

# DIREITO INTERNACIONAL

## Análises e Reflexões

Wagner Menezes  
Vanessa Iacomini

COORDENADORES



EDITORA ÍTHALA

# O PAINEL DE INSPEÇÃO DO BANCO MUNDIAL: UM AVANÇO NA PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL NAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Amanda Athayde Linhares Martins<sup>1</sup>

Leonardo Andrade Macedo<sup>2</sup>

## RESUMO

Surgido em um contexto de acirramento do debate público sobre os efeitos sociais e ambientais dos empréstimos concedidos pelo Banco Mundial, este artigo objetiva estudar as práticas e os resultados obtidos pela criação do Painel de Inspeção. Apresentaremos inicialmente uma visão geral do Painel de Inspeção, abordando sua organização e funcionamento. Em seguida, analisaremos o papel desse novo fórum internacional dentro do sistema internacional de solução de controvérsias. Finalmente, examinaremos, em concreto, a atuação dessa entidade, a partir do estudo do caso Cartagena, para demonstrar o avanço da participação da sociedade civil nas relações internacionais.

## 1 INTRODUÇÃO: UM PANORAMA INSTITUCIONAL DO BANCO MUNDIAL

O Grupo Banco Mundial constitui uma organização internacional criada em 1944 sob os auspícios da Conferência Internacional Econômica e Monetária das Nações Unidas e Associadas, realizada em Bretton Woods<sup>3</sup>. Tinha o objetivo original de, ao complementar a atuação do Fundo Monetário Internacional, auxiliar na reconstrução dos países afetados pela II Guerra Mundial e na reorganização de suas economias, pelo financiamento direto e pela promoção do investimento produtivo em seus territórios<sup>4</sup>.

A organização, sediada em Washington, EUA, congrega, no momento, 185 Estados-membros<sup>5</sup> e abrange cinco diferentes instituições internacionais: o Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD)<sup>6</sup>, a Associação Internacional de Desenvolvimento (AID)<sup>7</sup>, a Corporação Financeira Internacional (CFI)<sup>8</sup>, a Agência Multilateral de Garantia para Investimentos (MIGA)<sup>9</sup> e o Centro Internacional para Resolução de Disputas relativas a Investimentos (ICSID)<sup>10</sup>.

<sup>1</sup> Acadêmica dos cursos de Direito, da Universidade Federal de Minas Gerais, e de Comércio Exterior, do Centro Universitário UNA, em Belo Horizonte, MG. Membro do Grupo de Estudos de Direito Internacionais (GEDI), do Grupo de Estudos de Direito do Comércio Internacional (GEDICI), e do Centro de Estudos Brasileiros e da Organização do Comércio (CEB-OMC), orientados pelo Prof. Roberto Luiz Silva.

<sup>2</sup> Mestre em Direito Internacional pela Universidade Federal de Minas Gerais. Professor de Direito Internacional e Professor do curso de Direito do Centro Universitário UNA, em Belo Horizonte/MG. Ex-membro do Grupo de Estudos de Direito Internacional (GEDI).

<sup>3</sup> Sobre a participação brasileira na Conferência de Bretton Woods, vide MRE: Convenção sobre Fundo Monetário Internacional e Convenção sobre o Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento entre o Brasil e Diversos Países. **Coleção de Atos Internacionais**. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, n. 236, p. 4, 1947. Para um exame mais detalhado das discussões travadas na Conferência, vide DORMAEL, Armand van. **Bretton Woods: birth of the monetary system**. London: Macmillan, 1978, p. 322.

<sup>4</sup> Vide art. I ("objetivos") do ato constitutivo do Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento, cujo texto original foi aprovado no Brasil mediante o Dec.-lei 8.479, de 27.12.1945, e promulgado pelo Decreto 21.177, de 27.05.1946.

<sup>5</sup> Ao associar-se à organização, é atribuído ao Estado um certo número de ações, proporcional a sua participação relativa na economia mundial. É o número de ações pertencentes a cada país que determina seu poder de voto nas deliberações dos órgãos do Banco Mundial.

<sup>6</sup> Na terminologia adotada pelo Grupo Banco Mundial, a expressão "Banco Mundial" é utilizada para se referir conjuntamente apenas ao BIRD e à AID. Vide <www.worldbank.org>. Acesso em: 30 mar. 2008.

<sup>7</sup> Os Estatutos da AID foram promulgados no Brasil pelo Decreto 52.138, de 18.06.1966.

<sup>8</sup> Os Estatutos da CFI foram promulgados no Brasil pelo Decreto 41.724, de 25.06.1957.

O Banco Mundial estrutura-se a partir de uma assembléia de governadores, órgão máximo de deliberação<sup>11</sup>, do qual participam representantes indicados por cada um dos membros<sup>12</sup>. Embora investida de todos os poderes do Banco, a assembléia de governadores reserva para si apenas as decisões mais importantes sobre as políticas a serem adotadas na organização, delegando as deliberações acerca das operações gerais da entidade a um conselho de diretores executivos<sup>13</sup>. Este conselho é chefiado por um presidente<sup>14</sup>, eleito para um mandato renovável de cinco anos, ao qual compete exercer uma posição de mediador entre os pólos político e administrativo da organização e gerenciar um amplo corpo de funcionários, formado por diversos vice-presidentes, diretores administrativos, auditores e membros dos mais variados órgãos e departamentos em todo o mundo<sup>15</sup>.

Após a superação dos traumas econômicos da guerra, o foco das ações do Grupo Banco Mundial passou a recair, prioritariamente, sobre os países menos desenvolvidos, através da concessão de empréstimos, a baixo custo, e doações de verbas para realização de investimentos produtivos, sobretudo, em projetos de infra-estrutura (transporte, comunicações, energia, saneamento básico, saúde, educação etc.), que propiciem a atração do capital privado internacional e auxiliem no processo de desenvolvimento dessas nações<sup>16</sup>. Essa atividade tem sido desempenhada, em grande parte, pelas duas principais entidades componentes do Grupo Banco Mundial, o Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento e a Associação Internacional de Desenvolvimento, típicos bancos internacionais de desenvolvimento, que ostentam programas específicos de financiamento.

A complexidade crescente dos programas de créditos oferecidos pelo Banco Mundial e a dificuldade de assegurar o controle efetivo e aplicação adequada de seus recursos têm, por vezes, causado impacto negativo nos âmbitos social, econômico e ambiental das regiões para onde esses recursos são direcionados, prejudicando o alcance das finalidades legítimas pretendidas pela organização e motivando o surgimento de críticas à atuação da entidade<sup>17</sup>.

