

Lacunas na governança da Conduta Empresarial Responsável no Brasil

Contribuição de ONGs para a “RBC Policy Review”(*)

Junho de 2020

(*) Revisão de políticas sobre Conduta Empresarial Responsável junto à OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico.





Introdução

Durante 2020, o Grupo de Trabalho sobre Conduta Empresarial Responsável (WPRBC) da OCDE está realizando uma revisão das políticas de conduta empresarial responsável (RBC) no Brasil. O material abaixo fornece informações da sociedade civil sobre:

1. Lacunas na governança da RBC no Brasil em relação à adesão aos direitos humanos, leis e regulamentos ambientais, preservação de territórios indígenas e respeito ao bem-estar social e aos direitos dos trabalhadores,
2. Exemplos ilustrativos dessas lacunas de governança e
3. Soluções propostas para essas lacunas de governança.

Este texto foi enviado para ajudar a orientar a pesquisa, o conteúdo e as recomendações da revisão da política de RBC no Brasil por parte do WPRBC.

Análise das principais lacunas de governança de RBC no Brasil e suas possíveis soluções

Nos últimos anos, o governo brasileiro realizou inúmeras tentativas de minar as estruturas legais e institucionais essenciais para os direitos humanos e as proteções ambientais, com efeitos negativos sobre condições propícias para a conduta comercial responsável. Tais práticas pioraram desde o início da administração do presidente Jair Bolsonaro em janeiro de 2019, com intensos ataques a instituições democráticas e desrespeito ao Estado de Direito.¹

Claramente, existem exemplos destacados de atores do setor privado comprometidos com uma conduta comercial responsável no Brasil, com sérios compromissos com direitos humanos e preocupações ambientais. No entanto, existem casos alarmantes de atores do setor privado que se envolveram ativamente em violações sistêmicas da legislação doméstica e de padrões internacionais de direitos humanos e proteção ambiental. Infelizmente, ainda existem exemplos difundidos de empresas, nacionais e multinacionais, que demonstraram complacência e cumplicidade diante da

¹ Como citado neste relatório, o enfraquecimento dos quadros de direitos humanos e ambientais da governança envolveu, em vários casos, a participação direta de membros dos ramos legislativo e judiciário do governo federal, bem como de autoridades governamentais subnacionais. Práticas semelhantes de minar a governança, envolvendo vários níveis de governo, podem muitas vezes ser atribuídas aos mesmos interesses econômicos e grupos de patrocínio político que exercem considerável alavancagem em vários níveis de governo.

deterioração das condições da governança ambiental no Brasil, apesar de seu peso político substancial.

O atual arcabouço jurídico, institucional e político do Brasil revela violações sistêmicas de direitos humanos, meio ambiente e direitos indígenas e trabalhistas por parte de empresas. As populações mais afetadas são as mais vulneráveis: povos indígenas e comunidades rurais, defensores dos direitos humanos, trabalhadores pobres e migrantes, mulheres e crianças. Essas violações são possibilitadas por importantes lacunas de governança. Essas lacunas, ilustradas por exemplos de casos, bem como soluções propostas para elas, são discutidas nas cinco seções abaixo:

1. Lacunas de governança nas leis e regulamentos ambientais;
2. Lacunas de governança na preservação do território indígena;
3. Lacunas de governança nas políticas de previdência social e trabalho;
4. Lacunas de governança no respeito pelos direitos humanos;

1. Lacunas de governança nas leis e regulamentos ambientais, exemplos de casos ilustrativos e soluções propostas

1.1 Lacunas de governança nas leis e regulamentos ambientais

1.1.1 Leis e regulamentos ambientais enfraquecidos

Nos últimos anos, o governo tomou medidas para enfraquecer as leis e regulamentos ambientais ao:²

- Aumentar a facilidade dos processos de licenciamento ambiental dos negócios, transferindo a competência para definir os requisitos de licença ambiental do governo federal para estados e municípios, em contradição com as disposições da Constituição Federal de 1988;
- Retroceder nos requisitos legais para que as empresas realizem avaliações eficazes dos impactos e riscos socioambientais dos projetos propostos, por meio de táticas como isenções para avaliações de projetos específicos, apesar de suas consequências significativas, e ignorando os impactos "indiretos" que se estendem além das imediações dos canteiros de obras e impactos socioambientais cumulativos com outros projetos no mesmo território;³
- Enfraquecer as capacidades institucionais dos órgãos governamentais envolvidos no licenciamento ambiental – como IBAMA, ICMBio, FUNAI e IPHAN⁴ por meio de intervenções que incluem: a) tentativas de subordinar os órgãos responsáveis pela salvaguarda dos interesses públicos e os de minorias aos estreitos interesses econômicos privados, como na tentativa de realocar a FUNAI do Ministério da Justiça para o Ministério da Agricultura, controlado pelos interesses do agronegócio, b) severos cortes orçamentários que afetam a capacidade institucional de reter pessoal técnico qualificado e conduzir a supervisão de campo, c) imposição de prazos irrealistas para analisar processos de licenciamento complexos, e d) pressão política para aprovar projetos que carecem

² Heinrich-Böll Stiftung Brazil. Dossiê Flexibilização da Legislação Socioambiental Brasileira, 16 de outubro de 2017, Disponível em: < <http://www.bricspolicycenter.org/en/publications/socio-environmental-flexibilization-in-brazil-and-international-investment/> >; e atualizado em 2019 < <https://br.boell.org/pt-br/dossie-flexibilizacao-da-legislacao-socioambiental-brasileira-2-edicao?fbclid=IwAR1TaDSfYLPJ6-e9PbkMYlBggHLTKtDxUmKqvwrw5naBVC1fNPnaP9iGfYM> >.

³ Projeto de lei torna o licenciamento ambiental exceção em vez de regra, 17/09/2019

⁴ IBAMA: Instituto Nacional do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis; ICMBio - Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, FUNAI - Fundação Nacional do Índio, IPHAN - Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional.

de viabilidade social, ambiental e econômica (muitas vezes como reflexo de esquemas de corrupção, conforme demonstrado nas investigações da Lava Jato);

- Fazer uso de um artifício legal conhecido como Suspensão de Segurança, permitindo aos juízes principais, mediante solicitação do governo federal, suspender indefinidamente as decisões judiciais voltadas a interromper violações dos direitos humanos e da legislação ambiental no licenciamento e implementação de projetos de desenvolvimento na base de alegadas ameaças à segurança nacional e à “ordem social e econômica” do país;
- Reduzir drasticamente o espaço cívico para a participação de organizações da sociedade civil e da comunidade científica nos órgãos de decisão sobre a política ambiental, como o Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA e o Conselho Nacional de Recursos Hídricos – CNRH e a Comissão Técnica Nacional de Biossegurança (CTNBio);⁵
- Reduzir e revogar a condição de áreas de proteção ambiental de unidades de conservação por meio de medidas provisórias editadas pela Presidência da República – ato inconstitucional com o intuito de ‘abrir’ territórios à exploração predatória de seus recursos naturais;⁶
- Recusar-se em respeitar as obrigações constitucionais de demarcar terras indígenas e tentativas legislativas para facilitar a exploração desses territórios por projetos em grande escala de agronegócio, extração madeireira, mineração e hidrelétricas – mais recentemente por meio de proposta do Projeto de Lei nº. 191/2019 (vide item 2.1 abaixo). Os principais projetos de infraestrutura na Amazônia têm como objetivo principal apoiar a produção e o transporte de commodities do agronegócio e da mineração, produzidas na região vizinha do Cerrado do Centro-Oeste brasileiro e no bioma amazônico, e destinadas principalmente a mercados de exportação como Europa e China. No contexto das lacunas de governança descritas acima, os projetos de infraestrutura (intimamente ligados ao agronegócio) funcionam entre os principais motores do desmatamento e dos relativos conflitos socioambientais que impactam diretamente nos direitos e meios de vida dos povos indígenas e outras comunidades locais.⁷
- Desrespeitar o direito a consultas e ao consentimento livre, prévio e informado (CLPI) entre povos indígenas e outras populações tradicionais, consagrado na Constituição Brasileira, a Convenção 169 da OIT (adotada como lei no Brasil em 2004), a Declaração da ONU sobre a Direitos dos Povos Indígenas de 2007 e a Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas, aprovada pela Organização dos Estados Americanos em 2016.⁸
- Tomar iniciativas legislativas para facilitar concessões de títulos extensivos de terras privadas a grileiros e especuladores em terras públicas, que funcionam como um grande impulsionador do

⁵ Novo formato do Conama dá ao governo poder de decisão, diz ambientalista <https://www.istoedinheiro.com.br/novo-formato-do-conama-da-ao-governo-poder-de-decisao-diz-ambientalista/> .

⁶ “Redução de Áreas Protegidas para a Produção de Energia” IMAZON, 2012 <https://imazon.org.br/publicacoes/reducao-de-areas-protegidas-para-a-producao-de-energia/>; ver também: Em meio ao fogo na Amazônia, STF mantém desprotegidos 57 mil hectares de floresta – Terra de Direitos, 17/09/2019, <https://terradedireitos.org.br/noticias/noticias/em-meio-ao-fogo-na-amazonia-stf-mantem-desprotegidos-57-mil-hectares-de-floresta/23154> .

