

Grandes Obras na Amazônia

Aprendizados e Diretrizes

RESUMO DAS DISCUSSÕES

Grupos Vulneráveis e Direitos Humanos

Crianças, Adolescentes e Mulheres

ATÉ JULHO DE 2016

PONTOS PRINCIPAIS

Crianças, adolescentes e mulheres possuem formas de afetação específicas na implantação de grandes empreendimentos, ainda pouco consideradas e priorizadas nos processos de tomada de decisão

Uma matriz de responsabilidades articula impactos e vulnerabilidades com obrigações de Estado e empresas, e medidas à sociedade civil

A Avaliação de Impacto em Direitos Humanos pode ser a primeira etapa para o aprimoramento dos equipamentos sociais e a gestão empresarial

A participação social de crianças, adolescentes e mulheres é condição essencial para a proteção dos seus direitos

A implantação de grandes empreendimentos na Amazônia tem causado uma série de impactos nos direitos das comunidades locais. No caso de crianças, adolescentes e mulheres esses impactos são mais severos e incluem aumento da exploração sexual, trabalho infantil, desestruturação da convivência familiar, exclusão produtiva de adolescentes e mulheres, entre outros. Em parte, isso ocorre porque o processo de tomada de decisão desses empreendimentos não considera seus direitos em nenhuma de suas etapas, nem sua participação ao longo do processo. Também não é claro quais são as responsabilidades dos atores envolvidos – Estado, financiadores, empresas e sociedade civil – na proteção desses impactados.

O Brasil ratificou diferentes tratados que estabelecem o compromisso do Estado de proteger os direitos humanos de determinados grupos considerados vulneráveis. No caso de crianças e adolescentes, a legislação estabeleceu que deve ser tratada com prioridade absoluta a proteção de seus direitos. Já para as mulheres, a promoção da igualdade de gênero é o pressuposto para o enfrentamento de violências e desigualdades. A avaliação de impacto em direitos humanos pode oferecer parâmetros para o aprimoramento dos equipamentos sociais e da própria gestão empresarial, além de uma linha de base para o contínuo monitoramento das medidas adotadas para a proteção dos direitos de crianças, adolescentes e mulheres.

Grandes Obras na Amazônia

Aprendizados e Diretrizes

Precariedade das condições territoriais e ausência do enfoque de gênero e geracional nos espaços de tomada de decisão dos empreendimentos

Os territórios amazônicos possuem carências históricas de acesso a direitos e serviços sociais básicos, as quais podem ser reforçadas pelos empreendimentos. Nesse sentido, há diversos desafios à proteção dos direitos de crianças, adolescentes e mulheres relacionados às condições de infraestrutura e serviços pré-existentes – como a fragilidade da rede de proteção, a precariedade de serviços de saúde e educação e do sistema de justiça –, mas também à dinâmica de implantação de grandes empreendimentos, que não adota medidas de prevenção e remediação dos impactos nos direitos humanos.

Assim, gênero e geração são duas variáveis inexistentes ou pouco consideradas nas tomadas de decisão pelos diferentes atores envolvidos. Uma abordagem de priorização de direitos pode reverter essa situação por meio de uma definição precisa de papéis e responsabilidades entre governos, empresas e sociedade civil e se pautar no protagonismo de mulheres, crianças e adolescentes no planejamento, decisão e execução das ações.

Melhor definição de responsabilidades potencializa garantia de direitos

Riscos e impactos aos direitos humanos precisam ser considerados desde o planejamento de grandes empreendimentos, devem se ater às especificidades do território amazônico e ser uma preocupação contínua tanto dos atores envolvidos na sua implantação e operação, como daqueles que são competentes pela proteção de direitos no território.

Com atenção a essa premissa, propõe-se um conceito de impacto em direitos humanos que pode ser orientador não só das medidas para orientar e

PRINCÍPIOS ORIENTADORES DA ONU SOBRE DIREITOS HUMANOS E EMPRESAS

PRINCÍPIO 1

"Os **Estados** devem proteger contra violações dos direitos humanos cometidas em seu território e/ou sua jurisdição por terceiros, inclusive empresas. Para tanto, devem adotar as medidas apropriadas para prevenir, investigar, punir e reparar tais abusos por meio de políticas adequadas, legislação, regulação e submissão à justiça."