Para melhorar a efetividade dos projetos de desenvolvimento patrocinados pelo Banco e para permitir uma maior transparência em suas ações, a organização tem promovido uma série de reformas internas, entre as quais se encontra a criação do PAINEL DE INSPEÇÃO.

## 2 O PAINEL DE INSPEÇÃO E SEU PROCESSO: UMA VISÃO GERAL

Em um contexto de acirramento do debate público sobre os efeitos sociais e ambientais dos empréstimos concedidos pelo Banco<sup>18</sup>, e diante de reivindicações crescentes por maior transparência e

responsabilidade nas suas ações, o conselho de diretores executivos criou, através da Resolução BIRD 93-10 e da Resolução AID 93-6<sup>19</sup>, o PAINEL DE INSPEÇÃO.

A criação do PAINEL DE INSPEÇÃO pode ser entendida como resultado de pressões internas<sup>20</sup> relacionadas às preocupações dos órgãos do Banco sobre a efetividade de seus procedimentos, e de pressões externas relativas ao aumento das críticas sobre a falta de transparência e de procedimentos democráticos dentro da organização internacional<sup>21</sup>. Um caso emblemático neste tocante foi o projeto da represa de Sardar Sarovar no rio Narmada, localizado na Índia,<sup>22</sup> e também a força-tarefa criada pela organização para revisão interna dos projetos do Banco<sup>23</sup>.

Assim, em setembro de 1993, foi formalmente instituído o PAINEL DE INSPEÇÃO do Banco Mundial, fazendo com que, pela primeira vez nos cinquenta anos de história do Banco, cidadãos, associações e organizações não-governamentais prejudicados pelos projetos de desenvolvimento financiados pelo Banco passassem a ter a oportunidade de requerer uma investigação independente e transparente<sup>24</sup>.

### 2.1 Propósito e competência do PAINEL DE INSPEÇÃO do Banco Mundial

O propósito primário do PAINEL DE INSPEÇÃO é considerar os interesses de pessoas que tenham sido afetadas por projetos financiados pelo Banco e assegurar que o Banco cumpra com suas políticas e procedimentos operacionais na preparação e implementação dos mesmos. Essas "pessoas", legitimadas a apresentar um pedido de inspeção, são definidas como "uma comunidade de pessoas, formada por dois ou mais indivíduos, tais como uma organização, associação, sociedade ou outros agrupamentos de indivíduos"<sup>25</sup>.

Os pedidos de inspeção podem ser requisitados por quaisquer desses grupos de indivíduos, que acreditam terem sido prejudicados por um ato ou omissão do Banco que seja resultado de uma falha em seguir suas políticas e seus procedimentos, relativo à preparação, à apreciação e/ou à implementação de projeto financiado<sup>26</sup>. Isso porque o Banco Mundial possui políticas e procedimentos que têm por finalidade garantir que os projetos e programas financiados produzam benefícios econômicos e sociais, sem

<sup>9</sup> Os Estatutos da MIGA foram promulgados no Brasil pelo Decreto 698, de 08.12.1992.

<sup>10</sup> O Brasil, até o momento, não aderiu à Convenção de Washington para a Resolução de Diferendos Relativos a Investimentos entre Estados e Nacionais de outros Estados (1965). Convention of Settlement of Investment Disputes between States and Nationals of Other countries (ICSID), 18 Mar 1965, Washington.

<sup>11</sup> Ordinariamente, a Assembléia de Governadores reúne-se apenas uma vez por ano, no Encontro Anual do FMI e do Banco Mundial, mas há sempre a possibilidade de convocação extraordinária da Assembléia.

<sup>12</sup> Esses representantes geralmente são o Ministro das Finanças e o Dirigente do Banco Central.

<sup>13</sup> O Conselho de Diretores Executivos é composto por 24 membros, sendo cinco deles indicados pelos cinco maiores acionistas do Banco (EUA, Reino Unido, Japão, Alemanha e França) e os demais eleitos por grupos de países predeterminados, para um mandato de dois anos. Cada diretor executivo detém poder de voto equivalente àquele do país ou grupo de países que representa. Art. V, Seção 4, "g" do Convênio Constitutivo do BIRD.

<sup>14</sup> Tradicionalmente, a fim de equilibrar a atuação das instituições de Bretton Woods, é eleito um norte-americano para a presidência do Banco Mundial, já que, geralmente, é atribuída a um europeu o cargo de Diretor Gerente do FMI.

<sup>15</sup> Vide o art. V do Convênio Constitutivo do BIRD, que trata da organização e administração do Banco.

<sup>16</sup> SHIHATA, Ibrahim F.I. *The World Bank in a Changing World*. Dordrecht/Boston/London: Nijhoff, 1991. p. 7-14.

<sup>17</sup> BRADLOW, Daniel D.; SCBLEMMER-SCBULTE, Sabine. The World Bank's new Inspection Panel: a constructive step in the transformation of the international legal order. *Heidelberg Journal of International Law (HJIL)*, v. 54 (1994), p. 394.

<sup>18</sup> BISSEL, Institutional and Procedural Aspects of the Inspection Panel. In: G. ALFREDSSON R. RING (Eds.). *The Inspection Panel of the World Bank: A Different Complaints Procedure*, Kluwer Law International, 2001.

<sup>19</sup> International Bank for Reconstruction and Development Association, Resolution No. IBRD 93-10, Resolution No. IDA 93-6: "The World Bank Inspection Panel. Essas resoluções, embora constituam legalmente dois instrumentos normativos diferentes, são referidas como "a Resolução" por possuírem conteúdo idêntico. Elas foram emendadas duas vezes pelos diretores executivos através dos denominados Esclarecimentos de 1996 e 1999, com o intuito de esclarecer aspectos ambíguos do trabalho e das funções do PAINEL. Além disso, o PAINEL também emitiu seus Procedimentos Operacionais (em 1994) e seus Procedimentos Administrativos (em 1994 e emendados em 1998), para detalhar os aspectos processuais e administrativos das Resoluções.

<sup>20</sup> CIRCI, Mariarita. The World Bank Inspection Panel: Is it really effective? *Global Administrative Law and Global Governance*, v. 6, Issue 3, Article 10, 2006. p. 1.