⁷ Globo, Conquista estratégica ou risco para a floresta? Projetos para a bacia do Rio Tapajós geram debate, 22 de maio de 2019, <https://g1.globo.com/natureza/desafio-natureza/noticia/2019/05/22/conquista-estrategica-ou-risco-para-a-floresta-projetos-para-a-bacia-do-rio-tapajós-geram-debate.ghtml>; ver também: Grainrail: “2ª revolução no agronegócio brasileiro” e ameaça na Amazônia, 22 outubro 2018, <https://news.mongabay.com/2018/10/grainrail-2nd-revolution-in-brazilian-agribusiness-and-amazon-threat/> .

⁸ Relatório da Relatora Especial para os Direitos dos Povos Indígenas em sua missão no Brasil, março de 2016. <https://digitallibrary.un.org/record/847079?ln=en> .

aumento do desmatamento e dos conflitos sociais (Medida Provisória 910/2019, em tramitação no Congresso como Projeto de Lei - PL nº 2633/2020.⁹

1.1.2 Enfraquecimento da fiscalização ambiental e de órgãos de monitoramento

O governo brasileiro também tomou medidas para enfraquecer os órgãos de fiscalização e monitoramento ambiental por meio de:

- Reduções adicionais no financiamento para instituições de monitoramento, como o IBAMA (a Agência Federal Ambiental do Brasil), ICMBio (Instituto Nacional de Conservação da Biodiversidade), CONAMA (Conselho Nacional do Meio Ambiente), SEMA (Agência Ambiental do Estado) e o DETRAE (Secretaria Especial de Segurança Social e Divisão do Trabalho para a Erradicação do Trabalho Escravo), ameaçam comunidades indígenas e outras áreas rurais e a proteção de seus direitos.¹⁰
- Diminuição da capacidade de sanções dos reguladores ambientais. Dados recentes indicam que o órgão ambiental federal IBAMA aplicou menos multas a infratores ambientais em 2019 do que nos últimos 24 anos.¹¹ Ao mesmo tempo, houve um aumento no desmatamento, bem como nos registros de incêndios florestais em 2019, atingindo um recorde de 11 anos.¹² O governo Bolsonaro argumenta que o Ibama aplica sanções de forma “ideológica” para prejudicar o setor empresarial, alegando que se trata de uma “indústria de multas”. As declarações do presidente Bolsonaro de que os crimes ambientais ficarão impunes¹³ enquanto se avança na legalização de atividades predatórias, como a grilagem de terras públicas e a mineração intensiva de capital (garimpos), são particularmente alarmantes neste contexto. Apenas 3,33% das multas aplicadas às empresas que cometem infrações ambientais são efetivamente pagas.¹⁴
- Realizar intervenções políticas dentro das agências de fiscalização, com profissionais qualificados substituídos em cargos de alto nível por nomeados políticos sem qualificação técnica, ao mesmo tempo em que são perseguidos interesses privados que vão contra o mandato das instituições.¹⁵

⁹ A “lei dos grileiros” do Brasil ameaça a Amazônia (comentário do Dr. Philip Fearnside, Instituto Nacional de Pesquisa da Amazônia – INPA e membro do IPCC), Mongabay, 25 de maio de 2020, <https://news.mongabay.com/2020/05/brazils-land-grabbers-law-threatens-amazonia-commentary/>.

¹⁰ Por exemplo, os cortes no orçamento de programas como o Prevfogo, que por muito tempo desempenhou um papel essencial na prevenção de incêndios florestais. Recentemente, o Prevfogo teve seu orçamento reduzido pela metade. Ver também: Instituto socioambiental, O que mudou (ou sobrou) na Funai após 100 dias de gestão ruralista?, disponível em: <https://www.socioambiental.org/en/node/6572>.

¹¹ Reuters, agência do Brasil distribui o menor número de multas ambientais em 24 anos, 9 de março de 2020, disponível em: <https://www.reuters.com/article/us-brazil-environment-idUSKBN20W2ZJ>.

¹² Aljazeera, Amazônia queimando: Brasil relata aumento recorde de incêndios florestais, 19 de agosto de 2019, disponível em: <https://www.aljazeera.com/news/2019/08/amazon-burning-brazil-reports-record-surge-forest-fires-190821052601171.html>.

¹³ The Intercept, Calote Bilionário, 21 de outubro de 2019 disponível em: <https://theintercept.com/2019/10/21/ibama-bilhoes-multas-ambientais/>.

¹⁴ The Intercept, Calote Bilionário, 21 de outubro de 2019 disponível em: <https://theintercept.com/2019/10/21/ibama-bilhoes-multas-ambientais/>.

¹⁵ Instituto socioambiental, O que mudou (ou sobrou) na Funai após 100 dias de gestão ruralista?, disponível em: <https://www.socioambiental.org/en/node/6572>.

- Transferir as responsabilidades primárias pela fiscalização ambiental na Amazônia para as forças militares, para as quais elas não estão devidamente treinadas, enquanto marginalizam agências importantes como o IBAMA e o ICMBio.
- Deixar de lidar com processos judiciais demorados, o que contribui para a impunidade dos infratores ambientais corporativos e impede a reparação.¹⁶

No contexto das lacunas de governança descritas acima, não é surpresa que os principais problemas ambientais, como taxas de desmatamento e incêndios florestais na Amazônia brasileira, tenham se intensificado.¹⁷ De acordo com dados de sensoriamento remoto do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), 10.129 km² de florestas foram desmatados na Amazônia brasileira entre agosto de 2018 e julho de 2019, a maior taxa em mais de uma década, e a perda florestal em 2020 está aumentando bastante em relação ao ano passado.¹⁸ Embora a grande maioria do desmatamento na Amazônia seja ilegal, grandes corporações continuam comprando commodities como soja e carne, sem a devida diligência relacionada ao desmatamento ilegal e às violações dos direitos humanos em suas cadeias de abastecimento.¹⁹

1.2 Exemplos de casos ilustrativos de lacunas de governança nas leis e regulamentos ambientais

Nos últimos anos, várias reclamações foram apresentadas aos Pontos de Contatos Nacionais (PCNs) no Brasil e nos países de origem das empresas multinacionais (EMs) que destacam como as violações corporativas de direitos humanos e salvaguardas ambientais estão frequentemente intimamente ligadas (por exemplo, Fórum Suape et al vs. Van Ord; Fórum Suape et al. vs. Atradius Dutch State Business; MAB e Terra de Direitos vs. Alcoa Alumínios; MAB e Terra de Direitos vs. Votarantim; Parcatu vs. Kinross Gold Corporation). O processamento da maioria das reclamações foi caracterizado por longos atrasos e resultados mistos em termos de garantia de justiça para as comunidades locais e melhores práticas entre empresas multinacionais. Em nossa opinião, a eficácia desse mecanismo e as necessidades de melhorias devem ser objeto de análise adicional por meio do processo de revisão pelos pares do PCN, bem como uma avaliação independente, dada sua relevância para o fortalecimento da devida diligência para a conduta comercial responsável no Brasil. O OECD Watch desenvolveu um conjunto de “indicadores de PCN” padronizados para avaliar

¹⁶ Ver, por exemplo, FIDH e Justiça nos Trilhos, Piquia Foi a Luta: Um balanço do cumprimento das recomendações para abordar as violações aos direitos humanos relacionados à indústria da mineração e da siderurgia em Açailândia, Brasil, maio de 2019, disponível online: <https://www.fidh.org/IMG/pdf/bresil734portweb2019.pdf> .

¹⁷ Aljazeera, Amazônia queimando: Brasil relata aumento recorde de incêndios florestais, 19 de agosto de 2019, disponível em: <https://www.aljazeera.com/news/2019/08/amazon-burning-brazil-reports-record-surge-forest-fires-190821052601171.html> .

¹⁸ “Brasil revisa dados de desmatamento: a perda da floresta amazônica atingiu 10.000 quilômetros quadrados em 2019”, 10 de junho de 2020, <https://news.mongabay.com/2020/06/brazil-revises-deforestation-data-amazon-rainforest-loss-topped-10000-sq-km-in-2019/> ; Ver também: “14 meses consecutivos de aumento do desmatamento da Amazônia no Brasil”, 12 de junho de 2020, <https://news.mongabay.com/2020/06/14-straight-months-of-subindo-amazon-desmatamento-no-brasil/> .

¹⁹ “Um estudo nomeia empresas que compram produtos de áreas com desmatamento”, The Economist, 11 de junho de 2020, <https://www.economist.com/graphic-detail/2020/06/11/a-study-names-firms-who-buy-products-from-areas-with-deforestation> ; ver também: Cumplicidade na Destruição II, abril de 2019, Amazon Watch, <https://amazonwatch.org/news/2019/0425-complicity-in-destruction-2> .

e medir o desempenho de todos os PCNs, incluindo o PCN brasileiro, na base dos critérios básicos exigidos pela OCDE e áreas de desempenho que são importantes para a sociedade civil.²⁰

Os casos a seguir fornecem evidências adicionais de lacunas de governança nas leis e regulamentos ambientais no Brasil:

1.2.1 O caso de Piquiá em Açailândia, Maranhão

Como uma das maiores mineradoras multinacionais do mundo, a Vale S.A. tem uma longa história de grandes deficiências na conduta empresarial responsável, especialmente em termos de direitos humanos e abusos ambientais.²¹ Os desastres sem precedentes associados aos rompimentos de barragens nas operações de mineração da Vale em Mariana (novembro de 2015) e Brumadinho (janeiro de 2019) no estado de Minas Gerais trouxeram à atenção do mundo questões de negligência corporativa e comportamento criminoso entre executivos de alto escalão.

