

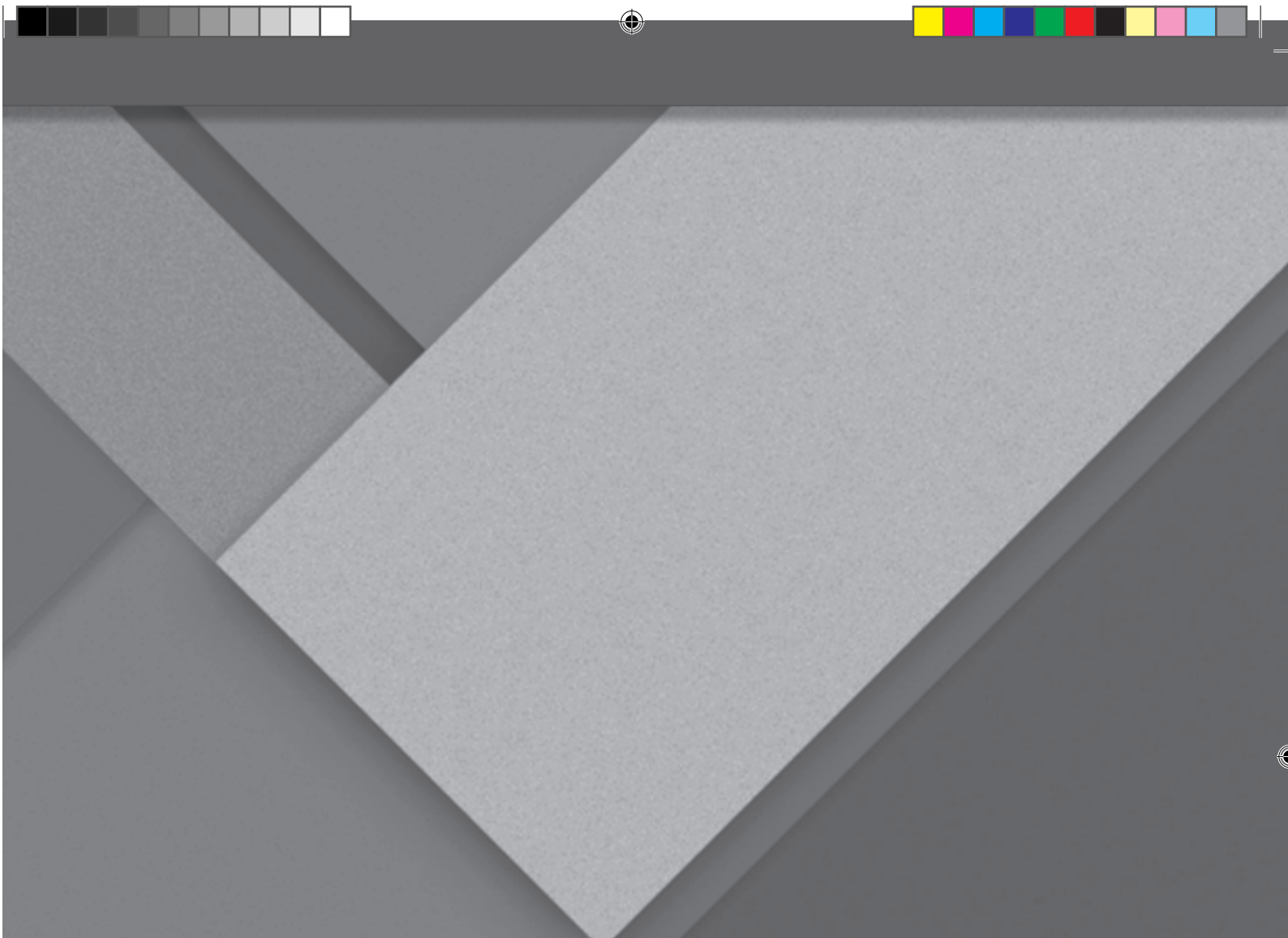


**IMPLEMENTANDO OS PRINCÍPIOS ORIENTADORES SOBRE
EMPRESAS E DIREITOS HUMANOS DA ONU:**

**O DEVER DO ESTADO DE PROTEGER E A OBRIGAÇÃO DAS EMPRESAS
DE RESPEITAR OS DIREITOS HUMANOS**

BRASÍLIA, 2017





IMPLEMENTANDO OS PRINCÍPIOS ORIENTADORES SOBRE EMPRESAS E DIREITOS HUMANOS DA ONU:

O DEVER DO ESTADO DE PROTEGER E A OBRIGAÇÃO DAS EMPRESAS
DE RESPEITAR OS DIREITOS HUMANOS

BRASÍLIA, 2017



MINISTÉRIO DOS DIREITOS HUMANOS

Esplanada dos Ministérios - Bloco "A", 5º e 9º andares
Brasília - Distrito Federal - CEP: 70.054-906

SECRETARIA NACIONAL DE CIDADANIA

Setor Comercial Sul - B, Quadra 9,
Edifício Parque Cidade Corporate, Torre A, 9º andar
Brasília - Distrito Federal - CEP 70.308-200

CENTRO DE DIREITOS HUMANOS E EMPRESAS DA FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS

Rua Rocha, nº. 233
São Paulo-SP, CEP 01330-000

Realização

Centro de Direitos Humanos e Empresas da Fundação Getúlio Vargas Direito SP

Coordenação

Flávia Scabin e Thiago Acca

Equipe

Daniele Jerez, Júlia Ferraz, Tamara Brazighello

Parceria

Secretaria Nacional de Cidadania do Ministério dos Direitos Humanos

Colaboração e Revisão Técnica

Flavia Piovesan

Victoriana Leonora Corte Gonzaga

Projeto Gráfico e Diagramação

Leonardo Gomes Roquete

Impressão

Artecor Gráfica e Editora Ltda.

A reprodução de todo ou parte deste documento é permitida somente para fins não lucrativos e com autorização prévia e formal.

Impresso no Brasil. Distribuição Gratuita.

Tiragem: 3.000 exemplares.





SOBRE O CENTRO DE DIREITOS HUMANOS E EMPRESAS DA FGV (CDHEE)

Criado em 2013, o Centro de Direitos Humanos e Empresas da Fundação Getúlio Vargas realiza pesquisas aplicadas com o objetivo de criar referências para políticas públicas e práticas empresariais, buscando um modelo de desenvolvimento que garanta a efetiva proteção de direitos das populações impactadas pelos negócios.

O Centro é constituído por equipe multidisciplinar, preza pelo rigor metodológico em suas pesquisas e pela construção de diagnósticos e cenários, utilizando metodologias participativas e construção colaborativa de soluções em cada projeto desenvolvido.

**CENTRO DE DIREITOS HUMANOS E EMPRESAS DA
FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS**

Rua Rocha, nº. 233
São Paulo-SP, CEP 01330-000

FGV DIREITO SP







SUMÁRIO

Lista de abreviaturas e siglas.....	9
1. Apresentação	11
2. Uma nova agenda para o Estado e para as empresas a partir dos Princípios Orientadores da ONU sobre Empresas e Direitos Humanos	14
3. Os Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos da ONU, a Responsabilidade Social Empresarial e o papel dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável	16
4. Os novos paradigmas para os Estados e as empresas a partir dos Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos.....	20
4.1. O dever do Estado de proteger os direitos humanos.....	21
4.1.1. Prevenção, investigação, punição e reparação	24
- Agenda de Convergência de Obras e Empreendimentos.....	25
- Plano Nacional para Erradicação do Trabalho Escravo.....	25
4.1.2. O Estado precisa dar o exemplo	27
4.2. A obrigação das empresas de respeitar os direitos humanos	28
4.2.1. O conceito de impacto como parâmetro para a obrigação de respeitar das empresas.....	30
4.2.1.1 Causa, contribuição e conexão.....	31
4.2.2. Políticas e procedimentos a serem adotados pelas empresas para a concretização do respeito aos direitos humanos	36
4.2.2.1. Compromisso político	36
4.2.2.2. Auditoria em Direitos Humanos	37
4.2.2.3. Mecanismos para reparar os impactos negativos	38
4.2.3. Precedentes da responsabilização das empresas por impactos e violações aos direitos humanos no entorno e cadeias	38
4.3. Acesso a mecanismos de reparação.....	44
4.3.1. Mecanismos estatais judiciais e não judiciais	46
4.3.1.1. A responsabilização civil, administrativa e penal no direito brasileiro	46
4.3.1.2. Tipos de remédios.....	48



4.3.2. Mecanismos não estatais	51
4.3.3. Desafios e obstáculos para a remediação de violações a direitos humanos cometidas por empresas	52
5. Implementando o dever do Estado de proteger os direitos humanos.....	57
5.1. A “avaliação de base” e a relevância de um diagnóstico participativo como subsídio para a elaboração de leis e políticas voltadas à proteção dos direitos humanos.....	58
5.1.1. Levantamento e análise das iniciativas de proteção de direitos humanos e das violações de direitos humanos no contexto dos negócios.....	60
5.1.2. Garantia de participação de diferentes atores, sobretudo das vítimas de violação de direitos humanos por empresas	60
5.1.3. Atenção à estrutura dos Princípios Orientadores.....	61
5.1.4. Identificação de lacunas	62
5.1.5. Submissão a consulta popular	62
5.2. Os Planos Nacionais de Ação sobre Empresas e Direitos Humanos	62
5.2.1. Recomendações do Grupo de Trabalho da ONU sobre Empresas e Direitos Humanos	63
5.2.2. Lições que podem ser aprendidas a partir da elaboração dos NAPs europeus	70
5.2.2.1. Engajamento Intergovernamental	73
5.2.2.2. Engajamento dos diferentes atores envolvidos	75
5.3. Recomendações para o caso brasileiro	77
6. Temas prioritário em Direitos Humanos e Empresas no Brasil segundo o Grupo de Trabalho da ONU sobre Empresas e Direitos Humanos.....	79
7. Próximos passos para o Brasil.....	82
8. Bibliografia	84



LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACP – Ação Civil Pública
AIDH – Avaliação de Impactos em Direitos Humanos
CCBM – Consórcio Construtor Belo Monte
CIJ – Comissão Internacional de Justiça
CMDCA – Conselho Municipal dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes de Altamira
CMEVSCA – Comissão Municipal de Enfrentamento da Violência Sexual Contra Crianças e Adolescentes de Altamira
DISH – The Danish Institute for Human Rights
ECCJ – European Coalition for Corporate Justice
FCO – Foreign & Commonwealth Office ou Ministério das Relações Exteriores do Reino Unido
FGV.CDHeE – Centro de Direitos Humanos e Empresas da Fundação Getúlio Vargas
GBI – Global Business Initiative
IC – Inquérito Civil
ICAR – International Corporate Accountability Roundtable
ISO – International Organization for Standardization ou Organização Internacional para Padronização
MP – Ministério Público
MPE – Ministério Público Estadual
MPF – Ministério Público Federal
MPT – Ministério Público do Trabalho
MTE – Ministério do Trabalho e Emprego
NAP – National Action Plano on Business and Human Rights ou Plano de Ação Nacional sobre Empresas e Direitos Humanos
OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ODS – Objetivos do Desenvolvimento Sustentável
OIT – Organização Internacional do Trabalho
ONG – Organização Não-Governamental
ONU – Organização das Nações Unidas
PAC – Programa de Aceleração ao Crescimento do Governo Federal
PNDH3 – Programa Nacional de Direitos Humanos
POs – Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos
RSE – Responsabilidade Social Empresarial
RUCs – Reassentamentos Urbanos Coletivos
TAC – Termo de Ajustamento de Conduta
TRF – Tribunal Regional Federal
TRT – Tribunal Regional do Trabalho
TST – Tribunal Superior do Trabalho
UHE – Usina Hidrelétrica
UNCTC – United Nations Centre on Transnational Corporations ou Centro sobre Empresas Transnacionais da ONU





1. APRESENTAÇÃO

Os Princípios Orientadores (POs) sobre Empresas e Direitos Humanos foram aprovados pelo Conselho de Direitos Humanos da ONU em 2011 e adotados pelo Brasil no mesmo ano. Mesmo passados seis anos não há dúvidas de que implementar os POs nacionalmente é um grande desafio. Isso porque essa atividade perpassa a identificação não apenas do contexto de direitos humanos do Estado, como também a melhor forma de responder a esse contexto para combater violações.

Os 31 POs são o resultado de seis anos de trabalho e foram elaborados para implementar os parâmetros “proteger, respeitar e reparar” apresentados por John Ruggie em 2008 com o objetivo de estabelecer obrigações para o Estado e empresas a fim de prevenir e reparar violações a direitos humanos decorrentes dos negócios.

Trata-se de um primeiro passo no sentido de garantir que os direitos humanos, que já figuram nos principais Tratados e Pactos Internacionais, sejam parâmetros também para os negócios, especialmente considerando a capacidade das empresas, por meio de suas atividades e operações em cadeia, de afetarem uma série desses direitos. Como um primeiro passo, os POs estabelecem um conjunto de diretrizes acerca de como o Estado deve adotar medidas apropriadas para prevenir, investigar, punir e reparar tais abusos; mas está longe de oferecer uma resposta única acerca de como se pode cobrar, das empresas, o respeito aos direitos humanos. Segundo o próprio John Ruggie, “a vida dos POs não acabou quando eles foram adotados; de muitas formas, a vida tinha apenas começado” (RUGGIE, 2014, p. 243). Daí a relevância de se garantir que o Brasil avance na direção da implementação dos POs, por meio de políticas adequadas, legislação, regulação e acesso à justiça.

O Terceiro Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3), instituído pelo Decreto nº 7.037, de 21 de dezembro de 2009, e atualizado pelo Decreto nº 7.177, de 12 de maio de 2010, já estabelecia o compromisso do Estado de levar a cabo ações que pudessem cobrar das empresas o respeito pelos Direitos Humanos, ao estabelecer, no objetivo estratégico II da Diretriz 5 (*afirmação dos princípios da dignidade humana e da equidade como fundamentos do processo de desenvolvimento nacional*), duas ações programáticas: (a) instituir um código de conduta em Direitos Humanos para ser considerado no âmbito do poder público como critério para a contratação e financiamento de empresas; (b) ampliar a adesão de empresas ao compromisso de responsabilidade social e Direitos Humanos.



Historicamente, a inclusão no PNDH-3 de ações programáticas que visam ampliar a adesão das empresas aos direitos humanos se mostra relevante tanto no aspecto simbólico quanto pragmático. Simbolicamente reveste-se de um grande peso, pois o Programa é compreendido não como uma política de governo, mas sim de Estado (ADORNO, 2010, p. 10). Pragmaticamente também se mostra funcional, pois ao mesmo tempo ele impõe um dever de atuação aos órgãos do próprio Estado e assume um compromisso público com os diversos setores da sociedade civil. Esse dever fica muito explícito na redação do Programa, pois em cada uma das ações programáticas são previstos responsáveis e parceiros¹ para sua implementação. Ao se formular uma política e indicar seus responsáveis isso torna viável o monitoramento de avanços, retrocessos e escolhas realizadas pelo Estado no desenvolvimento de políticas que consigam atingir, ou não, os objetivos estratégicos propostos.

A criação de um Código de Conduta, tal como proposto pelo PNDH3, que fosse utilizado como um critério para elaboração de editais, interferisse nos processos licitatórios e, também, previsse de modo cogente cláusulas nos contratos administrativos seria muito bem-vindo. A Shift (2016, p.10, p. 38) recomenda justamente que os governos introduzam formas de *due diligence* em suas práticas licitatórias e em seus programas de concessão de crédito para fortalecer o cumprimento de direitos humanos por parte das empresas.

Obrigar as empresas que fornecem bens e serviços ao Estado a respeitar os direitos humanos, por meio de diversos mecanismos como o mencionado pelo Código de Conduta, é uma forma de criar incentivos para que esses atores insiram definitivamente o tema dos direitos humanos em suas agendas e políticas. Assim, esses mecanismos também desempenhariam um papel de agente disseminador do debate para áreas além da contratação com o Estado reforçando, conseqüentemente, a ação programática, prevista no PNDH3, de ampliar a adesão das empresas aos direitos humanos.

É preciso, porém, irmos além, para assegurar que os Direitos Humanos não sejam apenas um compromisso programático do Estado, mas ganhem efetividade, oferecendo limites e parâmetros reais para os negócios, assim como o acesso à justiça para aqueles que nesse âmbito tenham seus direitos violados.

O presente documento visa contribuir com esse processo e **oferece subsídios para a discussão dos diferentes caminhos que possam ser adotados pelo Estado a fim de**

¹ É importante esclarecer que os termos “responsável” e “parceiro” são utilizados pelo próprio PNDH-3, ou seja, há aqui órgãos governamentais que devem liderar o processo de tomada de decisão a fim de desenvolver as ações e alcançar os objetivos propostos no Programa.



respaldar a elaboração de políticas, legislação e regulação capazes de realizar a proteção dos direitos humanos. Esses caminhos apoiam-se em conclusões alcançadas por estudos desenvolvidos pelo FGV.CDHeE, bem como em relatórios e recomendações da ONU, sobretudo do Grupo de Trabalho da ONU sobre Empresas e Direitos Humanos, que foi criado em 2011 com o objetivo de promover a divulgação dos POs, apoiar os esforços dos Estados na sua implementação, realizar visitas e oferecer recomendações aos países aderentes, entre outros objetivos. Com isso, **esse documento não consiste em um diagnóstico acerca das medidas que precisam ser adotadas para coibir violações a direitos humanos cometidas por empresas e não substitui a avaliação de base que precisa ser realizada a fim de se apurar lacunas da legislação e fragilidades do sistema de justiça para lidar com tais casos.**

Considerando esse contexto, o presente documento pretende realizar três objetivos: **(i) esclarecer quais são as mudanças promovidas pelos POs e seus reflexos no dever dos Estados de proteger os direitos humanos e na responsabilidade das empresas de respeitar esses direitos; (ii) apontar exemplos de temas a serem considerados na política brasileira que venha a implementar os POs; e (iii) sugerir próximos passos para a implementação dos POs no Brasil.**

2. UMA NOVA AGENDA PARA O ESTADO E PARA AS EMPRESAS A PARTIR DOS PRINCÍPIOS ORIENTADORES DA ONU SOBRE EMPRESAS E DIREITOS HUMANOS

A exigência social de que as empresas atuem de acordo com algum tipo de base moral não é uma preocupação historicamente recente (HANN, 2016, p.52) tampouco, portanto, uma novidade. Nas últimas décadas, essa expectativa é cada vez mais presente, assim como a exigência que as empresas adotem cada vez mais um comportamento condizente com práticas que não tragam impactos sociais e ambientais negativos e que, ao mesmo tempo, gerem benefícios para a coletividade. Uma série de motivos convergem para que essa cobrança se acentue como, por exemplo, a abertura dos mercados e a expansão das empresas e suas cadeias para países diferentes de suas sedes; os desastres ambientais envolvendo empresas cada vez mais recorrentes; e o aumento da capacidade das empresas de exercerem influência nos locais em que opera. Segundo dados sistematizados pelo *Global Justice Now*, a partir da comparação direta entre as receitas anuais das empresas² e as receitas anuais dos países³, dentre as 100 maiores economias do mundo, 69 eram empresas no ano de 2015⁴.

Esse movimento foi acompanhado por uma série de iniciativas voltadas à tentativa de estabelecer um patamar mínimo de respeito a direitos que pudesse ser observado pelas empresas, sobretudo pelas empresas transnacionais.

Embora a discussão sobre direitos humanos e empresas só ganhe definitivo fôlego nos anos 1990 (RUGGIE, 2014, p. 28), algumas iniciativas foram propostas ainda nos anos 1970. Em 1974, por exemplo, foi criado o UNCTC, responsável por debater como regular os impactos dos negócios transnacionais, especialmente nos direitos humanos.

Quase 10 anos depois, em 1983, o UNCTC desenvolveu o Código de Conduta sobre Empresas Transnacionais, que foi o primeiro documento a abordar expressamente a responsabilidade das empresas de respeitar os direitos humanos. O Código, porém, nunca foi aprovado pelo Conselho de Direitos Humanos da ONU, órgão máximo de deliberação.

O debate sobre os impactos dos negócios nos direitos humanos ganha uma nova alavancagem nos anos 2000, estimulado pelo então Secretário Geral da ONU Kofi Annan. O

2 Dados obtidos pela Fortune Global 500. Disponível em: <http://fortune.com/global500>. Acesso em 17/10/2017.

3 Dados disponíveis em CIA World Factbook 2015: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/2056.html>. Acesso em 17/10/2017.

4 Conforme a Global Justice Now: "Today, of the 100 wealthiest economic entities in the world, 69 are now corporations and only 31 countries. This is up from 63 to 37 a year ago". Disponível em: <http://www.globaljustice.org.uk/blog/2016/sep/12/corporations-running-world-used-be-science-fiction-now-its-reality>. Acesso em 17/10/2017.



movimento de Responsabilidade Social Empresarial (RSE) tornou-se o espaço de debate sobre a temática e mobilizou esforços que foram materializados em iniciativas como o Pacto Global (2000), a ISO 26000 (2010) e as Diretrizes da OCDE para Empresas Multinacionais (2011).

Também nos anos 2000, foram criadas as *Normas sobre a responsabilidade de empresas transnacionais e outras em relação aos direitos humanos* pela Subcomissão para a Proteção e Promoção dos Direitos Humanos da ONU. As Normas baseavam-se na implementação dos direitos humanos internacionalmente estabelecidos por meio de mecanismo de governança privada, regulado, por exemplo, por contratos. Em 2004, as Normas foram rejeitadas, mas, como contrapartida, no ano seguinte, o então Secretário Geral da ONU nomeou John Ruggie como Representante Especial para tratar sobre os impactos dos negócios nos direitos humanos.

Durante seu mandato, Ruggie adotou uma perspectiva *multistakeholder*, envolvendo também as empresas e a sociedade civil em um debate anteriormente centrado nos Estados e as organizações internacionais. Essa abordagem levou, em 2008, à redação do quadro **“Proteger, Respeitar e Remediar”, que é baseado em 3 pilares: (i) o dever dos Estados de proteger os direitos humanos; (ii) a obrigação das empresas de respeitar esses direitos e; (iii) o dever de ambos, Estados e empresas, de prover remédios efetivos em caso de violação de direitos humanos.**

Esse quadro foi operacionalizado na forma de princípios, os POs, que foram aprovados em 2011 pelo Conselho de Direitos Humanos da ONU. Por um lado, simbolicamente, essa aprovação marca a primeira vez em que os Estados-membro da ONU concordaram sobre o que se espera das empresas em relação aos direitos humanos (AUGENSTEIN, 2014, p. 2). Por outro lado, em termos práticos, a aprovação pelo Conselho de Direitos Humanos cria o dever de implementação dos POs no contexto nacional para todos os Estados aderentes, inclusive o Brasil.

Os POs não criam direitos novos⁵, mas novas obrigações para Estados e empresas considerando-se os direitos humanos já internacionalmente reconhecidos⁶. O adimplemento dessas novas obrigações demanda o estabelecimento de políticas, regulações e legislações voltados a prevenir e remediar os impactos causados pelos negócios em relação a esses direitos, no caso dos Estados; e a observância de um padrão mínimo de respeitos a esses direitos independentemente do contexto de operação, no caso das empresas.

5 De acordo com Ruggie (2014, p. 152-153) não havia qualquer necessidade dos POs criarem novas obrigações ou identificarem exatamente quais são os direitos humanos a serem respeitados pelas empresas, pois (i) as empresas apresentam a potencialidade de violar todo e qualquer direito e não um conjunto específico; (ii) os direitos reconhecidos internacionalmente devem também ser seguidos pelas empresas e, assim, configuram “uma lista legítima dos direitos humanos que deve ser respeitada pelas empresas” (2014, p. 153).