<sup>21</sup> Nesse sentido, vide SHIHATA, I.(1), *The World Bank Inspection Panel: In Practice*. 2nd edition, Oxford University Press, Oxford, 2000, p. 1-27, e, da mesma autora (2), *The World Bank Inspection Panel – Its Historical, Legal and Operational Aspects*, in G. ALFREDSSON R. RING (eds.), *The Inspection Panel of the World Bank: A Different Complaints Procedure*, Kluwer Law International, 2001; Vide também ULMANA, em G. ALFREDSSON R. RING. *op. cit.*

<sup>22</sup> Referência aos projetos de desenvolvimento na Índia, no rio Narmada (Gujarat) Sardar Samovar para represa e energia e Narmada (Gujarat) para entrega de água e drenagem, cujos financiamentos foram aprovados em 07.03.1985. Os projetos Sardar Sarovar envolveram a remoção à força de mais de 200.000 pessoas e a apropriação de 117.000 hectares de terra. O Banco Mundial nomeou uma comissão independente para revisar o projeto, e, depois de 10 anos de debate internacional promovido entre as pessoas adversamente afetadas pela represa e pessoas que sustentavam o projeto, a comissão constatou que o Banco tinha ignorado suas próprias linhas de direção, particularmente aquelas relacionadas a aspectos ambientais e sociais do projeto.

<sup>23</sup> Vide *World Bank, Portfolio Management Task Force, Effective Implementation: Key to Development Impact* (1992), mais conhecido como Relatório Wapenhans.

<sup>24</sup> HUNTER, DAVID & UDALL, *The World Bank's New Inspection Panel: Will It Increase the Bank's Accountability?*. Center for International Environmental Law, (CIEL) Issue No.1, Abril, 1994, p.1.

<sup>25</sup> Resolução, para. 12.

<sup>26</sup> *Idem*. Neste sentido, veja também CIRCI, *op. cit.*, p. 1, e também ORAKHELASHVILI, Alexander. The World Bank Inspection Panel in context. *International Organizations Law Review*, 2005. p. 61.

prejudicar pessoas e/ou o meio ambiente<sup>27</sup>. Assim, se o grupo de indivíduos reclamantes acredita que a violação dessas políticas e procedimentos for a causa do dano, pode fazer um pedido de inspeção ao PAINEL.

A maioria das reclamações submetidas até o momento diz respeito às políticas de salvaguarda do Banco, tais como os procedimentos do Banco para empreender a avaliação do impacto ambiental de operações propostas, para o tratamento dos povos involuntariamente removidos de suas propriedades durante a execução do projeto, para suas relações com os povos indígenas e com organizações não-governamentais, bem como para a participação pública em operações financiadas pelo Banco<sup>28</sup>. Além disso, há pedidos que se referem à propriedade cultural, florestas, *habitats* naturais, manejo de pestes e segurança de barragens<sup>29</sup>.

Encontram-se formalmente fora da competência do PAINEL de Inspeção quaisquer reclamações que digam respeito a ações de responsabilidade do mutuário e/ou de terceiros e em que não houve ação ou omissão por parte do Banco. Também não são consideradas reclamações sobre inobservância de procedimentos em licitações para seleção de fornecedores para o projeto, nem tampouco pedidos apresentados após a data de encerramento do empréstimo ou cujas matérias já tenham sido apreciadas pelo PAINEL de Inspeção<sup>30</sup>.

## 2.2 O pedido de inspeção e a fase de admissibilidade

Os Pedidos de Inspeção podem ser apresentados em qualquer idioma, e, se solicitado, o PAINEL poderá manter o nome do reclamante em sigilo. O pedido também pode ser excepcionalmente apresentado por uma ONG ou por um grupo estrangeiro, quando não há representação local<sup>31</sup>. Além disso, qualquer um dos vinte e quatro diretores executivos do Banco pode pedir uma investigação, a qual estará sujeita à aprovação da diretoria<sup>32</sup>.

O processo no PAINEL começa depois que um Pedido de Inspeção é recebido. Esse processo é dividido em três fases: o registro, a admissibilidade e a investigação<sup>33</sup>. O registro consiste em um passo essencialmente administrativo, estipulado nos Procedimentos Operacionais do PAINEL, e que proporciona a base formal para informar aos diretores executivos e à administração do Banco, aos Reclamantes, bem como ao público, que uma reclamação foi recebida<sup>34</sup>. Isso porque, obviamente, o PAINEL não registra reclamações que estejam fora de sua competência, a fim de evitar-se que a administração do Banco dispenda tempo e recursos respondendo a uma reclamação inadmissível.

Uma vez registrado o pedido, começa a fase da admissibilidade<sup>35</sup>. O PAINEL envia uma cópia do pedido ao presidente do Banco, que representa a administração. Notifica também a administração, que tem a obrigação de responder à notificação dentro de vinte e um dias<sup>36</sup> e proporcionar evidências ao PAINEL de que cumpriu ou pretende cumprir as políticas e procedimentos aplicáveis. Ao receber o relatório da administração, o PAINEL faz sua investigação preliminar e produz o relatório em um prazo de vinte e um

dias para determinar não apenas a admissibilidade do reclamante, mas também, a admissibilidade do pedido para uma investigação<sup>37</sup>. Finalmente, o PAINEL decide se recomenda, ou não, uma investigação, mas só a diretoria executiva é que pode autorizar ou negar o prosseguimento de tal investigação<sup>38</sup>.

## 2.3 A investigação e as recomendações.

Quando a admissibilidade houver sido estabelecida e a diretoria aprovar uma investigação, o próximo passo é a fase substancial do processo de inspeção, quando o PAINEL avalia o mérito do pedido<sup>39</sup>. A Resolução estabelece que o PAINEL seja composto por três membros de diferentes nacionalidades<sup>40</sup>, aprovados para um mandato de cinco anos<sup>41</sup>.

Com o consentimento do país mutuário, uma equipe do PAINEL também visita a área do projeto<sup>42</sup>, reúne-se com seus reclamantes, com representantes do país, além de outras pessoas afetadas pelo projeto do Banco, como ONGs e autoridades do projeto.

Ao fim da investigação o PAINEL elabora um relatório e o encaminha aos diretores executivos e ao presidente, considerando todos os fatos pertinentes e conclui se o Banco observou, ou não, todas as normas e os procedimentos relevantes<sup>43</sup>. A administração responde ao relatório e recomenda, quando relevantes, ações remediadoras à diretoria executiva. Assim, a diretoria considera o relatório de investigação do PAINEL conjuntamente com as recomendações da administração, decidindo se aprova, ou não, estas recomendações.

O pedido, a resposta de administração, a resposta da diretoria executiva do Banco, os relatórios de admissibilidade do PAINEL e qualquer relatório de investigação são documentos públicos, disponibilizados no *site* do PAINEL após a consideração da diretoria executiva.

## 3 O PAINEL DE INSPEÇÃO NO SISTEMA INTERNACIONAL DE SOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS

O PAINEL de Inspeção constitui o primeiro fórum internacional em que indivíduos que não têm relação contratual direta com uma organização internacional podem contribuir efetivamente para que essa organização permaneça transparente e responsável pelas consequências de suas ações<sup>44</sup>. Seu estabelecimento é visto como um grande passo à frente no Direito Internacional, mas existem aspectos controversos sobre sua existência.

