



**CENTRO DE
DIREITOS HUMANOS
E EMPRESAS**

PLANOS NACIONAIS DE AÇÃO SOBRE DIREITOS HUMANOS E EMPRESAS: CONTRIBUIÇÕES PARA A REALIDADE BRASILEIRA

PARTE I: PERSPECTIVAS GERAIS SOBRE OS PLANOS NACIONAIS DE AÇÃO SOBRE EMPRESAS E
DIREITOS HUMANOS

<http://homacdhe.com/index.php/pt/documentos/>

DO QUE SE TRATA?

- Este texto se configura como a primeira parte de uma série de trabalhos frutos de pesquisa desenvolvida pelo Homa sobre a implementação dos Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos, publicados em 2011 por John Ruggie, enquanto Representante Especial do Secretário Geral sobre Direitos Humanos, Empresas Transnacionais e Outros Negócios, através da elaboração de Planos Nacionais de Ação sobre Empresas e Direitos Humanos.

HISTÓRICO

- Desde 1972, com o início dos debates para o desenvolvimento de um Código de Conduta para as empresas multinacionais, contrapõem-se duas perspectivas: **uma que vê a necessidade de se regular internacionalmente de maneira “vinculante” as empresas transnacionais e de se criar mecanismos de responsabilização destes atores por violações a Direitos Humanos; e outra que se alinha com a vertente da Responsabilidade Social Corporativa, baseada em pactos de adesão voluntária, geradoras de marketing positivo para as empresas e comparável à finalidades filantrópicas**

- E essa contraposição de projetos chegou ao seu ápice no final do século XX, quando o Pacto Global foi lançado pelo então Secretário-Geral da ONU, Kofi Annan, e as Normas sobre Responsabilidade de Corporações Transnacionais e Outras Empresas de Negócios em Relação a Direitos Humanos foram desacreditadas no Conselho de Direitos Humanos;
- Pressão da sociedade civil pela não adoção das “Normas ” (elementos: responsabilidade direta das empresas; instrumento vinculantes; mecanismos de extraterritorialidade) e em razão do lançamento do Pacto Global, em 1999, pelo então Secretário-Geral da ONU, Kofi Annan
- Nomeação do Prof. John Ruggie para Representante Especial do Secretário Geral sobre Direitos Humanos, Empresas Transnacionais e Outros Negócios

O *FRAMEWORK*

- Após o primeiro mandato (2005-2008), John Ruggie lança o seu *framework: Protect, Respect and Remedy*;

.Após o segundo mandato, em 2011, aprovação dos “Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos da ONU”

A consagração do “consenso”

Consenso?

- Surya Deva e David Bilchitz: **Human Rights Obligations of Business: Beyond the Corporate Responsibility to Respect?**
- Captura corporativa; falso consenso; pouca consulta às vítimas de violações de Direitos Humanos; problemas de vocabulário; due diligence (lógica predominantemente voluntarista – Princípio 15)
- **Obs:** De acordo com a [LSA](#) (lei 6404/76), os administradores possuem três deveres primordiais para com a companhia. O primeiro, denominado **dever de diligência**, como não poderia deixar de ser, pauta-se na obrigação do administrador de gerir o negócio com a competência e o cuidado que seriam usualmente empregados por todo homem digno e de boa-fé na condução de seus próprios negócios (**LSA, art. 153**). Deve ainda o administrador lembrar-se que atua para o bem da companhia, no atendimento dos seus interesses, nem que para isso tenha que divergir dos objetivos traçados pelos acionistas majoritários (**art. 154**). **Há ainda o dever de lealdade e transparência. Jurisprudência brasileira: O judiciário não pode adentrar no mérito de conveniência e oportunidade da empresa**
- SOMOS TODOS *STAKEHOLDERS*. Esforço legítimo e consenso “possível”? Pretendia-se algo diferente?