6 De acordo com os POs (Princípio 12), a Carta Internacional de Direitos Humanos que deve orientar as obrigações dos Estados e das empresas de proteção e respeito aos direitos humanos, respectivamente, a Declaração Universal de Direitos Humanos, o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, à qual se somam os princípios relativos aos direitos fundamentais dos oito convênios fundamentais da Organização Internacional do Trabalho, conforme a Declaração relativa aos princípios e direitos fundamentais no trabalho.



3. OS PRINCÍPIOS ORIENTADORES SOBRE EMPRESAS E DIREITOS HUMANOS DA ONU, A RESPONSABILIDADE SOCIAL EMPRESARIAL E O PAPEL DOS OBJETIVOS DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

A principal contribuição dos POs foi estabelecer que os direitos humanos são o limite mínimo a ser observado pelos negócios, o que inclui as empresas e suas relações em cadeia e operações no território. Com isso, uma distinção importante a ser feita é entre a RSE e a obrigação de respeitar conferida às empresas pelos POs.

De acordo com o Conselho de Direitos Humanos da ONU, a obrigação das empresas em relação aos direitos humanos deve ir além dos padrões estabelecidos no âmbito da RSE. Isto é, algumas das iniciativas já realizadas pelas empresas em caráter voluntário tornaram-se obrigações e novas obrigações foram incorporadas nesse escopo.

Tradicionalmente, a RSE é entendida como tudo aquilo que as empresas fazem para além do parâmetro mínimo estabelecido pelas regras estatais em prol de negócios mais éticos, socialmente responsáveis e ambientalmente sustentáveis. Ou seja, a RSE é comumente entendida como um conjunto de princípios, diretrizes, valores e práticas compartilhadas que buscam dar novo sentido ao papel dos negócios privados sobre o bem-estar mais amplo das pessoas e da sociedade. A partir desse raciocínio, as empresas e as associações empresariais, de maneira isolada ou em parceria com governos e sociedade civil, passaram a desenvolver uma variedade de iniciativas voluntárias.

Os POs compilam diretrizes de como as responsabilidades empresariais são recolocadas, estabelecem que o respeito aos direitos humanos é obrigatório e deve estar vinculado aos impactos gerados pelas atividades e operações daquela empresa. Dessa maneira, há uma mudança profunda de paradigma, pois paulatinamente deixa-se de lado a RSE que foca em ações voluntárias e filantrópicas⁷ da empresa para um cenário em que o respeito aos direitos humanos passa a não ser mais opcional⁸.

7 Cf. a discussão proposta por Carroll (1999, passim) em que se ressalta a voluntariedade e a filantropia como características presentes no desenvolvimento conceitual da RSE.

8 Os Princípios Orientadores refletem uma norma social difusa: a expectativa de que os negócios não prejudiquem a dignidade e a equidade das pessoas. Em outras palavras, "o respeito aos direitos humanos não é opcional" (tradução nossa) (SHIFT, 2016, p. 17).



A adoção de medidas de RSE e de direitos humanos e empresas pode, muitas vezes, convergir na efetiva proteção aos direitos humanos e promoção de benefícios sociais. Contudo, a diferenciação entre essas duas perspectivas é importante para se estabelecerem os limites da responsabilidade empresarial por suas ações ou omissões, uma vez que a empresa não será responsabilizada por não promover ações de RSE, mas deve cumprir com as suas responsabilidades de direitos humanos e empresas, a ponto de ser responsabilizada no caso de omissão. Além disso, compreender essa diferença pode garantir que a empresa aplique melhor os investimentos sociais que faz. Isso porque, na medida em que suas ações tiverem como foco o controle de impactos nos direitos humanos, a empresa diminui a possibilidade de que demandas sociais não prevenidas ou mitigadas sejam judicializadas e aumenta a possibilidade de alcançar práticas que beneficiem a coletividade e não impactem negativamente a sociedade.

Nesse contexto, o debate a respeito da RSE pretende organizar a relação entre empresas e sua atuação moral por meio de conceitos e ferramentas de análise para tornar o debate mais racional, bem como mensurar os impactos das empresas na área social.

A RSE compreende as ações que as empresas e/ou associações e institutos empresariais desenvolvem voluntariamente para além do parâmetro mínimo estabelecido pelas regras estatais, em prol de negócios mais éticos, socialmente responsáveis e ambientalmente sustentáveis. Tais ações são realizadas de maneira isolada ou em parceria com representantes do governos e sociedade civil local.

Apesar dos relevantes avanços trazidos pela RSE, algumas críticas muito contundentes mostraram que determinadas questões, teóricas ou práticas, tornaram a RSE um modelo a ser superado⁹. Pode-se resumir essas críticas (BAUMANN-PAULY; NOLAN, 2016, p. 80-83; BLOWFIELD, 2016, p. 71-72; RUGGIE, 2014, 89, p. 131-134) da seguinte maneira: (i) dificuldade de uma conceituação que operacionalizasse a RSE; (ii) as medidas adotadas pelas empresas possuem caráter voluntário; (iii) as empresas, na maior parte das vezes, não criam políticas

⁹ John Ruggie, por exemplo, foi muito categórico em seu relatório para a ONU sobre empresas e direitos humanos ao afirmar que as empresas deveriam se dar conta de que a era da responsabilidade social empresarial declarativa (ou seja, que se sustenta apenas em palavras mas sem a adoção de mecanismos efetivos para que se mostre o respeito aos direitos humanos) havia terminado. Relatório disponível em <http://ohchr.org/Documents/Issues/Business/2010GA65Remarks.pdf>. A preocupação de Ruggie com um monitoramento rigoroso por parte das empresas para lidar com os impactos negativos de suas atividades aos direitos humanos transparece no Princípio Orientador 20. Tal Princípio estabelece que deve haver um acompanhamento da eficácia das medidas adotadas pela empresa e que esse monitoramento deve se basear em (i) "indicadores qualitativos e quantitativos" e (ii) "informações vindas de fontes tanto internas quanto externas, inclusive das partes afetadas"



para lidar com os impactos negativos do negócios; (iv) as empresas, embora se encontrem em situação potencial de violar diversos direitos humanos, escolhiam respeitar alguns direitos em detrimento de outros; (v) ausência de sistematicidade nos instrumentos adotados para implementação da RSE; (vi) falta de informações precisas sobre os efeitos benéficos da adoção da RSE principalmente quando se refere a área social.

Diante dessas e de outras críticas endereçadas à RSE, iniciou-se um debate de como se poderia, partindo do que já se havia conquistado, avançar para soluções mais efetivas quando se trata de impactos causados pelas empresas. Um novo paradigma surge com a introdução da gramática dos direitos humanos sobre as empresas.

Por outro lado, é importante que se reconheça a relevância que a RSE pode assumir em reforçar os impactos positivos que podem decorrer dos negócios, contribuindo efetivamente com a melhoria do território em que realizam suas operações e das condições de trabalho e situação das cadeias de valor nas quais se inserem. Em outras palavras, a RSE pode ser compreendida como complementar às obrigações impostas pelos direitos humanos.

É nesse sentido que também deve ser compreendida a contribuição que os ODS, propostos pela ONU em setembro de 2015, trazem para essa agenda. Os ODS pretendem, a partir das lições aprendidas com os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), alcançar diversos resultados como erradicar a pobreza (ODS1), erradicar a fome (ODS2), assegurar uma vida saudável (ODS3), assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade (ODS4), tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis (ODS11) etc¹⁰.

Na Declaração sobre os ODS realizada pelos chefes de Estado e de Governo o papel das empresas para que se alcance tais objetivos mostra-se fundamental. Nos itens 39 e 41 da Declaração, por exemplo, ao mencionar a necessidade de parcerias para a implementação dos ODS o setor privado é visto como um ator relevante. Assim, afirma-se textualmente no item 41 que se reconhece “o papel do setor privado diverso, desde as microempresas e cooperativas até as multinacionais (...) na implementação da nova Agenda”.

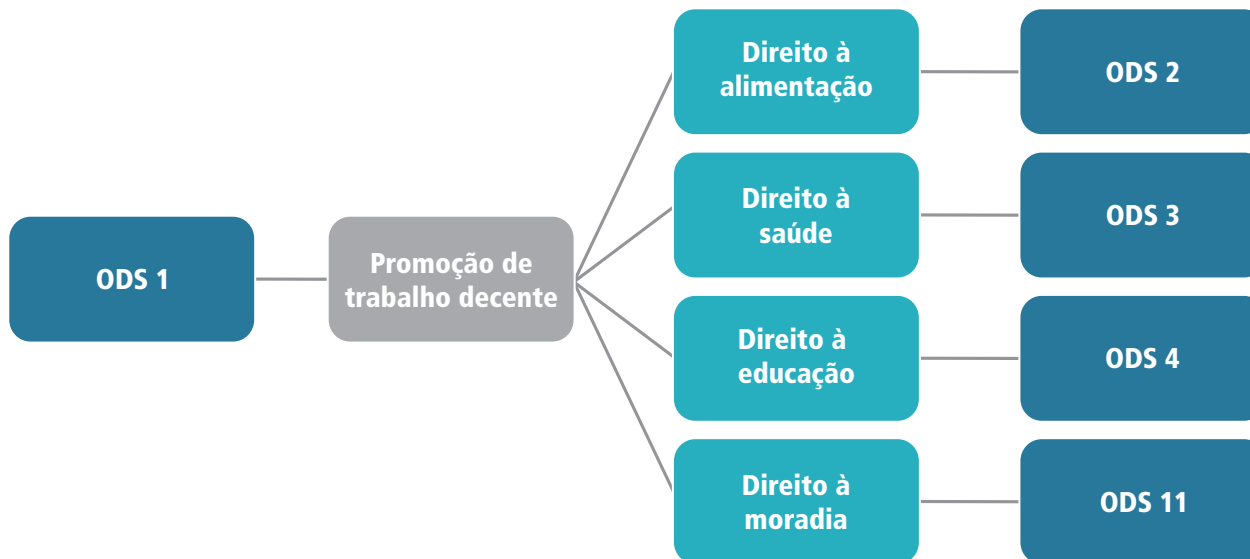
Caso as empresas respeitem os direitos humanos e cumpram com seu papel de auxiliar o desenvolvimento econômico como consequência serão criadas condições para que os ODS sejam alcançados.

¹⁰ Na página da ONU no Brasil estão indicados todos os 17 Objetivos, bem como as 169 metas a serem alcançadas até 2030 (<https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>).



O Gráfico abaixo ilustra uma dessas possíveis relações:

Gráfico 1. Relações entre Direitos Humanos, ODS e Empresas



Fonte: elaboração própria a partir da relação entre ODS e DH disposta no paper da Shift (2016, p. 26).

Os ODS foram criados para oferecer parâmetros de organização das políticas públicas dos Estados para que se alcance determinados objetivos como os mencionados acima, contudo é preciso frisar que eles não se confundem nem com os POs nem com os direitos humanos em si. A obrigação das empresas e o dever dos Estados, conforme estabelecidos nos POs, em relação aos direitos humanos independe da existência dos ODS. Na verdade, há uma relação entre essas três esferas na medida em que há um reforço mútuo entre elas, ou seja, a empresa ao cumprir sua obrigação de respeitar os direitos humanos pode contribuir com a consecução dos objetivos traçados pelos ODS.

4. OS NOVOS PARADIGMAS PARA OS ESTADOS E AS EMPRESAS A PARTIR DOS PRINCÍPIOS ORIENTADORES SOBRE EMPRESAS E DIREITOS HUMANOS

Uma das críticas que vem sendo realizada aos POs diz respeito ao fato de não terem sido aprovados com a mesma força vinculante de um Tratado Internacional. Essa crítica se baseia na relevância de que um Tratado Internacional ofereça uma estrutura internacional de cobrança e adimplemento, que possa ser acessada, por exemplo, pelas vítimas de violações cometidas por empresas, especialmente nos territórios de Estados em que a efetividade de direitos não é garantida (DEVA, BILCHITZ, 2017).

É preciso que se considere que a proposição e implementação dos POs não exclui a relevância de que um Tratado Internacional sobre Empresas e Direitos Humanos venha a ser elaborado e aprovado. É preciso que esse debate continue e reúna elementos capazes de subsidiar a elaboração e adoção de um tratado.

Por outro lado, isso não torna menos relevante a necessidade de que avancemos na agenda sobre Empresas e Direitos Humanos para a construção de referências e obrigações mais claras para Estados e empresas, além de políticas e mecanismos de responsabilização efetivos no âmbito dos Estados. E essa pode ser a contribuição dos POs.

Segundo Ruggie, os POs “formam uma plataforma normativa de recomendações para políticas de alto nível para o fortalecimento da proteção dos direitos humanos frente a violações que envolvam empresas. Eles fornecem uma estrutura para a expansão do regime internacional de direitos humanos, de forma que possa englobar não apenas países e indivíduos, mas também empresas” (RUGGIE, 2014, p. 182)¹¹.

Dessa forma, pode-se dizer que os POs constituem um padrão global que também se reflete cada vez mais em outros quadros de governança internacional. Eles criam uma plataforma comum de ação e responsabilidade pela a qual a conduta dos Estados e das empresas pode ser avaliada.

Os POs foram adotados por 193 países, incluindo o Brasil, e se aplicam a todos os Estados e a todas as empresas, tanto transnacionais como nacionais, independentemente de sua dimensão, setor, localização, proprietários e estrutura.

¹¹ Conforme é esclarecido no documento *Frequently Asked Questions about the Guiding Principles on Business and Human Rights*, os Princípios Orientadores fornecem clareza aos Estados sobre ao seu dever de proteger os direitos humanos contra os impactos negativos causados pelas empresas, inclusive no que se refere a garantir que as pessoas ou grupos afetados por atividades comerciais tenham acesso a remédios efetivos. Além disso, fornecem orientações práticas para as empresas sobre as medidas que devem tomar para garantir que respeitem os direitos humanos internacionalmente reconhecidos e deem o tratamento adequado aos impactos.



Tratando especificamente de seu conteúdo, os POs consistem em 31 princípios e são divididos nos seguintes pilares:

1. **Proteger:** o dever dos Estados de proteger os direitos humanos;
2. **Respeitar:** a obrigação das empresas de respeitar os direitos humanos;
3. **Remediar:** a necessidade de que existam recursos adequados e eficazes, em caso de descumprimento destes direitos pelas empresas.

Esses pilares decorrem de quadro conceitual e político adotado pelo Conselho de Direitos Humanos da ONU em 2008 – os “Parâmetros Proteger, Respeitar e Remediar” –, o qual, ao estabelecer obrigações para os Estado e para as empresas acerca dos impactos e violações decorrentes dos negócios nos direitos humanos, visava reduzir ou compensar as “lacunas de governança” criadas pela globalização, as quais permitem que os danos causados pelos direitos humanos corporativos ocorram, mesmo quando não se pode pretender que ocorram, já que criam um cenário de desalinhamento entre a capacidade de influência e o potencial de impacto dos atores econômicos e a capacidade das sociedades de gerenciar as consequências adversas dos negócios (UNRCH, 2008).

Para isso, a estrutura dos parâmetros “Proteger, Respeitar e Remediar”, baseia-se no estabelecimento de obrigações diferenciadas, mas complementares, dos Estados e das empresas. Essa estrutura foi retomada em 2011 como os pilares dos Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos.

A seguir serão brevemente apresentados os três pilares dos POs e suas principais diretrizes para os atores envolvidos.

4.1. O DEVER DO ESTADO DE PROTEGER OS DIREITOS HUMANOS

O primeiro pilar dos POs refere-se ao dever do Estado de proteger os direitos humanos. Esse pilar, assim como os demais, é organizado em princípios fundamentais e princípios operacionais, que estabelecem respectivamente diretrizes e instrumentos para que os Estados criem condições para que os direitos humanos sejam garantidos em relação a impactos e violações decorrentes dos negócios.



O dever dos Estados de proteger os direitos humanos exige que os Estados respeitem, protejam e implementem os direitos humanos das pessoas que se encontram em seu território e/ou sua jurisdição e isso inclui o dever de proteger contra as violações de direitos humanos cometidas por terceiros, incluídas as empresas. Esse dever deve ser observado em relação a todos direitos enunciados na Carta Internacional de Direitos Humanos, notadamente a Declaração Universal dos Direitos Humanos, (1948), o Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos (1966) e o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966), todos eles ratificados pelo Brasil.

Nesse sentido, o dever do Estado de proteger os direitos humanos é considerado uma norma de conduta, não de resultado; o que significa que exige a adoção de ações concretas para se efetivar, sejam elas legislativas, administrativas ou judiciais (RUGGIE, 2014, p. 140).

Os princípios operacionais do primeiro pilar dos POs buscam oferecer diretrizes aos Estados sobre ações que possam ser colocadas em prática para prevenir violações aos direitos humanos no contexto dos negócios (Comentário ao PO 1). Essas diretrizes dizem respeito (i) às funções regulatórias do Estado de elaboração de leis e políticas, bem como seu poder-dever de fazer cumpri-las (PO 3); (ii) ao exercício dos negócios pelo Estado, na situação de o Estado deter o total ou parte do controle de uma empresa (PO 4 a 6); (iii) à garantia do dever de respeito aos direitos humanos em zonas de conflito (PO 7)¹²; e (iv) à necessidade de coerência entre as políticas adotadas pelo Estado para a proteção dos direitos humanos no contexto dos negócios (PO 8 a 10).

Essencialmente, o primeiro grupo de diretrizes trata sobre a criação e manutenção de um arcabouço normativo composto por leis e políticas capazes de incentivar o respeito aos direitos humanos pelas empresas. O cumprimento dessas leis e políticas deve ser assegurado e a capacidade de ser efetiva para a proteção de direitos humanos no âmbito dos negócios precisa ser periodicamente avaliada, de modo que essas leis e políticas respondam e sejam adequadas e suficientes às demandas dos grupos e indivíduos cujos direitos são afetados pelos negócios. Além disso, esse arcabouço normativo deve encorajar que as empresas comuniquem e reportem sobre os seus impactos em direitos humanos, especialmente as ações que adotam para enfrentá-los (PO 3).

12 Embora os POs estejam voltados principalmente para conter as violações de direitos humanos no âmbito interno de cada Estado, não se pode esquecer que em algumas situações, como por exemplo se alguma empresa transnacional estiver em área afetada por conflito, os Estados vizinhos e os “de origem” (local de fundação da empresa) possuem um papel relevante a ser desempenhado (cf. Comentário ao PO 7).





O segundo grupo de diretrizes estabelece uma preocupação adicional quanto às empresas estatais. O dever do Estado de criar um arcabouço normativo que assegure o respeito aos direitos humanos não pode ser relativo apenas a empresas privadas, devendo também abarcar empresas estatais e de economia mista¹³. Inclusive, no caso destas últimas, cabe ao Estado tomar medidas adicionais que de fato garantam que as operações dessas empresas respeitem direitos humanos e que lhe permita servir de exemplo para os negócios (PO 4). O mesmo vale para empresas que prestam serviços públicos delegados à iniciativa privada (PO 5 e 6), como empresas de saneamento e telefonia, uma vez que agem em nome do interesse do Estado.

A política que implemente os POs deve fomentar o respeito aos direitos humanos por todas as empresas, independentemente de seu setor de operação, tamanho ou estrutura de governança. Isso não somente garante a coerência da política escolhida, como também a sua legitimidade e credibilidade, na medida em que não estabelece diferentes parâmetros de atuação em relação aos direitos humanos para empresas privadas, empresas de economia mista ou empresas estatais (Grupo de Trabalho da ONU sobre Empresas e Direitos Humanos, 2016, p. 8).

Considerar empresas com diferentes estruturas de governança no arcabouço normativo nacional de direitos humanos e empresas é essencial para assegurar aquilo que o quarto grupo de diretrizes nomeia como coerência política. Trata-se da coerência entre as leis e políticas adotadas, não somente entre si (PO 8), como também com as demais normativas do Estado (PO 9) e normativas internacionais (PO 10).

O desafio diante dos POs é que **não há uma fórmula única para implementar o arcabouço normativo imposto por este primeiro pilar e é importante que seja dessa forma, para que os mecanismos adotados em cada Estado sejam efetivos, dadas suas peculiaridades**. Cabe ao Estado identificar o seu contexto de direitos humanos e o meio concreto mais adequado para responder efetivamente a seu contexto.

Mais do que fornecer uma resposta sobre como implementar o arcabouço normativo, o que os princípios operacionais fazem é deixar claro que a ausência desse arcabouço não é benéfica nem para o Estado, que diante de violações de direitos humanos por empresas viola o

13 Se os Estados são os principais destinatários das normas internacionais de direitos humanos, então, há uma justificativa ainda maior de respeito a essas normas em relação às empresas em que há algum tipo de participação estatal ou mesmo empresas que se relacionem com o Estado por meio de prestação de bens e serviços (cf. Comentário ao PO 4). Por sua vez, o Comentário ao PO 5 esclarece que a privatização de um determinado serviço público não gera uma obrigação mais tênue para o Estado de supervisão para verificar se determinada empresa está agindo em consonância com as normas de direitos humanos.



seu compromisso internacional de proteger esses direitos; nem para as empresas, que se veem em um ambiente sem parâmetros para a sua atuação.

Por essa razão, entre as condutas esperadas do Estado está a elaboração de uma política que regulamente a implementação dos POs em seu território e jurisdição, a adoção de políticas específicas e de diretrizes que esclareçam as ações de prevenção a serem esperadas das empresas, assim como a edição e operação de mecanismos que venham a exigir que as empresas informem como lidam com o impacto de suas atividades sobre os direitos humanos.

Os capítulos 5 e 6 buscarão tratar das etapas a serem realizadas pelo Estado para cumprimento do seu dever de proteção, trazendo recomendações que podem embasar a elaboração de leis e políticas que possam ser adotadas, além de referência de temas a serem abordados.

4.1.1. PREVENÇÃO, INVESTIGAÇÃO, PUNIÇÃO E REPARAÇÃO

As medidas a serem adotadas pelo Estado para cumprimento desse dever podem ter um viés preventivo, investigativo, punitivo ou de reparação; ou, ainda, combinar mais de um deles (PO 1). Independentemente do viés, as ações escolhidas devem deixar claro qual a expectativa do Estado para a atuação das empresas em relação aos direitos humanos em seu território e jurisdição (PO 2).

É possível que os Estados já enderecem formas de controle, prevenção e reparação para ações que envolva violações a direitos humanos decorrentes dos negócios. No Brasil, é possível identificar algumas leis e políticas que visam proteger os direitos humanos de violações decorrentes da atividade empresarial, algumas voltadas à prevenção, outras à investigação, punição e reparação, ou ainda que combinem prevenção, investigação, punição e reparação.

O objetivo desse item não é ser extensivo acerca dessas medidas, mas apresentar alguns exemplos da atuação do Estado em âmbito federal. Outras medidas que vêm sendo desenvolvidas no âmbito dos Estados também precisam ser resgatadas para a elaboração da avaliação de base, conforme se detalha abaixo, a fim de se identificar as lacunas e as medidas que precisam ser adotadas para prevenir os impactos dos negócios nos direitos humanos.



AGENDA DE CONVERGÊNCIA DE OBRAS E EMPREENDIMENTOS

Criada em 2012 para, em um primeiro momento, prevenir os impactos decorrentes dos Megaeventos Esportivos nos direitos de Crianças e Adolescentes, a Agenda de Convergência de Obras e Empreendimentos é composta por representantes de organizações da sociedade civil que atuam na defesa dos direitos da infância, da academia, de organismos internacionais, de empresas públicas e privadas e órgãos de governo, voltado para a formulação de orientações gerais para empresas focadas no respeito aos direitos humanos de crianças e adolescentes. Coordenado pela Secretaria Nacional de Proteção dos Direitos de Criança e Adolescentes, o grupo se reúne regularmente para discutir qual seria a melhor intervenção para proteção de crianças e adolescentes impactadas com a instalação de obras e empreendimentos no território em que vivem com o objetivo de identificar ações, programas e políticas que sejam capazes de prevenir violações como a exploração sexual de crianças e adolescentes, que pode decorrer da migração não planejada de trabalhadores para canteiros de obras, e o trabalho infantil. O objetivo é a construção de orientações que possam ser seguidas pelo Estado, pelas empresas, incluídas as instituições financeiras, além de motivar a sociedade civil. Para isso, o grupo pactuou a criação de uma matriz de responsabilidades, levando em conta os atores e processos envolvidos em cada etapa de implantação da obra, do seu planejamento até a operacionalização propriamente dita do empreendimento.