Embora menos conhecido, um caso ilustrativo de negligência empresarial de longa data e governança fraca da Vale envolve o caso de Piquiá, em Açailândia, no Maranhão. Durante décadas, as comunidades sofrem com a poluição aguda criada pela mineração em larga escala de minério de ferro da mina de Carajás, a maior mina de ferro a céu aberto da Amazônia, da empresa Vale S.A., sua transformação em ferro-gusa e seu transporte. Os habitantes relatam vários problemas de saúde, incluindo problemas respiratórios, visuais e cutâneos graves. As empresas de ferro-gusa e outras que queimam carvão operam há mais de 6 anos sem uma licença ambiental e, apesar do reconhecimento pela SEMA de que não cumprem os regulamentos ambientais. A SEMA não tem capacidade para monitorar e depende exclusivamente dos dados de auto-monitoramento das empresas. A falta de equipamento de monitoramento adequado por parte das autoridades afeta sua independência. O que permite que as siderúrgicas continuem em operação é o instrumento de renovação automática que impede que a constatação de irregularidades seja motivo suficiente para interromper as operações; além disso, as sanções aplicadas são ineficazes. A nova siderúrgica da Gusa Nordeste, Aço Verde Brasil (AVB), foi inaugurada em dezembro de 2015, apesar de as usinas estarem operando, naquele momento, em desacordo com as condições de licenciamento ambiental. Se, após anos de luta, a assinatura de um contrato de construção para o reassentamento de mais de 300 famílias foi um alívio, o processo permanece em risco devido aos cortes no orçamento do Minha Vida Casa Minha Vida, o programa federal de habitação social que participará dos custos de construção do novo bairro. Além disso, não houve um reconhecimento adequado da responsabilidade pelos danos causados pelas empresas ou pelo Estado, nem reparação adequada, pois a maioria dos casos apresentados pelas comunidades ainda está pendente de execução.

1.2.2 O caso da barragem de rejeitos de Brumadinho

Em 25 de janeiro de 2019, uma barragem de rejeitos de propriedade da mineradora Vale S.A. quebrou em Brumadinho, liberando uma onda de 12.000.000 metros cúbicos de resíduos tóxicos.²² Isso causou a morte instantânea de 272 pessoas, das quais 242 eram funcionários da empresa. Após mais de 13

²⁰ OECD Watch, NCP Indicators, Brazil, <https://www.oecdwatch.org/ncp/ncp-brazil/>.

²¹ Articulação Internacional dos/as Atingidos/as pela Vale, 2016, Relatório de Insustentabilidade – Vale 2015, <https://atingidospelavale.files.wordpress.com/2016/08/ingleshq-compressed.pdf>.

²² O colapso da barragem de rejeitos de Brumadinho seguiu o colapso da barragem de Fundão, em Mariana (MG). Em 5 de novembro de 2015, a barragem de Fundão quebrou e causou um tsunami de 43,8 milhões de metros cúbicos de lama e rejeitos. O vazamento destruiu aldeias, matou 19 pessoas, deixou centenas de desabrigados e contaminou a Bacia do Rio Doce. A ruptura da barragem é considerada a maior tragédia socioambiental do país e deixou um rastro de devastação ambiental, econômica e social nos estados de Minas Gerais e Espírito Santo.

meses, 11 vítimas ainda não tiveram seus restos encontrados ou identificados. As fontes de água foram severamente contaminadas, afetando a saúde das pessoas ao longo da Bacia do Rio Paraopeba e ameaçando o abastecimento de água de 5,5 milhões de habitantes de vários municípios da região metropolitana de Belo Horizonte. Contraditoriamente, a Vale pretende reiniciar e expandir suas atividades extrativas na mina de Jangada, em Brumadinho, ameaçando dramaticamente a segurança hídrica da região, pois destruirá importantes fontes de água que são fundamentais para o suprimento humano de milhares de pessoas. Outras barragens de rejeitos, como Forquilha I e III (em Ouro Preto / Itabirito), Sul Superior (em Barão de Cocais) e B3 / B4 (em Macacos) são reportadas recentemente pela Agência Nacional de Mineração (ANM) em situação de risco iminente de colapso em Minas Gerais.²³

O sistema judiciário brasileiro tem sido incapaz de responsabilizar as empresas por este e outros crimes e desastres graves. Por exemplo, não foram tomadas medidas satisfatórias para impor uma punição efetiva aos responsáveis pela tragédia da barragem de Fundão em 2015. Além disso, nenhuma mudança substancial foi realizada para garantir que desastres semelhantes não se repitam. Apesar dos esforços para tornar as regulamentações de barragens mais rígidas com o objetivo de fazer a transição de resíduos úmidos para sólidos, isso ainda não resultou em mudanças efetivas. Por exemplo, licenças ambientais para barragens de alto risco, como a de Brumadinho, foram prorrogadas com prazos postergados para conversão para práticas mais seguras. É importante reconhecer que as barragens de rejeitos de Brumadinho e Mariana não são casos isolados: as autoridades identificaram 47 outras barragens que apresentam riscos imediatos de estabilidade no Brasil.²⁴

1.2.3 O caso da Usina Hidrelétrica São Manoel

Nos últimos anos, o governo brasileiro tem promovido a construção de um número sem precedentes de grandes barragens hidrelétricas na região amazônica, como exemplificado pelas barragens de Santo Antônio e Jirau no rio Madeira, o complexo da barragem de Belo Monte no rio Xingu, e uma série de barragens na Bacia dos Tapajós, começando com uma cascata de quatro barragens construídas simultaneamente no rio Teles Pires, um de seus principais afluentes.

Embora relativamente pouco conhecido, um exemplo dessa nova geração de grandes barragens na Amazônia brasileira é o Projeto Hidrelétrico São Manoel, uma das quatro barragens construídas recentemente no rio Teles Pires, na divisa dos estados de Mato Grosso e Pará. A concessão para construção e operação do empreendimento foi concedida à Empresa Energética São Manoel (EESM), consórcio de barragens liderado pela China Three Gorges – CTG / EDP (66,6%) em conjunto com a empresa paraestatal Furnas (33,3%). Concluído no final de 2017, o projeto foi financiado pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e pelo Banco de Desenvolvimento da China (CDB).

A hidrelétrica São Manoel de 700 MW está localizada a apenas 400 metros da divisa com a Terra Indígena Kayabi, onde se encontram aldeias dos povos indígenas Kayabi, Munduruku e Apiaka a jusante, ao longo do rio Teles Pires. O planejamento e licenciamento da barragem de 700 MW foi caracterizado por subestimações grosseiras das consequências sociais e ambientais, incluindo seus impactos cumulativos e sinérgicos com barragens rio acima (UHes Teles Pires, Colider, Sinop). Nenhum processo de consentimento livre, prévio e informado com os povos indígenas foi realizado,

²³ Jornal O Tempo. Após chuvas, ANM vê risco iminente de rompimento de quatro barragens da Vale. 20 de fevereiro de 2020. Disponível em: < <https://www.otempo.com.br/cidades/apos-chuvas-anm-ve-risco-iminente-de-rompimento-de-quatro-barragens-da-vale-1.2300342> >.

²⁴ ANM, ANM interdita 47 barragens por falta de declaração de estabilidade, 2 de abril de 2020, disponível em: <http://www.anm.gov.br/noticias/anm-interdita-47-barragens-por-falta-de-declaracao-de-estabilidade> .

desconsiderando a legislação brasileira e os acordos internacionais dos quais o país faz parte, notadamente a Convenção 169 da OIT.²⁵ A CTG e o CDB não realizaram nenhuma devida diligência (due diligence) prévia efetiva sobre os riscos socioambientais, legais e de reputação, antes de decidir se envolver no projeto.

A Barragem Hidrelétrica São Manoel provocou impactos severos a jusante sobre os meios de subsistência e os direitos dos povos indígenas Munduruku, Kayabi e Apiaka. Em particular, os povos indígenas têm sofrido as consequências negativas de São Manoel e outras barragens a montante na qualidade da água e espécies de peixes, levando a um enfraquecimento da segurança alimentar e uma série de problemas de saúde.²⁶ Além disso, a construção de barragens tem contribuído para a destruição de sítios culturais sagrados, bem como desmatamento ilegal, extração madeireira e mineração na região de Teles Pires.

O Ministério Público Federal (MPF) ajuizou uma série de ações públicas contra a barragem de São Manoel e projetos de montante, sinalizando questões como estudos de impacto ambiental altamente deficientes, falta de consultas prévias aos povos indígenas, falta de monitoramento independente dos impactos da barragem, medidas de mitigação ineficazes e destruição de locais de patrimônio cultural. Quase sem exceção, essas ações foram paralisadas com o uso do *Suspensão de Segurança*, instrumento autoritário descrito acima que criou um verdadeiro estado de exceção para projetos de barragens amazônicas, efetivamente os isentando das obrigações legais, no que se refere aos direitos humanos e projeção ambiental.