ESTRATÉGIAS DA SOCIEDADE CIVIL

- expansão dos processos de resistência em escala local
- formação de redes regionais, nacionais e internacionais

organizações de afetados em escalas regional e internacional Ex: Rodrigo dos Santos da UFJF

- Rede Justiça nos Trilhos – JnT (2007)
- Articulação Mineração-Siderurgia – AMS/RBJA (2007)
- Articulação Internacional dos Atingidos pela Vale – AIAV (2010)

- Estratégias de imposição de custos:
 - econômicos:
 - Interrupção de operações logísticas
 - 15 episódios de ocupação dos trilhos da EFC (2015)
 - ocupações da BR-040 em Congonhas (2015)
 - reputacionais
 - responsabilização: participação de assembleias de acionistas
 - contrainformação: relatórios de insustentabilidade
 - constrangimento: prêmios internacionais (ex. *Public Eye*)

- Pesquisa Organon, Professora Cristiana Losekan
- Tipos de litígios diferentes: normalmente de interesse público e de reação contra as empresas e de criminalização contra os movimentos sociais, e defensores de Direitos Humanos em geral
- Efeitos que poderia gerar para os movimentos sociais: poderia desmobilizar (em alguns casos reforçar a mobilização); mudar o enquadramento da ação coletiva (discussão do atingido); altera as configurações de alianças; divulga causas; conquista de apoiadores;

- Conflitos, ações judiciais são negativas para as empresas? Tendo em vista o grau de empoderamento, o Acordo sempre é o melhor caminho, mesmo que venham a “ganhar” as ações. Perspectiva voluntarista dominante (atingido em disputa, instrumentalizado, objetivado pela empresa, tratado como “beneficiado ou assistido”) Ex: Acordo da Samarco, proposto em março, e homologado ontem (5/5/2016), 6 meses depois do CRIME; Resistência do próprio MPF que propõe Ação Civil Pública, em 2/5/2016;
- Gabriel Strautman do PACS, após análise do caso TKCSA: “empresa não quer o conflito”;
- O Acordo não vislumbra o conflito ambiental/social/político/econômico, que muitas vezes, historicamente, já se estabelecia no território, antes e com a instalação do empreendimento;

- A questão é se a ação judicial incorporaria as dimensões essenciais do conflito. Apoio na luta e mobilização social. Ex: caso Samarco;
- Disputas conceituais importantes: Crime/acidente, tragédia; atingido (ou vítima?)/beneficiário, assistido; compensações, salvaguardas/condicionantes de Direitos Humanos;
- Crítica: Judiciário não adota a lógica dos Direitos Humanos. EX: necessidade da inversão do ônus da prova;

DESAFIOS DEMOCRÁTICOS

Metáfora Estado / Corporações: Parasita / Hospedeiro

O GRUPO DE TRABALHO E OS PLANOS NACIONAIS

- Com o fim do mandato de Ruggie, foi criado pelo Conselho de Direitos Humanos o Grupo de Trabalho das Nações Unidas sobre Direitos Humanos e Empresas;
- O Grupo de Trabalho, em 2012, efetuou seu primeiro relatório anual ao Conselho de Direitos Humanos, aconselhando Estados a desenvolverem Planos Nacionais de Ação como parte do processo de implementação dos Princípios Orientadores;
- Em dezembro de 2014 lançam um documento guia para orientar os Estados no desenvolvimento desta estratégia.

O que são os Planos Nacionais?

- Segundo o próprio Grupo de Trabalho, o Plano Nacional é “elemento chave” na concretização e difusão dos Princípios Orientadores;
- 4 requisitos essenciais: os Planos devem ser **obrigatoriamente alicerçados nos Princípios Orientadores**; devem ser contextualizados especificamente na realidade de cada Estado; necessitam provir de processos dotados de transparência e diálogo, e devem contar com revisões e atualizações periódicas, respondendo sempre à dinamicidade e evolução de novas realidades.

QUEM JÁ LANÇOU SEU PLANO NACIONAL?

- Desde o ano de 2013, 7 países lançaram seus respectivos Planos, sendo eles: Reino Unido (setembro/2013); Países Baixos (dezembro/2013); Dinamarca (abril/2014); Finlândia (outubro/2014); Lituânia (fevereiro/2015); Suécia (agosto/2015) e Noruega (out/2015)
- Itália e Espanha, já estão com Planos prontos, mas ainda não publicados oficialmente
- Processos já declarados na América Latina: Argentina, Colômbia; México; e o Brasil

