensão de segurança) en Brasil. 28 de marzo de 2014. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=PSRkh1ZFwsw>

¹⁷ Ley n° 191/1936. Disponible en: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1930-1939/lei-191-16-janeiro-1936-543259-publicacaooriginal-53414-pl.html>

¹⁸ Ley n° 4.348. 26 de junio de 1964. Disponible en: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4348.htm

¹⁹ Ley n° 12.016. 7 de agosto de 2009. Disponible en: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/at02007-2010/2009/lei/112016.htm

²⁰ Ley n° 8.437. 30 de junio de 1992. Disponible en: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8437.htm

individual del presidente de la instancia inmediatamente superior. La medida provisoria en discusión también amplió la exclusividad del uso del instrumento para apenas una de las partes, en clara violación del principio de igualdad de armas, lo que permite que, en caso de denegación de la suspensión, solo el Estado puede recurrir de la decisión y solicitar nuevamente la medida.

C. La responsabilidad del Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social en el proyecto y necesidad de fortalecer políticas socioambientales y su aplicación

El Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES) de Brasil ha sido imprescindible para implementar la represa de Belo Monte, que ha sido la mayor inversión en toda su historia. El BNDES concedió a Norte Energía R\$ 25.4 billones (aproximadamente US\$10.16 billones) en préstamos. Por ello y dada la obligación de todo órgano del Estado de respetar derechos humanos, es legalmente responsable por los impactos sociales y ambientales de Belo Monte.

El BNDES ha sido un actor clave en el fortalecimiento del sector privado de su país y en el desarrollo de infraestructura en América Latina. En 2014, el sector de infraestructura representó un 36,7% de la cartera total de desembolsos del Banco²¹. En particular las grandes represas han recibido un importante apoyo financiero del BNDES²², pese a su alto riesgo social y ambiental, y aún con los grandes impactos y la vulnerabilidad al cambio climático que implican. A pesar de ello, no existe hoy claridad sobre la forma en que el BNDES decide acerca de sus inversiones. Tampoco es claro cómo monitorea el cumplimiento de los estándares socioambientales de los proyectos ejecutados con sus fondos.

En relación con Belo Monte, el BNDES negó por mucho tiempo la información respecto de los montos ya desembolsados, cuyo acceso es garantizado por la Ley de Acceso a Información de Brasil²³. En agosto de 2015, la Comisión de Integración Nacional, de Desarrollo Regional y el Amazonas, de la Cámara de Diputados autorizó una auditoría de los contratos entre el BNDES y Norte Energía S.A. La auditoría está analizando si existen irregularidades en la modificación de fechas de entrega de la represa y que el Banco ha eximido a la empresa de multas por cerca de R\$ 75 millones (aproximadamente US\$30 millones). Asimismo, un reciente acuerdo extrajudicial entre el BNDES, el Ministerio Público Federal y la Empresa permitirá revisar cómo están siendo utilizados los R\$ 3,5 billones (aproximadamente US\$ 1 millón) para el cumplimiento exclusivo de las condicionantes socioambientales²⁴.

El Grupo de Trabajo sobre Empresas y Derechos Humanos de Naciones Unidas visitó Brasil a finales de 2015 y en su informe final resaltó la falta de un mecanismo adecuado de reparación a comunidades afectadas, así como sobre la necesidad de ampliar y fortalecer las salvaguardas del

²¹ BNDES. *Relatório anual 2014*. Brasil. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, 2014. P. 17. Disponible en:

http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/empresa/RelAnual/ra2014/RA_2014_esp.pdf.