Quando os índios Munduruku protestaram contra a violação de seus direitos pelo projeto São Manoel e outras barragens a montante do rio Teles Pires, eles foram ignorados ou criminalizados por empresas de barragens como a EESM e autoridades governamentais.

1.3 Soluções propostas para lacunas de governança na legislação e regulamentação ambiental

As Diretrizes Nacionais Brasileiras de Empresas e Direitos Humanos, estabelecidas pelo Decreto 9.571/2018, mostraram-se inadequadas e insuficientes para garantir que a conduta empresarial atenda aos padrões internacionais de proteção e reparação na área de negócios e direitos humanos.²⁷ Portanto, as seguintes medidas alternativas são propostas como etapas essenciais para resolver as lacunas de governança discutidas acima:

1.3.1 Reforçar a estrutura legal para o licenciamento ambiental

O Congresso brasileiro deve garantir que quaisquer decisões relativas ao projeto de lei 3729/2004 (tramitando na Câmara dos Deputados) e ao projeto de lei 168/2018 (projeto de lei semelhante em consideração no Senado) sobre a “Lei Geral de Licenciamento Ambiental”, que estabelece regras para o licenciamento de atividades ou empreendimentos que utilizam recursos ambientais e que

²⁵ Ver carta de protesto dos povos Kayabi, Apiaka e Munduruku enviada ao governo brasileiro em 2011: <https://www.ana.gov.br/noticias-antigas/manifesto-kayabi-apiaka-e-munduruku-contr-a-os.2019-03-15.0424022687> .

²⁶ Ver: BARRAGENS E POVOS INDÍGENAS NO RIO TELES PIRES: Características e Consequências de Atropelos no Planejamento, Licenciamento e Implantação das UHEs Teles Pires e São Manoel, Fórum Teles Pires, junho de 2017; <https://www.icv.org.br/wp-content/uploads/2018/03/dossie.pdf> .

²⁷ Oxfam e Centro de Recursos sobre Empresas e Direitos Humanos. Um PNA disfarçado? Disponível em: < <https://oxfam.org.br/setor-privado-e-direitos-humanos/impacto-das-multinacionais-brasileiras/um-pna-disfarçado/> > .

efetivamente ou potencialmente poluem ou causam degradação ambiental, sejam adotada por meio de um processo transparente e garantam o envolvimento ativo de todos os segmentos sociais afetados. Esses projetos de lei não devem ser adotados, a menos que estejam alinhados com os padrões internacionais de proteção dos direitos humanos e do meio ambiente. A este respeito, o Congresso deve adotar regulamentos que:

- garantam a suspensão de qualquer atividade industrial e de mineração não licenciada, inclusive de fábricas de aço, até que os órgãos reguladores relevantes verifiquem sua conformidade com a legislação ambiental;
- proíbam a renovação automática de operações siderúrgicas para as quais a verificação de conformidade não foi realizada;
- prevejam sanção, com suspensão e banimento de operações, contra qualquer entidade que realize ou permita atividades não licenciadas;
- impeçam que infratores reincidentes obtenham novas licenças de operação;
- garantam que o licenciamento ambiental de barragens hidrelétricas e projetos de mineração em bacias interestaduais seja realizado pelo órgão ambiental federal, IBAMA.
- abordem outros problemas crônicos descritos acima no licenciamento de projetos de alto risco, incluindo a adoção de instrumentos inovadores para direitos humanos e avaliação de impacto ambiental e planejamento aprimorado, incluindo Avaliações Ambientais Estratégicas nos níveis setorial e de bacia, e garantias de processos de Consentimento Livre, Prévio e Esclarecido, respeitando os protocolos de consulta desenvolvidos por povos indígenas e outras comunidades tradicionais.

1.3.2 Reforçar as proteções para barragens de rejeitos

As medidas recomendadas incluem:

- aprovar e implementar o projeto de lei 550/2019 e 36 outros projetos de lei pendentes no Congresso Nacional para fortalecer a segurança das barragens de rejeitos.²⁸
- revogar a concessão e licença ambiental para a expansão proposta pela Vale S.A. da mina de Jangada em Brumadinho, onde duas barragens (VI e Capim Branco) são consideradas perigosamente instáveis. Exigir que a Vale S.A. e sua subsidiária Minerações Brasileiras Reunidas (MBR) enviem um Plano de Fechamento para a mina de Jangada. O fechamento desta mina é essencial para a preservação de fontes de água, a vida de comunidades, florestas e de toda a biodiversidade que sobreviveu à tragédia de 2019 em Brumadinho (garantia de não repetição).
- adotar medidas imediatas para lidar com o risco iminente de novos colapsos de barragens, conforme identificado pela Agência Nacional de Mineração (ANM).²⁹
- subordinar a elaboração de projetos de barragens aos planos de manejo de bacias hidrográficas, com análise dos planos de prevenção e mitigação pelos respectivos comitês e de acordo com Avaliações Ambientais Estratégicas – SEAs, quando disponíveis.

²⁸ Projeto de Lei 550/19, 20 de março de 2019, disponível em:

<https://www.google.com/url?q=https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao%3D2194912%26fichaAmigavel%3Dnao&sa=D&ust=1589274618056000&usg=AFQjCNGGS9h-nyDipfwatfmZiQB-BbZ6Xg> .

²⁹ Ver ANM notícias. ANM interdita 47 barragens por falta de declaração de estabilidade. Disponível em: < <http://www.anm.gov.br/noticias/anm-interdita-47-barragens-por-falta-de-declaracao-de-estabilidade> > .

- criar, de forma obrigatória, um fundo de remuneração para a adoção de planos de contingência para projetos de alto risco e impacto.

1.3.3 Garantir orçamento adequado para monitores ambientais

As medidas recomendadas incluem alocação a órgãos de monitoramento ambiental um orçamento e capacidade técnica adequados para desempenhar suas funções de forma independente; inclusive, para identificar e sancionar empresas que não cumprem as leis e regulamentos ambientais, com investimento em novas tecnologias de monitoramento eficientes.

1.3.4 Garantir o acesso à reparação por impactos adversos dos tribunais no meio ambiente

As medidas recomendadas incluem o fornecimento de mecanismos eficazes para remediar as violações resultantes de infração corporativa às leis e regulamentos ambientais, inclusive evitando a reivindicação de acordos por meio de acordos, em particular quando se trata de infratores reincidentes.

2. Lacunas de governança na proteção de territórios indígenas, exemplos de casos ilustrativos e soluções propostas

O ano de 2019 testemunhou um **enorme aumento na destruição de territórios indígenas. Uma ameaça vital é o crescimento do número de processos de mineração** (com um aumento de 91% em relação ao ano anterior).³⁰ Mas também a extração ilegal de madeira e o fogo aumentaram 70-80% em 2019 em comparação com 2018: madeireiros e agricultores primeiro limpam as florestas cortando árvores e depois acendem fogões para limpar e liberar a área completamente, a fim de permitir a criação de gado.³¹ Essa destruição de terras indígenas tem tido consequências fatais para os povos indígenas, seus meios de subsistência, a biodiversidade regional e o clima global.

2.1 Lacunas de governança na proteção de territórios indígenas

2.1.1 Desmantelamento da Fundação Nacional do Índio (Funai)

A Fundação Nacional dos Povos Indígenas (Funai) é o órgão do governo brasileiro que estabelece e desenvolve políticas relacionadas aos povos indígenas, nomeadamente a demarcação e proteção das terras tradicionalmente habitadas e utilizadas por essas comunidades. O governo Bolsonaro

³⁰ Agência Pública. Quem sai ganhando com uma mineração em terras indígenas: Uma mineração em terra indígena com nome, sobrenome e CNPJ. 20 de fevereiro de 2020. Disponível em: < <https://apublica.org/2020/02/a-mineracao-em-terra-indigena-com-nome-sobrenome-e-cnpj/> >.

³¹ National Geographic. Veja quanto da Amazônia está queimando e como se compara a outros anos. 29 de agosto de 2020. Disponível em: < <https://www.nationalgeographic.com/environment/2019/08/amazon-fires-cause-deforestation-graphic-map/> >. Ver também: CNN, A Amazônia está queimando porque o mundo come muita carne. 23 de agosto de 2018. Disponível: < <https://edition.cnn.com/2019/08/23/americas/brazil-beef-amazon-rainforest-fire-intl/index.html> >.

desmantelou sistematicamente a FUNAI, cortando drasticamente seu orçamento³² e preenchendo posições na FUNAI com pessoas que têm pouco ou nenhum conhecimento dos povos indígenas, ou que têm conexões com o lobby agrícola e a missão evangélica (nomeadamente Marcelo Xavier da Silva e Ricardo Lopes Dias).³³

2.1.2 Fracasso em reconhecer e demarcar adequadamente as terras indígenas

Os povos indígenas têm um direito constitucional à terra,³⁴ que deve ser protegido através do reconhecimento formal e a demarcação de terras indígenas. Esse processo, regulamentado pelo Decreto 1775/96, é um procedimento administrativo que exige, entre outros, estudos de identificação e delimitação do território tradicionalmente ocupado pelos povos indígenas, demarcação física, retirada de ocupantes não indígenas e registro. No entanto, o processo de demarcação ainda não foi totalmente concluído em 63% das reservas indígenas (TIs ou Terras Indígenas) no Brasil³⁵ e, na maioria das TIs, o processo de reconhecimento ainda não foi iniciado.