PIONEIRISMO DO REINO UNIDO FRENTE AO CHAMADO DA UNIÃO EUROPÉIA

- 1998 – aprovação do *Human Rights Act*;
- Em 2011, com a publicação dos Princípios Orientadores a União Européia, em comunicação da Comissão Européia sobre responsabilidade social corporativa, convidou os Estados membros a desenvolver Planos Nacionais para a implementação dos Princípios Orientadores, e o governo do Reino Unido foi o primeiro país a anunciar a intenção de lançar seu Plano Nacional

Críticas Gerais

- Dificuldades de manejar a “dinâmica metodológica” de encontros entre os diferentes atores, como Estado, empresas e sociedade civil – Exemplo do Reino Unido com encontros separados e reunião ao final;
- “Déficit democrático” : pouca participação de vítimas de violações, além de tempo suficiente para consultas. Ex: Reino Unido
- Fraca “densidade normativa” em matéria de Direitos Humanos Ex: Todos;
- Linguagem vaga e imprecisa : todos/ Espanha
- Expressiva valorização dos princípios da OCDE (?): Itália, Holanda, Dinamarca, e outros;
- Não são mencionadas medidas concretas de responsabilização, muitas vezes; inexistência de um prazo claro para efetivação das existentes e problemas com relação aos mecanismos de extraterritorialidade e lógica “voluntarista” Ex. No caso dos Países baixos, deixa-se a cargo das empresas a decisão sobre cumprir ou não suas obrigações de “due diligence” e sugere a realização de cursos para os diversos órgãos e agentes do Estado

Criticas Pontuais: Reino Unido

- O documento editado pelo Reino Unido peca desde o seu processo de elaboração, não sendo capaz de atingir nem reproduzir a perspectiva das vítimas de violações, além de não conter explicações sobre a implementação das ações propostas.
- Não se mostra claro qual setor governamental se responsabilizará pela concretização das ações.
- Apesar de possuir algumas ações detalhadas, o documento não elabora de maneira específica as metodologias para aplicação, nem estabelece prazos, impossibilitando um acompanhamento temporal.
- Observa-se, ainda, que o Plano Nacional não cria novas obrigações corporativas, reiterando, somente, as já existentes em legislações nacionais e Internacionais, e não trata de responsabilidade extraterritorial, ou do desenvolvimento de mecanismos jurisdicionais de responsabilização de empresas.

Criticas Pontuais: Holanda

- O Plano Nacional de Ação da Holanda se foca em medidas voluntárias, tanto para o Estado, quanto para as empresas, tendo pontuado muito pouco em relação ao estabelecimento de diretrizes para cumprimento destas.
- Poucas medidas concretas são abordadas, e aquelas que de fato são enfrentadas pelo documento não possuem um prazo bem definido para seu êxito. Também não se observa nenhuma estratégia de monitoramento acerca dos compromissos assumidos.
- O governo holandês priorizou as ações governamentais já existentes e o as questões levantadas no processo de consulta ao redigir o Plano Nacional.
- Não se faz referência a Tratados Internacionais de Direitos Humanos e tampouco mencionam-se grupos vulneráveis e minorias, não se destacando nenhum direito específico.

Criticas Pontuais: Itália

- A Itália demonstra através do seu Plano Nacional, o seu compromisso com a perspectiva europeia. Juntamente com as políticas nacionais, ela defende que somente uma dimensão autenticamente europeia seja capaz de proteger eficazmente os Direitos Humanos em escala global. Tal perspectiva é no mínimo curiosa, e demonstra o ranço colonial ainda presente, que enxerga a solução para o dilema das violações de Direitos Humanos em escala global na construção de políticas regionais para a Europa.
- Afirma-se no Plano Nacional de Ação que se reconhece que os direitos econômicos e sociais têm a mesma dignidade ética e política dos direitos civis e políticos. No entanto, a prática política italiana e europeia confere-se aos direitos econômicos, sociais e culturais um caráter eminentemente programático, razão pela qual a sua aplicação não é dotada da imediatidade própria dos direitos civis e políticos.