PLANO NACIONAL PARA ERRADICAÇÃO DO TRABALHO ESCRAVO

O Plano Nacional pela Erradicação do Trabalho Escravo combina uma série de medidas com o objetivo de erradicar a condição análoga à escravidão. Elaborado pela Comissão Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo (Conatrae) e aprovado em 17 de abril de 2008, esse plano se encontra na segunda edição e incorpora a experiência adquirida desde a publicação do primeiro plano (2003) e introduz novas ações para o enfrentamento dessa forma de violação dos Direitos Humanos.

O documento, dividido em cinco capítulos, traz: 1. Ações gerais.; 2. Ações de enfrentamento e repressão; 3. Ações de reinserção e prevenção; 4. Ações de informação e capacitação; 5. Ações específicas de repressão econômica. As ações previstas trazem, ainda, os órgãos estatais responsáveis pela execução, bem como o prazo (curto, médio ou contínuo) para a concretização e os possíveis órgãos parceiros.



Entre as ações gerais previstas, merecem destaque, considerando a implementação dos POs: (i) Manter a erradicação do trabalho escravo contemporâneo como prioridade do Estado brasileiro; e (ii) Estabelecer estratégias de atuação operacional integrada em relação às ações preventivas dos órgãos do Executivo, do MP e da sociedade civil com o objetivo de erradicar o trabalho escravo. Essas ações estão alinhadas com a de informação e capacitação, dentre as quais merece destaque “Estabelecer uma campanha nacional de conscientização, sensibilização e capacitação para erradicação do trabalho escravo, com a promoção de debates sobre o tema nas universidades, no Poder Judiciário e MP”.

Quanto ao enfrentamento e repressão, nota-se que as ações estão alinhadas com o dever do Estado de investigar violações de direitos humanos relacionadas às atividades empresariais, como nos seguintes exemplos: (i) Disponibilizar equipes de fiscalização móvel nacionais e regionais em número suficiente para atender as denúncias e demandas do planejamento anual da inspeção; (ii) Ampliar a fiscalização prévia, sem necessidade de denúncia, a locais com altos índices de incidência de trabalho escravo; (iii) Desenvolver uma ação para suprimir a intermediação ilegal de mão-de-obra “principalmente a ação de contratadores (“gatos”) e de empresas prestadoras de serviços que desempenham a mesma função, como prevenção ao trabalho escravo; e (iv) Acompanhar os processos que versam sobre a utilização de trabalho escravo, que se encontram tramitando no Poder Judiciário, atuando no sentido de sensibilizar juízes, desembargadores e ministros para o problema. Observa-se, inclusive, que a ação (iii) reconhece a necessidade de verificar a presença de trabalho escravo na cadeia de valor das empresas, aspecto abordado nos POs sobre a responsabilidade das empresas de respeitar os direitos humanos e fiscalizar seus fornecedores.

Sobre as ações de reinserção e prevenção, o Plano destaca a necessidade de agir em áreas consideradas como focos de aliciamento de mão-de-obra escrava, o que demanda, inicialmente, um diagnóstico do território para a identificação de grupos e áreas vulneráveis, como nas seguintes medidas: (i) privilegiar o apoio a iniciativas de geração de emprego e renda voltadas para regiões com altos índices de aliciamento para o trabalho escravo; e (ii) identificar programas governamentais nas áreas de saúde, educação e moradia e priorizar nesses programas os municípios reconhecidos como focos de aliciamento de mão-de-obra escrava. Vale ressaltar que o documento reconhece que não apenas os territórios podem apresentar vulnerabilidades, mas também alguns setores empresariais têm mais risco de violar esse direito, por meio da medida: “Apoiar e incentivar a celebração de pactos coletivos entre as representações de empregadores e trabalhadores dos setores sucroalcooleiro e carvoeiro para



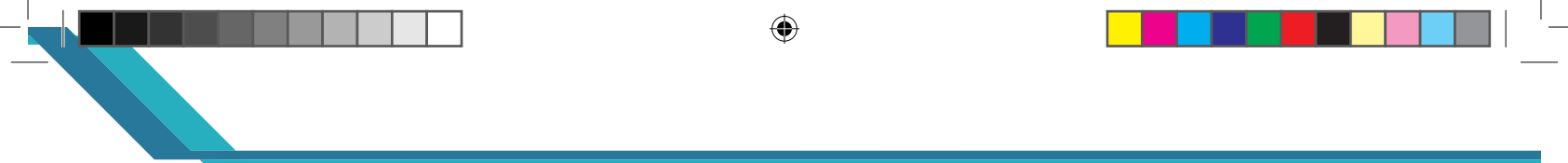


a melhoria das condições de trabalho, saúde e segurança.” Ainda nesse item, o documento trata sobre o acesso a mecanismos de reparação, com a seguinte ação: “Garantir a assistência jurídica aos trabalhadores em situação de risco ou libertados do trabalho escravo, seja por intermédio das Defensorias Públicas, seja por meio de instituições que possam conceder este atendimento “OAB, escritórios modelos, balcões de direitos, dentre outros”.

Por fim, as ações específicas de repressão econômica estão voltadas aos casos em que já foram verificadas violações de direitos por parte das empresas. O Brasil possui um instrumento de “naming and shaming” conhecido como “lista suja” que consiste em um cadastro de empregadores que comprovadamente utilizaram mão-de-obra escrava. O Plano reconhece a necessidade de “Manter a divulgação sistemática do cadastro de empregadores que utilizaram mão-de-obra escrava em mídia de grande circulação e rádios comunitárias e incentivar sua consulta para os devidos fins.” Além disso, traça os objetivos de ampliar os instrumentos de repressão econômica, destacando-se: (i) estender ao setor bancário privado a proibição de acesso a crédito aos relacionados no cadastro de empregadores que utilizaram mão-de-obra escrava. Manter a proibição de acesso ao crédito nas instituições financeiras públicas; e (ii) buscar a aprovação de legislação em planos federal, estadual e municipal, vedando participação em licitações no poder executivo, legislativo e judiciário dos nomes presentes no Cadastro de Empregadores que tenham mantido trabalhadores em condição análoga à de escravo.

4.1.2. O ESTADO PRECISA DAR O EXEMPLO

Particularmente, sobre empresas de economia mista, empresas estatais ou ainda empresas privadas agindo em nome do interesse do Estado, cabe dizer que quando sua atuação é relacionada a uma violação de direitos humanos o próprio Estado está violando a sua obrigação internacional de não violar os direitos humanos (GRUPO DE TRABALHO DA ONU SOBRE EMPRESAS E DIREITOS HUMANOS, 2016, p. 9; RUGGIE, 2014, p. 140; Comentário ao PO n. 4). Não por outra razão, os POs estabelecem que os Estados devem adotar medidas adicionais quando se trata desses atores, de modo que possam dar exemplo para o setor privado (GRUPO DE TRABALHO DA ONU SOBRE EMPRESAS E DIREITOS HUMANOS, 2016, p. 13). Os POs não detalham quais seriam essas medidas, contudo o Grupo de Trabalho da ONU sobre Empresas e Direitos Humanos (2016) já se manifestou nesse sentido, sugerindo que os Estados:

- 
- Estabeleçam com clareza a conduta esperada desses atores em relação aos direitos humanos;
 - Aproveitem as diferentes estruturas de governança desses atores para assegurar o seu respeito aos direitos humanos;
 - Aproveitem a Diretoria como veículo para o respeito aos direitos humanos, inclusive introduzindo expertos sobre o tema em suas operações quando necessário;
 - Demandem a adoção de metas claras de direitos humanos, cujo cumprimento possa ser monitorado pelo mesmo mecanismo utilizado para metas de sustentabilidade ou, ainda, por auditorias independentes;
 - Promovam atividades de *capacity-building* para membros da alta direção sobre standards internacionais de direitos humanos e também de troca de lições aprendidas entre empresas;
 - Demandem a realização de auditoria (*due diligence*) em direitos humanos;
 - Demandem que se reporte sobre direitos humanos; e
 - Garantam que esses atores não obstruam a justiça, cooperarem com os mecanismos de denúncia judiciais e extrajudiciais e remediem efetivamente as violações de direitos humanos que venham a cometer.

4.2. A OBRIGAÇÃO DAS EMPRESAS DE RESPEITAR OS DIREITOS HUMANOS

O segundo pilar dos POs visa estabelecer as bases para a obrigação das empresas de respeitar dos direitos humanos. Respeitar os direitos humanos é um padrão global de conduta que se espera que as empresas tenham onde quer que operem. De acordo com os POs, a obrigação das empresas consiste em (PO 11):

- Não violar direitos humanos;
- Enfrentar os impactos adversos em direitos humanos com os quais tenham algum envolvimento.



A partir desse conceito, a mudança de paradigma proposta pelos POs extrapola a expectativa que se tinha em relação às empresas em dois sentidos. Em primeiro lugar, a atuação das empresas passa a ter como limite o conjunto de direitos previsto pela Carta de Direitos Humanos estabelecida internacionalmente, além das exigências locais estabelecidas pelos Estados em que realize operações, que já lhe eram cobradas. Essa obrigação independe da capacidade do Estado de proteger. Nesse sentido, mesmo se instaladas em um território em que as estruturas de cobrança do cumprimento da legislação não sejam suficientes, as empresas têm a obrigação de respeitar os direitos humanos.

Em segundo lugar, a obrigação de respeitar se estende às violações a direitos humanos para as quais a empresa tenha algum envolvimento. Neste sentido, com os POs passa a ser exigido, também, que as empresas:

- Evitem que suas próprias atividades gerem impactos negativos sobre direitos humanos ou para estes contribuam, bem como enfrentem essas consequências quando vierem a ocorrer;
- Busquem prevenir ou mitigar os impactos negativos sobre os direitos humanos diretamente relacionados com operações, produtos ou serviços prestados por suas relações comerciais, inclusive quando não tenham contribuído para gerá-los (PO 13).

A responsabilidade de respeitar os direitos humanos, apesar de ser válida para todas as empresas, apresenta variáveis que garantem a sua adaptação à lógica da concorrência de mercado. Por isso, a magnitude e a complexidade dos meios que as empresas devem dispor para assumir suas responsabilidades podem variar conforme seu tamanho, setor, contexto operacional, proprietário e estrutura, bem como em função da gravidade dos impactos adversos que suas atividades gerem (PO 14).

A medida da obrigação e da responsabilidade da empresa pelo respeito aos direitos humanos é dada pelo impacto adverso potencial ou real oferecido. Os impactos causados por uma empresa, que se estendem do espaço de suas instalações ao entorno de suas operações e ao longo de suas cadeias, pode divergir de acordo com o tipo e setor do empreendimento, as características do território e da cadeia de valor em que está inserida e cada empresa envolvida deverá se ater aos riscos decorrentes da sua atuação e vulnerabilidades presentes a fim de estabelecer medidas de prevenção e remediação adequadas e efetivamente capazes de reduzir o risco no negócio nos direitos humanos.

4.2.1. O CONCEITO DE IMPACTO COMO PARÂMETRO PARA A OBRIGAÇÃO DE RESPEITAR DAS EMPRESAS

Sabe-se que as empresas, com suas atividades, podem provocar mudanças positivas, como a promoção do acesso a serviços de infraestrutura de melhor qualidade; ou negativos, como o aumento do custo de vida provocado pela especulação imobiliária com a instalação de uma indústria. De acordo com os POs, o **“impacto negativo aos direitos humanos” ocorre quando uma ação remove ou reduz a capacidade de um indivíduo de desfrutar de seus direitos humanos.**

Muitos desses impactos configuram violações de direitos humanos. Outros, apenas reduzem capacidade de um indivíduo de desfrutar de seus direitos, mas não chegam a violar uma norma¹⁴. Contudo, ainda que os impactos não configurem necessariamente violações de direitos, as empresas devem dar a eles o tratamento adequado: mitigação ou reparação, conforme o caso concreto.

Os impactos se manifestam de formas diferentes, dependendo do tipo de empreendimento e do território em que a obra é instalada. Alguns impactos podem ser potencializados pelas características da obra, a depender do tamanho, do número de trabalhadores empregados, do tipo de empreendimento, entre outros. Ao mesmo tempo, as vulnerabilidades e características prévias do território em que a obra se instala, tal como a provisão de serviços públicos, também influenciam na configuração dos impactos¹⁵.

Sobre a abrangência da responsabilidade em relação aos impactos e violações, em outubro de 2013, o escritório do Alto Comissariado da ONU para os direitos humanos recebeu carta do presidente do grupo de trabalho sobre conduta empresarial responsável da OCDE, questionando sobre a extensão da responsabilidade das empresas em relação a violação a direitos humanos que decorressem de suas operações e relações comerciais. A dúvida relacionava-se com a aplicação de dispositivo dos POs que estabelece que “as empresas devem prevenir ou mitigar os impactos negativos sobre os direitos humanos diretamente relacionadas com operações, produtos ou serviços prestados por suas relações comerciais, inclusive quando não tenham contribuído para gerá-los”.

14 FGV.CDHeE. Avaliação de Impactos em Direitos Humanos - o que as empresas devem fazer para respeitar os direitos de crianças e adolescentes. Disponível em: http://direitosp.fgv.br/sites/direitosp.fgv.br/files/arquivos/guia_de_avaliacao_de_impacto_em_direitos_humanos.pdf

15 Idem.



Em resposta, o Alto Comissariado da ONU para os direitos humanos afirmou que a responsabilidade das empresas pelos direitos humanos não podia se restringir àquelas violações que decorressem diretamente de suas práticas e que a causalidade entre o malefício e a conduta causadora do dano não poderia ser o único fator a determinar a responsabilização: “as empresas também podem ser responsabilizadas pelas violações a direitos humanos decorrentes de suas operações e parceiros comerciais”. A exceção seria quando não houvesse qualquer relação com os impactos adversos causados.

O Guia Interpretativo do Alto Comissariado da ONU para os direitos humanos oferece um exemplo de uma situação em que um impacto adverso a direitos humanos está diretamente ligado à conduta da empresa por meio de uma relação de negócios: a confecção de bordados em produtos têxteis realizada por crianças no estabelecimento de empresa subcontratada. Segundo o guia, “ainda que a empresa não tenha diretamente contratado crianças, existe uma relação direta entre os produtos confeccionados e a violação a direitos humanos”. Ao tomar conhecimento de uma situação como essa, a empresa tem a responsabilidade de adotar medidas que impeçam o previnam que seus fornecedores usem trabalho infantil nas suas produções.

4.2.1.1. CAUSA, CONTRIBUIÇÃO E CONEXÃO

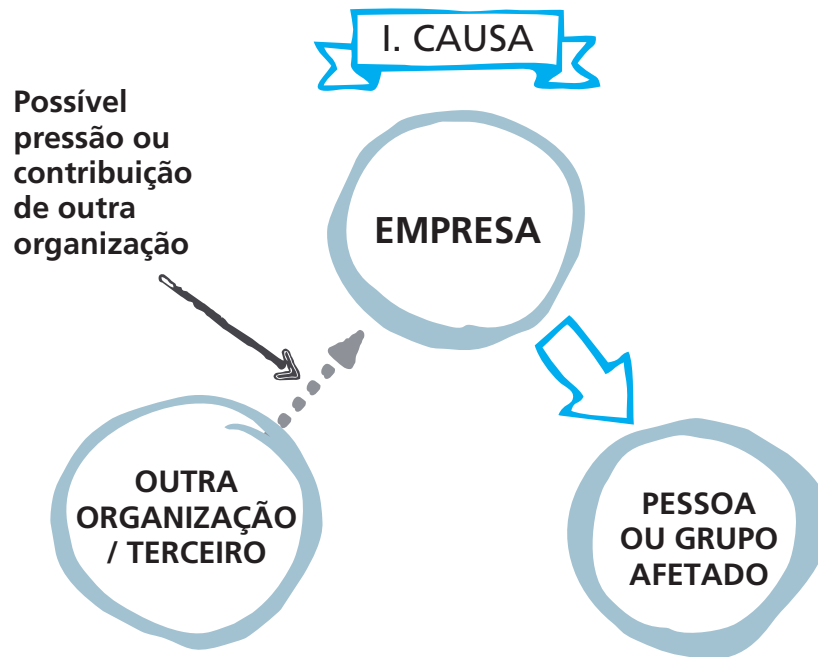
Conforme o exposto acima é preciso analisar as três formas pelas quais as empresas tornam-se responsáveis por impactos em direitos humanos de acordo com as formas de envolvimento: causa, contribuição e conexão. Elas têm como base o Guia Interpretativo da ONU¹⁶ sobre a responsabilidade de respeitar os direitos humanos e foram analisadas e exemplificadas detalhadamente no guia *Avaliação de Impactos em Direitos Humanos - o que as empresas devem fazer para respeitar os direitos de crianças e adolescentes*, produzido pelo FGV.CDHeE.

CAUSA

As empresas são responsáveis pelos impactos negativos que causam aos direitos humanos. Considera-se que a empresa causou um impacto negativo quando suas atividades provocam diretamente os efeitos adversos nos direitos humanos, isto é, há nexos de causalidade entre o impacto e a ação da empresa.

¹⁶ ONU. The Corporate Responsibility to Respect Human Rights - An Interpretive Guide. Disponível em: http://www.ohchr.org/Documents/Publications/HR.PUB.12.2_En.pdf





Fonte: Centro de Direitos Humanos e Empresas da FGV¹⁷

Trata-se, portanto, da forma mais objetiva em que a empresa está relacionada ao impacto, pois observa-se uma relação direta entre a atividade e o impacto negativo ou violação. Objetivo da empresa, nesse e nos demais casos, deve ser identificar os riscos de impactos e violações que pode causar e agir preventivamente, para evitar ou mitigar o impacto ou violação, para que não se torne real. Uma vez causado o impacto, sua responsabilidade passa a ser cessar o impacto imediatamente e remediar os danos causados.

São exemplos de impactos causados por empresas: despejar efluentes químicos no rio que abastece a comunidade, prejudicando a pesca e o consumo de água potável; valer-se de trabalho infantil em seu estabelecimento; e tomar atitudes racistas com os funcionários ou clientes. Nos três casos, observa-se uma relação direta entre a atividade econômica explorada pela empresa e o indivíduo ou grupo que tem seus direitos violados, pois é uma ação direta da empresa que produz o impacto adverso.

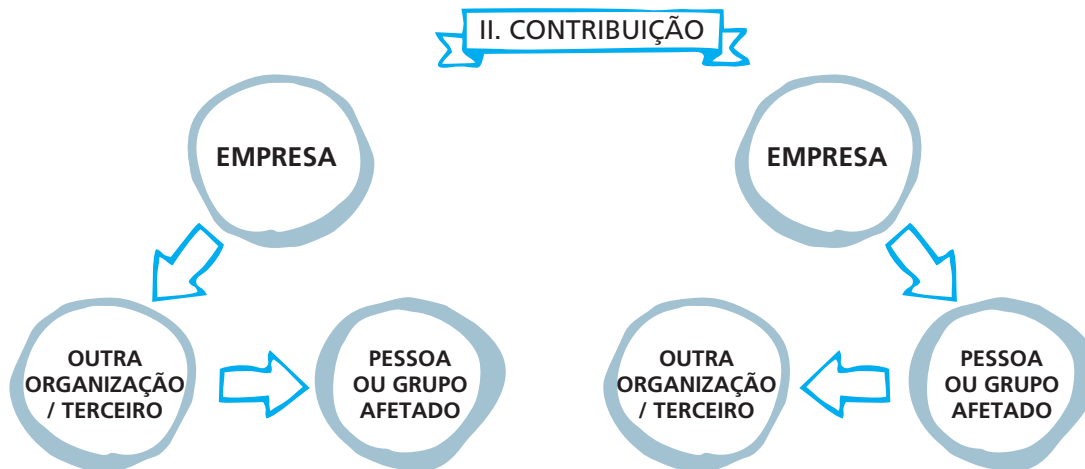
¹⁷ Inspirado na publicação do Grupo de Trabalho da ONU sobre Empresas e Direitos Humanos: The Corporate Responsibility to Respect Human Rights - An Interpretive Guide. Disponível em: http://www.ohchr.org/Documents/Publications/HR.PUB.12.2_En.pdf





CONTRIBUIÇÃO

As empresas tornam-se responsáveis pelos impactos negativos com os quais contribuem de duas formas. A primeira ocorre quando a empresa contribui para um impacto negativo por meio de suas atividades, ou seja, as atividades impactam diretamente os afetados, mas o impacto não é resultado exclusivo de sua atividade, pois há outras entidades (governo ou outras empresas) que também contribuem para o resultado. A segunda forma ocorre quando a empresa não causa diretamente o impacto nos afetados pelas suas atividades, mas contribui - pressionando, financiando, etc. - para que um terceiro (governo ou empresas) o faça.



Fonte: Centro de Direitos Humanos e Empresas da FGV¹⁸

Dessa forma, no caso da contribuição por meio de suas atividades, a empresa e a outra entidade podem, inclusive, atuar de forma independente, porém é a combinação das duas ou mais atividades que acaba por gerar impactos negativos, como no caso dos efeitos sinérgicos da atuação de diversas empresas em um mesmo território. Quando a empresa contribui diretamente para a ocorrência de um impacto negativo, é de sua responsabilidade fazer o necessário para cessar a contribuição e, por meio de sua influência, mitigar toda a extensão desse impacto.

A mitigação, nesses casos, está relacionada à capacidade da empresa de cessar a contribuição e exercer influência sobre o(s) terceiro(s) que, por sua vez, causa o impacto negativo. Em outras palavras, a mitigação da empresa está relacionada a sua capacidade de

¹⁸ Inspirado na publicação do Grupo de Trabalho da ONU sobre Empresas e Direitos Humanos: The Corporate Responsibility to Respect Human Rights - An Interpretive Guide. Disponível em: http://www.ohchr.org/Documents/Publications/HR.PUB.12.2_En.pdf





modificar as práticas que provocaram os danos, ainda que esses danos não sejam causados por ela diretamente.

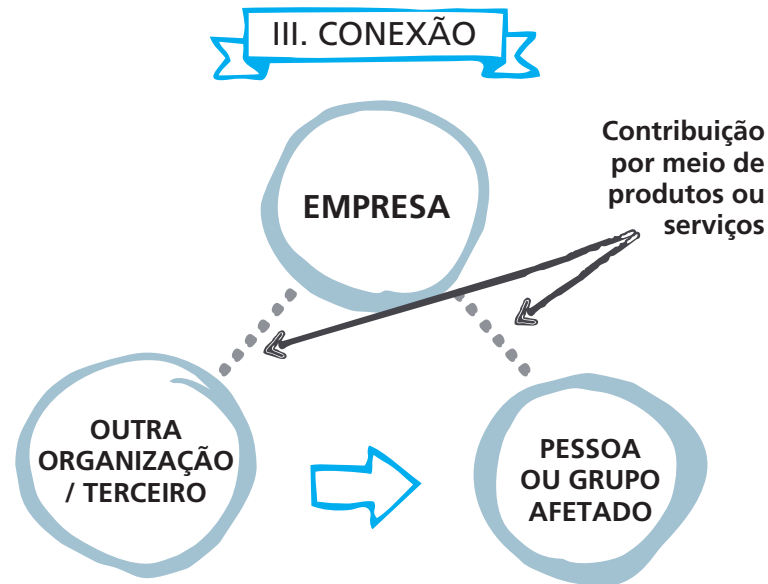
Vale ressaltar que, de acordo com os POs, caso a empresa não adote conduta para fazer cessar a sua contribuição e denunciar a violação que tenha conhecimento, pode ser considerada cúmplice do impacto ou da violação¹⁹.