2.1.3 Promoção da exploração em terras indígenas pelo governo Bolsonaro

O presidente Jair Bolsonaro tem defendido a abertura de territórios indígenas para exploração industrial, principalmente por meio da apresentação do Projeto de Lei 191/2020 para aprovação do Congresso brasileiro (inicialmente retido pelo presidente da Câmara dos Deputados Rodrigo Maia após mobilizações de povos indígenas em todo o país).³⁶ O projeto de lei visa facilitar a exploração de recursos minerais, hidrocarbonetos e hídricos nos territórios indígenas; inclui condições específicas para a pesquisa e extração de recursos minerais, hidrocarbonetos e para a exploração hidrelétrica.³⁷ A apresentação do projeto de lei 191/2020 pelo governo Bolsonaro ao Congresso criou expectativas que estimularam a mineração ilegal em territórios indígenas, com impactos

³² Instituto socioambiental, O que mudou (ou sobrou) na Funai após 100 dias de gestão ruralista? Disponível em: < <https://www.socioambiental.org/en/node/6572> >.

³³ Agência Pública. Funai pode ser mediadora de mineração em terra indígena. 10 de setembro de 2019. Disponível em: < <https://apublica.org/2019/09/funai-pode-ser-mediadora-de-mineracao-em-terra-indigena/> >; ver também: Gazeta do Povo. Funai: quem é Marcelo Augusto Xavier, novo presidente do órgão. Disponível em: < <https://www.gazetadopovo.com.br/republica/funai-quem-e-novo-presidente-marcelo-augusto-xavier/> >; CIMI. Presidente da Funai nomeia profissionais desqualificados e ex-assessor de deputado ruralista para coordenar demarcações. 11 de novembro de 2019. Disponível em: < <https://cimi.org.br/2019/11/presidente-da-funai-nomeia-profissionais-desqualificados-e-ex-assessor-de-deputado-ruralista-para-coordenar-demarcacoes/> >; The Guardian. Medo de 'genocídio' de tribos isoladas com ex-missionário nomeado para chefiar a agência brasileira. Disponível em: < <https://www.theguardian.com/world/2020/feb/05/brazil-indigenous-tribes-missionary-agency-ricardo-lobes-dias-christianity-disease> >.

³⁴ Presidência da República. Constituição da República Federal do Brasil de 1988. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm >; e Decreto nº 1.775, de 8 de janeiro de 1996. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D1775.htm >.

³⁵ CIMI. Relatório Violência – Dados 2018. Disponível em: < <https://cimi.org.br/wp-content/uploads/2019/09/relatorio-violencia-contra-os-povos-indigenas-brasil-2018.pdf> >.

³⁶ Reuters, Nenhuma pressa no PI que autoriza a mineração em Terras Indígenas Brasileiras, 18 de fevereiro de 2020, disponível em: <https://www.reuters.com/article/us-brazil-environment/no-rush-on-bill-to-allow-mining-on-brazilian-indigenous-lands-speaker-says-idUSKBN20C2JH> .

³⁷ Agência Câmara de Notícias, Projeto do governo viabiliza exploração de minérios em terras indígenas, fevereiro de 2020, disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/634893-projeto-do-governo-viabiliza-exploracao-de-minerios-em-terras-indigenas/> .

sociais e ambientais devastadores, principalmente no contexto da COVID-19³⁸. O projeto de lei foi amplamente denunciado por povos indígenas e organizações da sociedade civil no Brasil.³⁹

2.1.4 Aumento de declarações racistas contra indígenas pelo governo Bolsonaro

O presidente Jair Bolsonaro aumentou as declarações racistas contra os povos indígenas,⁴⁰ levando a um aumento significativo de ataques a povos e pessoas indígenas em todo o país. De fato, nunca em duas décadas tantos líderes indígenas foram agredidos ou mortos.⁴¹

2.2 O caso dos Munduruku e Sawre Muybu: um exemplo ilustrativo de lacunas de governança na proteção de territórios indígenas

Sawre Muybu é um território tradicional do povo indígena Munduruku, cobrindo pouco mais de 178.000 hectares ao longo da margem direita do meio rio Tapajós. A demarcação desse território indígena, de acordo com a Constituição Brasileira, há muito é uma demanda do povo Munduruku. Apesar da conclusão de estudos antropológicos detalhados que confirmaram a importância de Sawre Muybu como território tradicional dos Munduruku, o governo federal recusou-se a avançar com sua demarcação.

O território de Munduruku Sawré Muybu, no Pará, é um dos mais afetados pela mineração ilegal de ouro. Além disso, os atrasos em sua demarcação parecem estar ligados ao fato de que a mega hidrelétrica de São Luiz do Tapajós, programada para construção pelo governo federal, inundaria três aldeias Munduruku (Sawré Muybu, Dace Watpu, Karo Muybu) dentro do perímetro do território proposto para demarcação, o que seria inconstitucional. A combinação de fatores como a resistência do povo Munduruku, o questionamento por parte do IBAMA de um estudo de impacto ambiental altamente deficiente e a crise econômica colocaram o projeto em espera. Apesar da publicação oficial dos estudos antropológicos em abril de 2016, a demarcação do território Sawre Muybu ainda não ocorreu. Isso tem facilitado invasões de madeireiros ilegais e garimpeiros. Atualmente, a comunidade indígena enfrenta mais de 500 mineiros ilegais⁴² e quase todo o seu território é alvo de solicitações de

³⁸ A mineração ilegal ameaça a Amazônia e expõe os povos indígenas à COVID-19, <https://www.greenpeace.org/international/story/43837/mining-yanomami-munduruku-amazon-forest-indiatric-covid-19/>. Ver também: <https://www.socioambiental.org/pt-br/noticias-socioambientais/levada-por-garimpeiros-covid-19-se-espalha-em-aldeias-yanomami>.

³⁹ Declaração em condenação ao Projeto de Lei nº 191/20, sobre a exploração de recursos naturais em terras indígenas, <http://apib.info/2020/02/12/statement-in-condemnation-of-draft-law-no-19120-on-the-exploration-of-natural-resources-on-indiatric-lands/?lang=en>.

⁴⁰ Survival International. O que o presidente do Brasil, Jair Bolsonaro, disse sobre os povos indígenas. Disponível em: < <https://www.survivalinternational.org/articles/3540-Bolsonaro> >.

⁴¹ CIMI. Relatório Violência contra os Povos Indígenas do Brasil – Dados 2018. Disponível em: < <https://cimi.org.br/wp-content/uploads/2019/09/relatorio-violencia-contra-os-povos-indigenas-brasil-2018.pdf> >; ver também: Mongabay. Apelos por justiça após o mais recente assassinato do líder indígena Guajajara no Brasil. 3 de abril de 2020. Disponível em: < <https://news.mongabay.com/2020/04/calls-for-justice-after-latest-murder-of-indigenous-guajajara-leader-in-brazil/> >; e Assassinatos de líderes indígenas no Brasil Amazônia atingem o nível mais alto em duas décadas. 14 de dezembro de 2019. Disponível em: < <https://news.mongabay.com/2019/12/murders-of-indigenous-leaders-in-brazil-amazon-hit-highest-level-in-two-decades/> >.

⁴² CIMI. Relatório Violência contra os Povos Indígenas do Brasil – Dados 2018. Disponível em: < <https://cimi.org.br/wp-content/uploads/2019/09/relatorio-violencia-contra-os-povos-indigenas-brasil-2018.pdf> >.

mineração.⁴³ A mineração ilegal e a extração de madeira intensificaram enormemente a vulnerabilidade dos Mundurucu e de outros povos indígenas aos impactos desastrosos da pandemia COVID-19.⁴⁴

2.3 Soluções propostas para lacunas de governança na proteção de territórios indígenas

2.3.1 Demonstrar compromisso renovado com os direitos indígenas

- Renovar o compromisso com os artigos 231 e 232 da Constituição Federal para impedir a destruição e invasão de territórios indígenas.
- Tomar medidas legais para punir as violações dos art. 231 e 232 da Constituição.

2.3.2 Fortalecer a Funai

- Aumentar o orçamento da Funai, principalmente para a demarcação de terras indígenas. Garantir 100% de demarcação dos territórios indígenas antes da adesão à OCDE, desde que o art. 67 da Constituição já exige a conclusão de todas as demarcações até 1993.⁴⁵
- Remover qualquer pessoa com vínculos de conflito de interesses com o agronegócio, exploração madeireira, mineração e outras atividades predatórias, bem como aquelas que promovam ideologias obsoletas inconstitucionais de assimilação.

2.3.3 O projeto de lei 191 não deve ser aprovado

- Ao abrir terras indígenas à exploração e aos interesses econômicos das indústrias extrativas, esse projeto de lei ameaça a vida, o sustento e a liberdade dos povos indígenas que têm o direito de desfrutar de seu território tradicional – sem mineração, sem barragens hidrelétricas e sem agronegócios que ameaçam sua biodiversidade – em comunhão com rios, florestas e animais.