<sup>27</sup> The World Bank Operational Manual (Bank policies and procedures).

<sup>28</sup> BRADLOW, Daniel D.; SCBLEMMER-SCBULTE, Sabine. *op. cit.*, p. 393.

<sup>29</sup> Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento. **Responsabilidade e Transparência no Banco Mundial**: 10 anos do PAINEL de Inspeção, 2003. p. 8.

<sup>30</sup> Resolução, para. 14. Veja também BISSELL, Richard E. Institutional and Procedural Aspects of the Inspection Panel. In: G. ALFREDSSON, R. RING, *op. cit.*

<sup>31</sup> Resolução, para. 12.

<sup>32</sup> A diretoria utilizou-se desta autoridade apenas uma vez, em reclamação concernente ao Projeto de redução da pobreza no oeste da China, mas mesmo assim a reclamação foi submetida ao PAINEL por ONGs em nome das pessoas afetadas.

<sup>33</sup> Resolução, paras. 16 a 23, relativa a "Procedures".

<sup>34</sup> Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento. **Responsabilidade e Transparência no Banco Mundial**: 10 anos do PAINEL de Inspeção. Banco Mundial, 2003. p. 9.

<sup>35</sup> Resolução, para. 19.

<sup>36</sup> Resolução, para. 17.

<sup>37</sup> Resolução, paras. 12 a 14, relativa aos critérios de admissibilidade.

<sup>38</sup> Resolução, para. 19. Inspeções podem ser negadas por vários motivos, e um deles é que não são admitidos pedidos depois de encerrado o empréstimo e/ou crédito para financiar o projeto ou programa, ou se já tiver sido desembolsado mais de 95% do financiamento. Como ilustração, no Pedido de Bangladesh no caso Bangladesh Jute Sector Adjustment Credit (Cr. 2567-BD), não foi admitida inspeção porque os diretores executivos acreditaram que não havia sentido conduzir uma inspeção, já que o único remédio possível aos reclamantes seria o estabelecimento de reformas processuais, concebidas para que a diretoria executiva cumprisse futuramente com as políticas do Banco em conexão com o projeto.

<sup>39</sup> Resolução, para. 20.

<sup>40</sup> Resolução, para. 2.

<sup>41</sup> O presidente do Banco, após consulta aos diretores executivos, indica os membros do PAINEL, que serão então nomeados por um período de cinco anos pelos diretores executivos.

<sup>42</sup> No caso do Pedido da Índia: no caso Índia NTPC (National Thermal Power Corporation) Power Generation Project (Loan 3632-IN), o PAINEL visitou o local do projeto durante sua revisão inicial, mas o diretor executivo que representava o país sugeriu que o governo talvez não recebesse bem uma visita de retorno se a investigação fosse autorizada. Assim, o PAINEL limitou-se a conduzir um estudo interno em sua investigação. Embora as políticas não exijam que o mutuário conceda permissão para visitas no local do projeto durante as investigações, os Esclarecimentos de 1999 supõem que o mutuário irá aprovar/conceder essa visita.

<sup>43</sup> Resolução, para. 22.

<sup>44</sup> BRADLOW, Daniel D.; SCBLEMMER-SCBULTE, Sabine. *op. cit.*, p. 395.

### 3.1 Um avanço no Direito Internacional

A criação do PAINEL de Inspeção do Banco Mundial representa um verdadeiro marco na evolução do Direito Internacional<sup>45</sup>. Embora destituído de poder legítimo para proferir uma decisão vinculante, de caráter juridicamente obrigatório<sup>46</sup>, o PAINEL de Inspeção exerce competências típicas de um órgão jurisdicional. Pode, por exemplo, receber e apreciar uma demanda (pedido de inspeção)<sup>47</sup>, promover uma investigação sobre as matérias suscitadas pelo requerente<sup>48</sup>, e examinar e declarar, a partir de uma perspectiva eminentemente jurídica, se o Banco observou integralmente suas normas e procedimentos operacionais<sup>49</sup> na elaboração, avaliação e/ou execução de um projeto por ele financiado<sup>50</sup>. Essa natureza híbrida (uma jurisdição por suas competências e um conselho consultivo por sua ação) tem levado a doutrina a qualificar o PAINEL de Inspeção como um *órgão quase-jurisdicional*<sup>51</sup>.

Outra importante contribuição do PAINEL de Inspeção para o avanço do Direito Internacional é a atribuição de capacidade processual a indivíduos e entidades privadas, tornando desnecessária a participação, no procedimento, do Estado ao qual esses sujeitos estão vinculados. No caso do PAINEL de Inspeção, entendeu o Banco Mundial que eram os indivíduos, e não o Estado, os que sofriam mais diretamente os impactos dos projetos patrocinados pelo Banco<sup>52</sup>, sendo mais adequado e eficiente permitir acesso direto dos indivíduos afetados àquele novo fórum internacional, sem depender da representação estatal.

É certo que o PAINEL de Inspeção não é o primeiro fórum internacional a admitir a participação ativa de indivíduos e entidades não-estatais<sup>53</sup>. Isso vem ocorrendo também amplamente no âmbito de entidades integrantes dos sistemas universal e regional de proteção dos direitos humanos<sup>54</sup> e mesmo no Centro Internacional para Resolução de Disputas relativas a Investimentos (ICSID). A grande novidade do PAINEL de Inspeção consiste, na verdade, na instituição de um fórum internacional permanente em que

<sup>45</sup> BOISSON DE CHAZOURNES, Laurence. Le Panel d'Inspection de la Banque Mondiale: à propos de la complexification de l'espace public international. *Revue Générale de Droit International Public* (R.G.D.I.P.) (Jan./Mar. 2001), 2001.

<sup>46</sup> Conforme previamente exposto, no modelo atual são os diretores executivos que detêm o poder de decisão sobre as recomendações contidas no relatório do PAINEL de Inspeção (Resolução, para. 22).

<sup>47</sup> Resolução, para. 12.

<sup>48</sup> Resolução, para. 21.

<sup>49</sup> A expressão "normas e procedimento operacionais" abrange as regras contidas em documentos intitulados "Políticas Operacionais do Banco" e "Procedimentos Operacionais Diretos do Banco" assim como em outros documentos similares. Resolução, para. 12. The World Bank Operational Manual (Bank policies and procedures), *op. cit.*

<sup>50</sup> Resolução, para. 12 e 22.

<sup>51</sup> BOISSON DE CHAZOURNES, Laurence, Public Participation in Decision-Making: The World Bank Inspection Panel. In: WEISS, Edith Brown, SUREDA, Andres Rigo, CHAZOURNES, Laurence Boisson de. *The World Bank, International Financial Institutions, and the Development of International Law*. American Society of International Law (ASIL), Studies in Transnational Legal Policy, n. 31, 1999.