PRINCÍPIO 13

"A responsabilidade de respeitar os direitos humanos exige que as **empresas**:

A. Evitem que suas próprias atividades gerem impactos negativos sobre direitos humanos ou para estes contribuam, bem como enfrentem essas consequências quando vierem a ocorrer;

B. Busquem 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".

Grandes Obras na Amazônia

Aprendizados e Diretrizes

reparar violações decorrentes, mas também de uma matriz de responsabilidade que possa definir os papéis dos diferentes atores nessa empreitada.

Isso porque a matriz diferencia os impactos causados diretamente pelas grandes obras daqueles que são reforçados ou decorrem da operação em cadeia dos agentes envolvidos nos empreendimentos. As responsabilidades dos atores envolvidos não serão as mesmas nesses casos e devem se relacionar à sua esfera e capacidade de influência.

A partir disso, o conceito de vulnerabilidade opera como o critério para definição de prioridades e pode ser melhor delimitado com base em três dimensões:

- **Vulnerabilidades do território**, relativos às condições pré-existentes ao empreendimento;
- **Vulnerabilidades decorrentes do empreendimento** relacionados às características de sua implantação/operacionalização que promovem ou acirram os riscos a crianças, adolescentes e mulheres;
- **Vulnerabilidades dos grupos**, sendo os fatores de risco associados à instituição histórico-cultural do adultocentrismo e do patriarcalismo, entre outras opressões sociais, além de atentar para as potencialidades dos sujeitos para enfrentamento às condições de vulnerabilidade.

Até o momento foram mapeados e descritos 39 impactos e 129 vulnerabilidades relacionadas a crianças, adolescentes e mulheres no contexto de grandes empreendimentos na Amazônia e, a partir

daí, uma lista de medidas a serem adotadas por Estado, empresas e sociedade civil visando a garantia da prioridade da proteção dos direitos desses grupos vulneráveis. Também foram delimitadas linhas estruturais de uma Matriz de Responsabilidade que, a partir da **avaliação de impactos em direitos humanos**, busca orientar as ações das empresas e do Estado no território amazônico, oferecendo subsídios para o **aprimoramento dos equipamentos sociais** e para a **gestão empresarial para controle de impactos**. Em todos esses processos, a participação de crianças, adolescentes e mulheres é essencial para garantir a priorização de seus direitos.

Importância da Avaliação dos Impactos em Direitos Humanos

O objetivo da Avaliação de Impacto em Direitos Humanos (AIDH) é identificar e avaliar os impactos potenciais e atuais positivos e negativos de um empreendimento sobre um território e deve considerar consequências específicas sobre determinados grupos de pessoas num contexto concreto de operações. Em geral, isso implica em avaliar o cenário de direitos antes da chegada do empreendimento e identificar os riscos e potenciais impactos, considerando a legislação e outras referências normativas voltadas à proteção dos direitos humanos.

Com base na AIDH, definem-se as medidas de prevenção e de remediação que devem ser adotadas com o objetivo de proteger os direitos das populações locais, por isso a sua relevância. Esse processo deve ser contínuo e monitorado tendo em vista as diferentes fases do empreendimento e suas atividades.

Grandes Obras na Amazônia

Aprendizados e Diretrizes

Aprimoramento dos equipamentos sociais: condição à proteção de direitos

Os equipamentos sociais são geralmente pressionados pela chegada de grandes empreendimentos no território, dado a dinâmica e os movimentos migratórios que geralmente os acompanham. Assim, é preciso incorporar medidas voltadas ao aprimoramento dos equipamentos sociais voltados à proteção de crianças, adolescentes e mulheres antes mesmo da chegada dos empreendimentos no território, a fim de que seus direitos sejam garantidos.

A AIDH possibilita a melhor identificação das condições dos equipamentos sociais, não apenas para sinalizar a inexistência ou precariedade estrutural, mas para organizar o compartilhamento da responsabilidade de custeio para melhorias a serem realizadas.