⁴³ Agência Pública. Quem sai ganhando com uma mineração em terras indígenas: A mineração em terra indígena com nome, sobrenome e CNPJ. 20 de fevereiro de 2020. Disponível em: < <https://apublica.org/2020/02/a-mineracao-em-terra-indigena-com-nome-sobrenome-e-cnpj/> >.

⁴⁴ O desastre se agiganta para as tribos indígenas amazônicas à medida que os casos COVID-19 se multiplicam, <https://www.nationalgeographic.com/history/2020/06/disaster-looms-indigenous-amazon-tribes-covid-19-cases-multiply/>; Enquanto o coronavírus mata indígenas na Amazônia, o governo do Brasil desaparece, https://www.washingtonpost.com/world/the-americas/coronavirus-brazil-amazon-indigenous-deaths-kokama-tikuna/2020/06/12/d4032bca-aa73-11ea-9063-e69bd6520940_story.html.

⁴⁵ Presidência da República, Constituição da República Federal do Brasil de 1988, disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm.

3. Lacunas de governança nas políticas previdenciária e trabalhista, exemplos de casos ilustrativos e soluções propostas

Embora o Brasil tenha altas taxas de desemprego e trabalho informal e precário, o governo enfraqueceu as políticas de assistência e previdência social. O colapso do sistema de assistência e seguridade social, que vem acontecendo desde meados de 2019, afeta drasticamente as pessoas mais vulneráveis e desfavorecidas: as crianças mais novas, os idosos e as pessoas com deficiência da classe baixa.⁴⁶ Mais de 5 milhões de cidadãos brasileiros estão sendo privados de acesso a programas sociais e benefícios previdenciários.

3.1 Lacunas de governança nas políticas de previdência social e trabalho

3.1.1 Restrições aos gastos públicos:

Uma das principais causas da situação social enfraquecida para os brasileiros são as recentes restrições aos gastos públicos. Por exemplo:

- Em 2016, a aprovação da Emenda Constitucional 95/2016 (EC 95) impôs um teto constitucional aos gastos públicos e provocou severo impacto nos direitos sociais e econômicos básicos nas áreas de segurança alimentar, saúde e educação, enquanto exacerbava as desigualdades de gênero, raça e classe.⁴⁷ Em agosto de 2018, sete Procedimentos Especiais da ONU emitiram uma declaração conjunta exortando o Brasil a reconsiderar suas medidas de austeridade, incluindo a Emenda Constitucional 95/2016, e a colocar os direitos humanos de sua população no centro de suas políticas econômicas.⁴⁸ De acordo com um estudo da Comissão de Orçamento e Financiamento (Cofin) do Conselho Nacional de Saúde (CNS), o sistema público de saúde do Brasil (SUS) perdeu R\$ 20 bilhões (cerca de US\$ 4 bilhões) apenas em 2019, devido ao corte em investimentos determinado pela EC 95. Isso reduziu drasticamente a capacidade do sistema público de saúde de responder satisfatoriamente à crise de saúde COVID-19.⁴⁹
- Em 2019, o governo aprovou, apesar de muitos protestos, uma reforma pública da previdência, e intensificou os problemas sociais enfrentados pela maioria da população.⁵⁰

⁴⁶ Nexo Jornal. O que causa a fila do INSS. E quais as medidas para zerá-la. 15 de janeiro de 2020. Disponível em: < <https://www.nexojornal.com.br/expresso/2020/01/15/O-que-causa-a-fila-do-INSS.-E-quais-as-medidas-para-zer%C3%A1-la> >.

⁴⁷ Mais informações em: CESR. Brasil: Direitos Humanos em Tempos de Austeridade. Disponível em: < <https://www.cesr.org/brazil-human-rights-times-austerity> >.

⁴⁸ CONECTAS. Carta aos Mandatos: do Relator Especial sobre o direito à educação; o Relator Especial sobre o direito à alimentação; o Perito Independente sobre os efeitos da dívida externa e outras relacionadas obrigações financeiras internacionais dos Estados para o pleno gozo de todos os direitos humanos, particularmente os econômicos, sociais e culturais; o Relator Especial sobre habitação adequada como componente do direito a um padrão de vida adequado, e sobre o direito à não discriminação neste contexto; o Relator Especial sobre pobreza extrema e direitos humanos; o Relator Especial sobre os direitos humanos à água potável e ao saneamento; e o Grupo de Trabalho sobre a questão da discriminação contra as mulheres na lei e na prática. 18 de maio de 2018. Disponível em: < <https://www.conectas.org/wp/wp-content/uploads/2018/08/OL-BRA-4-2018.pdf> >.

⁴⁹ Conselho Nacional de Saúde do Brasil. Saúde perdeu R\$ 20 bilhões em 2019 por causa da EC 95/2016. Disponível em: < <https://conselho.saude.gov.br/ultimas-noticias-cns/1044-saude-perdeu-r-20-bilhoes-em-2019-por-causa-da-ec-95-2016> >.

⁵⁰ EL Pais. Os impactos da reforma da Previdência na desigualdade, segundo economistas de esquerda. 2 de outubro de 2020. Disponível em: < https://brasil.elpais.com/brasil/2019/08/11/11/politica/1565523667_357865.html >.

3.1.2 Restrições aos direitos dos trabalhadores

Outra causa da situação social enfraquecida para os brasileiros é a recente restrição aos direitos dos trabalhadores:

- Em 2017, o Congresso Nacional aprovou uma reforma da legislação trabalhista, que impôs graves consequências aos direitos dos trabalhadores.⁵¹ As novas leis ampliaram as modalidades flexíveis de contratação, permitiram a não padronização do horário de trabalho, incentivaram a remuneração variável e enfraqueceram os padrões de saúde e segurança dos trabalhadores.
- A resposta do presidente Bolsonaro à crise da COVID-19 exacerbou as condições prejudiciais para os trabalhadores. O presidente Bolsonaro negou a gravidade da pandemia e promoveu confusão na opinião pública. Ainda mais sério, ele impôs medidas que protegem veementemente a comunidade empresarial e os ricos à custa dos direitos dos trabalhadores:
 - Em 22 de março de 2020, o presidente Jair Bolsonaro emitiu a controversa Ordem Executiva Provisória 927, que determina que a COVID-19 constitui uma força maior que permite às empresas adotar proteções em seu próprio favor contra os trabalhadores.⁵² Embora o presidente tenha revogado um dos elementos mais controversos da ordem que permitiu a suspensão de contratos de trabalho sem pagamento de salários por até quatro meses, outras medidas permanecem. Por exemplo, a medida permite a redução de salários em até 25%, sem redução no número de horas de trabalho. Ele também estabelece uma “exceção à lei trabalhista” ao isentar antecipadamente os empregadores da responsabilidade por acidentes de trabalho no caso de seus funcionários serem infectados com COVID-19, exceto quando um vínculo causal puder ser comprovado pelo empregado.⁵³
 - O governo promulgou posteriormente uma nova Ordem Executiva Provisória 936 que estabelece critérios para a redução do horário de trabalho e permite uma redução de até 70% nos salários, sem negociação coletiva, somente por meio de negociação individual.⁵⁴

3.2 Exemplos de casos ilustrativos de lacunas de governança nas políticas de seguridade social e trabalho

3.2.1 Trabalho escravo, uma repetida violação dos direitos humanos

- De acordo com o Observatório Digital do Trabalho Escravo no Brasil, um projeto conjunto da OIT e do Ministério Federal do Trabalho, mais de 35.000 pessoas foram resgatadas do trabalho escravo

⁵¹ Centro de Estudos Sindicais e de Economia do Trabalho (Cesit). Dossiê Reforma Trabalhista. Disponível em: < <http://www.cesit.net.br/wp-content/uploads/2017/06/Dossie-14set2017.pdf> >.

⁵² Presidência da República do Brasil. Medida Provisória nº 927. 22 de março de 2020. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/Mpv/mpv927.htm >.

⁵³ CONECTAS. A Ordem Executiva Provisória de Bolsonaro para salvar empresas deixa trabalhadores vulneráveis em crise. 25 de março de 2020. Disponível em: < <https://www.conectas.org/en/news/bolsonaros-provisional-executive-order-to-save-companies-leaves-workers-vulnerable-in-crisis> >; e ANAMATRA. Anamatra se manifesta sobre o teor da MP 927/2020. 23 de março de 2020. Disponível em: < <https://www.anamatra.org.br/imprensa/noticias/29459-anamatra-se-manifesto-sobre-o-teor-da-mp-927-2020> >.