<sup>52</sup> ADJOVI, Roland. Le Panel d'Inspection de la Banque Mondiale: développements récents, *Actualité et Droit International* (2001) <<http://www.ridi.org/adi/200102a1.htm>>, 2001 (Acesso em: 30 março 2008).

<sup>53</sup> Contrariando a doutrina clássica, que admitia apenas os Estados como sujeitos do Direito Internacional, a Corte Internacional de Justiça reconheceu, no parecer consultivo sobre reparação de danos, de 1949, a personalidade jurídica internacional da ONU, oponível a todos os Estados, e a sua consequente capacidade de apresentar uma reclamação internacional contra um Estado, por conta de seus agentes. Essa posição reflete o entendimento majoritário da doutrina moderna, estendendo-se às diversas organizações internacionais de caráter universal, conforme assinalado por DINH, N. Q., DAILLIER, P.; PELLET, A. *Direito Internacional Público*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1999. p. 537.

<sup>54</sup> Em processos de natureza não jurisdicional, isso acontece, por exemplo, no Comitê dos Direitos do Homem, instituído pelo art. 28 do Pacto de 1966 relativo aos direitos civis e políticos, que "tem competência para receber e examinar as comunicações emanadas de particulares". O mesmo ocorre no âmbito da Organização Internacional do Trabalho, cujo acordo constitutivo (arts. 24 e 25) prevê que as organizações de trabalhadores ou empregados possam enviar ao conselho de administração da organização reclamações dirigidas contra o desrespeito por um Estado de uma convenção internacional do trabalho da qual ele é parte. Em processos jurisdicionais, a participação de indivíduos e/ou entidades particulares é admitida nos diversos tribunais administrativos de organizações internacionais (OIT, ONU, BIRD) e nos Tribunais Europeu e Interamericano de Direitos Humanos (criados pelas Convenções Europeia e Interamericana de Direitos Humanos), por intermédio de casos apresentados pelas respectivas Comissões de Direitos Humanos. Vide: DINH, N. Q., DAILLIER, P. & PELLET, A., *Direito Internacional Público*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1999. p. 639-648.

um grupo de indivíduos, que não têm relação contratual com a organização internacional, em defesa de seus próprios interesses, pode submeter uma demanda, não contra um Estado, como já ocorre em outros casos na seara internacional, mas contra uma organização internacional, que, se assim for recomendado pelo PAINEL, poderá ter que adotar medidas para reparar os danos causados às partes prejudicadas. Essa inovação implica o reconhecimento implícito, pelo próprio Banco, de sua responsabilidade internacional<sup>55</sup>, o que contribui para a consolidação da doutrina da responsabilidade internacional das organizações internacionais<sup>56</sup>, e, particularmente, de outras instituições, como o Fundo Monetário Internacional, que insiste em negar-se a responder pelas consequências de suas políticas e ações<sup>57</sup>.

### 3.2 No entanto, um avanço limitado

Mesmo sendo o PAINEL de Inspeção claramente um avanço no contexto das organizações internacionais, alguns aspectos dos seus procedimentos trazem preocupações relacionadas à sua independência, transparência e efetividade.

No tocante à independência do PAINEL em relação ao Banco Mundial, o primeiro aspecto questionável é a escolha dos membros, vez que eles são indicados pelo presidente do Banco e aprovados pelos diretores executivos. Segundo, é o aspecto financeiro de manutenção do PAINEL, uma vez que o Banco é o financiador, o presidente é quem recomenda salários para os membros<sup>58</sup>, e a administração é quem aparentemente determina se as despesas com viagens dos membros serão, ou não, reembolsadas.

Quanto à transparência do PAINEL, é questionado o fato de que não há publicidade do procedimento desde a aceitação do pedido até a decisão dos diretores executivos baseado no relatório de admissibilidade preparado pelo PAINEL<sup>59</sup>. O público é, pois, mantido fora do processo exatamente no momento em que comentários adicionais e novas informações relacionadas ao tema poderiam ser importantes para a decisão dos diretores.

E em relação à efetividade, é colocada em xeque sua capacidade de conduzir uma investigação completa e de dar recomendações. O PAINEL mostra-se como um instrumento para determinar fatos e não para fazer recomendações específicas para correção de falhas que tenha descoberto<sup>60</sup>, tendo um caráter recomendatório e não obrigatório<sup>61</sup>. Portanto, a efetividade do PAINEL se mostra mais dependente da diligência das ONGs e grupos de cidadãos interessados em utilizar este mecanismo do que da ação dos membros do PAINEL, vez que a autoridade do PAINEL para efetivar as decisões recomendadas é razoavelmente reduzida.

## 4 A ATUAÇÃO DO PAINEL DE INSPEÇÃO: ESTUDO DO CASO CARTAGENA

Perpassando os anos de atuação do PAINEL de Inspeção do Banco Mundial, já foram contabilizados, de setembro de 1993 a dezembro de 2005, trinta e sete pedidos de inspeção, referindo-se a trinta e um projetos<sup>62</sup>. Levando-se em consideração que a Resolução que estabeleceu o PAINEL de Inspeção foi

<sup>55</sup> NINIO, Alberto, Organizações internacionais e responsabilidade: o caso do PAINEL de Inspeção do Banco Mundial. *Revista de Desenvolvimento Econômico*. Salvador, Brasil, a. III, n. 5, dez. 2001.

<sup>56</sup> Embora a doutrina da responsabilidade internacional dos Estados já esteja bastante consolidada, sendo, inclusive, objeto de estudos da Comissão de Direito Internacional da ONU para instituição de convenção específica a respeito, ainda há divergência sobre a aplicação de seus postulados às organizações internacionais. BRADLOW, *op. cit.*, p. 409-410.

<sup>57</sup> MACEDO, Leonardo. *O Fundo Monetário Internacional e seus acordos stand-by*. Belo Horizonte: Del Rey, 2007, p. 17. Vide, ainda, SCHLEMMER-SCHULTE, Sabine. The World Bank Inspection Panel: A Model for other International Organizations? In: N. M. Blokker & H. G. Schermers. *Proliferation of International Organizations*. Kluwer Law International, 2001, 483-548.

<sup>58</sup> Resolução, para. 10.

<sup>59</sup> Resolução, para. 19 e 20.

<sup>60</sup> Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento. *Responsabilidade e Transparência no Banco Mundial: 10 anos do PAINEL de Inspeção*. Banco Mundial, 2003. p. 15.

<sup>61</sup> CIRCI, *op. cit.*, p. 13.