CONEXÃO

Os casos definidos pelo Grupo de Trabalho da ONU sobre Empresas e Direitos Humanos como conexão entre a empresa e o impacto negativo ocorrem quando o impacto é causado por uma entidade que tem uma relação comercial com a empresa e está ligada às suas atividades, produtos ou serviços. Os POs identificam, assim, que a empresa se encontra em “conexão” com o impacto.

De acordo com o PO 13, a “responsabilidade de respeitar os direitos humanos exige que as empresas busquem prevenir ou mitigar os impactos negativos sobre os direitos humanos diretamente relacionados com operações, produtos ou serviços prestados por suas relações comerciais, inclusive quando não tenham contribuído para gerá-los”. Ou seja, observa-se que os casos de conexão consistem nos impactos que ocorrem na cadeia produtiva da empresa – tanto de produtos, como de serviços – e que, ainda que não tenha contribuído, exerce certa influência para que o impacto continue ou cesse.

19 Conforme definido no guia Avaliação de Impactos em Direitos Humanos - o que as empresas devem fazer para respeitar os direitos de crianças e adolescentes, do FGV.CDHeE (p. 42): “ A cumplicidade, no âmbito de direitos humanos e empresas, configura-se como uma forma de participação indireta de empresas em violações de direitos humanos. Trata-se, portanto, de situações em que, mesmo não sendo a autora de violações, ela contribui, de forma consciente, para que o dano ocorra, seja por meio de ações ou de omissões. São elementos que caracterizam cumplicidade: (i) contribuir deliberadamente com violações de direitos humanos cometidos por terceiros; (ii) beneficiar-se diretamente das violações de direitos humanos de terceiros (cumplicidade vantajosa); (iii) calar-se e se omitir-se ao presenciar violações sistemáticas ou contínuas dos direitos humanos não alertando, por exemplo, as autoridades competentes (cumplicidade silenciosa).”



Fonte: Centro de Direitos Humanos e Empresas da FGV²⁰

Entre os fatores que determinam a extensão da responsabilidade da empresa sobre o impacto e quais seriam as medidas adequadas em situações desse tipo, destacam-se (PO 19):

- Influência da empresa sobre a entidade em questão;
- Importância dessa relação comercial para a empresa;
- Gravidade da infração;
- Possibilidade de que a ruptura de seu relacionamento com a entidade em questão provoque em si mesmo impactos negativos sobre os direitos humanos.

O Guia Interpretativo da ONU sobre os POs traz como exemplo de conexão o caso da empresa que possui contrato com uma confecção de bordados em produtos têxteis que utiliza mão de obra infantil para a produção no estabelecimento de empresa subcontratada. Nesse caso, ainda que a empresa não tenha diretamente contratado crianças, existe uma relação direta entre os produtos confeccionados e a violação a direitos humanos. Ao tomar conhecimento de uma situação como essa, a empresa tem a responsabilidade de adotar medidas que impeçam ou

²⁰ Inspirado na publicação do GRUPO DE TRABALHO SOBRE EMPRESAS E DIREITOS HUMANOS DA ONU: The Corporate Responsibility to Respect Human Rights - An Interpretive Guide. Disponível em: http://www.ohchr.org/Documents/Publications/HR.PUB.12.2_En.pdf



previnam que seus fornecedores usem trabalho infantil nas suas produções, como a realização de auditorias e fiscalizações constantes²¹.

4.2.2. POLÍTICAS E PROCEDIMENTOS A SEREM ADOTADOS PELAS EMPRESAS PARA A CONCRETIZAÇÃO DO RESPEITO AOS DIREITOS HUMANOS

Considerando as responsabilidades das empresas, os POs estabeleceram que estas devem ter políticas e procedimentos, apropriados em função de seu tamanho e circunstância, que estejam de acordo com esses parâmetros de proteção aos direitos humanos. São eles (PO 15):

- Um **compromisso político** de assumir sua responsabilidade de respeitar os direitos humanos;
- Um processo de **auditoria (*due diligence*) em matéria de direitos humanos** para identificar, prevenir, mitigar e prestar contas de como abordam seu impacto sobre os direitos humanos;
- Processos que permitam **reparar todas as consequências negativas** sobre os direitos humanos que provoquem ou tenham contribuído para provocar.

4.2.2.1. COMPROMISSO POLÍTICO

O **Compromisso Político** consiste em documento que expressa o compromisso da empresa de respeitar os direitos humanos, mediante uma declaração política que oriente as políticas e os procedimentos operacionais a respeito do controle de impactos nos direitos humanos para todos os funcionários e fornecedores. Além disso, esse documento deve esclarecer o que a empresa espera, em relação aos direitos humanos, de seu pessoal, seus sócios e outras partes diretamente vinculadas com suas operações, produtos ou serviços. Para que o compromisso político seja efetivo, deve ser aprovado pela alta direção da empresa e, também, publicado e difundido interna e externamente a todo o pessoal, aos parceiros comerciais e outras partes interessadas.

²¹ ONU, OHCHR, "The Corporate Responsibility to Respect Human Rights: an interpretative guide", HR/PUB/12/02, 2012, página 17.



4.2.2.2. AUDITORIA EM DIREITOS HUMANOS

A **Auditoria (*due diligence*) em Direitos Humanos** é um processo contínuo que busca compreender como as peculiaridades de cada empreendimento ou negócio impactam na proteção e garantia de direitos humanos, a fim de subsidiar a elaboração de medidas concretas e adequadas para prevenir, mitigar e reparar os impactos provocados nos direitos humanos. A Auditoria em Direitos Humanos que deve ser adotada pelas empresas para todas as suas atividades e relações comerciais, cumprindo as seguintes etapas: (i) avaliação de impactos em direitos humanos; (ii) integração das conclusões e sua atuação a esse respeito; (iii) acompanhamento e monitoramento das ações e das respostas; e (iv) comunicação de como as consequências negativas serão enfrentadas.

Vale ressaltar que o seu objetivo é identificar e avaliar a natureza dos impactos negativos atuais e potenciais sobre os direitos humanos nos quais a empresa pode ser envolvida, inclusive num contexto onde já se fazem presentes vulnerabilidade e situações de violações, pela possibilidade de seu agravamento com a exploração da atividade econômica em questão. **Por isso é essencial avaliar o contexto de direitos humanos antes de empreender uma atividade empresarial, identificando os possíveis impactados e projetando as consequências da atividade proposta e das relações comerciais correspondentes sobre os direitos humanos das pessoas identificadas.** Ainda, as empresas devem prestar especial atenção às consequências concretas sobre os direitos humanos das pessoas pertencentes a grupos ou populações que por suas peculiaridades, já estão expostos a um maior risco de vulnerabilidade ou de marginalização, como é o caso de crianças e adolescentes.

A primeira etapa da *due diligence* consiste na Avaliação de Impacto em Direitos Humanos (AIDH), que irá subsidiar as demais. Assim, a realização de uma boa AIDH é fundamental para o cumprimento da responsabilidade de respeitar os direitos Humanos²².

22 O FGV.CDHeE realizou uma pesquisa entre os anos de 2014 e 2015 que resultou no guia Avaliação de Impactos em Direitos Humanos - o que as empresas devem fazer para respeitar os direitos de crianças e adolescentes, no qual, além de um arcabouço teórico sobre direitos humanos e empresas, é apresentado o um passo a passo de como realizar uma Auditoria em Direitos Humanos, trazendo conteúdos específicos para a proteção de crianças e adolescentes. Disponível em https://direitosp.fgv.br/sites/direitosp.fgv.br/files/arquivos/guia_de_avaliacao_de_impacto_em_direitos_humanos.pdf



4.2.2.3. MECANISMOS PARA REPARAR OS IMPACTOS NEGATIVOS

Cabe às empresas, também, **reparar todos os impactos negativos** sobre os direitos humanos que provocaram ou contribuíram para provocar, por meios legítimos. Isto é, conforme os comentários aos POs do Grupo de Trabalho da ONU sobre Empresas e Direitos Humanos²³, se uma empresa detectar uma situação desse tipo, seja mediante o processo de auditoria (*due diligence*) em direitos humanos ou por outros meios, sua responsabilidade de respeitar os direitos humanos exige seu engajamento ativo para reparar essa situação, por si só ou em cooperação com outros atores. Caso tenham ocorrido impactos adversos que a empresa não tenha provocado nem contribuído para provocar, mas que tenham relação direta com operações, produtos ou serviços prestados por um de seus laços comerciais, a responsabilidade de respeitar os direitos humanos não exige que a própria empresa deva reparar os danos, embora possa desempenhar um papel no processo de reparação.

4.2.3 PRECEDENTES DA RESPONSABILIZAÇÃO DAS EMPRESAS POR IMPACTOS E VIOLAÇÕES AOS DIREITOS HUMANOS NO ENTORNO E CADEIAS

Uma das principais contribuições dos POs foi estabelecer que os direitos humanos, considerada a Carta de Direitos Humanos contida nos principais tratados e pactos internacionais, dos quais o Brasil é parte, também deve ser observado pelos negócios, não só em relação às suas instalações, mas também em relação ao entorno e ao longo das cadeias de valor. Há uma série de leis – como a legislação trabalhista, a legislação voltada à proteção do consumidor e meio ambiente – que antes mesmo dos POs já estabeleciam regras e limites a serem observados com vistas a proteção de direitos. A medida que os impactos e violações associadas às empresas são localizados distantes de suas instalações, menos clara é a obrigação das empresas acerca das medidas de prevenção e reparação que precisam ser adotadas.

O Brasil se comprometeu com a implementação dos Princípios Orientadores e, apesar de ainda não possuir um instrumento que implemente diretamente os POs, nota-se uma série de precedentes no âmbito do sistema de justiça (em especial no Poder Judiciário e MP, que já

²³ Tradução Conectas Direitos Humanos. Disponível em: [http://www.conectas.org/arquivos-site/Conectas_Princ%C3%ADpiosOrientadoresRuggie_mar2012\(1\).pdf](http://www.conectas.org/arquivos-site/Conectas_Princ%C3%ADpiosOrientadoresRuggie_mar2012(1).pdf)



estabelecem responsabilidades para empresas em relação aos impactos e violações a direitos humanos no ambiente do trabalho, entorno de suas operações e cadeias.

A seguir serão apresentados alguns casos brasileiros nos quais observa-se que já é exigido das empresas condutas de respeito aos direitos humanos:

REVISTA ÍNTIMA EM LOJA DE VESTUÁRIO E OS LIMITES PARA O RESPEITO DOS TRABALHADORES²⁴:

Uma grande loja de varejo de vestuário, foi condenada pela Quarta Turma do TST a reparar por danos morais uma ex-funcionária submetida diariamente a revistas íntimas, realizadas sob a justificativa de coibir furto de mercadorias. A funcionária era obrigada a mostrar a cor e o modelo de suas roupas íntimas ao chegar e sair do trabalho. Além disso, a chefe da seção verificava se alguma mercadoria estava sendo levada na bolsa, sacola ou presa ao corpo.

De acordo com o TRT-SP, “o empregador tem certos direitos contratuais em relação aos empregados, mas o limite destes está na dignidade e intimidade do trabalhador”. A decisão considerou caracterizado o dano moral que, no caso em questão, constituiu lesão a direitos da personalidade, como a honra e a intimidade da trabalhadora. Segundo ele, “*A revista realizada denuncia excessiva fiscalização, expondo a empregada à vexatória situação de ter de se despir perante funcionários da empresa, com comprometimento da dignidade e intimidade do indivíduo, pelo que reputo o procedimento adotado como lesivo à honra, exigindo a reparação pretendida*”.

TRABALHO ESCRAVO NA CADEIA DE VALOR:

A exploração trabalhadores em condições análogas a de escravos é uma prática proibida legalmente no Brasil e viola os tratados internacionais de direitos humanos. Contudo, conforme evidenciam os POs, as empresas devem atentar-se a essa violação não apenas no seu espaço de trabalho, mas também na sua cadeia de produção.

Em 2014, uma das maiores empresas de varejo do Brasil foi condenada a pagar R\$ 2,5 milhões por explorar trabalhadores em condições análogas à escravidão. De acordo a sentença proferida em pelo magistrado de primeiro grau, em ação movida pelo MPT, a empresa foi condenada por dois flagrantes, em 2010 e 2011, na cadeia produtiva da empresa²⁵.

24 RR 2671/2001-433-02-00.7. Fonte: http://www.conjur.com.br/2005-abr-05/justica_condena_lojas_marisa_revista_intima

25 Repórter Brasil. Empresa é condenada a multa de R\$ 2,5 milhões por trabalho escravo. Disponível em: <http://reporterbrasil.org.br/2014/12/casas-pernambucanas-e-condenada-a-multa-de-r-25-milhoes-por-trabalho-escravo/>



No total, foram resgatadas da escravidão 31 pessoas – entre elas, dois adolescentes de 16 e 17 anos – vindas da Bolívia, Paraguai e Peru. Constatou-se que as vítimas foram submetidas a jornadas exaustivas e, também, à servidão por dívidas. Ademais, as oficinas nas quais produziam as peças foram consideradas em condições degradantes pelos auditores do MTE e procuradores do MPT.

No âmbito do Poder Judiciário, outras importantes medidas de enfrentamento ao trabalho escravo foram tomadas. A partir de uma pesquisa desenvolvida pelo FGV.CDHeE foram identificados 13 casos de responsabilização de grandes empresas por violações de direitos humanos decorrentes da utilização de trabalho escravo em suas cadeias de fornecimento. Este conjunto de decisões trouxe uma mudança relevante de paradigma na medida em que estabeleceu critérios de responsabilização de empresas que transcendem a própria legislação brasileira. Enquanto esta última se limita a um nexos direto de causalidade definido pelo vínculo empregatício, sendo incapaz de contemplar situações mais complexas como as de cadeias de fornecimento, os novos critérios estabelecidos levam em consideração a complexidade dos negócios e a capacidade econômica da empresa como fundamento para um dever de fiscalização (incluindo *due diligence*).

Os critérios extraídos das 13 decisões judiciais mencionadas seguem listados abaixo:

- Grau de influência/dependência econômica existente entre as empresas;
- A exclusividade da produção;
- Mesma finalidade econômica;
- Mesma cadeia de produção;
- A ausência ou presença de inspeções para verificação das condições de trabalho nas empresas contratadas;
- A vantagem econômica a partir do uso da mão de obra escrava.



EXPLORAÇÃO SEXUAL NO ENTORNO DE GRANDES EMPREENDIMENTOS²⁶

A UHE Belo Monte, no estado do Pará, é uma das principais obras do PAC do Governo Federal. Nessa obra de infraestrutura observamos um dos casos mais paradigmáticos no que tange à exploração sexual, o caso da Boate Xingu, que evidencia claras falhas na garantia de proteção à crianças e adolescentes por parte do Estado e da empresa responsável, a Norte Energia. Com efeito, no pico da construção das obras da UHE, Belo Monte passou a contar com 33 mil trabalhadores (dos quais 90% eram homens) e, à época, foram mapeados mais de 40 prostíbulos que atendiam a demanda destes trabalhadores. Uma adolescente de 16 anos que era explorada sexualmente no local conseguiu fugir e fazer uma denúncia. Foi, então, identificado que 18 pessoas estavam na mesma situação que a jovem.

Nas discussões e trâmites judiciais que se sucederam, o fato de a Boate Xingu estar ou não no canteiro de obras e na área de domínio do empreendimento foi relevante para as medidas propostas. Apesar de o CCBM não ter respondido judicialmente pelos impactos, foi firmado um Pacto de Compromisso entre o CCBM e o CMDCA, estabelecendo medidas de prevenção e proteção dos direitos de crianças e adolescentes.

Entre os termos desse Pacto de Compromisso, destacam-se do ponto de vista da ampliação da responsabilidade empresarial sobre os impactos no entorno:

- Estabelecimento de calendário de visitas trimestrais dos membros da CMEVSCA e do CMDCA/Altamira nos sítios da obra UHE Belo Monte;
- Elaboração, por parte do CCBM, de materiais informativos sobre a violência sexual contra crianças e adolescentes e as formas de enfrentamento e denúncia dessas situações e os direitos específicos. Os materiais informativos a serem produzidos para utilização junto às comunidades do entorno da obra da UHE Belo Monte precisam, previamente, da consulta e participação dessas comunidades no processo de construção, produção e utilização dos materiais informativos;
- Realização de uma oficina de carga horária de oito horas, por semestre, para a capacitação dos funcionários do CCBM e empresas subcontratadas a respeito da temática da violência sexual contra crianças e adolescentes;

26 FGV.CDHeE. Avaliação de Impactos em Direitos Humanos - o que as empresas devem fazer para respeitar os direitos de crianças e adolescentes. Disponível em: http://direitosp.fgv.br/sites/direitosp.fgv.br/files/arquivos/guia_de_avaliacao_de_impacto_em_direitos_humanos.pdf



- Identificação e monitoramento dos locais de potencial vulnerabilidade de crianças e adolescentes à violência sexual, dentro e no entorno dos sítios e nas comunidades próximas, com repasse permanente das informações, via produção de relatórios trimestrais, ao CMDCA/ Altamira, à CMEVSCA, ao MPE, ao Conselho Tutelar de Altamira e à Polícia Rodoviária Federal;
- Dedução de um por cento do imposto de renda calculado com base no lucro real para destinação, a cada ano, para o Fundo Municipal dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes;
- Quando possível, estabelecer cláusulas nos contratos existentes nos diversos segmentos da atividade produtiva, declarando explicitamente a rejeição a qualquer forma de exploração sexual de crianças e adolescentes e a qualquer ação ou material promocional que a estimule, inclusive a publicidade.

O caso da Boate Xingu, infelizmente, não é um caso isolado no que tange os impactos de grandes empreendimentos de infraestrutura sobre os direitos de crianças e adolescentes. O que o FGV.CDHeE constatou, na realidade, foi uma problemática naturalização da exploração sexual deste grupo vulnerável, que se consubstancia no fato de não ser percebida como violação e absorvida como um aspecto cultural de muitos locais, tornando difícil sua identificação e enfrentamento. A ausência de medidas de prevenção associadas aos impactos de empreendimentos também foi outra questão evidente no decorrer da pesquisa e, dentre os diversos desafios encontrados, dois se mostraram carentes de soluções jurídicas, como a

“invisibilidade de crianças e adolescentes na tomada de decisão sobre a construção de empreendimentos, incluindo a ausência de medidas preventivas e de garantia de seus direitos, desde a fase de planejamento até a operação e a falta de clareza sobre as responsabilidades do Estado e das empresas em relação aos impactos causados por grandes empreendimentos nos direitos de crianças e adolescentes”²⁷.

27 FGV.CDHeE. Avaliação de Impactos em Direitos Humanos - o que as empresas devem fazer para respeitar os direitos de crianças e adolescentes. Disponível em: http://direitosp.fgv.br/sites/direitosp.fgv.br/files/arquivos/guia_de_avaliacao_de_impacto_em_direitos_humanos.pdf



VIOLAÇÕES DECORRENTES DO DESLOCAMENTO FORÇADO

Embora haja diversas recomendações internacionais e de regulamentações internas, o deslocamento forçado de pessoas em decorrência da construção de grandes empreendimentos ainda gera diversos impactos negativos causando violações aos direitos humanos das populações atingidas, sobretudo o direito à moradia adequada. Tendo em vista essa realidade tanto o FGV. CDHeE tomou a UHE Belo Monte como um estudo de caso e mesmo o Grupo de Trabalho da ONU sobre Empresas e Direitos Humanos em sua visita ao Brasil decidiu tecer comentários acerca dos impactos negativos trazidos pela obra. De acordo com o Grupo de Trabalho da ONU sobre Empresas e Direitos Humanos, a empresa responsável pela implantação da usina, a Norte Energia, não parecia ter, de fato, uma abordagem baseada em direitos humanos²⁸. O organismo ouviu alegações de falta de envolvimento e de consulta popular adequada nos procedimentos realizados pela empresa, bem como a ausência de responsabilidade de realizar *due diligence*, de modo a evitar danos e violações aos direitos humanos²⁹. Além disso, os ribeirinhos afetados relataram que foram reassentados em habitações muito distantes do rio Xingu, sua principal fonte de subsistência, tendo em vista exercerem a pesca como atividade tradicional. Tal fato, aliado aos relatórios técnicos produzidos pelo IBAMA, revela uma desconsideração do modo de vida dessa população tradicional e da necessidade de lhe garantir moradia adequada às suas condições de vida:

“Testimonies pointed to a failure to fully consider the social and cultural contexts surrounding the Belo Monte project and to take seriously the duties owed to the members of the affected communities, in accordance with human rights standards. Those responsible for development projects have the duty to prevent disruption to the life of those living in local and indigenous communities and to ensure adequate protection for vulnerable groups” (A/HRC/32/45/Add.1, p. 9).

Neste cenário, a dificuldade de acesso à informação e a ausência de consulta e participação da população afetada geraram uma grande insatisfação por parte dos afetados com relação às formas de mitigação de impactos oferecidas pela empresa. Os RUCs, para os quais parte dos ribeirinhos do Rio Xingu foram realocados, apresentavam diversas violações ao conceito de moradia adequada, sobretudo com relação à expressão cultural dos atingidos, o que resta muito bem ilustrado pela seguinte passagem retirada do portal de notícias no MPF:

28 A/HRC/32/45/Add.1, 2016, p. 9.

29 Embora a falta de uma efetiva consulta à população tenha ocorrido no caso de Belo Monte, é importante destacar que o relatório da ONU aponta que a ausência de consulta prévia efetiva é um problema comum em projetos de grandes empreendimentos (A/HRC/32/45/Add.1, 2016, p. 12)





“Nas casas construídas pela Norte Energia em Altamira, os moradores não podem instalar redes de dormir, um hábito arraigado em toda a população amazônica. Em visita a um dos locais de reassentamento em maio deste ano, o procurador Felício Pontes Jr, que atua no caso no TRF1, constatou rachaduras e buracos nas casas, alguns provocados pelo simples ato de tentar instalar, com uma furadeira, uma escápula para uma rede”³⁰

A má qualidade das casas construídas nos RUCs acabou sendo objeto de discussão judicial perante o TRF da 1ª Região. Segundo o MPF, autor da ação, as casas apresentavam rachaduras antes mesmo de sua ocupação pelos reassentados e ficavam mais de 2 quilômetros de distância dos locais de origem das famílias, contrariando as previsões do próprio Plano Básico Ambiental (PBA). Fora o Plano Básico, a empresa fez circular entre os atingidos um encarte publicitário no qual prometia três tamanhos diferentes de casa (60m², 69m² e 78m² a depender do tamanho da família), todas feitas em alvenaria. Todavia, acabou entregando reassentamentos com casas padronizadas de apenas 63 m² e paredes de concreto pré-moldado³¹.

No mês de setembro de 2017, o pedido do MPF foi deferido pela 5ª Turma Ampliada do TRF1³², que suspendeu a licença de instalação da UHE Belo Monte. Com a suspensão, todas as obras da hidrelétrica devem ficar paralisadas até que a Norte Energia promova a readequação dos projetos destinados ao Reassentamento Urbano Coletivo.

4.3 ACESSO A MECANISMOS DE REPARAÇÃO

O terceiro pilar dos POs visa a garantir que as vítimas de violações de direitos relacionadas às atividades e operações empresariais possam acessar mecanismos de reparação eficazes. Esse pilar decorre do dever do Estado de proteção contra violações de direitos humanos, e se materializa no dever do Estado de “tomar medidas apropriadas para garantir, pelas vias judiciais, administrativas, legislativas ou de outros meios que correspondam, que quando se produzam esse tipo de abusos em seu território e/ou jurisdição os afetados possam acessar mecanismos de reparação eficazes” (PO 25).