⁵⁴ Ver: < <https://www.anamatra.org.br/imprensa/noticias/29583-nota-publica-5> >; e < <https://reporterbrasil.org.br/2020/04/medida-provisoria-nao-garante-estabilidade-no-emprego-para-quem-aceita-reducao-salarial-ou-suspensao-do-contrato/> >.

no Brasil nos últimos 15 anos, mas mais de 600 delas acabaram em condições semelhantes ao menos uma segunda vez.⁵⁵

- No Brasil, o Maranhão é o estado de origem do maior número de brasileiros vítimas da escravidão contemporânea. A produção de carvão vegetal e a indústria siderúrgica constituem pelo menos um quinto das empresas da “lista suja”. Todo o ciclo de fabricação de carvão implica alto risco para os funcionários: cortar madeira, transportar lenha para a porta do forno, abastecer o forno, acender o fogo, monitorar o cozimento, remover o carvão, etc. O trabalhador é submetido, sem qualquer equipamento de proteção, a gases tóxicos, fuligem, cinzas, poeira e altas temperaturas, que podem causar problemas como desidratação, queimaduras, graves lesões musculares, hérnia inguinal e escrotal e até fraturas ou cortes, em caso de acidente.⁵⁶

3.2.2 O caso da CONATRAE (Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo)

- A Comissão Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo (Conatrae) foi extinta juntamente com outra administração pública colegiada pelo Decreto Presidencial 9759, de 11 de abril de 2019. Foi restabelecida pelo Decreto Presidencial 9887, de 28 de junho de 2019. As novas regras impunham restrições ao número de membros e também à duração das reuniões.

3.3 Soluções propostas para as lacunas de governança nas políticas de seguridade social e trabalho

3.3.1 Aprovar novas leis necessárias para proteger os direitos dos trabalhadores

- Aprovar o projeto de lei 5016/2005, que impõe penalidades mais severas ao trabalho escravo, e PLP 128/19, que proíbe a concessão de subsídios, incentivos fiscais e financiamento público a indivíduos ou empresas que submeteram os trabalhadores a condições semelhantes à escravidão.

3.3.2 Evitar o enfraquecimento das leis existentes sobre os direitos dos trabalhadores

- Evite adotar projetos de lei e políticas, como o Projeto de Lei 2464/2015, o PL 3842/2012, o PL do Senado 432/2013 e o PL do Senado 236/2012, que tornam mais flexível o artigo 149 do Código Penal, o qual pune a imposição de condições de trabalho análogas à escravidão, sujeitando uma pessoa a trabalho forçado ou condições degradantes de trabalho, e enfraquecem o artigo 243 da Constituição, que permite a expropriação sem compensação de propriedades onde se encontra trabalho escravo.

3.3.3 Restaurar a Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo

- Restituir todos os direitos e poderes à Comissão Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo (Conatrae) e reforçar sua capacidade de monitorar e sancionar violações da legislação contra o trabalho escravo.

⁵⁵ OIT. Centenas de trabalhadores brasileiros resgatados pelo menos duas vezes da escravidão nos últimos 15 anos. 6 de fevereiro de 2018. Disponíveis em: < https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_617076/lang--en/index.htm >.

⁵⁶ Reporter Brasil. Carvoarias representam um quinto das inclusões na 'lista suja' do trabalho escravo. Disponível em: < <https://reporterbrasil.org.br/2014/01/carvoarias-representam-um-terco-das-inclusoes-na-lista-suja-do-trabalho-escravo/> >.

4. Lacunas de governança na proteção dos direitos humanos, exemplos de casos ilustrativos e soluções propostas

Os desafios e ameaças enfrentados pelos defensores/as de direitos humanos (DDHs) no Brasil permanecem muito altos, principalmente para aqueles que trabalham com questões de terra, meio ambiente, povos indígenas, corrupção e impunidade. Muitos defensores/as dos direitos humanos sofreram ameaças de morte, ataques físicos, prisões arbitrárias e ações judiciais. O elevado número de assassinatos é particularmente preocupante e ocorre em um contexto de impunidade generalizada.

O ano de 2019 testemunhou um enorme aumento nos ataques e assassinatos de defensores/as dos direitos humanos (DDHs), em particular, os/as DDHs da terra e dos territórios, do meio ambiente e os/as indígenas. Considera-se que o Brasil esteve em 2019 entre os 10 países mais perigosos para defensores/as que trabalham na área de Empresas e Direitos Humanos.⁵⁷

4.1 Lacunas na governança em relação aos direitos humanos (incluindo exemplos de casos ilustrativos)

4.1.1 Onda de ataques contra instituições de direitos humanos

Desde a chegada do presidente Jair Bolsonaro, vários órgãos de direitos humanos estão sendo atacados, por meio de cortes no orçamento e demissão de seus membros. Por exemplo, em junho de 2019, o presidente Jair Bolsonaro, por decreto, havia demitido e encerrado os salários dos especialistas do Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura,⁵⁸ a agência responsável pelo monitoramento das condições das unidades penitenciárias e hospitais psiquiátricos (privação da liberdade), além de cortes orçamentários consideráveis e modificações na composição de vários órgãos de monitoramento de direitos humanos.

Em 27 de agosto de 2019, a Ministra da Mulher, Família e Direitos Humanos, Damarens Alves, demitiu o Coordenador Geral do Conselho Nacional de Direitos Humanos (CNDH), que é a mais elevada instituição nacional de direitos humanos e principal órgão responsável pela investigação de violações de direitos humanos no país, em uma decisão publicada no Jornal Oficial no mesmo dia. O CNDH tinha escolhido seu Coordenador Geral em dezembro de 2018, após a eleição de seus membros e da Diretoria Executiva para 2018-2020, de acordo com os Princípios de Paris, que garantem autonomia e independência das instituições nacionais de direitos humanos. A posição agora está vaga.

4.1.2 Violação dos princípios de Paris em relação à Instituição Nacional de Direitos Humanos do Brasil (CNDH)

O CNDH foi instituído pela Lei nº 12.986, de 2 de junho de 2014, e seu trabalho é orientado pelos Princípios de Paris, definidos pelas Nações Unidas em 1992, que garantem autonomia e independência

⁵⁷ BHRRC. Defensores de direitos humanos e empresas, Instantânea. Janeiro 2020. Disponível em: < <https://dispatches.business-humanrights.org/hrd-january-2020/index.html> >.

⁵⁸ Ver Declaração Conjunta da Justiça Global, GAJOP e Organização Mundial contra a Tortura (OMCT) em 12 de junho de 2019: “Brasil: o enfraquecimento do principal órgão anti-tortura é o primeiro passo para dismantelar o Estado de Direito”. Disponível em: < <https://www.omct.org/statements/2019/06/d25382/> >.

administrativa ao organismo. Entre as atividades desempenhadas pelo CNDH estão o monitoramento de políticas públicas de direitos humanos, a elaboração de propostas legislativas, a articulação com entidades públicas e privadas, bem como com os sistemas internacionais e regionais de direitos humanos.

No entanto, desde 26 de agosto de 2019, o CNDH também foi impedido de publicar suas recomendações, decisões e resoluções no site do Ministério de Direitos Humanos, ao qual está vinculado para esse fim. No mesmo dia, Damares Alves, Ministra dos Direitos Humanos, recomendou que as declarações do CNDH fossem ignoradas e afirmou que o Conselho estava "longe de se preocupar com os direitos humanos". A intervenção arbitrária do Ministério na administração do CNDH é uma violação flagrante dos Princípios de Paris, pois põe em risco a continuidade de um monitoramento independente das violações de direitos humanos no Brasil.

4.1.3 Ataques públicos de funcionários contra o trabalho de defensores de direitos humanos e seu trabalho legítimo

O Presidente Bolsonaro não apenas critica publicamente o trabalho de ONGs, mas continua a difamá-las e até fazer acusações de terrorismo. Por exemplo, em 21 de agosto, em uma declaração aos repórteres, tendo como pano de fundo o aumento de 82% nos incêndios florestais na Amazônia, ele acusou as organizações da sociedade civil de serem responsáveis pelos incêndios na Amazônia: "Então, pode haver sim, pode... não estou dizendo, ação criminal... por esses "ongueiros" [membros de ONGs]... para chamar a atenção contra mim, contra o governo do Brasil. Esta é a guerra que enfrentamos".⁵⁹ De maneira semelhante, em 25 de outubro, o ministro do Meio Ambiente, Ricardo Salles, insinuou, em um post de mídia social, que a organização internacional Greenpeace poderia ser responsável pelo derramamento de óleo que afetava as águas brasileiras no Nordeste do Brasil; o presidente Bolsonaro os qualificou de terroristas.⁶⁰

É por isso que os defensores/as de direitos humanos têm enfrentado preocupações com um projeto de lei antiterrorismo que poderia potencialmente criminalizar movimentos sociais e restringir indevidamente liberdades fundamentais como resultado de uma ampla definição do crime de terrorismo, bem como devido à exclusão de um artigo anterior que estabelecia uma salvaguarda importante ao afirmar que a participação em manifestações políticas e movimentos sociais não se enquadrava no escopo da legislação.

Além disso, o presidente Bolsonaro colocou obstáculos legais e burocráticos ao trabalho das ONGs. Ele criou o Departamento de Relações com Organizações Não Governamentais através da introdução de medidas legislativas, como a Medida Provisória 870 e o Decreto nº 9.669/2019, que parecem ter o objetivo de interferir indevidamente nas atividades das organizações da sociedade civil que operam no Brasil ou criar procedimentos burocráticos onerosos que dificultariam sua operação. Essas medidas foram alteradas pelo Congresso Nacional após mobilizações públicas.