²² Entre 2008 y 2013 el BNDES participó en el financiamiento de trece grandes proyectos hidroeléctricos en Brasil, equivalentes al 28,3% de las inversiones que el Banco llevó a cabo en energía. A través de operaciones indirectas (con la intermediación de agentes financieros acreditados) se financiaron otras seis, equivalentes al 40,8% de los proyectos energéticos en ese ámbito. CERDAS VEGA, Gerardo y RODRIGUEZ, María Elena. *As prioridades do BNDES: financiamento para o desenvolvimento*. Pp. 100-101. Instituto Brasileiro de Análisis Sociais y Económicos (IBASE). 2015. En: *Política Socioambiental do BNDES: Presente e Futuro*. 176 págs. Disponible en: <http://ibase.br/pt/tag/politica-socioambiental-do-bndes-presente-e-futuro/>. El 2014 el BNDES destinó más de 28 mil millones de reales (aproximadamente 8.5 mil millones de dólares) a su área de “economía verde”, de los cuales un 25% fue hacia construcción de hidroeléctricas arriba de 30 MW. BNDES. *Relatório anual 2014*. Brasil. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, 2014. P. 29. Disponible en:

http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/empresa/RelAnual/ra2014/RA_2014_esp.pdf.

²³ Ley n° 12.527. 18 de noviembre de 2011. Disponible en: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm.

²⁴ Ação do ISA e MPF obriga banco a abrir caixa preta de Belo Monte. 20 de septiembre de 2016. Disponible en: <https://www.socioambiental.org/pt-br/noticias-socioambientais/acao-do-isa-e-mpf-obriga-banco-a-abrir-caixa-preta-de-belo-monte>

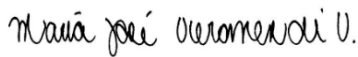
Banco²⁵. En ese sentido, recomendó al Estado brasileño que el defensor del BNDES debería proporcionar información sobre el contenido de las quejas anteriores y/o pendientes, los resultados de los casos cerrados y la justificación de las decisiones con respecto a las quejas individuales²⁶. También incentivó al BNDES a garantizar que proyectos financiados por el BNDES incluyan salvaguardas relacionadas con impactos de derechos humanos, en línea con lo establecido por los principios rectores en materia de empresas y derechos humanos²⁷.

Asimismo, la Relatora Especial de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas en su Informe relativo a su misión al Brasil de agosto de 2016 instó al BNDES a alinear sus políticas con las de otras instituciones financieras internacionales, tales como la Corporación Financiera Internacional, y a desarrollar salvaguardas específicas dirigidas a asegurar que el banco no financie proyectos que supongan un riesgo para los derechos de los pueblos indígenas. Estas políticas deben garantizar que los pueblos indígenas sean consultados y que se obtenga su consentimiento previo, libre, informado. Asimismo, debería garantizarse la realización de estudios de impacto ambiental y social transparentes y participativos cuando sus derechos sean potencialmente afectados por un proyecto financiado por el Banco²⁸.

Belo Monte evidencia cómo el Estado brasileño incumple sus obligaciones internacionales en materia de pueblos indígenas, especialmente vinculados con la implementación de infraestructura. En ese sentido, solicitamos a los Estados que recomienden a Brasil la adopción de medidas efectivas para garantizar la plena protección de sus pueblos indígenas, en particular los de la cuenca del río Xingu; y que se refieran de manera específica a: 1. Saneamiento básico en Altamira; 2. Uso de “Suspensão de Segurança” como un obstáculo al acceso a justicia para las víctimas de megaproyectos, como, por ejemplo, la represa de Belo Monte; 3. Necesidad de establecer un mejor mecanismo de salvaguardias del BNDES, con el objetivo de asegurar que el banco no financie proyectos que supongan un riesgo para los derechos de los pueblos indígenas. Finalmente es esencial que dentro del proceso del EPU los Estados reiteren al Estado de Brasil la importancia de atender y cumplir con las recomendaciones del proceso del EPU y demás realizadas por organismos de derechos humanos y en esa medida, insten al Estado a evidenciar su voluntad política de atenderlas.



Astrid Puentes Riaño
Co directora ejecutiva, AIDA



María José Veramendi Villa
Abogada Sénior, AIDA



Rodrigo da Costa Sales
Abogado, AIDA

²⁵ Informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas acerca de su misión al Brasil. 12 de mayo de 2016. Disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G16/096/46/PDF/G1609646.pdf?OpenElement>

²⁶ *Idem.* p. 20.

²⁷ *Idem.* P 21.

²⁸ Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas relativo a su misión al Brasil. 8 de agosto de 2016. Disponible en: <http://unsr.vtaulicorpuz.org/site/images/docs/country/2016-brazil-a-hrc-33-42-add-1-sp.pdf>