30 Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/regiao1/sala-de-imprensa/noticias-r1/trf1-ordena-adequacao-das-casas-destinadas-aos-atingidos-por-belo-monte-em-altamira>

31 Informações disponíveis em: <http://www.mabnacional.org.br/noticia/belo-monte-contra-tempo>

32 Segundo o TRF1, “IV – Na hipótese dos autos, constatada a desconformidade entre os projetos de construção de casas, para fins de reassentamento urbano coletivo das populações afetadas pelo empreendimento hidrelétrico UHE Belo Monte e a oferta inicialmente levada a efeito pela empresa responsável pela sua implementação, bem assim, a sua inadequação às normas da ABNT e ao código municipal de obras, resta caracterizado o descumprimento da condicionante imposta no respectivo licenciamento ambiental”. AGRAVO DE INSTRUMENTO 0073116-20.2013.4.01.0000/PA.



As empresas, conforme os POs, também possuem obrigações relativas ao terceiro pilar. O acesso aos mecanismos de reparação se aplica às empresas, na medida que deverão estabelecer ou participar de mecanismos de denúncia eficazes (PO 29), além de contribuir e ou realizar a reparação por meio de mecanismos de nível operacional capazes não só de monitorar e controlar os impactos do empreendimento como remediar violações causadas (PO 22).

A operacionalização dos POs quanto ao acesso a mecanismos de reparação se dá tanto por mecanismos estatais judiciais, como também pelos estatais extrajudiciais e pelos não-estatais de denúncia. Dessa forma, decorre da previsão de mecanismos não-estatais de denúncia, que o acesso a mecanismos de reparação também é uma responsabilidade das empresas, a partir do momento em que se verifica uma violação de direitos.

Quanto aos mecanismos judiciais, destaca-se que devem garantir a imparcialidade, integridade e capacidade de fazer respeitar o devido processo. Além disso, considerando o acesso à justiça, os POs reforçam a necessidade de limitar os obstáculos jurídicos, práticos e de outras naturezas, para que todas as vítimas tenham acesso à reparação eficaz, destacando entre elas as minorias étnicas, os indígenas e demais grupos vulneráveis.

Os mecanismos estatais extrajudiciais são necessários na medida em que nem sempre a solução judicial é a mais célere e eficaz para garantir a devida reparação. Eles devem fazer parte do sistema estatal integral de reparação das violações de direitos humanos relacionadas com empresas. Consistem, por exemplo, em mecanismos de mediação, de resolução ou de outros processos culturalmente apropriados e compatíveis com direitos, ou, ainda, de uma combinação dessas opções.

Por fim, no que diz respeito aos mecanismos não-estatais, cabe às empresas, por si só ou juntamente com as partes interessadas, oferecer mecanismos para monitoramento e solução de controvérsias de impactos e violações decorrentes das suas atividades ou operações. Segundo os POs, o oferecimento de mecanismos de denúncia de nível operacional à disposição das pessoas e comunidades afetadas é vantajoso por (Comentários ao PO 29):

- Contribuir para indicar os impactos negativos sobre os direitos humanos como parte da obrigação de uma empresa de realizar a auditoria (*due diligence*) em matéria de direitos humanos. Concretamente, oferecem um canal para que as pessoas diretamente afetadas pelas operações da empresa expressem sua preocupação quando considerem que estão sofrendo ou vão sofrer impactos negativos. Analisando



as tendências e padrões das denúncias, as empresas também podem identificar problemas sistemáticos e adaptar suas práticas de acordo com tais informações.

- Permitir que a empresa se ocupe dos danos detectados e repare os impactos negativos, de forma precoce e direta, a fim de evitar danos maiores ou uma escalada de reclamações.

A previsão de três possíveis mecanismos de acesso à reparação (judiciais, extrajudiciais e não-estatais de denúncia), contudo, não significa que as partes interessadas possam escolher livremente qual acessar. Isto porque as violações a direitos humanos que dão origem a potenciais responsabilidades penais e/ou constituem abusos graves de direitos humanos, devem ser reparados por meio de mecanismos judiciais sempre que possível. Outros impactos e violações menos severos, porém, podem ter uma solução mais eficaz por via extrajudicial ou não-estatal.

4.3.1. MECANISMOS ESTATAIS JUDICIAIS E NÃO JUDICIAIS

4.3.1.1. A RESPONSABILIZAÇÃO CIVIL, ADMINISTRATIVA E PENAL NO DIREITO BRASILEIRO

Os POs explicitam a necessidade de que o Estado garanta a existência efetiva de mecanismos judiciais, administrativos ou legais que possam trazer uma reparação eficaz quando há violação aos direitos humanos (PO 25). No comentário a tal PO reitera-se a imprescindibilidade de que o Estado exerça seu papel em criar esses mecanismos: “se os Estados não adotam as medidas necessárias para investigar, punir e reparar as violações dos direitos humanos relacionadas com empresas quando estas ocorrem, o dever de proteção dos Estados pode ser debilitado e inclusive carecer de sentido”.

Tendo em vista a importância desse pilar, mas que ao mesmo tempo tem recebido a menor atenção quando comparados aos outros dois pilares (HRC, 2016, 3), nesse item serão descritos alguns dos principais remédios e mecanismos de reparação previstos no ordenamento brasileiros no que tange à defesa dos direitos humanos frente a eventuais violações. A maior parte das análises subsequentes estão embasadas no estudo *Acesso à Justiça: violações de*



Direitos Humanos por Empresas desenvolvido pela CIJ³³, pela Conectas Direitos Humanos e pela FGV em 2011.

No Brasil, uma empresa pode ser responsabilizada nos âmbitos civil, penal e administrativo. Com relação à responsabilização da empresa no âmbito civil, um fator diferencial seria a inexistência de distinção entre pessoas físicas e jurídicas, que podem, em casos de violação de direitos humanos, ser igualmente responsáveis. A demonstração de culpa para fins de responsabilização civil é facilitada se tomada como referência outras esferas do direito, tendo em vista a possibilidade de responsabilidade *objetiva* em alguns casos. Na esfera penal, por sua vez, as hipóteses de responsabilização da pessoa jurídica são bem mais limitadas. A Constituição Federal determina explicitamente que a responsabilidade penal da pessoa jurídica apenas ocorrerá em decorrência de infrações praticadas contra a ordem econômica³⁴ e o meio ambiente³⁵. No entanto, ainda que a própria empresa não possa ser, em regra, responsabilizada penalmente, o estudo realizado pela CIJ, Conectas e FGV lembra que os seus dirigentes e funcionários, enquanto pessoas físicas, o podem. Por fim, em âmbito administrativo, a responsabilidade normalmente se dá com a aplicação de uma sanção administrativa³⁶, que resulta da instauração de processo administrativo, ou ainda com a aplicação de medidas *ex officio*.

Esclarecidos os âmbitos jurídicos, importa especificar os instrumentos previstos na legislação brasileira que servem como ferramenta legal para a obtenção desta responsabilização. A CIJ os divide em quatro tipos - *judiciais*, *quasi judiciais* (exercidos por órgãos públicos fora do âmbito do Poder Judiciário), *administrativos* e *políticos*.

33 A CIJ é uma organização não-governamental dedicada à promoção de iniciativas que busquem a compreensão e a observância do estado de direito e, mais especificamente, da proteção dos direitos humanos em todo o mundo. Com sede em Genebra, a organização também mantém relações de cooperação com algumas instituições membras da Organização dos Estados Americanos (OEA).

34 Art. 173 (...) § 5º A lei, sem prejuízo da responsabilidade individual dos dirigentes da pessoa jurídica, estabelecerá a responsabilidade desta, sujeitando-a às punições compatíveis com sua natureza, nos atos praticados contra a ordem econômica e financeira e contra a economia popular.

35 Há divisão doutrinária acerca da correta hermenêutica do texto legal contido no artigo 225, § 3º da Constituição Federal:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

§ 3º As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

Para alguns penalistas, o dispositivo teria estabelecido uma separação semântica entre as modalidades de sanções aplicáveis aos casos de lesão ao meio ambiente, limitando às pessoas jurídicas apenas a possibilidade de sanção administrativa e reservando as sanções penais às pessoas físicas.

36 Segundo o estudo, dentre as principais sanções administrativas estariam a advertência, a multa, a cassação de licença, a declaração de inidoneidade para licitar e a elaboração de termos de ajustamento de conduta – TAC – e termos de compromisso de cessação – TCCs.



4.3.1.2. TIPOS DE REMÉDIOS

REMÉDIOS JUDICIAIS

A relevância de instrumentos judiciais na mitigação de violações de direitos humanos foi reafirmada pelo Princípio 26 dos POs:

Os Estados devem adotar as medidas apropriadas para assegurar a eficácia dos mecanismos judiciais nacionais quando abordem as violações de direitos humanos relacionadas com empresas, especialmente considerando a forma de limitar os obstáculos jurídicos, práticos e de outras naturezas que possam conduzir para uma negação do acesso aos mecanismos de reparação.

É, portanto, dever do Estado implementar e efetivar mecanismos de reparação de violações de direitos humanos. No que concerne os instrumentos judiciais, o principal cuidado e desafio a ser enfrentado é o acesso à justiça. A garantia de acesso efetivo a remédios judiciais é tema complexo, que envolve não apenas o acesso ao Poder Judiciário e ao processo, mas questões mais amplas, como distribuição de renda, capacidade institucional e garantias legais.

De acordo com a *Global Business Initiative*, os mecanismos judiciais são os mais conhecidos (e também utilizados) dentre todos aqueles oferecidos na ampla gama de reparações que os Estados podem oferecer³⁷. Estes instrumentos judiciais são diversos e podem tutelar tanto direitos coletivos como individuais. Quanto aos primeiros, deve-se destacar o papel das Ações Cíveis Públicas, instrumento destinado à reparação de danos morais e patrimoniais causados a determinados setores (meio ambiente, consumidor, bens e direitos de valor artístico, ordem urbanística, etc). O seu caráter coletivo mostra-se relevante na defesa de violações direcionadas a comunidades ou a um grande número de pessoas afetadas por grandes empreendimentos, tendo em vista o tratamento mais abrangente do problema. Os benefícios das ações coletivas foram confirmados pela CIJ, Conectas e FGV em seu estudo:

“nos casos estudados, a ação civil pública foi um instrumento mais capaz de desestabilizar condutas violadoras das empresas, uma vez que a decisão judicial concedida neste tipo de ação tem maior impacto, por ser mais abrangente em relação ao grupo de pessoas envolvidas”³⁸.

37 GBI. Access to remedy: the next frontier? March, 2017. Disponível em <http://www.global-business-initiative.org/wp-content/uploads/2017/03/Access-to-Remedy-The-Next-Frontier.pdf>

38 CIJ. Acesso à Justiça: violações de Direitos Humanos por Empresas. Genebra, 2011, p. 8. Disponível em: <http://www.conectas.org/arquivos-site/Brasil%20ElecDist-6.pdf>



Por outro lado, tão comum quanto as ACPs, senão com ainda maior frequência, são as ações indenizatórias civis de caráter individual. Com o objetivo de ressarcir ou reparar de algum dano causado por outrem, seja em decorrência de ato lícito ou ilícito, as ações indenizatórias respondem a demandas individuais contra atores públicos ou privados que violem direitos fundamentais, podendo, inclusive, ter caráter preventivo.

Tanto em um caso quanto em outro, importa ressaltar o papel essencial que certos órgãos do Estado possuem na garantia de acesso a estes mecanismos, tendo em vista a sua competência para ajuizar boa parte das ações judiciais voltadas à defesa de direitos humanos. O MP, seja em âmbito Federal ou Estadual, bem como a Defensoria Pública, também em ambas as esferas, têm como atribuição institucional a defesa contra violações de direitos humanos, independente de terem sido causadas por ações do Estado ou de empresas³⁹.

Há oito remédios judiciais previstos no ordenamento brasileiro que podem responder às violações de direitos humanos: 1) o **Habeas Corpus** (art. 5º; inciso LXVIII, CF: *sempre que alguém sofrer ou se achar ameaçado de sofrer violência ou coação em sua liberdade de locomoção, por ilegalidade ou abuso de poder*), 2) o **Habeas data** (art. 5º, inciso LXXII, alíneas a e b, CF: “a) *para assegurar o conhecimento de informações relativas à pessoa do impetrante, constantes de registros ou bancos de dados de entidades governamentais ou de caráter público; b) para a retificação de dados, quando não se preferir fazê-lo por processo sigiloso, judicial ou administrativo*); 3) o **Mandado de segurança** (art. 5º, inciso LXIX, CF: “*para proteger direito líquido e certo, não amparado por habeas corpus ou habeas data, quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público*”; 4) a **Ação popular** (art. 5º, inciso LXXIII, CF: “*qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência*”; 5) as **Ações de Controle Concentrado de Constitucionalidade** (para evitar retrocesso e/ou garantir avanços, como a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN); Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF); Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADECON); 6) a **ACP** (Lei n. 7.347, de 24 de julho de 1985: em casos em que visa a responsabilização “*por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico e turístico*”); 7) a **Ação de Indenização Civil** (art. 927 do CCB: estabelece a obrigação de reparação em caso de causar dano a outrem por ato ilícito - arts. 186 e 187, CCB) e 8) a **Ação Penal**.

³⁹ A questão do acesso à justiça será tratada mais adiante e com maior profundidade em item próprio (2.3.3.5).



É preciso que se considere que há uma série de desafios para a garantia de efetividade desses remédios e que essa listagem não significa que outros remédios não são necessários a fim de dar concretude ao papel do Estado de proteger os direitos humanos e remediar violações a direitos humanos decorrentes dos negócios.

REMÉDIOS QUASI JUDICIAIS

Remédios Quasi Judiciais são aqueles utilizados por órgãos que têm a atribuição de investigar ou averiguar fatos, tirando conclusões que servirão de base para o desenvolvimento de ações oficiais. Dentro deste grupo se encontram, por exemplo, o Inquérito Policial, as Comissões Parlamentares de Inquérito (CPIs), o Inquérito Civil (IC) e o TACs, sendo que os dois últimos merecem ser destacados.

Com efeito, os ICs são responsáveis pela abertura de investigação administrativa, de caráter inquisitorial, unilateral e facultativo, instaurado e presidido pelo MP para apurar a ocorrência de danos efetivos ou potenciais a direitos ou interesses difusos, coletivos ou individuais homogêneos ou outros que lhe incumba defender (artigo 2º do Ato Normativo nº 484-CPJ/2006). Finalizado o Inquérito, o MP poderá propor ACP, arquivar o procedimento ou celebrar TAC. Em teoria, o TAC não implica o encerramento do Inquérito Civil, pois, caso não seja comprovado o cumprimento de todas as obrigações pactuadas, o Inquérito deve ser retomado. Além disso, os TACs podem estabelecer sanções, o que inclui a cominação de multa, aplicada quando a conduta do “compromissário devedor” não se ajustar às exigências legais⁴⁰.

REMÉDIOS ADMINISTRATIVOS

Quanto aos remédios administrativos, é muito frequente serem decorrentes de atuação *ex-officio* por parte da Administração Pública, como é o caso dos autos de infração administrativa e suas sanções. A auditoria, que pode ser realizada tanto pelos Ministérios quanto por Agências Reguladoras, serve para auxiliar o exercício do poder Executivo e atuam na formulação de políticas públicas, mas também de verificação de cumprimento de legislação, imposição de sanções, dentre outros. Nesse sentido, frisamos a atuação dos Ministérios: do Trabalho, da Saúde, do Meio Ambiente, do Desenvolvimento; responsáveis pela fiscalização de políticas que impactam a temática de empresas e direitos humanos, como os casos de inspeção in loco do Ministério do Trabalho para averiguação das condições do trabalho; ou da regulação da

40 CIJ. Acesso à Justiça: violações de Direitos Humanos por Empresas. Genebra, 2011, p. 25. Disponível em: <http://www.conectas.org/arquivos-site/Brasil%20ElecDist-6.pdf>



matéria ambiental pelo Ministério do Meio Ambiente, dentre outros.

Além da fiscalização e realização de auditorias, a Administração Pública tem a atribuição de convocar duas importantes formas de consulta popular capazes de influenciar a tomada de decisão sobre determinados temas: as Consultas Públicas e Audiências Públicas (arts. 31 e 32, da Lei n. 9784/99). Tendo em vista que qualquer pessoa física ou jurídica pode participar das consultas públicas, elas acabam sendo importante instrumento para o esclarecimento e investigação de violações de direitos humanos, pois inclui as empresas no seu âmbito de atuação.

De acordo com o estudo da CIJ, Conectas e FGV, a Administração pode aplicar sanções que são incisivas e impactantes tendo em vista à lógica do negócio, pois afetam diretamente o funcionamento e o faturamento das empresas. Esse seria o caso, por exemplo, da “interdição de máquinas” e do “estabelecimento ou cassação de licenças de funcionamento”.




REMÉDIOS POLÍTICOS

O âmbito político seria responsável pela oferta de instrumentos voltados principalmente à de participação popular no Poder Legislativo por parte das vítimas, bem como mecanismos direcionados ao aumento da visibilidade de certas violações de direitos humanos, aumentando, com isso, as chances de mudanças no comportamento das empresas. Apesar da CIJ elencar as Audiências Públicas enquanto instrumentos de cunho administrativo, é notável o importante papel político que as mesmas exercem ao permitir a discussão e a participação da população sobre determinado tema.

4.3.2 MECANISMOS NÃO ESTATAIS

Os remédios da via judicial ainda continuam sendo os mais utilizados nos casos de violações de direitos humanos por empresas, apesar de diversas barreiras à sua efetivação. Frente a isso, há que se desenvolver também vias complementares à judicial, como é o caso dos chamados Mecanismos não judiciais de denúncia. O PO 31 reforça a sua importância, traçando alguns critérios para a sua execução:

O estabelecimento dos referidos critérios parte da ideia de que apenas o oferecimento de acesso a mecanismos de reparação não garante sua real eficácia. Para que as vítimas de



impactos e violações de direitos humanos relacionados às atividades empresariais sejam, de fato, contempladas, a operacionalização de mecanismos não judiciais de denúncia deve priorizar a participação e o diálogo com as partes afetadas.

Quanto aos tipos possíveis de mecanismos não judiciais, em 2014 o *Centre for Research on Multinational Corporations (SOMO)*⁴¹ elaborou um panorama simplificado de suas principais modalidades. Estas se dividem em i) mecanismos intergovernamentais de denúncia; ii) instituições nacionais de defesa de direitos humanos; iii) mecanismos associados a instituições financeiras e de desenvolvimento; iv) mecanismos de denúncia *multistakeholder* e v) mecanismos de denúncia empresariais:

Em comum a todos estes mecanismos está a observância dos critérios trazidos pelo PO 31. Para o *Centre for Research on Multinational Corporations*, no entanto, muitos dos mecanismos não judiciais de denúncia existentes ainda não atendem a tais critérios de eficácia. Ressalta a importância de se atentar para o fato de que não apenas o mecanismo em si deve se pautar pelos critérios dos POs, mas os próprios “proprietários” dos mecanismos. Por exemplo, instituições financeiras têm a responsabilidade de difundir, conscientizar e ensinar os potenciais atingidos sobre o modo de acessar seu mecanismo de denúncia. Apenas criá-los não se mostra suficiente. O critério da *Equidade* exige que os atingidos conheçam seus direitos; entendam os padrões aplicáveis a cada projeto; aprendam as habilidades necessárias à negociação ou mediação dos conflitos; tenham acesso à totalidade de informações relacionadas ao negócio; que seus advogados, parceiros e auxiliares técnicos sejam reconhecidos e respeitados⁴².

4.3.3. DESAFIOS E OBSTÁCULOS PARA A REMEDIAÇÃO DE VIOLAÇÕES A DIREITOS HUMANOS COMETIDAS POR EMPRESAS

Apesar de constituir um dos pilares dos POs a remediação tem sido o âmbito de menor implementação e de mais lento progresso dentre os POs, principalmente em decorrência de uma persistente dificuldade de acesso aos remédios, sejam estes judiciais, administrativos ou políticos. Tal cenário faz, inclusive, com que a remediação seja considerada hoje como o

41 SOMO. The Patchwork of Non-Judicial Grievance Mechanisms: Addressing the limitations of the current landscape. November 2014.

42 SOMO. The Patchwork of Non-Judicial Grievance Mechanisms: Addressing the limitations of the current landscape. November 2014, p. 5.



“ pilar esquecido ” dos POs, sendo o tema prioritário para o ano de 2017 no âmbito dos direitos humanos e empresas⁴³.

Muito embora se saiba que as empresas possam causar uma série de violações aos direitos humanos elas raramente ficam sujeitas à aplicação da lei (HRC, 2016, 3). Mesmo considerando países em que há remédios jurídicos este não satisfazem os “ padrões internacionais de adequação, efetividade e imediata reparação ao dano sofrido ” (HRC, 2016, 3).

Outro fato que revela a importância de se pensar a implementação do terceiro pilar foi a recente abertura de *survey* por parte do Grupo de Trabalho da ONU sobre Empresas e Direitos Humanos especificamente sobre medidas de reparação. Os *surveys* são instrumentos de pesquisa utilizados pelo Grupo de Trabalho da ONU sobre Empresas e Direitos Humanos com o objetivo de obter informações acerca da implementação dos Princípios Orientadores, bem como para identificar os desafios, oportunidades e inovações políticas neste campo. O relatório que será produzido a partir das respostas dadas pretende compreender o que significa um “ remédio efetivo ”; fornecer um panorama destes remédios e elaborar um conceito sobre reparações no contexto de violações de direitos humanos por empresas⁴⁴.

Voltando ao caso brasileiro, de acordo com o estudo de caso realizado pela CIJ, FGV e Conectas, dentre os remédios judiciais mais utilizados, foi verificada a prevalência de ações individuais de indenização por danos morais e/ou materiais, utilizadas com grande frequência, mesmo quando decorrentes de violações sistemáticas ou reiteradas de direitos humanos. Nestas ações, constatou-se que a maioria contou com suporte técnico e assistência jurídica por parte de associações representativas de categorias profissionais ou por ONGs e associações voltadas à defesa de direitos humanos. Tal fato, apesar de se embasar em uma amostra limitada de casos analisados pela CIJ, pode indicar uma certa ausência e fragilidade das instituições públicas responsáveis pela defesa de tais direitos e pela assistência jurídica destas populações, como é o caso da Defensoria Pública e do MP.

Este último, no entanto, aparece como o principal responsável pelo ajuizamento de outro instrumento judicial relevante: as ACPs. De acordo com a CIJ, as ações coletivas iniciadas pelo Ministério Público tiveram um importante papel de redução das disparidades entre a empresa e as vítimas. Além disso, a ação civil pública reduziria a fragmentariedade da judicialização individual, pois substituiria distintas respostas jurídicas por um tratamento mais sistêmico

43 GBI. Access to remedy: the next frontier? March, 2017. Disponível em <http://www.global-business-initiative.org/wp-content/uploads/2017/03/Access-to-Remedy-The-Next-Frontier.pdf>. Em sentido similar HRC, 2016, pp. 3-4.

44 Informações disponíveis em: <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/ImplementationGP.aspx>





da questão. Além das ACPs, outro instrumento constantemente firmado pelo MP e que se mostrou relevante nos casos analisados pela CIJ foi o TAC. Como visto, a utilização desse instrumento permite uma maior margem de negociação entre as partes, na medida em que impõe obrigações para o seu efetivo cumprimento. No entanto, a opinião sobre a efetiva valia dos TACs se divide. Por um lado, há pessoas que entendem como positiva a composição entre empresas e MP através do TAC, pois além de ser benéfica para todas as partes envolvidas ao garantir uma solução mais rápida em relação aos processos judiciais, este instrumento não obriga a empresa a reconhecer sua responsabilidade em face da violação, o que muitas vezes serve como argumento de força para a adesão e cumprimento dos termos por parte desta:

“a composição através dos TACs seria benéfica porque: do ponto de vista da empresa, os acordos evitam danos à imagem e os custos da condução de longos e complexos processos judiciais; do ponto de vista social, garantem uma solução mais célere e que melhor atende às necessidades das pessoas afetadas, já que muitas vezes as violações sofridas não comportam a espera de anos para a obtenção de decisões judiciais”⁴⁵.