⁵⁹ The Guardian. Jair Bolsonaro insinua ONGs por trás do aumento de incêndios florestais na Amazônia – mas não fornece evidências. 21 de agosto de 2019. Disponível em: < <https://www.theguardian.com/world/2019/aug/21/jair-bolsonaro-accuses-ngos-setting-fire-amazon-rainforest> >.

⁶⁰ Anistia. Brasil 2029. Disponível em: < <https://www.amnesty.org/en/countries/americas/brazil/report-brazil/> >.

4.2 Soluções propostas para as lacunas de governança em relação aos direitos humanos

4.2.1 Garantir a integridade e independência do Conselho Nacional de Direitos Humanos, bem como de outros órgãos similares

Em conformidade com as diretrizes sobre direitos humanos e empresas adotadas pelo Conselho Nacional de Direitos Humanos do Brasil, o Estado é responsável por promover, proteger, respeitar e melhorar os mecanismos de prevenção e reparação de violações de direitos humanos no contexto de operações corporativas e, como consequência, deve garantir a integridade do Conselho Nacional de Direitos Humanos e de outros órgãos similares; as instituições e órgãos de direitos humanos devem operar de acordo com os princípios de Paris e devem ser particularmente garantidos contra a captura estatal e corporativa.

4.2.2 Proteger os/as defensores/as dos direitos humanos

O Estado do Brasil deve garantir o respeito pelos princípios constitucionais do devido processo legal, defesa devida e ampla, incluindo a garantia de assistência jurídica gratuita e completa a pessoas e grupos em situações vulneráveis e, em particular, defensores/as dos direitos humanos; garantir mecanismos para proteger os defensores e defensoras dos direitos humanos que estão em risco e sob ameaça.

Todas as autoridades governamentais devem reconhecer associações, sindicatos, organizações, movimentos e outras formas de representação específicas para trabalhadores/as, comunidades, advogados/as e defensores/as dos direitos humanos como contrapartes legítimas do diálogo.

Conclusão

As lacunas de governança no atual quadro jurídico, institucional e político do Brasil ocasionam danos sistemáticos ao meio ambiente e violações dos direitos dos povos indígenas e dos trabalhadores/as pelas empresas. As populações mais afetadas são as populações indígenas e comunidades rurais mais vulneráveis, defensores/as dos direitos humanos, trabalhadores/as pobres e migrantes, mulheres e crianças. O surto de COVID-19 aumentou a crise social e econômica existente no país.

No entanto, tempos econômicos difíceis não devem ser usados para justificar políticas e projetos de lei que impactarão negativamente trabalhadores e comunidades, com perdas de emprego e renda, por exemplo, como o governo está fazendo. Em vez disso, a resposta deve ter os direitos humanos como foco central e fornecer uma rede de segurança como em uma emergência, mas também para o futuro.

O que é particularmente preocupante é que incentivos econômicos renovados aos interesses comerciais e corporativos – incluindo aqueles que vêm em nome de promover uma 'recuperação verde' em face da pandemia da COVID-19 e da crise climática⁶¹ - podem realmente contribuir para o desmatamento e outras formas de degradação ambiental, conflitos sociais e disseminação do coronavírus.

⁶¹ "Governo estrutura primeiro programa de títulos verdes para transportes da América Latina". 10 de junho de 2020. Disponível em: <https://infraestrutura.gov.br/ultimas-noticias/9908-governo-estrutura-primeiro-programa-de-t%C3%ADtulos-verdes-para-transportes-da-am%C3%A9rica-latina.html>.

Embora a maioria das críticas e recomendações neste relatório se concentrem nas responsabilidades do governo brasileiro e de outros atores do setor público para garantir a governança adequada para práticas de negócios responsáveis, as empresas não devem ser simples espectadores cúmplices. Na verdade, muito pode ser realizado pelas próprias empresas para melhorar a devida diligência na implementação das Diretrizes da OCDE para Empresas Multinacionais, em conjunto com os Princípios Orientadores das Nações Unidas sobre Empresas e Direitos Humanos e as convenções da Organização Internacional do Trabalho (incluindo OIT 169 sobre os direitos dos indígenas povos).

A este respeito, atenção especial deve ser dada neste momento para:

- Implementação de mecanismos eficazes para garantir que a importação de commodities do agronegócio, da indústria madeireira e da mineração provindas do Brasil tenha origem em áreas estritamente legais e certificadas, evitando aquelas caracterizadas por práticas depredatórias de grilagem, desmatamento ilegal e violações de direitos humanos.
- Garantias que todos os investimentos na Amazônia e outras áreas sensíveis contribuam para acabar com o desmatamento e fortalecer uma economia de baixo carbono que respeite e valorize as culturas e meios de subsistência das populações locais; bloqueio a investimentos que aumentem os riscos de desmatamento, violações de direitos humanos e enfraquecimento da legislação ambiental. As medidas preventivas devem incluir “due diligence”, monitoramento transparente e divulgação dos resultados dos compromissos.
- Atenção aos riscos e desafios específicos colocados pela pandemia COVID-19, tomando as precauções necessárias para garantir que os incentivos econômicos para uma “recuperação verde” não contribuam para a degradação ambiental, conflitos sociais e disseminação do coronavírus, mas sim para o bem-estar, a manutenção sustentável da vida e os direitos de todos os cidadãos brasileiros.

Este artigo procurou fornecer percepções sobre algumas das principais lacunas de governança ilustradas por exemplos de casos, bem como acompanhadas por soluções para eliminar essas lacunas. Os redatores exortam o WPRBC a refletir sobre essas lacunas e soluções no conteúdo e nas recomendações da Revisão da Política de RBC (Conduta Empresarial Responsável) do Brasil.

Sobre as organizações autoras



A **Conectas Direitos Humanos** é uma organização de direitos humanos sediada em São Paulo, Brasil. Fundada em 2001, a Conectas trabalha para reforçar e promover os direitos humanos e combater as desigualdades para construir uma sociedade justa, livre e democrática na perspectiva do Sul Global. Desde 2006, a Conectas possui status de Consultora Especial junto ao Conselho Econômico e Social das Nações Unidas (ECOSOC).



A **Federação Internacional dos Direitos Humanos (FIDH)** é uma ONG internacional de direitos humanos que federa 192 organizações de 117 países. Desde 1922, a FIDH defende todos os direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais, conforme estabelecido na Declaração Universal dos Direitos Humanos. Juntamente com suas organizações membros, a FIDH trabalha com comunidades em todo o mundo para garantir a responsabilidade corporativa e melhorar o acesso das vítimas à justiça por meio de documentação, advocacia e litígios locais.



Desde 1985, a **International Rivers** está no centro da luta global para proteger os rios e os direitos das comunidades que dependem deles. Trabalha com uma rede internacional de pessoas afetadas por barragens, organizações de base, ambientalistas, defensores dos direitos humanos e outras pessoas comprometidas em interromper projetos destrutivos de rios e promover melhores opções.



A **Justiça nos Trilhos (JnT)** é uma organização que trabalha em estreita colaboração com as comunidades locais da Amazônia brasileira – incluindo povos indígenas, camponeses e afrodescendentes – para tratar de direitos humanos e abusos ambientais por empresas de mineração e siderurgia. Em 2018, a Justiça nos Trilhos foi anunciada como a primeira ganhadora do Prêmio Direitos Humanos e Negócios.



O consórcio do projeto **Mind the Gap** visa aumentar o respeito aos direitos humanos e alcançar justiça e reparação para indivíduos e comunidades cujas vidas e meios de subsistência são afetados por empresas multinacionais. O consórcio do projeto contribui para isso, primeiro, expondo estratégias corporativas prejudiciais que resultam em evasão de responsabilidade por direitos humanos ou impactos ambientais e, posteriormente, fortalecendo a sociedade civil para implementar contra-estratégias e trajetórias de advocacia para reivindicar e defender os direitos humanos.



OCDE Watch é uma rede global de organizações da sociedade civil com mais de 130 membros em mais de 50 países. O principal objetivo da OCDE Watch é informar e aconselhar a comunidade global de ONGs sobre como usar as Diretrizes da OCDE para Empresas Multinacionais (Diretrizes da OCDE) e seu mecanismo de reclamação associado para alcançar a responsabilidade corporativa e acesso a soluções para indivíduos prejudicados por má conduta corporativa.



O **Centro de Pesquisa em Empresas Multinacionais (SOMO)** é um centro de conhecimento crítico, independente e sem fins lucrativos sobre multinacionais. Desde 1973, investiga empresas multinacionais e o impacto de suas atividades nas pessoas e no meio ambiente. Fortalece a colaboração entre organizações da sociedade civil por meio da sua rede mundial. Nessas três formas, contribui para a sustentabilidade social, ambiental e econômica.



A **Sociedade para os Povos Ameaçados (STP)** é uma organização internacional de direitos humanos que trabalha pela proteção de minorias perseguidas e povos indígenas. A STP documenta violações de direitos humanos, aumenta a conscientização do público e representa os interesses das comunidades afetadas perante as autoridades e os formuladores de políticas. Apóia iniciativas locais destinadas a fortalecer os direitos humanos de minorias e povos indígenas, trabalhando nacional e internacionalmente com outras organizações e indivíduos que buscam objetivos semelhantes. A STP tem status consultivo no Conselho Econômico e Social das Nações Unidas (ECOSOC) e no Conselho Europeu.