<sup>62</sup> Essa diferença entre pedidos e projetos se deve ao fato de que em quatro casos foram apresentados dois pedidos respectivamente. Estes quatro projetos foram: Projeto *Yacretá Hydroelectric*, Argentina/Paraguai (primeiro pedido em 1996 e segun-

revisada em 1996 e em 1999, é possível distinguir dois grandes períodos na evolução na atuação do Painel<sup>63</sup>.

Um primeiro período seria o compreendido entre setembro de 1993 e dezembro de 1999. Nesses primeiros seis anos de existência do Painel, dos vinte pedidos que lhe foram encaminhados, dezoito foram registrados, o Painel pediu autorização para investigar nove, e destes apenas quatro foram aprovados pelos diretores executivos<sup>64</sup>. Já no segundo período, compreendido entre janeiro de 2000 a dezembro de 2005, dos dezessete pedidos apresentados, treze foram registrados, o Painel pediu autorização para investigar nove, e todos eles foram aprovados pelos diretores executivos. Esta evolução na utilização do Painel de Inspeção do Banco Mundial ocorreu concorrentemente ao aumento da mobilização da população nas áreas envolvidas pelos projetos financiados pelos institutos financeiros internacionais<sup>65</sup>.

Um dos mais interessantes casos submetidos à apreciação do Painel de Inspeção já nesta segunda fase, ocorreu na Colômbia, no pólo turístico de Cartagena, envolvendo um projeto para a construção de um sistema de fornecimento de água, saneamento e gerenciamento ambiental, que será tempestivamente analisado.

#### 4.1 O Pedido de Inspeção e o Relatório de Admissibilidade.

Em 20.04.2004, o Painel de Inspeção do Banco Mundial recebeu um pedido de inspeção oriundo de membros de uma organização não-governamental (ONG) colombiana, denominada Corporación Honesta, em benefício dela própria e de 125 habitantes da aldeia de Punta Coroa, 139 de Arroyo de Piedra e 41 de Mazanillo, além de 119 de Cartagena.

O pedido se referia ao Projeto Cartagena para abastecimento, canalização e ordenamento ambiental<sup>66</sup>, e envolvia o aprimoramento e a expansão do sistema de água e esgoto, incluindo a construção de encanamento e plataforma submarina, que carregaria a água sem tratamento oriunda da cidade e a descarregaria no mar do Caribe, em um ponto a 2,5 km das vilas litorâneas de pesca de Punta Canoa, Arroyo de Piedra e Manzanillo.

Os reclamantes dessas cidades questionavam o impacto do projeto na sua cultura e no seu modo de vida, assim como da poluição na saúde dos habitantes da região. Alegaram que o Banco Mundial falhara ao não identificar comunidades afetadas pelo projeto e ao não proteger seu meio de sustento de vida, que se baseava na pesca e plantação de subsistência<sup>67</sup>.

A administração do Banco, após receber o pedido, submeteu-o ao Painel afirmando que a aplicação das políticas e procedimentos do Banco fora executada de forma correta, e que o projeto não causaria danos para o ambiente marinho ou para a saúde humana local<sup>68</sup>.

O Painel deveria, portanto, determinar tanto a admissibilidade do pedido quanto se recomendaria, ou não, uma investigação. O líder da investigação, o Professor Edith Brown Weiss, juntamente com o secretário executivo Eduardo Abbott e a oficial operacional Tatiana Tassoni, visitaram a Colômbia entre 10 e 16.06.2004. Durante a visita, a equipe se reuniu com os reclamantes do pedido, com representantes

do em 2002); Projeto *Land Reform and Poverty Alleviation*, Brasil (primeiro pedido em 1998 e segundo em 1999); Projeto *NTPC Power Generation Project*, Índia (primeiro pedido em 1997 e o segundo em 2000); e projeto *Mumbai Urban Transport Project*, Índia (em que duas organizações não-governamentais apresentaram dois projetos separados, respectivamente em 30 de abril e 29 de junho de 2004).

<sup>63</sup> CIRCI, *op. cit.*, p. 10.

<sup>64</sup> *Ibid.*, p. 11.

<sup>65</sup> *Idem.*

<sup>66</sup> O projeto Cartagena se refere ao caso *Colombia Cartagena Water Supply, Sewerage and Environmental Project* (2004), de financiamento parcial do Banco Mundial no montante de 85 milhões de dólares.

<sup>67</sup> O Pedido de inspeção para o Projeto Cartagena.

<sup>68</sup> A resposta da administração.

nacionais, regionais e locais, com representantes de ONGs locais, com técnicos expertos e cidadãos conhecidos na região<sup>69</sup>.

O Painel observou que os reclamantes e o pedido preenchiam o critério de admissibilidade estabelecido na Resolução e nos Esclarecimentos de 1999<sup>70</sup>. Também constatou que o Pedido de Inspeção e a resposta da administração continham declarações e interpretações diferentes sobre os assuntos do caso, sobre os fatos e sobre o cumprimento das políticas e procedimentos do Banco<sup>71</sup>. Assim, o Painel submeteu seu relatório recomendando que uma investigação fosse conduzida, e a diretoria executiva aprovou sua recomendação, dando permissão para a realização da mesma<sup>72</sup>.

#### 4.2 A investigação, o relatório do Painel, as recomendações da administração e a decisão do conselho de diretores executivos.

O período de investigação contou com várias diligências, que incluíram visitas ao local do projeto, audiências com as comunidades e autoridades envolvidas, reuniões com membros da administração do Banco e até mesmo a contratação de seis consultores externos, especialistas em áreas como meio ambiente e hidrologia.

Assim, em 24.06.2005, o Painel apresentou ao conselho de diretores executivos o relatório da investigação<sup>73</sup>. Salientou a necessidade urgente de implantação em Cartagena de um sistema de descarte de resíduos e reconheceu os esforços da equipe do Banco na preparação e supervisão inicial do projeto. Todavia, concluiu que não houve um adequado estudo comparativo em matéria de avaliação ambiental<sup>74</sup>. A alternativa técnica adotada no projeto até constituía, em tese, segundo o Painel, um método tecnicamente aceitável de descarte de resíduos, mas o modelo bidimensional da plataforma submarina escolhido para o projeto não levava em consideração as condições eólicas e sísmicas do local e, por isso, apresentava significativo risco de contaminação dos ambientes marinho e costeiro, sendo recomendável sua substituição por um modelo tridimensional e a realização de uma pesquisa sísmológica na área onde a plataforma seria instalada<sup>75</sup>.