Por outro lado, a ausência de responsabilização das empresas gera críticas por parte daqueles que foram afetados pelas suas atividades e que gostariam de não apenas ter seus danos reparados, como obter a efetiva responsabilização da empresa pelos seus atos. Além disso, há um problema devido ao frequente arquivamento de ICs após a celebração de TAC. Como vimos no item 2.3.3.1 o TAC somente poderia ocasionar o encerramento do Inquérito Civil caso seja comprovado o cumprimento de todas as obrigações pactuadas. Ocorre que, muitas vezes o procedimento instaurado pelo Ministério Público é arquivado com a assinatura do TAC, como se a mera assinatura já bastasse para a solução do problema.

Uma outra questão também relativa aos TACs seria relativa à fraqueza e ausência de medidas coercitivas previstas em caso de descumprimento. Segundo o Procurador da República de um dos casos analisados pela CIJ, seriam três as principais barreiras ao bom funcionamento dos TACs atualmente: a ausência de fiscalização do cumprimento dos compromissos assumidos; a inexistência de previsão expressa quanto aos instrumentos adequados em caso de descumprimento e a falta de assessoria técnica na formulação do acordo, o que vem gerando TACs inefetivos.

45 CIJ. Acesso à Justiça: violações de Direitos Humanos por Empresas. Genebra, 2011, p. 84. Disponível em: <http://www.conectas.org/arquivos-site/Brasil%20ElecDist-6.pdf>





Quanto às medidas administrativas, as fiscalizações e os autos de infração lavrados pelos por auditores do governo se mostraram de extrema relevância nos casos analisados pelo estudo da CIJ, principalmente aqueles envolvendo trabalho escravo. Essa forma de atuação da administração pública foi importante não só por coibir as práticas violadoras, mas porque tem a capacidade de identificar e publicizar violações de direitos que ficariam invisibilizadas caso não tivessem sido objeto de auditoria. Por falar em trabalho escravo, uma das medidas administrativas tomadas pelo governo brasileiro mais bem sucedidas foi justamente a implementação **“Lista Suja”**, uma publicação periódica feita pelo MTE, com nome de proprietários de estabelecimentos em que foram encontrados trabalhadores em condição análoga à escravidão durante os procedimentos de fiscalização. Essa medida administrativa também já foi replicada para outras violações de direitos, como é o caso da lista feita pelo PROCON com o nome das empresas que possuem o maior número de reclamações e a lista dos maiores litigantes do TST.

Por fim, dentre os remédios políticos, as audiências públicas foram as responsáveis por conferir maior visibilidade às violações, bem como o reconhecimento público do problema. Apesar de tais indicadores positivos, ainda não são estratégias predominantes, que, como vimos, ainda se concentram na via judicial.

BARREIRAS ESPECÍFICAS PARA CASOS DE VIOLAÇÕES DE DIREITOS HUMANOS POR EMPRESAS

Para além das barreiras de acesso aos remédios, o estudo realizada pela CIJ, Conectas e FGV elencou cinco barreiras que estão diretamente ligadas às violações cometidas por empresas ao desenvolver suas atividades:

1. Dificuldade para provar o nexo de causalidade entre a conduta da empresa e o dano causado;
2. “Véu corporativo”;
3. Dependência econômica;
4. Falta de regulamentação específica; e
5. Poder político e econômico das empresas.

No que tange à primeira, seria decorrente da dificuldade de se produzir provas em casos de violações de direitos humanos ou, ainda, da inexistência destas. Tendo em vista esta dificuldade, o estudo menciona um caso em que houve inversão do ônus da prova para que a empresa comprovasse que os danos não foram causados pelas suas atividades.

Quanto ao “véu corporativo” seria uma figura de linguagem criada para ilustrar a dificuldade de responsabilização de empresas no Brasil, na medida em que o ordenamento jurídico reconhece a separação da personalidade jurídica, possibilitando que as empresas se “escondam” por detrás de outras empresas que compõem sua cadeia produtiva.

A terceira barreira seria decorrência da dependência econômica das vítimas com a empresa e o conseqüente receio de colocar em risco a sua única fonte de renda ao denunciar possíveis violações de direitos.

A falta de regulamentação tem a ver com os mais diversos temas, podendo se dar o exemplo do trabalho escravo e a ausência de responsabilização da empresa contratante pelas subcontratadas.

Por fim, a quinta barreira teria relação com o grande poder político e econômico de muitas das empresas envolvidas em violações de direitos, que seriam capazes, por exemplo, de influenciar a realização de pesquisas científica e a própria elaboração de políticas públicas.

Fonte: CIJ, Conectas, FGV (2011).



5. IMPLEMENTANDO O DEVER DO ESTADO DE PROTEGER OS DIREITOS HUMANOS⁴⁶

O direito internacional dos direitos humanos há muito consolidou as obrigações e deveres dos Estados em relação aos direitos humanos. A Declaração Universal de Direitos Humanos, o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e a Declaração sobre os Direitos e Princípios Fundamentais do Trabalho da OIT estabelecem o dever dos Estados de respeitar, proteger e implementar os direitos humanos em seu território ou jurisdição.

O dever de respeitar significa que os Estados não devem afrontar o gozo dos direitos humanos. O dever de proteger exige que os Estados protejam indivíduos e grupos contra violações de direitos humanos. Desse dever decorre a obrigação de implementar os tratados, pactos e princípios aos quais tenha se comprometido internacionalmente por meio de medidas capazes de garantir a efetividade direitos humanos no âmbito de sua jurisdição.

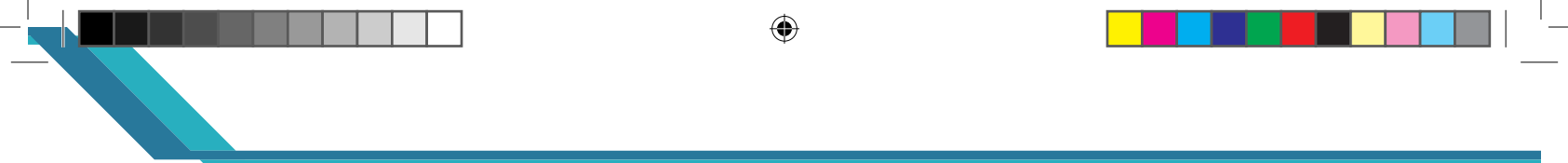
Os POs não criaram direitos novos, mas criaram o dever do Estado de garantir que todos os direitos humanos com os quais já se compromete sejam cobrados também das empresas.

Nesse sentido, o dever de proteção dos direitos humanos pelos Estados é uma norma de conduta, que exige ações concretas. Conforme os POs, tais ações devem estabelecer uma agenda e políticas públicas voltadas à prevenção e, quando necessário, à remediação dos impactos adversos dos negócios nos direitos humanos (PO 3)⁴⁷. Como fazer isso é algo que deve levar em consideração o contexto específico dos direitos humanos no país, não havendo uma solução única aplicável a todos os contextos.

Alguns países, em sua maioria europeus, têm adotado um NAP para a empreitada. Um NAP é, segundo o Grupo de Trabalho da ONU sobre Empresas e Direitos Humanos, uma “política pública estratégica desenvolvida por um Estado para proteger os direitos humanos de

46 Parte deste item foi elaborado com base nos estudos desenvolvidos em 2016 pelo FGV.CDHeE. O trabalho completo está disponível em http://direitosp.fgv.br/sites/direitosp.fgv.br/files/arquivos/gdhee_embaixada_do_uk_no_brasil_paper_en.pdf

47 A importância de que o Estado tome medidas para criar políticas públicas indicando os meios pelos quais as empresas devem respeitar os direitos humanos é imprescindível, pois a linguagem desses direitos está historicamente mais vinculada ao Estado do que as empresas. De acordo com o relatório da ONU cujo objetivo foi retratar o tema empresas e direitos humanos no Brasil afirma-se que “the Working Group recognizes that businesses may be less familiar with human rights than the Government and civil society and that there may be challenges in integrating human rights within corporate systems and decision-making processes. It will therefore be important that the government provides guidance to companies about the actions they must take in line with the Guiding Principles” (A/HRC/32/45/Add.1, 2016, p. 5).



impactos adversos causados pelos negócios”.⁴⁸ Os desafios para a criação e a implementação desse instrumento serão detalhados em itens seguintes. Inicialmente, é necessário discorrer sobre a avaliação de base, primeiro estágio obrigatório não apenas de um NAP como de qualquer outro mecanismo que venha a implementar os POs.

5.1. A “AVALIAÇÃO DE BASE” E A RELEVÂNCIA DE UM DIAGNÓSTICO PARTICIPATIVO COMO SUBSÍDIO PARA A ELABORAÇÃO DE LEIS E POLÍTICAS VOLTADAS À PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS

Conhecer o contexto de direitos humanos de um país significa conhecer as principais violações a direitos humanos decorrentes dos negócios, sua extensão e replicabilidade, as boas práticas e as lacunas, assim como as vulnerabilidades existentes. Para isso, é relevante que a elaboração de leis, políticas e planos voltados à implementação dos POs prescindam da realização de diagnósticos. Em vista disso, algumas metodologias, diretrizes e referências vêm sendo produzidas a fim de orientar a realização de diagnósticos que possam orientar leis e políticas mais efetivas para a proteção de direitos humanos. Uma dessas metodologias é a avaliação de base.

A avaliação de base (ou *baseline assessment*, em inglês) é um estudo realizado no início de uma intervenção para analisar as condições em que a intervenção será implementada. Os resultados dessa análise podem, então, ser utilizados para comparar o estado inicial com as condições futuras, após a intervenção, com o objetivo de ajudar a compreender os seus efeitos e resultados⁴⁹. A avaliação de base consiste tanto no mapeamento do estado inicial, como em um documento que subsidia a avaliação do impacto de determinada ação.

Uma avaliação de base é realizada por meio de uma combinação de métodos quantitativos e qualitativos de análise. Os métodos quantitativos incluem *surveys* para gerar dados ou análise e extração de dados secundários a partir de dados já existentes, com apoio de especialistas para realizar as análises estatísticas e técnicas. Os métodos qualitativos consistem em dados obtidos por meio de entrevistas ou grupos focais, que podem ser usados para coletar informações

48 GRUPO DE TRABALHO SOBRE EMPRESAS E DIREITOS HUMANOS DA ONU. Guidance on National Action Plans on Business and Human Rights. Disponível em: http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/GRUPO_DE_TRABALHO_SOBRE_EMPRESAS_E_DIREITOS_HUMANOS_DA_ONU_NAPGuidance.pdf. Último acesso em: 31 ago. 2017.

49 ECCJ, ICAR. Assessment of existing National Action Plans on Business and Human Rights. Novembro, 2014.



complementares sobre valores, opiniões, comportamentos e contextos, como fatores sociais e culturais do país⁵⁰.

Em suma, por meio da combinação de métodos quanti e qualitativos, o que se deseja obter é: (i) mapeamento do cenário atual de proteção/violação de direitos humanos por empresas, considerando as políticas, leis e estratégias já existentes; e (ii) identificação das lacunas normativas e o levantamento de práticas que devem ser abordadas no NAP para efetiva proteção de direitos humanos.

A despeito da relevância da avaliação de base para a elaboração de um NAP, poucos estudos foram produzidos sobre os seus requisitos centrais e suas fases. De fato, apenas o DIHR, em conjunto com o ICAR, produziu um estudo daquilo que se entende como sendo uma avaliação de base ideal⁵¹. No entanto, outros documentos, apresentam elementos isolados daquilo que poderia constituir uma avaliação de base. O objetivo desse item é organizar e sistematizar as orientações presentes nesses documentos, apresentando em etapas as condições e os caminhos que podem ser trilhados para uma avaliação de base para o Brasil e que serão relevantes para garantir que as leis e políticas voltadas à proteção dos direitos humanos no âmbito dos negócios sejam efetivas. Esses caminhos e condições incluem:

- Levantamento e análise das iniciativas de proteção de direitos humanos e das violações de direitos humanos no contexto dos negócios;
- Participação de diferentes atores;
- Atenção à estrutura dos Princípios Orientadores (POs);
- Identificação de lacunas;
- Submissão à consulta popular.

Os itens seguintes tratam de cada uma dessas etapas.

50 Idem.

51 ICAR, DIHR. National Action Plans on Business and Human Rights: a toolkit for the development, implementation and review of State commitments to Business and Human Rights Frameworks. Julho, 2014.





5.1.1. LEVANTAMENTO E ANÁLISE DAS INICIATIVAS DE PROTEÇÃO DE DIREITOS HUMANOS E DAS VIOLAÇÕES DE DIREITOS HUMANOS NO CONTEXTO DOS NEGÓCIOS

Uma avaliação de base em um NAP tem por fundamento o levantamento e a análise não somente das iniciativas públicas e privadas de proteção aos direitos humanos no contexto dos negócios, como também das violações desses direitos.

O ponto de partida disso é a identificação políticas e normas pré-existentes vigentes no país que balizem a relação entre empresas e direitos humanos, tais como os tratados internacionais, convenções da OIT, normativas específicas de proteção a grupos vulneráveis (ex.: crianças e adolescentes, idosos, deficientes, mulheres) e outros. O passo seguinte será o levantamento de dados secundários e primários que sejam capazes de mapear as violações a direitos humanos cometidas por empresas, assim como os desafios para a sua superação.



5.1.2. GARANTIA DE PARTICIPAÇÃO DE DIFERENTES ATORES, SOBRETUDO DAS VÍTIMAS DE VIOLAÇÕES DE DIREITOS HUMANOS POR EMPRESAS



A participação de diversos atores é fundamental para a construção de uma avaliação de base. Essa participação pode se dar por meio de *surveys* ou por meio de entrevistas e grupos focais. O seu objetivo será identificar as violações de direitos humanos relacionadas a práticas empresariais, os desafios para a sua superação, além das diferentes expectativas envolvidas.

Entre os atores interessados na temática de Empresas e Direitos Humanos, recomenda-se que sejam envolvidos, no mínimo:

- » Vítimas de violações de direitos humanos por empresas⁵²;
- » Governo, incluindo Ministérios e departamentos que possam atuar conjuntamente para proteger os direitos humanos no contexto dos negócios;
- » Empresas, incluindo as que representam os maiores setores do país, além das pequenas e médias empresas e as associações empresariais;

52 No caso das vítimas, é importante que se considere sua vulnerabilidade e o risco a que podem estar sujeitas ao participarem da consulta.



- » Instituições nacionais de direitos humanos, como órgãos da justiça;
- » Sociedade civil, incluindo especialistas, acadêmicos e grupos que já tratam do tema de Empresas e Direitos Humanos, além aqueles que acompanham a ocorrência de violações de direitos humanos por empresas;
- » Atores internacionais e nacionais vários, como representantes da ONU, do Banco Mundial e outras instituições relevantes para a proteção dos direitos humanos.

5.1.3. ATENÇÃO À ESTRUTURA DOS PRINCÍPIOS ORIENTADORES

A avaliação de base na área de Empresas e Direitos Humanos deve atentar à estrutura dos POs. Isso porque é a partir dela que serão identificadas as lacunas de implementação das obrigações e responsabilidades do Estado e das empresas em relação aos direitos, bem como das medidas de remediação de violações de direitos humanos públicas e privadas existentes.

Com o objetivo orientar a o levantamento e a análise das iniciativas de proteção de direitos humanos e as avaliações no contexto dos negócios considerando-se o grau de implementação dos POs, o documento elaborado pelo DIHR e pelo ICAR apresenta uma ferramenta para avaliar a implementação atual do estado das normas voltadas à proteção dos direitos humanos. Essa ferramenta poderá ser útil para identificar lacunas assim como para identificar e selecionar medidas que possam ser adotadas a fim de o Estado realizar seu dever de proteção dos direitos humanos. A ferramenta consiste na sistematização de indicadores os quais, a partir dos POs, permitam identificar o estágio de implementação de cada um dos deveres e obrigações estabelecidos, assim como as lacunas. Os indicadores buscam identificar os níveis de (i) proteções legislativas ou contratuais; (ii) de sensibilização; (iii) de incentivo acerca de práticas que sejam capazes de promover (ex. compras públicas que estimulem a prestação de contas sobre as ações adotadas para prevenir impactos dos negócios nos direitos humanos); (iv) de monitoramento e supervisão. A partir desses indicadores, será possível identificar o estágio de implementação de determinada obrigação, assim como as lacunas que precisarão ser preenchidas⁵³.

53 Essa ferramenta pode ser encontrada no seguinte link: <https://static1.squarespace.com/static/583f3fca725e25fcd45aa446/t/5865d5fdd2b857101ffd4969/1483068929055/Toolkit-Component-1-The-NBA-Template1.pdf>





5.1.4. IDENTIFICAÇÃO DE LACUNAS

É fundamental que a avaliação de base permita a identificação das lacunas existentes para a efetiva proteção de direitos humanos da atividade empresarial, tanto do ponto de vista normativo, como da falta de fiscalização e instrumentos para o cumprimento das normas/políticas existentes.

5.1.5. SUBMISSÃO A CONSULTA POPULAR

Após a realização da avaliação de base é necessário que os dados coletados e analisados sejam levados à consulta pública. As partes interessadas relevantes devem opinar sobre quais são as ações necessárias para corrigir as lacunas identificadas, bem como sobre quais são as áreas que devem ser entendidas como prioritárias ao longo do desenvolvimento do NAP.

O Grupo de Trabalho da ONU sobre Empresas e Direitos Humanos não sugere um formato único para a realização das consultas, mas destaca a relevância de que elas sejam acessíveis e abertas a todos os interessados. (2016, p. 7). Essa consulta pode ser realizada de diferentes maneiras e, ainda, com todos os atores interessados juntos ou não. Especialistas e órgãos governamentais envolvidos podem ser consultados, por exemplo, por meio de grupos de trabalho ou grupos focais. Empresas e outras organizações poderiam opinar a respeito dos dados via *survey* online. Por fim, pode também ser realizada uma consulta pública online, na qual a sociedade civil poderia contribuir com os resultados obtidos. Dessa forma, cabe ao Estado definir o formato que mais seja adequado ao seu contexto de direitos humanos.

5.2. OS PLANOS NACIONAIS DE AÇÃO SOBRE EMPRESAS E DIREITOS HUMANOS

Desde 2013, o Grupo de Trabalho da ONU sobre Empresas e Direitos Humanos, sugere como solução para a implementação dos Princípios Orientadores (POs) a adoção de um NAP. **Um NAP, como já dito, constitui um meio de implementação dos POs, o que não significa que seja o único ou o mais adequado à conjuntura que venha a ser analisada. Isso porque, reitera-se, é imperativo que os POs sejam implementados não conforme uma fórmula**



única, mas sim considerando as particularidades da relação entre os negócios e os direitos humanos no cenário de cada país, as quais poderão ser identificadas pela “avaliação de base”, a qual é muitas vezes referido como a fase inicial de um NAP, justamente por ser a atividade que permite a verificação se o NAP é ou não a melhor política para determinado Estado.

Há alguns anos, o Grupo de Trabalho da ONU sobre Empresas e Direitos Humanos convida os Estados a elaborarem NAPs como uma das formas de implementar os POs. Paralelamente, a União Europeia tem recomendado a adoção do NAP como forma de adimplir os compromissos assumidos por seus países ao aderirem os POs, de modo que dos 17 NAPs publicados⁵⁴, 13 são de países europeus.

Considerando, então, que há um movimento internacional pela adoção de NAPs como forma de implementação dos POs pelos Estados, o item seguinte detalha quais são as recomendações que vêm sendo elaborados pelo Grupo de Trabalho da ONU sobre Empresas e Direitos Humanos e que podem servir ao Brasil, caso se decida que essa é a melhor forma de implementar os POs, com o que se comprometeu ao adota-los em 2011.

5.2.1. RECOMENDAÇÕES DO GRUPO DE TRABALHO DA ONU SOBRE EMPRESAS E DIREITOS HUMANOS

Os NAPs, como uma categoria geral⁵⁵, são delineamentos de orientações estratégicas e atividades concretas a fim de se encaminhar um problema específico (2016, p. 3). No caso em tela, ele apresenta como propósito o desenvolvimento de políticas públicas capazes de serem operacionalizáveis com base em um processo de identificação de necessidades e falhas, a fim de impedir as violações aos direitos humanos cometidas pelas empresas (GRUPO DE TRABALHO DA ONU SOBRE EMPRESAS E DIREITOS HUMANOS, A/69/263, p. 3).

Ele deve estar integrado às demais políticas e estratégias governamentais de proteção de direitos humanos, incluindo, por exemplo, planos de desenvolvimento, convenções da OIT, tratados internacionais e leis trabalhistas. Além disso, deve fazer referência aos marcos normativos que tratam da proteção desses direitos, de modo a reforçar a responsabilidade de

54 A situação de elaboração dos NAPs pode ser acompanhada por meio do website do Business and Human Rights Resource Centre por meio do seguinte link: <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/NationalActionPlans.aspx> Último acesso em: 31 ago. 2017.

55 Um Plano de Ação Nacional (National Action Plan - NAP) é um instrumento que pode ser utilizado para os mais diversos temas e, portanto, não se presta apenas para concretizar os Princípios Orientadores.

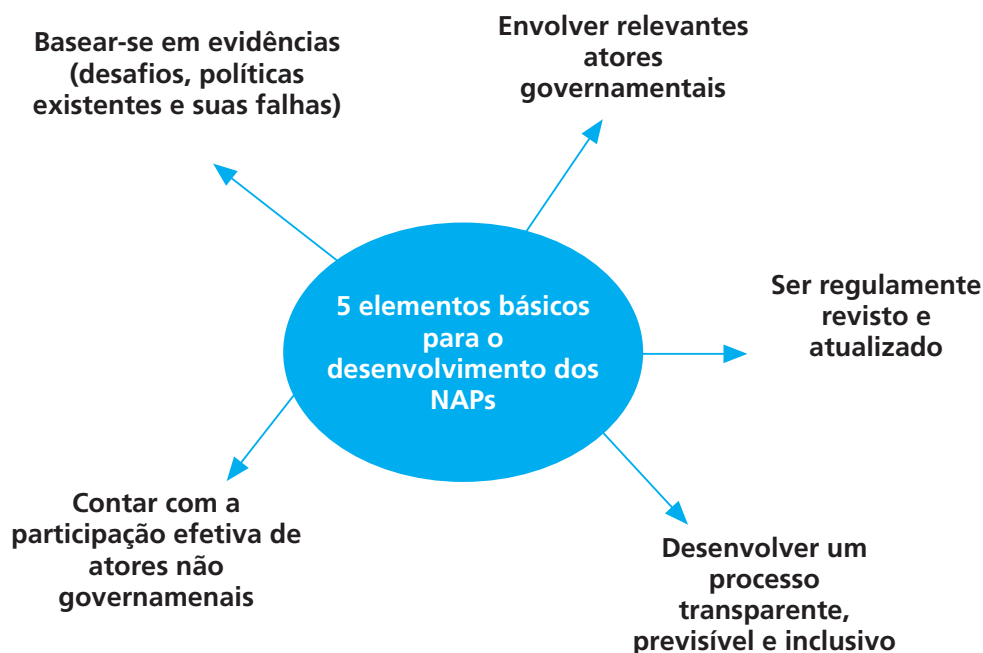


respeitá-los.

Ao se comprometer com um NAP, é importante que a sua construção seja compreendida como uma política capaz de promover um avanço na proteção dos direitos humanos, orientando ambas atividades pública e a privada em relação a esses direitos. Além disso, a construção de um NAP também tem o potencial de estabelecer o denominador comum entre as demandas dos indivíduos e comunidades impactados, que normalmente valem-se da gramática tradicional dos direitos humanos, e os negócios.

Em primeiro lugar, é preciso destacar que há alguns elementos essenciais a serem levados em consideração para a elaboração de um NAP. Esses elementos são indicados no gráfico abaixo:

Gráfico 1 - O que deve ser necessariamente considerado no processo de elaboração de um NAP?