Existe um conjunto de instituições públicas de atendimento exclusivo ou prioritário a crianças, adolescentes e mulheres, aparadas em normativas adotadas no Brasil. Mais do que somente listar o que deve ser implantado ou aprimorado, o desafio está em priorizar os investimentos tanto antes do início das obras, como também a manutenção e ampliação durante e depois da instalação do empreendimento, assim como para garantir ajustes dos equipamentos sociais às especificidades territoriais, às diversidades socioculturais e aos impactos sócio-demográficos dos territórios amazônicos.

Gestão Empresarial para a Prevenção e Controle de Impactos

Empresas podem causar impactos positivos e

e negativos no território e podem também contribuir ou estarem conectadas, por meio de sua cadeia, a violações de direitos. A gestão empresarial para a prevenção e o controle de impactos nesse âmbito compreende a identificação dos riscos a direitos humanos que uma empresa pode diretamente ou indiretamente oferecer por meio das suas atividades e a adoção de medidas de prevenção e remediação, além do exercício de sua capacidade de influência para fazer cessar violações em sua cadeia de operações.

Um primeiro indicativo para a mudança da relação entre as práticas empresariais e a proteção dos direitos de crianças, adolescentes e mulheres é a empresa reconhecer-se como parte da rede de proteção de seus direitos, daí engendrando formas de adequar as práticas empresariais mediante adoção de medida para redução do potencial de violação de direitos e de potencialização dos aspectos positivos.

Direito à participação garante maior efetividade das ações no território

O processo de tomada de decisão para a implantação de grandes empreendimentos precisa ser revisto para garantir a participação de crianças, adolescentes e mulheres. Isso significa não apenas uma mudança estrutural, mas também metodológica e comunicacional, que favoreça o diálogo e a consideração das diferentes perspectivas envolvidas.

Desde o planejamento territorial, passando pelo licenciamento ambiental e os espaços de monitoramento contínuo dos impactos socioambientais, a presença e participação desses grupos, assim como da sociedade civil

Grandes Obras na Amazônia

Aprendizados e Diretrizes

em geral, não é uma mera deliberação estatal-empresarial, mas uma obrigação jurídica, que se reverte também no desafio de preparar tais espaços para melhor acolhê-los. Garantir o direito à participação é aumentar a efetividade de qualquer ação no território, pública ou privada. Assim, o envolvimento direto de impactados na tomada de decisão, com qualidade, já é em si uma medida preventiva e reparadora de

possíveis violações. Ao mesmo tempo, é preciso pensar os espaços de auto-organização desses sujeitos, em associações, organizações e grupos, como instâncias estratégicas de fortalecimento técnico e financeiro pelos atores envolvidos nos grandes empreendimentos, especialmente Estado e empresas, de tal forma que os mesmos tenham condições de exercer o protagonismo necessário.

Como a iniciativa pretende contribuir:

- Fortalecer a narrativa da necessidade da participação e protagonismo de crianças, adolescentes e mulheres nos processos de planejamento, instalação, operação e monitoramento de grandes obras na Amazônia
- Propor diretrizes – matriz de vulnerabilidades e responsabilidades - para as políticas públicas e práticas empresariais, na:
 - Avaliação de impactos em direitos humanos
 - Aprimoramento dos equipamentos sociais
 - Gestão empresarial para o controle dos impactos
 - Participação e protagonismo de crianças, adolescentes e mulheres.
- Identificar cenários e espaços para a incidência política das propostas estruturadas pela iniciativa, como o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), e idealmente os planejamentos plurianuais municipais, estaduais e federal.

Questões para debate – 1º Fórum Integrador –Belém, agosto de 2016

- Como realizar uma Avaliação de Impacto em Direitos Humanos que seja capaz de orientar políticas públicas e ações empresariais garantindo a proteção de direitos de crianças, adolescentes e mulheres impactados por empreendimentos?
- Como definir prioridades e medidas para o aprimoramento dos equipamentos sociais no território?
- Como garantir a gestão empresarial voltada à prevenção e controle dos impactos?
- Como assegurar/potencializar o protagonismo de crianças, adolescentes e mulheres nos espaços de decisão dos empreendimentos?