O Painel entendeu, ainda, que, embora tenham sido satisfatoriamente analisados os riscos para o ambiente biofísico, não foram adequadamente examinados os impactos potenciais do projeto sobre o modo de vida e as atividades econômicas (como a pesca) das populações locais e, particularmente, das comunidades afro-colombianas, o que demandaria um plano de desenvolvimento específico para mitigar as consequências sociais da implementação do projeto e definir medidas adequadas de compensação<sup>76</sup>. O Painel ainda apontou que algumas das comunidades afetadas não puderam participar efetivamente do amplo processo de consultas que antecedeu o projeto, tendo sido, no máximo, apenas comunicadas já na fase de sua implementação<sup>77</sup>.

Outra falha do Banco detectada pelo Painel diz respeito à avaliação econômica do projeto, uma vez que não foram atualizadas as estimativas de custos após a emissão da licença ambiental<sup>78</sup>. O Painel também concluiu, a partir das alegações suscitadas no pedido de inspeção, que o Banco deveria ter

<sup>69</sup> Relatório de admissibilidade, parágrafo 44.

<sup>70</sup> Esclarecimentos de 1999, *op. cit.*

<sup>71</sup> Relatório de admissibilidade, para. 45-53.

<sup>72</sup> *Ibid.*, para. 54-55.

<sup>73</sup> O relatório de inspeção do painel pode ser encontrado em: <<http://siteresources.worldbank.org/EXTINSPECTIONPANEL/Resources/PanellInvestigationReportFinal.pdf>>. Acesso em: 24 junho 2008.

<sup>74</sup> *Ibid.*, para. 76-77.

<sup>75</sup> *Ibid.*, para. 107-108 e 123-124.

<sup>76</sup> *Ibid.*, para. 195-196.

<sup>77</sup> *Ibid.*, para. 242 e 248.

<sup>78</sup> *Ibid.*, para. 335.

prestado mais atenção aos problemas administrativos e de controle interno do distrito de Cartagena e conduzido previamente um profundo exame da organização administrativa daquele distrito<sup>79</sup>.

Finalmente, em 29.07.2005, a administração manifestou-se sobre as conclusões do Painei e destacou que a plataforma submarina representava a solução com melhor custo-benefício aos problemas sanitários da população de Cartagena<sup>80</sup>.

A partir das conclusões do Painei, a administração preparou um plano de ação, a ser seguido pela equipe do banco e pelas entidades governamentais envolvidas, abrangendo: (i) contratação de novos especialistas para determinar a conveniência do modelo bidimensional de plataforma submarina; (ii) realização de pesquisa sismológica na área para apurar a existência de risco de diapiroismo; (iii) atualização dos resultados da avaliação econômica do Projeto para incorporar no cálculo os investimentos adicionais exigidos pela licença ambiental; (iv) desenvolvimento de um programa para fortalecimento e expansão da atividade pesqueira na região; (v) revisão e expansão da política de comunicação acerca do projeto<sup>81</sup>.

## 5 CONCLUSÃO

O Painei de Inspeção do Banco Mundial é uma iniciativa inovadora no sistema internacional de solução de controvérsias, que se insere no recente processo de transformação das bases clássicas do Direito Internacional Público.

A partir de uma abordagem eminentemente pragmática, focada na efetividade das políticas do Banco e consentânea com a tendência crescente de democratização e transparência das organizações internacionais, o Painei de Inspeção assegura uma maior aproximação entre o Banco e a sociedade civil, permitindo que esta influencie na tomada de decisão dos órgãos do Banco, sem a tradicional necessidade de intervenção do ente estatal.

Trata-se, portanto, de um modelo a ser observado e seguido por outras organizações internacionais, cujas ações, cada vez mais, ultrapassam simplesmente a esfera estatal e interferem no cotidiano dos indivíduos e entidades privadas.

## REFERÊNCIAS

### Doutrina

ADJOVI, Roland. **Le Panel d'Inspection de la Banque Mondiale**: developpements recents, Actualité et Droit International, 2001. Disponível em: <<http://www.ridi.org/adi/200102a1.htm>>. Acesso em: 30 out. 2007.

BISSEL, Institutional and Procedural Aspects of the Inspection Panel. In: ALFREDSSON, G, RING, R (Eds.): **The Inspection Panel of the World Bank**: A Different Complaints Procedure, Kluwer Law International, 2001.

BOISSON DE CHAZOURNES, Laurence. Public Participation in Decision-Making: The World Bank Inspection Panel. In: WEISS, Edith Brown; SUREDA, Andres Rigo, CHAZOURNES, Laurence Boisson de. The World Bank, International Financial Institutions, and the Development of International Law, American Society of International Law (ASIL), Studies in Transnational Legal Policy, n. 31, 1999.

BOISSON DE CHAZOURNES, Laurence. **Le Panel d'Inspection de la Banque Mondiale**: à propos de la complexification de l'espace public international, Revue Générale de Droit International Public (R.G.D.I.P.), Jan./Mars 2001.

BRADLOW, Daniel D.; SCBLEMMER-SCBULTE, Sabine. **The World Bank's new Inspection Panel**: a constructive step in the transformation of the international legal order. Heidelberg Journal of International Law (HJIL), v. 54, 1994.

<sup>79</sup> *Ibid*, para. 368-369.

<sup>80</sup> Os estudos ambiental, social, econômico, técnico e financeiro previamente realizados demonstravam que a plataforma atendia ao interesse público e não possuía efeitos adversos significativos nem sobre o meio ambiente nem tampouco sobre a população afetada. Relatório da administração, para. 47.

<sup>81</sup> *Ibid*, p. 13-14.

CIRCI, Mariarita. **The World Bank Inspection Panel**: Is it really effective? Global Administrative Law and Global Governance, v. 6, Issue 3, Article 10, 2006.

DINH, N. Q.; DAILLIER, P. & PELLET, A. **Direito Internacional Público**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1999.

DORMAEL, Armand van. **Bretton Woods: birth of the monetary system**. London: Macmillan, 1978.

G. ALFREDSSON, R. RING (Eds.). **The Inspection Panel of the World Bank**: A Different Complaints Procedure. Kluwer Law International, 2001.

HUNTER, DAVID & UDALL. **The World Bank's New Inspection Panel**: Will It Increase the Bank's Accountability? Center for International Environmental Law, (CIEL) Issue n. 1, Abril, 1994.

HUTCHINS T. **Using the International Court of justice to Check Human Rights Abuses in World Bank Projects**. Columbia Human Rights Law Review, v. 24, p. 487, 1991-92.

MACEDO, Leonardo. **O Fundo Monetário Internacional e seus acordos stand-by**. Belo Horizonte: Del Rey, 2007.

MIKESSELL, R.; WILLIAMS, L. **International Banks and the Environment**. San Francisco: Sierra Club Books, 1992.