Críticas Pontuais: Dinamarca

- O Plano Nacional da Dinamarca, na aplicação dos Princípios Orientadores, confunde Direitos Humanos com Responsabilidade Social Corporativa, apontando mais iniciativas e propostas nesta área do que mecanismos e políticas de proteção dos Direitos Humanos. Foi levado em consideração o “consenso” sobre os Princípios Orientadores para a elaboração desse Plano Nacional, partindo-se do pressuposto de que os Princípios serviriam para unir os todos os atores interessados (stakeholders). No entanto, o consenso não se sustenta, pois foi construído sem a devida participação da sociedade civil, e principalmente de vítimas de violações de Direitos Humanos.
- Falta a previsão de mecanismos efetivos de reparação e mecanismos de extraterritorialidade

Críticas Pontuais: Espanha

- O processo de elaboração do Plano Nacional de Ação Espanhol, aparentemente inclusivo e transparente através de duas rodadas de consulta pública, terminou sucumbindo ao poder do lobby empresarial, que conseguiu enfraquecer algumas propostas elogiadas no primeiro projeto do Plano, como por exemplo, a vedação de financiamento público a empresas violadoras de Direitos Humanos no exterior, que terminou restrita apenas a empresas que possuam sentença condenatória transitada em julgado e se neguem a cooperar com o governo espanhol na reparação das violações cometidas. Além disso, houve a exclusão da exigência das empresas manterem altos padrões laborais e de proteção ao meio ambiente;
- Linguagem vaga e imprecisa e o problema da extraterritorialidade

Críticas Pontuais: Finlândia

- Apesar de identificar a entidade governamental responsável por determinadas ações e o prazo para a conclusão, os tópicos de ação são amplos e genéricos, não sendo possível compreender o que o governo pretende realizar em termos concretos em cada tópico. Há, por exemplo, um tópico de ação que afirma que a Finlândia "deverá participar nos Fóruns de Empresas e Direitos Humanos das Nações Unidas e apoiará as atividades do Grupo de Trabalho relacionadas aos Princípios Orientadores das Nações Unidas". Esse tópico de ação não é propositivo de mudanças na condição nacional de proteção aos Direitos Humanos, não representando avanço, somente demonstrando o compromisso internacional do Estado com os Princípios Orientadores. O Plano finlandês não avança em relação ao 3º Pilar, não possuindo proposta de mecanismo nacional para acesso eficaz à reparação por violações de Direitos Humanos. Não há quaisquer medidas de natureza mandatória ou regulatória propostas, concentrando-se em medidas voluntárias, incluindo diálogo, treinamento e pesquisa. Além disso, o Plano de Ação não cita qual legislação nacional estaria relacionada com a temática de uma Agenda Global para Direitos Humanos e empresas, deixando isso a cargo de um novo relatório com previsão para meados de 2015 que até a presente data não foi divulgado.

Críticas Pontuais: Lituânia

- O plano nacional de ação da Lituânia é bastante conciso e objetivo, mas peca ao restringir suas medidas apenas ao combate à discriminação, à corrupção e ao direito de associação trabalhista.
- Faltam em suas propostas mecanismos vinculantes que obriguem as empresas a respeitar os Direitos Humanos e que sejam capazes de responsabilizá-las efetivamente pelas violações cometidas.
- Em suma, apesar de possuírem algum grau de concretude e de se referirem a medidas já em processo de implementação, as propostas de ação do governo lituano são superficiais diante de um cenário global repleto de casos graves de violações de Direitos Humanos por empresas.

Críticas Pontuais: Suécia

- A relação estabelecida entre a política de responsabilidade social corporativa está colocada para beneficiar as empresas e não interage com princípios em matéria de Direitos Humanos, já que o único benefício que essa relação traria para o campo social é seria a diminuição da taxa de desemprego.
- O governo encoraja que todas as empresas suecas adotem as diretrizes, não sendo, nem o Plano Nacional de Ação um documento de natureza vinculante. O Plano ainda estabelece que o Estado irá auxiliá-las nessa empreitada, mas não fala nada no que diz respeito a ações para reparar as violações sofridas pelos afetados.

Conclusão

- Planos Nacionais de Ação atendem a quais objetivos, na dinâmica capitalista global atual?
- Mantém os *gaps* dos Guiding Principles : Relatório da Comissão Internacional de Juristas, lançado em 2015:
<http://homacdhe.com/index.php/pt/documentos>
- É importante analisar a pressão sobre a América Latina.
- Existe uma contraposição entre o processo do Tratado, que culminou com a Resolução 26/9, em 2014, que dá início à negociação do tratado, e os projetos do ‘Planos de Ação Nacionais’ que encarnam a lógica dos “Princípios”?