Grandes Obras na Amazônia

Aprendizados e Diretrizes

Referências para elaboração deste resumo

Encontros GT Crianças, Adolescentes e Mulheres: novembro de 2015, maio e junho de 2016 (Brasília):

Participantes em ao menos um dos encontros: Ana Carolina Ribeiro (Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres); Deusina Cruz Guilherme Silva (Ministério do Desenvolvimento Social); Elisa Estronioli e Frede Renero Vieira (Movimento dos Atingidos por Barragens – MAB); Frandson Alves da Costa (Conselho Municipal dos Direitos da Criança e Adolescente de Altamira-PA); Márcia Freitas Vieira (Secretaria de Direitos Humanos); Itamar Batista Gonçalves (Childhood Brasil); Leticia Santos Moraes (Camargo Correa); Marcel Hazeu (Universidade Federal do Pará – UFPA); Maria Emilia Medeiros de Souza, Erika Davies e Ligia Neves (Itaipu); Sonia Maria dos Santos Silva (Petrobras); Ana Eliza Santos Correia (Caixa Econômica Federal); Vera Cristina (End Child Prostitution, Child Pornography and Trafficking of Children for Sexual Purposes – ECPAT Brasil); Fabiane Turisco (Pronatura); Helena Piombini (Terra dos Homens); Maria Ines Miranda de Andrade (Odebrecht); Maria Assunta Pedrosa (Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira – COIAB); Russel Parry Scott (Universidade Federal de Pernambuco – UFPE); Leila Silva (Núcleo de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoa da SEJUDH/PA); Sergio Augusto Carvalho de Oliveira (Votorantim Metais); Vinícius Valentin Raduan Miguel (Associação Nacional dos Centros de Defesa da Criança e do Adolescente – ANCED Porto Velho); Claudia Calais e Juliana Santana (Fundação Bunge); Lucimara Cavalcante (Associação Internacional Maylé Sara Kalí - AMSK/Brasil); Isabelle Vidal (consultora independente FGV); Mailson Cruz (estudante); além das equipes do GVces e da IFC. Os participantes não necessariamente representam as visões de suas instituições, mas suas perspectivas individuais.

Pesquisas bibliográficas: Ampla pesquisa realizada pelos autores para a elaboração de documento interno que subsidia as discussões no Grupo de Trabalho.

Autores

Assis Oliveira (Universidade Federal do Pará) e Flávia Scabin (FGV Direito SP)

Sobre a iniciativa

O Centro de Estudos em Sustentabilidade da Fundação Getúlio Vargas (GVces) e a International Finance Corporation (IFC) partem da convicção de que é possível aprimorar a trajetória de instalação e operação de grandes empreendimentos na Amazônia. Com base em um amplo diálogo, no qual já se engajaram mais de 90 organizações, de diversos setores, a iniciativa busca consolidar aprendizados e propor diretrizes orientadas pela promoção do desenvolvimento local. O processo organiza-se em grupos de trabalho: Planejamento Territorial, Instrumentos Financeiros, Direitos Humanos (foco em crianças, adolescentes e mulheres e foco em povos indígenas, comunidades tradicionais e quilombolas);

Capacidades Institucionais; Ordenamento Territorial e Biodiversidade; e Supressão Vegetal Autorizada. Os grupos vêm produzindo documentos com subsídios para as discussões e para a realização de oficinas temáticas. O acúmulo desses apontamentos será debatido em seminários específicos e fóruns, que devem resultar em um conjunto de orientações e ferramentas práticas. A contínua articulação institucional e promoção de diálogo almejam que todo o processo possa inspirar aprimoramento das práticas empresariais, bem como das políticas públicas, e fortalecer o debate pela sociedade civil. **Contato** - Graziela Azevedo (FGV): graziela.azevedo@fgv.br; Diogo Bardal (IFC): dbardal@ifc.org.