A PARTICIPAÇÃO DE DISTINTOS ATORES GOVERNAMENTAIS

O desenvolvimento de um NAP depende de um envolvimento comprometido dos diversos setores e órgãos governamentais, por isso se deve criar alguma forma de cooperação



entre ministérios, secretarias e departamentos desde o princípio (GRUPO DE TRABALHO DA ONU SOBRE EMPRESAS E DIREITOS HUMANOS, 2014, p. 5). Essa cooperação é importante, pois cria uma base de entendimento comum entre esses órgãos diferentes permitindo que haja um discurso coeso por parte do Estado. Além disso, não se pode esquecer que as empresas podem violar os mais diversos direitos humanos e, portanto, contar com conhecimento técnico e aprofundado sobre áreas profundamente distintas é importante para elaborar um NAP que seja completo. Por fim, caso os setores governamentais não se engajem na elaboração do NAP e não se sintam parte dessa empreitada é provável que esses setores também não se engajem da mesma forma no momento de aplicá-lo (GRUPO DE TRABALHO DA ONU SOBRE EMPRESAS E DIREITOS HUMANOS, 2014, 5).

INCLUSÃO DE ATORES NÃO GOVERNAMENTAIS

Segundo o Grupo de Trabalho da ONU sobre Empresas e Direitos Humanos “consultar um leque abrangente de atores não governamentais é uma parte essencial do desenvolvimento de um plano de ação nacional” (2014, p. 6). É essencial que todo o processo de desenvolvimento do NAP seja transparente e participativo. Isso porque somente a participação efetiva e informada de todos os atores envolvidos, principalmente as vítimas e a sociedade civil, irá garantir que o documento produzido tenha aderência ao cenário nacional e tenha legitimidade para ser de fato implementado.

A integração das empresas no processo de elaboração de um NAP mostra-se essencial, pois elas podem contribuir para a elaboração de medidas que sejam realmente adequadas (2014, p. 6). Os atores não governamentais possuem um vasto conhecimento sobre os problemas que devem ser enfrentados (2014, p. 6).

Deve ser construído com cuidado um meio capaz de inserir esses diversos atores no processo já que a consulta deve ser efetiva. **Não há uma única forma eficaz de se fazer isso.** A consulta pode ser feita por meio de entrevistas ou debate acerca do conteúdo das versões iniciais do NAP (2014, p. 6).

UM PROCESSO BASEADO EM EVIDÊNCIAS

O Grupo de Trabalho da ONU sobre Empresas e Direitos Humanos vem salientando a necessidade de que o processo de desenvolvimento de um NAP seja alavancado pela reunião de informações e avaliações das políticas públicas já existentes para verificar



como isso se alinha aos POs. Isso requer não apenas saber quais são as políticas existentes, mas também verificar quais são as suas falhas, como falta de efetividade (2014, p. 8). Dessa forma, esses mapeamentos devem tanto identificar pontos prioritários a serem encaminhados como verificar se os instrumentos existentes são adequados para responder às falhas encontradas

A realização prévia de mapeamento das políticas públicas existentes e de análises que mostrem as falhas na efetivação dos POs é essencial tendo em vista que cada Estado possui sua especificidade e, portanto, não há um modelo de NAP que sirva para todas as situações e circunstâncias (“one size does not fit all”)⁵⁶.

UM PROCESSO TRANSPARENTE, PREVISÍVEL E INCLUSIVO

Diversos governos vêm sendo criticados pela falta de transparência necessária na condução da elaboração de um NAP (2014, p. 9). Esse deve ser transparente e previsível para todos os atores envolvidos o que significa, por exemplo, que os principais documentos devem estar facilmente acessíveis (2014, p. 9).

Esses fatores dizem respeito não apenas a legitimidade em si de uma política pública, ou seja, seguir esses valores não é simplesmente uma questão moral. O Estado conduzir o processo de modo transparente traz ganhos a longo prazo, como o apoio dos diferentes atores durante o processo, bem como aos seus resultados (2014, p. 9).

REVISÃO PERMANENTE

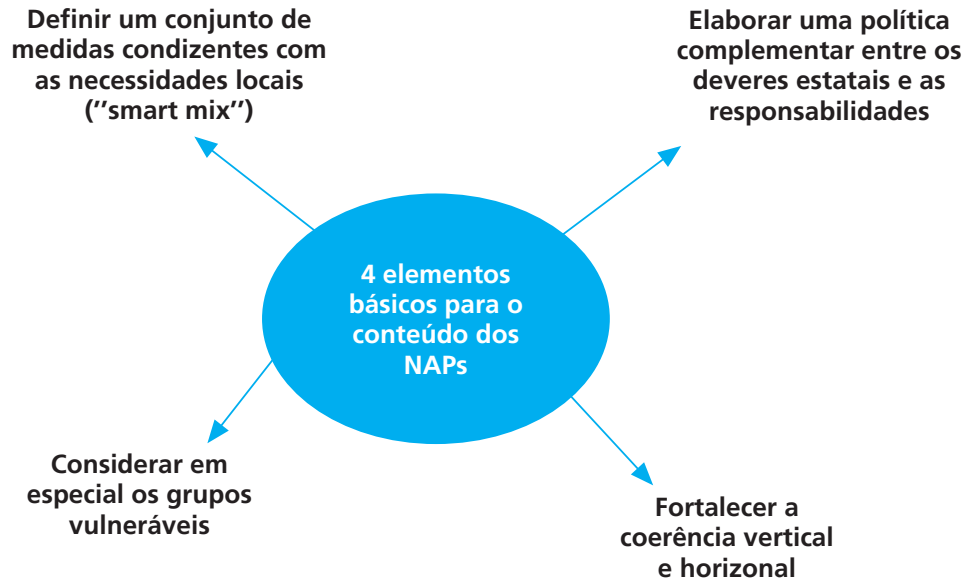
Desde o princípio deve-se pensar em uma estrutura capaz de revisar o NAP regularmente. A revisão é fundamental para se identificar o que está sendo efetivo e alterar o que não está.

56 Conforme o GRUPO DE TRABALHO SOBRE EMPRESAS E DIREITOS HUMANOS DA ONU: “This guidance is based on the recognition that there is no ‘one-size-fits-all’ approach to developing NAPs. It does not prescribe a specific way of developing NAPs, or the content that should be included in NAP” (2016, p. 2).





Gráfico 2 - O que deve ser necessariamente considerado como base para determinar o conteúdo de um NAP?



“SMART MIX”

- Todas as medidas possíveis devem ser levadas em consideração;
- As medidas devem ser pensadas de modo combinado com a finalidade de serem **realmente efetivas para impedir e encaminhar os impactos adversos causados pelas empresas sobre os direitos humanos.**

COMPLEMENTARIDADE ENTRE ESTADO E EMPRESAS

- O NAP deve tanto esclarecer como o Estado irá implementar suas obrigações de direitos humanos como também deve delinear as formas pelas quais as empresas cumprirão com sua responsabilidade de respeitar os direitos humanos.

COERÊNCIA VERTICAL E HORIZONTAL

- Deve haver uma preocupação tanto em efetivar os POs (vertical), mas também deve o Estado se preocupar em capacitar os setores dentro do governo mais envolvidos com as empresas para que absorvam o tema em questão (horizontal).

AS FASES DE UM NAP

De acordo com o Grupo de Trabalho da ONU sobre Empresas e Direitos Humanos, um NAP pode ser construído pelos Estados em cinco fases:

FASE 1: INICIANDO UM NAP

- O governo deve, primeiramente, assumir um **compromisso formal** de que irá elaborar um NAP sobre Empresas e Direitos Humanos, para que todos os interessados tenham ciência da medida e possam, oportunamente, participar de seu desenvolvimento;
- Em seguida, deve escolher qual área governamental irá liderar o processo de elaboração e gestão do NAP, bem como o **formato para colaboração intergovernamental**, essencial para garantir que os direitos humanos sejam observados como um todo;
- Depois, é necessário criar um **formato para engajamento e participação das partes interessadas não-governamentais, quais sejam as vítimas, as empresas e a sociedade civil**;
- Por fim, o governo deve **desenvolver e publicizar um plano de trabalho, definindo a alocação dos recursos necessários e o cronograma de desenvolvimento do NAP**.

FASE 2: FAZENDO AVALIAÇÕES E CONSULTAS

- O governo, inicialmente, deve realizar uma **sólida avaliação dos impactos negativos dos direitos humanos relacionados a empresas no contexto dos negócios**,



seja nacional, seja extraterritorial;

- Em seguida, é necessário identificar as **lacunas nas práticas públicas e privadas voltadas à proteção dos direitos humanos no âmbito dos negócios;**
- Por último, o governo **deve consultar as partes interessadas relevantes sobre as ações necessárias para corrigir as lacunas identificadas, bem como sobre quais as áreas que devem ser entendidas como prioritárias** ao longo do desenvolvimento do NAP.

FASE 3: ESCRREVENDO A PRIMEIRA VERSÃO DO NAP

- Nesta etapa, o governo deve elaborar a **primeira versão do NAP;**
- Essa versão deve ser submetida a **consultas pelas partes interessadas;**
- Após as consultas, o governo deve **incorporar as sugestões** dos interessados na primeira versão do NAP e publicá-lo oficialmente.

FASE 4: IMPLEMENTANDO O NAP

- Uma vez escrita a primeira versão do NAP, suas **ações devem ser implementadas, mantida a colaboração intergovernamental;**
- Para o acompanhamento dessa implementação, o governo deve estabelecer um **grupo *multistakeholder* de monitoramento do NAP, bem como definir os critérios de monitoramento com base em indicadores.**

FASE 5: REVENDO O NAP

- Implementado o NAP, o governo deve **avaliar seus impactos iniciais e identificar lacunas de governança das medidas adotadas;**
- Em seguida, deve **submeter sua avaliação a consultas dos interessados sobre as ações necessárias para corrigir as lacunas identificadas, bem como sobre quais as áreas que devem ser entendidas como prioritárias** ao longo da revisão do NAP;

- Após as consultas, o governo deve elaborar um NAP atualizado, levá-lo para consultas, finalizá-lo e publicá-lo.

Neste momento, é importante ressaltar que essas fases não são necessariamente estanques e podem não ser adequadas para todos os Estados. Elas correspondem a recomendações do Grupo de Trabalho da ONU sobre Empresas e Direitos Humanos, que não tem caráter vinculante. Desse modo, apesar de ser relevante levar em consideração as sugestões do Grupo de Trabalho da ONU sobre Empresas e Direitos Humanos, é necessário atentar às necessidades particulares dos Estados, que podem, por exemplo, demandar mais ou menos momentos de consulta da população ou exigir a constituição de um grupo que acompanhe não somente a implementação do NAP, como também todo o seu processo de criação, desde a avaliação de base.

5.2.2. LIÇÕES QUE PODEM SER APRENDIDAS A PARTIR DA ELABORAÇÃO DOS NAPs EUROPEUS

Pesquisa realizada pelo FGV.CDHeE em 2016⁵⁷ buscou analisar os processos e conteúdos dos NAPs adotados até àquela data com o objetivo de identificar lições que poderiam ser aprendidas para o caso brasileiro. O objetivo era compreender, a partir dos 9 NAPs então publicados, os desafios enfrentados por diversos Estados para a proteção dos direitos humanos com a ressalva de que a maioria dos NAPs aprovados àquela época respondiam a uma realidade europeia, distante da brasileira.

Com base em entrevista com atores que participaram da elaboração dos NAPs dos 9 países considerados e na análise de conteúdo dos seus textos, algumas lições que puderam ser identificadas na pesquisa do FGV.CDHeE e que podem ser relevantes para o Brasil são as seguintes:

- A linguagem tradicional de direitos humanos (baseada em uma nomenclatura de garantia e violação), presente em tratados internacionais, é pouco usada pelos NAPs, os quais priorizam uma linguagem mais próxima àquela empregada em referências de RSE (baseada em uma cultura de incentivos apenas). A aproximação

57 FGV.CDHeE (2016), Preliminary Essay on National Action Plans on Business and Human Rights and Recommendations to Brazil. Disponível em: http://direitosp.fgv.br/sites/direitosp.fgv.br/files/arquivos/gdhee_embaixada_do_uk_no_brasil_paper_en.pdf



entre a linguagem adotada pelo NAP da linguagem de direitos humanos poderia facilitar a coerência entre NAPs e outros documentos internacionais relacionados aos direitos humanos, e garantir que também no campo de empresas e direitos humanos, vítimas sejam protegidas e amparadas pela já consolidada internacionalmente gramática de direitos humanos;

- Os papéis e responsabilidades dos Estados e das empresas com relação a violações de direitos humanos não são nem claros nem precisos, e muitos documentos parecem confundir a responsabilidade das empresas de respeitar os direitos humanos com a responsabilidade social empresarial (RSE), isto é, com ações voluntárias tomadas pelas empresas. O esclarecimento acerca das obrigações dos Estados e das empresas poderiam garantir maior coerência entre as políticas do Estado, assim como um planejamento mais capaz de reduzir os impactos e negativos e as violações decorrentes dos negócios.
- Os documentos não fornecem indicadores que possam guiar a adoção de práticas e políticas mais abrangentes para a implementação dos POs. O monitoramento de implementação do NAP é relevante para identificar lacunas e assim orientar os próximos passos rumo à garantia de efetividade dos POs no âmbito dos Estados.
- Não foram claros os mecanismos de participação adotados e a representatividade das consultas realizadas. A garantia de participação, que seja ampla e bem informada, contribui para a adoção de NAPs mais efetivos tanto no sentido de seu reconhecimento pelos diferentes setores da sociedade como no sentido de ser mais capaz de reagir às expectativas dos atores envolvidos, sobretudo das vítimas.

Essas conclusões alcançadas pelo FGV.CDHeE a partir de lições que podem ser aprendidas pela elaboração dos 9 NAPs em 2016 são relevantes para o Brasil a medida que oferecem caminhos para a implementação dos POs, seja por meio do NAP ou de políticas que possam ser adotadas para garantir a proteção dos direitos humanos que podem ser impactados ou violados pelos negócios.





A transparência e a ampla participação durante a elaboração de um NAP, assim como o fornecimento de instrumentos claros para a implementação e monitoramento desta, são condições essenciais para alcançar essa expectativa.

Usar a linguagem tradicional de direitos humanos é um elemento chave para a efetividade da agenda de direitos humanos e empresas, porque, dentre outros fatores, e como afirmado anteriormente, é a linguagem já consolidada internacionalmente para a proteção dos direitos humanos. Tratar claramente de direitos e deveres, com responsabilidades claras, promove a percepção de que os direitos humanos devem estar acima de questões políticas e econômicas. Pode também possibilitar estabelecer um denominador comum entre as demandas dos vítimas, que comumente usam a gramática dos direitos humanos, e as ações tomadas por Estados e empresas.

Considerando-se os processos de elaboração, a análise comparativa dos 09 NAPs existentes em 2016 enfatiza a relevância da transparência nos processos de elaboração do documento, principalmente com relação à participação e ao engajamento dos atores: *em primeiro lugar*, um NAP elaborado sem as consultas adequadas não considera as demandas e perspectivas de todos os atores estratégicos e, dessa forma, pode não corresponder à realidade de direitos humanos do país; e, *em segundo lugar*, um NAP que não tenha legitimidade entre os atores estratégicos relevantes corre o risco de não ser implementado. É preciso considerar que as relações socioeconômicas e políticas podem interferir na participação dos diversos atores. É muito importante, portanto, garantir que grupos que não tenham acesso aos espaços de poder e decisão façam parte dessas consultas. É o caso de muitos grupos da sociedade civil.

Nesse sentido e considerando-se o processo de elaboração dos NAPs, um aprendizado recorrente entre os entrevistados foi de que **o processo de elaboração do documento pode ser tão importante quanto os resultados do documento final**. Um bom processo, nesse sentido, foi recorrentemente definido como aquele que é capaz **(i) de mobilizar diferentes setores do governo; (ii) de garantir a participação dos diferentes atores envolvidos; (iii) de identificar as lacunas e áreas prioritárias para a intervenção da lei ou da política voltada à proteção dos direitos humanos**. Com isso, algumas medidas que podem ser adotadas para garantir o sucesso de elaboração de um NAP são as seguintes:

- A. O estabelecimento de um grupo de trabalho intergovernamental para desenhar, implementar e monitorar a política.** Esse grupo de trabalho deve ter um líder, que irá orientar o processo, e uma agenda de trabalho clara, que permita a organização de reuniões periódicas de seus membros.





- B. A Garantia de participação ampla e bem informada e de transparência em todas as de elaboração e implementação do NAP.**
- C. A Identificação acerca das prioridades nacionais em relação aos direitos humanos, bem como as lacunas para a proteção desses direitos.**

No momento em que a pesquisa foi realizada, nenhum país da América Latina havia concluído e publicado seu NAP e isso deve ser levado em consideração, já que os NAPs europeus reagem a uma realidade bastante diferente da brasileira. Apesar das diferenças contextuais, o processo para a elaboração e implementação de um NAP tem características similares que devem estar presentes em qualquer país e, nesse sentido, a experiência europeia pode apontar sobre quais são os desafios e as possíveis soluções para o Brasil.

Abaixo são apresentadas informações acerca do engajamento intergovernamental e dos diferentes atores envolvidos nos processos de elaboração dos NAPs considerados pela pesquisa.

5.2.2.1. ENGAJAMENTO INTERGOVERNAMENTAL

Uma das questões fundamentais que precisam ser consideradas na elaboração e implementação de um NAP é a importância de gerar comprometimento com o tema por todas as esferas do governo. **O Grupo de Trabalho da ONU sobre Empresas e Direitos Humanos recomenda que os países que estão elaborando seus NAPs criem uma forma de colaboração intergovernamental e estabeleçam uma liderança dentro do governo⁵⁸ para garantir que essa agenda seja priorizada.**

Nesse sentido, a ECCJ e o ICAR consideram que uma das condições de sucesso dos NAPs existentes é o fato de que sua elaboração contou com a participação de diversos órgãos governamentais e de um desses atores ter sido encarregado da supervisão do processo de elaboração e implementação do NAP⁵⁹.

No caso inglês, o NAP foi liderado em conjunto pelo Ministério das Relações Exteriores (FCO, em inglês) e pelo Ministério de Negócios, Inovação e Treinamento (BIS, em inglês), em

58 GRUPO DE TRABALHO DA ONU PARA EMPRESAS E DIREITOS HUMANOS. Guidance on National Action Plans on Business and Human Rights. Novembro de 2015.

59 ECCJ e ICAR. Assessment of existing National Action Plans (NAPS) on Business and Human Rights. Novembro de 2014





colaboração com um *Steering Group* formado por outros Ministérios⁶⁰ e um *Core Group* formado pelo FCO, BIS, a Agência Britânica de Comércio e Investimentos (UKTI) e o Ministério para o Desenvolvimento Internacional (DFID)⁶¹.

A colaboração dentro dos departamentos governamentais pode ser considerada um dos pontos fortes do NAP do Reino Unido e pode servir de inspiração para outros países no processo de desenvolvimento de seus planos de ação. Contudo, deve-se enfatizar que essa nem sempre é uma tarefa fácil de ser executada e mantida como uma política de longo-prazo. A coordenação de uma abordagem intergovernamental é complexa e custosa em termos de recursos financeiros e de tempo. Por exemplo, pode ser bastante difícil introduzir questões de empresas e direitos humanos para departamentos que não estejam diretamente envolvidos com o tema e mesmo engajá-los de forma efetiva. Mesmo quando esse primeiro passo é implementado com sucesso, o desafio persiste com relação a como manter a cooperação intergovernamental funcionando durante toda a implementação do NAP.

De acordo com os especialistas entrevistados, a atualização do NAP do Reino Unido tem o potencial de melhorar a integração intergovernamental através da revisão do *modus operandi* de como manter os diferentes departamentos governamentais engajados para propósitos específicos.

Além disso, é interessante notar que em diversas contribuições recebidas para a revisão do NAP do Reino Unido, um pedido recorrente foi sobre a relevância de se ter um ambiente intergovernamental transparente, divulgando quem é responsável pelo que em cada departamento, assim como dentro do *Steering Committee* e do *Core Group*. Em outras palavras, a crítica expressa é que o NAP fornece pouca informação sobre os papéis e responsabilidades dos departamentos envolvidos e, por causa disso, não está sendo visto como um documento operacional de trabalho (com um plano de trabalho, por exemplo)⁶². Ademais, entre as organizações da sociedade civil, há um entendimento de que o NAP é um documento muito “estrito ao FCO”, com pouca indicação de como ele será desenvolvido por todo o governo de forma estratégica. Consequentemente, recomenda-se que a versão revista do NAP do Reino Unido esclareça as responsabilidades de cada órgão do governo envolvido para melhorar a

60 GRUPO DE TRABALHO DA ONU PARA EMPRESAS E DIREITOS HUMANOS. Questionnaire for States: National Action Plans on Business and Human Rights. UK response. Disponível em: <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/ImplementationGP.aspx>

61 CENTRO DE INFORMAÇÕES SOBRE EMPRESAS E DIREITOS HUMANOS (BHRRC). Action Platform. United Kingdom. Disponível em: <http://business-humanrights.org/en/united-kingdom>

62 A COALIZÃO DE RESPONSABILIDADE CORPORATIVA - CORE. Good Business? Analysis of the UK NAP on Business and Human Rights. Julho de 2015.





sua *accountability*, o monitoramento do processo de implementação, assim como o próprio documento.

5.2.2.2. ENGAJAMENTO DOS DIFERENTES ATORES ENVOLVIDOS

Existe um consenso geral de que a participação e o engajamento de todos atores envolvidos, desde as empresas aos atingidos, é um elemento-chave na elaboração dos NAPs⁶³. Uma questão essencial relacionada a isso é saber como essa participação tem sido conduzida em termos de inclusão e transparência. Considerando as múltiplas possibilidades para engajar os atores relevantes, também foram avaliadas as experiências de outros países, além do Reino Unido.

O NAP do Reino Unido foi desenvolvido por meio de consultas às empresas e organizações da sociedade civil. O Governo iniciou seu processo realizando consultas a grandes empresas e depois ampliou o escopo para empresas menores e organizações da sociedade civil. As populações afetadas não foram consultadas diretamente, uma vez que, de acordo com a percepção do governo inglês, a maioria destas encontrava-se fora do território britânico. Alternativamente, organizações da sociedade civil que atuam no exterior foram contatadas.

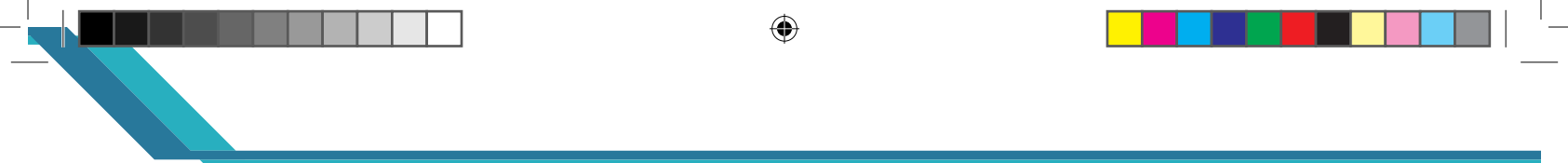
O Governo Britânico também realizou consultas durante a fase de revisão do NAP. Essa fase, inclusive, foi lançada em março de 2015 por meio de um evento que contou com a participação de 80 pessoas do governo, organizações da sociedade civil, empresas e academia. Além disso, 8 oficinas foram realizadas e contaram com a participação de um conjunto de organizações⁶⁴. Para o processo de revisão, além das consultas diretas, foi estabelecido um canal online criado para receber novas contribuições.

O governo holandês empregou uma estratégia diferente para seu processo consultivo, o qual foi dividido em dois momentos. Primeiro, antes de realizar consultas mais amplas, um especialista externo realizou cinquenta entrevistas individuais com atores estratégicos. Depois, foram realizadas três consultas separadas com diferentes grupos de atores - empresas,

63 Recomendação feita em vários documentos como, por exemplo, no Relatório sobre empresas e direitos humanos no Brasil: “develop a national action plan on business and human rights on the basis of multi-stakeholder engagement” (A/HRC/32/45/Add.1, 2016, p. 21).