NINIO, Alberto. Organizações internacionais e responsabilidade: o caso do Painei de Inspeção do Banco Mundial. **Revista de Desenvolvimento Econômico**. Salvador, Brasil, a. III, n. 5, dez. 2001.

ORAKHELASHVILI, Alexander. **The World Bank Inspection Panel in context**. International Organizations Law Review, 2005.

SCHLEMMER-SCHULTE, Sabine. The World Bank Inspection Panel: A Model for other International Organizations? In: BLOKKER, N. M.; SCHERMERS, H. G. **Proliferation of International Organizations**. Kluwer Law International, 2001.

SHIHATA, Ibrahim F. I. **The World Bank in a Changing World**. Dordrecht/Boston/London, Nijhoff, 1991.

SHIHATA, I. (1). **The World Bank Inspection Panel**: In Practice. 2nd edition. Oxford: Oxford University Press, 2000.

\_\_\_\_\_. **The World Bank Inspection Panel – Its Historical, Legal and Operational Aspects**. In: ALFREDSSON, G.; RING, R. (Eds.). **The Inspection Panel of the World Bank**: A Different Complaints Procedure. Kluwer Law International, 2001.

## TRATADOS E DEMAIS INSTRUMENTOS DO DIREITO INTERNACIONAL

Articles of Agreement of the International Bank for Reconstruction and Development.

Articles of Agreement of the International Development Association

Articles of Association of the International Finance Corporation.

Convenção sobre Fundo Monetário Internacional. **Coleção de Atos Internacionais**, n. 236, Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1947.

Convenção sobre o Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento entre o Brasil e Diversos Países. **Coleção de Atos Internacionais**, n. 236, Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1947.

Convention establishing the Multilateral Investment Guarantee Agency, (MIGA),

Convention of Settlement of Investment Disputes between States and Nationals of Other countries (ICSID), 18 mar 1965, Washington.

## JURISPRUDÊNCIA

Colombia Cartagena Water Supply, Sewerage and Environmental Project. Colombia, **The Inspection Panel** (2004).

Jute Sector Adjustment Credit. Bangladesh (Admissibilidade), **The Inspection Panel** (1997).

Land Reform and Poverty Alleviation (Admissibilidade). Brasil, **The Inspection Panel** (1998 e 1999).

National Thermal Power Corporation: Power Generation Project (Admissibilidade). **The Inspection Panel**, ( ).

Yaciretá Hydroelectric (Admissibilidade). Argentina/Paraguai, **The Inspection Panel** ( ).

NTPC Power Generation Project. Índia, **The Inspection Panel**. (1997 e 2000).

Mumbai Urban Transport Project. Índia **The Inspection Panel**. (2004).

## MISCELÂNEA

Banco Mundial. **World Bank Board Discusses Inspection Panel's Investigation of the Colombia-Cartagena Water Supply, Sewerage and Environmental Management Project.** Press Release.

Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento. **Responsabilidade e Transparência no Banco Mundial: 10 anos do Painel de Inspeção.** Banco Mundial, 2003.

International Bank for Reconstruction and Development Association, Resolution n. IBRD 93-10, Resolution No. IDA 93-6.

MORSE, B.; BERGER, T. Report of Independent Review of the Sardar Sarovar Project Published (1992).

Revisão da Resolução de Estabelecimento do Painel de Inspeção (1996).

Segunda revisão do Painel de Inspeção (1999).

The World Bank Operational Manual (Bank policies and procedures).

World Bank, Portfolio Management Task Force, Effective Implementation: Key to Development Impact (1992).

Administrative Procedures of the Panel. Annex VII-E.

## SITES CONSULTADOS

<www.worldbank.com.br>.

## VIOÊNCIA CONTRA A MULHER: ANÁLISE DAS AÇÕES SOCIAIS E CONSEQUÊNCIAS JURÍDICAS DA LEI 11.340/06 — MARIA DA PENHA — EM DOURADOS/MS

Ana Carolina Santana Moreira<sup>1</sup>

## RESUMO

Com o advento da Lei 11.340/06, denominada Lei Maria da Penha, o problema da violência contra a mulher ganhou espaço nas discussões jurídicas, e a cada nova publicação surgem mais elementos não-jurídicos como fundamento para a promulgação da referida lei. Deste modo, percebeu-se que as ações sociais estão intrinsecamente relacionadas às medidas jurídicas tomadas com o intuito de prevenir tal violação de direitos. Este trabalho tem como objetivo uma reflexão sobre a violência doméstica contra a mulher e as atitudes que vêm sendo tomadas, principalmente na cidade de Dourados-MS, para sua erradicação.

## 1 INTRODUÇÃO

Os problemas da sociedade vinculam o ordenamento jurídico na medida em que não há sociedade sem direito. Certos problemas vinculam não somente a letra da lei, mas também; o espírito do jurista e do operador do direito, pois exigem um compromisso emocional para com aquela realidade específica, tornando-se assim uma ideologia a ser seguida e um ideal a ser venerado.

Assim se encontram as violações de direitos humanos. Elas pedem um comprometimento do exegeta de mente e de coração, quando no trato com as realidades que expõem as facetas mais obscuras dos seres humanos.

As violências são, por sua natureza, temas dolorosos de serem tratados, e a frieza das leis está em total oposição à necessidade de humanidade que estes casos requerem. A violência contra um grupo específico, como o gênero feminino, historicamente apartado das ciências jurídicas brasileiras, está agora em voga, e chama o mundo jurídico a se manifestar em prol do reconhecimento não apenas semântico, mas acima de tudo, real, tanto do problema em si, quanto das causas e efeitos de sua existência.

A Lei Maria da Penha deve ser vista não só como mais um instrumento jurídico de proteção dos direitos humanos de mais uma "minoría", suscetível a elogios e críticas inerentes a mecanismos meramente jurídicos. Ela deve ser encarada como uma provocação, partida da sociedade pátria e dos sistemas de proteção de direitos humanos internacionais, de que o Direito tem o compromisso de se posicionar em relação a estas realidades e trabalhar para que os fatos sociais ocorram de tal maneira que a dignidade humana, as garantias constitucionais e a ordem social retem respeitadas acima de qualquer tradição ou ideologia que viole o direito a uma existência digna.

Este trabalho procura traçar um panorama geral das causas e resultados da violência doméstica, seu mais recente tratamento jurídico e as ações sociais que a sociedade reivindica para sua erradicação. Foi eleito o âmbito da sociedade douradense como objeto de pesquisa empírica sobre a efetivação tanto das ações sociais, quanto da novel Lei 11.340/06, para comprovação, ou não, das teorias encontradas em literatura especializada.

<sup>1</sup> Acadêmica da Faculdade de Direito da Universidade Federal da Grande Dourados – UFGD. E-mail: ana\_ufgd@hotmail.com.