64 Informação extraída do documento “Atualizando o Plano de Ação Nacional do Reino Unido para Empresas e Direitos Humanos. Mensagem principal das oficinas realizadas na semana iniciada em 29 de junho”, que contém a lista de pessoas que participaram das oficinas realizadas em junho e julho e que está disponível em: <http://business-humanrights.org/sites/default/files/documents/UK%20National%20Action%20Plan%20-%20feedback%20from%20action%20plan%20update%20workshops%20June-July%202015.pdf>





sociedade civil e acadêmicos - para apresentar os resultados das entrevistas individuais e as propostas para o NAP.

O processo finlandês também foi organizado em duas fases, mas a estratégia adotada foi diferente. Na primeira fase, a Finlândia realizou consultas separadas com empresas e sociedade civil. Em seguida, após organizar os resultados, a Finlândia realizou consultas com todos os atores estratégicos juntos.

Com relação às estratégias usadas para engajar e envolver os atores durante a elaboração do NAP, a maior diferença foi que, nos casos britânico e holandês, os atores foram consultados separadamente, enquanto no processo finlandês todos foram reunidos em uma mesma consulta. Considerando isso, o especialista do NAP holandês entrevistado pelo FGV.CDHeE ponderou que, recapitulando as ações anteriores, teria sido útil ter realizado consultas com todos os grupos juntos. Entretanto essa abordagem também apresenta suas próprias dificuldades. A especialista do NAP finlandês reconheceu que um dos principais desafios foi precisamente administrar as perspectivas polarizadas entre as organizações da sociedade civil e as empresas nessas consultas conjuntas. E tem sido uma forte demanda da sociedade civil brasileira que essas discussões sejam realizadas em grupos separados.

Na questão específica do engajamento de atores envolvidos, a possibilidade de reunir os diferentes protagonistas parece ser uma opção mais satisfatória do que limitar o processo a consultas separadas, se se pretende a construção de uma agenda coletiva. Por outro lado, as consultas separadas podem garantir que todas as informações relevantes, para cada um dos atores, sejam identificadas, já que nesses casos poderá haver maior liberdade de fala.

Considerando a complexidade do processo de engajamento dos diferentes atores estratégicos durante todas as fases do desenvolvimento do NAP, outro importante elemento a ser considerado é a qualidade do processo de comunicação, como indicado por um dos especialistas do NAP inglês. A dificuldade está em divulgar entre os diferentes setores o que o governo está fazendo com relação ao NAP, de forma a abrir o círculo e não limitar o diálogo a um pequeno grupo de atores estratégicos.

Nesse sentido, a fase de revisão do NAP do Reino Unido foi percebida como uma oportunidade para o Governo tornar o processo mais inclusivo. O aspecto mais importante da revisão não é necessariamente o lançamento de um documento revisado, mas como o processo de revisão é conduzido de forma a incluir comunidades atingidas, organizações da sociedade civil, empresas e especialistas em direitos humanos.



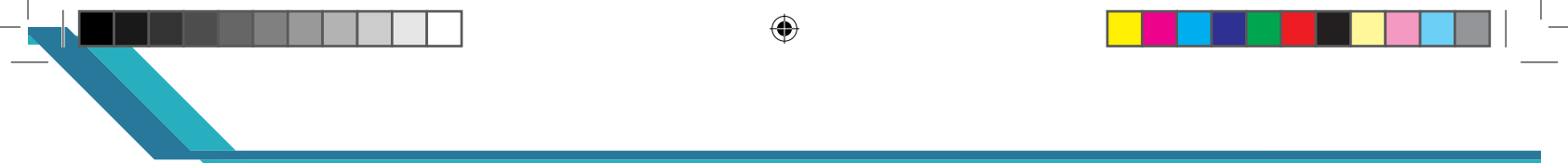
A esse respeito, algumas das contribuições para a revisão do NAP do Reino Unido recomendaram a criação de um ambiente que permita maior participação das organizações da sociedade civil e a promoção de uma participação mais significativa de defensores dos direitos humanos em todas as áreas do processo decisório sobre a agenda de empresas e direitos humanos.

O engajamento dos diferentes atores é uma parte complexa, porém essencial, dos processos de elaboração e revisão de um NAP. Sua complexidade vai desde organizar as consultas propriamente ditas até a divulgação de quem participou e como suas demandas foram consideradas para inclusão no documento final ou não. Com relação à publicidade, de fato, é relevante notar que nenhum dos NAPs lançados fornece informações sobre quais atores estiveram envolvidos e como suas solicitações foram consideradas para fazer parte do documento ou não.

5.3. RECOMENDAÇÕES PARA O CASO BRASILEIRO

Em primeiro lugar, é importante enfatizar que cada Estado deve avaliar suas circunstâncias nacionais para desenvolver seu próprio NAP. Por esse motivo, não existe uma fórmula que sirva para todos e, portanto, os NAPs serão diferentes uns dos outros. No entanto, as experiências de outros países com o engajamento intergovernamental, a identificação de prioridades e lacunas, e o envolvimento de atores podem beneficiar o processo do NAP brasileiro. Para cada um desses tópicos, foram apresentados alguns aprendizados relevantes a partir dos quais é possível aprimorar a elaboração do NAP brasileiro:

- Com relação à abordagem intergovernamental, o Estado precisa estabelecer um grupo interministerial bem-integrado que participará do processo de elaboração preliminar e de implementação como premissa básica para seu sucesso. É essencial que o Brasil crie um grupo de trabalho baseado na cooperação interministerial, com reuniões periódicas e um cronograma claro de trabalho, comprometendo a todos os atores.
- Com relação à identificação de prioridades e lacunas relacionadas aos POs, parece haver um consenso de que uma avaliação de base pode ser um instrumento



útil para essa tarefa, permitindo aos Estados identificar e selecionar medidas para o NAP com transparência e de modo responsivo, além de estabelecer expectativas claras quanto ao respeito dos direitos humanos por parte das empresas, incluindo em negócios feitos no exterior. Dessa forma, para assegurar a responsividade do NAP perante os diferentes atores e o próprio governo, é importante que o Brasil realize uma avaliação de base nas fases iniciais do desenvolvimento do documento.

- Com referência à participação dos atores estratégicos, a principal lição é que todo o processo do NAP – elaboração preliminar, implementação e revisão – deve ser transparente, aberto e baseado em uma abordagem consultiva ampla. A maneira com que os atores estratégicos são envolvidos durante o processo do NAP é tão importante quanto os resultados do documento final. É importante realizar consultas, reuniões ou eventos em que diferentes grupos (sociedade civil, empresas e acadêmicos) possam discutir o NAP conjuntamente. Nas fases iniciais, para identificar as violações a direitos decorrentes das atividades empresariais e os desafios, para cada ator, pode ser interessante a realização de consultas em separado. Nesse sentido, a transparência e o engajamento dos atores são elementos-chave em todo o processo do NAP. Com esse objetivo, o governo deve trabalhar com empresas e a sociedade civil como parceiros, sempre comunicando o que está sendo feito com relação ao NAP de forma a engajar todos os atores. Considerando que no caso do Brasil os impactos dos negócios não estão limitados às suas operações no exterior, mas encontram-se principalmente no próprio território nacional, realizar consultas e engajar as populações potencialmente afetadas são medidas muito importantes para tornar o processo efetivamente participativo e inclusivo. Além disso, é importante divulgar quem participou e como suas demandas foram consideradas para serem incluídas no documento ou não.



6. TEMAS PRIORITÁRIO EM DIREITOS HUMANOS E EMPRESAS NO BRASIL SEGUNDO O GRUPO DE TRABALHO DA ONU SOBRE EMPRESAS E DIREITOS HUMANOS⁶⁵

Delimitar os temas prioritários no que concerne os impactos adversos dos negócios nos direitos humanos dentro da realidade brasileira não se mostra uma tarefa simples, dada a extensão do território e as diversidades regionais. Não há dúvidas, portanto, quanto à importância da avaliação de base para este mapeamento das temáticas a serem abordadas nas políticas e nas leis assim como das prioridades para o Brasil. No entanto, um primeiro passo no desenvolvimento deste diagnóstico foi feito no ano de 2015 pelo Grupo de Trabalho da ONU sobre Empresas e Direitos Humanos, que se debruçou sobre a questão dos direitos humanos e as atividades de empresas durante visita realizada no Brasil. No documento intitulado *“Report of the Working Group on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises on its mission to Brazil”* (A/HRC/32/45/Add.1) são expostas algumas relevantes constatações feitas pelo Grupo de Trabalho da ONU sobre Empresas e Direitos Humanos, que serão utilizadas como ponto de partida para se chegar no que são, de acordo com o relatório, alguns dos principais temas sobre direitos humanos e empresas hoje. Ainda, as conclusões do Grupo de Trabalho da ONU sobre Empresas e Direitos Humanos serão complementadas e atualizadas com os resultados de estudos posteriores que avançaram as reflexões sobre o tema, incluindo, nesse aspecto, as pesquisas realizadas pelo FGV.CDHeE.

Em sua visita ao Brasil, o Grupo de Trabalho da ONU sobre Empresas e Direitos Humanos visitou diversas regiões e conversou com representantes de várias entidades e grupos sociais, como representantes das empresas, do Estado e das populações atingidas. Nesse processo, verificou a existência de preocupações recorrentes sobre os impactos causados por grandes empreendimentos de infraestrutura, principalmente:

- A. O aumento da poluição;
- B. A ausência de consulta às populações afetadas;
- C. A inadequação dos processos de supervisão governamental de tais atividades;
- D. A expropriação de terras;

⁶⁵ Retomando o que já foi indicado na introdução deste documento, frisa-se que esse item não pretende ser uma avaliação de base, porém se presta tão somente indicar, de acordo com relatórios e alguns estudos realizados pelo próprio FGV.CDHeE, alguns temas relevantes sobre direitos humanos e empresas no Brasil.

- E. Os impactos à saúde; e
- F. A destruição de comunidades.

Além disso, ainda no âmbito dos projetos de infraestrutura, outra preocupação recorrente relatada ao Grupo de Trabalho da ONU sobre Empresas e Direitos Humanos foi quanto às medidas de mitigação de impactos aos direitos humanos, que estão sendo concebidas e implementadas sem a necessária consulta prévia às populações atingidas. Sobre esse aspecto, inclusive, o Grupo de Trabalho da ONU sobre Empresas e Direitos Humanos sublinhou a importância de o Estado e das empresas implementarem processos de auditoria (*due diligence*), além de promoverem maior participação social através de consultas adequadas com as comunidades afetadas.

Dentro deste diagnóstico mais abrangente, o Grupo de Trabalho da ONU sobre Empresas e Direitos Humanos destinou uma parte de seu relatório ao que denominou de “Questões Específicas”, na qual elencou três temas que considerou bastante específicos da realidade brasileira e que, por conta disso, precisariam receber atenção especial de agentes públicos e privados:

- A. povos indígenas;
- B. defensores de direitos humanos; e
- C. direitos trabalhistas.

Quanto ao primeiro, as expropriações de indígenas e quilombolas de suas terras tradicionais e a falta de consulta e participação destas populações nos processos de implantação de projetos de desenvolvimento foram os principais aspectos abordados:

“Nas últimas décadas, povos indígenas foram submetidos a deslocamentos forçados devido à expansão do agronegócio e dos grandes projetos de desenvolvimento. Além das preocupações relacionadas aos projetos de desenvolvimento na Amazônia, o Grupo de Trabalho ficou preocupado com a informação trazida pela sociedade civil e pelos promotores federais sobre a ausência de consulta efetiva aos povos indígenas”⁶⁶ (Tradução livre - A/HRC/32/45/Add.1, 2016, p. 14).

Já no que tange à proteção aos defensores de direitos humanos, o Grupo de Trabalho da ONU sobre Empresas e Direitos Humanos verificou que estes enfrentam no Brasil ameaças de

66 Over past decades, indigenous peoples have been subjected to forced displacement owing to the expansion of agribusiness and large-scale development projects. In addition to concerns related to development projects in Amazonas, the Working Group was alarmed to learn from civil society and federal prosecutors about the lack of effective consultation with indigenous peoples. (A/HRC/32/45/Add.1, 2016, p. 14).



morte cada vez mais frequentes, motivadas pelo fato de levantarem suas vozes quando seus direitos estão sendo violados e comprometidos pelos interesses econômicos, principalmente o âmbito dos conflitos fundiários e pelo controle e uso da terra.

Por sua vez, no que diz respeito aos direitos trabalhistas, o Grupo de Trabalho da ONU sobre Empresas e Direitos Humanos ressalta que o Brasil possui uma série de instrumentos de combate ao trabalho infantil e ao trabalho escravo, como, por exemplo, a chamada “lista suja”, que se utiliza do método “*naming and shaming*” (“nomear e envergonhar”) para tornar público o nome das empresas que foram descobertas utilizando trabalho escravo em suas cadeias produtivas, inclusive banindo estas empresas de contratos governamentais, limitando seu acesso a crédito e a financiamento público e desestimulando outras empresas de fazer negócios com elas. Nesse sentido, o Grupo de Trabalho da ONU sobre Empresas e Direitos Humanos considerou que a lista era uma ferramenta eficaz para tornar transparentes os registros trabalhistas e para responsabilizar as empresas pelo uso do trabalho escravo.

Partindo desse diagnóstico, importa mencionar outras iniciativas que estão sendo empreendidas de forma a incrementar as importantes conclusões do relatório de vistoria do Grupo de Trabalho da ONU sobre Empresas e Direitos Humanos. O FGV.CDHeE vem, desde 2013, se dedicando ao estudo das dinâmicas entre negócios e direitos humanos, através de uma abordagem multifocal dos possíveis impactos negativos sobre estes últimos⁶⁷. Uma das concordâncias entre os estudos do FGV.CDHeE e aqueles do Grupo de Trabalho da ONU sobre Empresas e Direitos Humanos seria com relação à prevalência dos projetos de infraestrutura como um dos maiores causadores de impactos negativos às populações do entorno e ao meio ambiente.

A discussão sobre grandes empreendimentos e suas consequências nos direitos humanos se tornou mais proeminente no país após a celebração do PAC no ano de 2006. O PAC, que já passou por diversas etapas, ainda hoje é considerado um marco para as ações de infraestrutura no país, na medida em que promoveu a retomada do planejamento e execução de grandes obras, sobretudo energéticas. Desde 2006, portanto, cerca de 37 mil empreendimentos foram realizados e financiados pelo programa, “contribuindo para o seu desenvolvimento acelerado e sustentável⁶⁸”. Além disso, de acordo com o 4º Balanço do PAC feito pelo Governo Federal

67 O estudo “Challenges for the protection of the rights of communities impacted by infrastructure projects in Brazil” traz algumas conclusões acerca dos desafios para a prevenção e reparação de direitos no contexto de grandes empreendimentos e encontra-se disponível em: http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/18801/GDHeE_Scabin.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

68 Sobre o PAC, informações disponíveis em: <http://www.pac.gov.br/sobre-o-pac>





em junho de 2016, R\$364,6 bilhões foram investidos em obras do Programa, sendo que o valor total das ações concluídas entre janeiro de 2015 até junho de 2016 soma R\$ 254,3 bilhões, dos quais R\$ 8,8 bilhões direcionados à logística, R\$ 116,7 bilhões às obras de energia e R\$ 128,8 bilhões às obras sociais e urbanas⁶⁹.

Dentro deste recorte e considerando todas as consequências que a implantação de grandes empreendimentos podem gerar, há quatro impactos principais que se manifestam de forma recorrente e que merecem ser colocados em destaque: **os deslocamentos forçados; os impactos dos empreendimentos às comunidades tradicionais; os impactos às crianças e adolescentes e condições de trabalho degradantes.**

7. PRÓXIMOS PASSOS PARA O BRASIL

A aprovação dos POs pelo Conselho de Direitos Humanos da ONU em 2011 implica no comprometimento dos Estados-membros da ONU com a implementação do documento. Isso significa que o Brasil, portanto, deve estabelecer parâmetros para o respeito aos direitos humanos no contexto dos negócios, bem como orientar a conduta das empresas nesse sentido.

Não há uma única fórmula para se fazer isso uma vez que a melhor política pública de implementação dos POs será aquela que efetivamente responde à situação de direitos humanos dada as peculiaridades locais. O Grupo de Trabalho da ONU sobre Empresas e Direitos Humanos e a União Europeia sugerem a adoção de NAPs e diversos países têm seguido esse caminho - não por acaso, em sua maioria, europeus. Entretanto, não há garantias de que um NAP seja de fato o instrumento mais adequado.

A definição da política pública de implementação dos POs pelo Estado perpassa o mapeamento do contexto nacional de direitos humanos e das lacunas normativas que dificultam a proteção efetiva dos direitos humanos. O instrumento para isso é a avaliação de base.

A avaliação de base é recomendada pelo Grupo de Trabalho da ONU sobre Empresas e Direitos Humanos como o passo inicial para a elaboração de um NAP, uma vez que é instrumento hábil para definir se um NAP serve ao Estado ou não. Entretanto, uma avaliação de base deve ser efetiva e, para isso, é imprescindível que:

⁶⁹ Informações disponíveis em <http://www.pac.gov.br/sobre-o-pac>.





- **Mapeie não apenas as iniciativas de proteção, como também de violação aos direitos humanos no contexto dos negócios.**
- **Inclua, em todas as suas etapas, a participação de diferentes atores** (vítimas, governo, empresas, sociedade civil, organizações nacionais e internacionais).
- **Atente à estrutura dos POs**, que permite a identificação de lacunas de implementação do dever do Estado de proteger e da responsabilidade das empresas de respeitar os direitos humanos, bem como das medidas de remediação de violações de direitos humanos públicas e privadas existentes.
- **Identifique lacunas tanto do ponto de vista normativo quanto de fiscalização e instrumentos para cumprimento das normas e políticas existentes.**
- **Seja submetida à consulta popular**, para que as partes interessadas possam opinar sobre os dados coletados e os achados identificados.

Todos esses requisitos irão pautar a escolha da melhor política para o país. **Independentemente de qual seja a política escolhida, é relevante que ela seja abrangente, abarcando o contexto nacional dos direitos humanos impactados pelos negócios, mas capaz de reagir às particularidades de cada setor da economia e região considerados, assegurando uma participação social efetiva, informada e transparente em todo o seu processo de desenvolvimento.**

8. BIBLIOGRAFIA

AUGENSTEIN, Daniel (2014). The Crisis of International Human Rights Law in the Global Market Economy. European University Institute: Robert Schuman Centre for Advanced Studies Research - Global Governance Programme. Disponível em: http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/33781/RSCAS_2014_118.pdf?sequence=1

ADORNO, Sergio (2010). História e desventura: o 3º Programa Nacional de Direitos Humanos. Novos Estudos Cebrap, n. 86, pp. 5-20.

BACKER, Larry Catá (2008). Multinational Corporations as Objects and Sources of Transnational Regulation. 14 ILSA Journal for International & Comparative Law, p. 499-523.

BAUMANN-PAULY, Dorothee; NOLAN, Justine (eds.) (2016). Business and Human Rights: from principles to practice. New York: Routledge.

BLOWFIELD, Michael (2016). Reasons to be cheerful? What we know about CSR's impact. In: HAMM, Brigitte (ed.). Business and Human Rights in the Global Economy. New York: Open Society Foundations.

CARROLL, Archie B. (1999). Corporate social responsibility: evolution of a definitional construct. Business & Society, vol. 38, n. 3, p. 268-295.

CENTRO DE INFORMAÇÕES SOBRE EMPRESAS E DIREITOS HUMANOS (BHRRC). Action Platform. United Kingdom. Disponível em: <http://business-humanrights.org/en/united-kingdom>

FGV.CDHeE (2016). Preliminary essay on national action plans on business and human rights and recommendations to Brazil. Disponível em: https://direitosp.fgv.br/sites/direitosp.fgv.br/files/arquivos/gdhee_embaixada_do_uk_no_brasil_paper_en.pdf

COMISSÃO INTERNACIONAL DE JURISTAS (CIJ). Acesso à Justiça: Violações de Direitos Humanos por Empresas. Genebra, 2011. Disponível em: <http://www.conectas.org/arquivos-site/Brasil%20ElecDist-6.pdf>.

DEVA, S., BILCHITZ, D., Building a Treaty on Business and Human Rights: Context and Contours, Cambridge University Press, 2017

ECCJ e ICAR (2014). Assessment of existing National Action Plans (NAPS) on Business and Human Rights.

FARACIK, Beata (2016). Implementation of the UN Guiding Principles on Business and Human Rights. Disponível em: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/578031/EXPO_STU\(2017\)578031_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/578031/EXPO_STU(2017)578031_EN.pdf)

FASCIGLIONE, Marco (2016). Corporate human rights responsibility, State's duty to protect and UN GPs National Action Plans: some thoughts after the UK 2016 NAP update. European Papers, vol. 1, p. 621-635. Disponível em: <http://europeanpapers.eu/en/europeanforum/corporate-human-rights-responsibility-states-duty-to-protect-and-uk-2016-nap-update>.



GLOBAL BUSINESS INITIATIVE (GBI). Access to remedy: the next frontier? March, 2017. Disponível em <http://www.global-business-initiative.org/wp-content/uploads/2017/03/Access-to-Remedy-The-Next-Frontier.pdf>.

GRUPO DE TRABALHO DA ONU SOBRE PARA EMPRESAS E DIREITOS HUMANOS (2015). Guidance on National Action Plans on Business and Human Rights.

GRUPO DE TRABALHO DA ONU SOBRE EMPRESAS E DIREITOS HUMANOS. Questionnaire for States: National Action Plans on Business and Human Rights. UK response. Disponível em: <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/ImplementationGP.aspx>
HAMM, Brigitte (ed.). Business and Human Rights in the Global Economy. New York: Open Society Foundations.

UNRCH (2008). "Protect, Respect and Remedy: a Framework for Business and Human Rights". Disponível <https://business-humanrights.org/sites/default/files/reports-and-materials/Ruggie-report-7-Apr-2008.pdf>

UNHRC (2016). Improving accountability and access to remedy for victims of business-related human rights abuse. Doc. A/HRC/32/19. Disponível em http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/DomesticLawRemedies/A_HRC_32_19_AEV.pdf

MARES, Radu (2016). Decentering human rights from the international order of states: the alignment and interaction of transnational policy channels. Indiana Journal of Global Legal Studies, vol. 23, n. 1, p. 171-199.

McCORQUODALE, Robert (2009). Corporate Social Responsibility and International Human Rights Law. 87 Journal of Business Ethics, p. 385-400.

RUGGIE, John Gerard (2014). Quando negócios não são apenas negócios: as corporações multinacionais e os direitos humanos. São Paulo: Planeta Sustentável.

SCHUTTER, Oliver De. (2015). Towards A Treaty on Business and Human Rights. Business and Human Rights Journal, vol 1, p. 41-67. Disponível em: https://law.yale.edu/system/files/bhrj-treaty_on_business_and_human_rights-2015_0.pdf.

SHIFT (2016). Business, Human Rights and the Sustainable Development Goals: forging a coherent vision and strategy. Disponível em: <http://s3.amazonaws.com/aws-bsdc/BSDC-Biz-HumanRights-SDGs.pdf>.

GRUPO DE TRABALHO SOBRE EMPRESAS E DIREITOS HUMANOS DA ONU (2016). Report A/HCR/32/45. Disponível em: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G16/091/71/PDF/G1609171.pdf?OpenElement>





Criado em 2013, o Centro de Direitos Humanos e Empresas da Fundação Getúlio Vargas realiza pesquisas aplicadas com o objetivo de criar referências para políticas públicas e práticas empresariais, buscando um modelo de desenvolvimento que garanta a efetiva proteção de direitos das populações impactadas pelos negócios.

O Centro é constituído por equipe multidisciplinar, preza pelo rigor metodológico em suas pesquisas e pela construção de diagnósticos e cenários, utilizando metodologias participativas e construção colaborativa de soluções em cada projeto desenvolvido.