

Trabalho escravo no café:

das fazendas às
multinacionais

Parte 1

Brechas na governança corporativa e
relações entre lucro e trabalho escravo na
cadeia produtiva do café produzido no Brasil

CONECTAS DIREITOS HUMANOS

Diretora-executiva: Camila Asano

Diretor de litigância e incidência: Gabriel Sampaio

Diretora de fortalecimento do movimento de direitos humanos: Júlia Neiva

Diretor jurídico e financeiro: Marcos Fuchs

Coordenadora administrativa-financeira: Fernanda Mioto

Coordenador de defesa dos direitos socioambientais: João Godoy

Coordenadora de enfrentamento à violência institucional: Carolina Diniz

Coordenadora de comunicação e engajamento: Morgana Damásio

Conselho deliberativo: Andre Degenszajn, Bruna Benevides, Douglas Belchior, Malak Poppovic, Marcelo Furtado, Natalia Viana, Oscar Vilhena, Renata Reis, Sueli Carneiro, Theo Dias (presidente)

Conselho fiscal: Emílio Martos, Heloisa Motok e Luigi Puntel

Associadas e associados: Anamaria Schindler, Andre Degenszajn, Bruna Benevides, Denise Dora, Douglas Belchior, Emilio Martos, Flavia Regina de Souza, Hélio Menezes, Heloísa Motoki, Luigi Puntel, Malak Poppovic, Marcelo Furtado, Margarida Genevois, Natalia Viana, Oscar Vilhena, Renata Reis, Sueli Carneiro e Theo Dias

EQUIPE DE PRODUÇÃO

Pesquisa e texto: Fernanda Drummond, Julia Neiva, Camila Mikie, João Godoy, Gabriel Mantelli, Paula Nunes, Guísela Pereira, Camila Rodrigues da Silva, Lúcio Lambranhó, André Picolotto, Maria Helena de Pinho, Marques Casara (Papel Social)

Coordenação editorial: Jeferson Batista

Revisão de texto: Giovana Ferreira

Diagramação e projeto gráfico: Marcos Lopes

Setembro de 2024



IMAGEM: João Paulo Brito | Acervo Conectas

Sumário

Apresentação → 5

1. Marco legal do Brasil em relação à escravidão moderna → 7

1.1 O conceito de trabalho escravo e responsabilidade sob a lei brasileira → 9

1.2 Políticas e mecanismos de combate à escravidão moderna → 13

2. Lacunas regulatórias e de governança do Brasil em relação à escravidão moderna → 18

2.1 Limites legais de responsabilidade → 19

2.2 O enfraquecimento das políticas públicas → 24

2.2.1 Dissolução do Ministério do Trabalho → 24

2.2.2 Cortes orçamentários → 25

2.2.3 Lista suja → 28

2.2.4 Reformas trabalhista e da Previdência → 30

2.2.5 Mudanças e novas perspectivas → 31

2.3 Ausência de leis brasileiras sobre transparência nas cadeias produtivas → 34

2.4 Ausência de leis brasileiras sobre devida diligência em direitos humanos de corporações → 39

2.4.1 Leis de devida diligência criadas em outros países → 41

2.4.2 Deficiências e benefícios das leis de devida diligência → 45



IMAGEM: João Paulo Brito | Acervo Conectas

Apresentação

Esta publicação é fruto do projeto Mind the Gap, iniciativa global liderada pela organização holandesa SOMO, que buscou identificar, sistematizar e entender as estratégias utilizadas por corporações em todo o mundo para evitar a responsabilização por violações de direitos humanos e impactos ambientais negativos causados por suas operações.

O relatório encontra-se dividido em três partes, que serão lançadas individualmente ao longo dos próximos meses. A parte I identifica e analisa as lacunas fundamentais na legislação e nos mecanismos de governança brasileiros, com atenção especial às implicações para a responsabilização corporativa e o acesso à justiça em casos de empresas com complexas cadeias produtivas globais.

Já a parte II busca identificar e compreender quais são as estratégias corporativas para criar, manter e explorar lacunas de governança que impedem as empresas de serem responsabilizadas por violações de direitos humanos e analisa as estratégias utilizadas pelas corporações para evitar a responsabilização. Essa análise será feita a partir da denúncia feita ao Ponto de Contato Nacional (PCN) da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) no Brasil contra seis empresas globais de café. Traz, ainda, recomendações para os setores público e privado aprimorarem os mecanismos de governança dos direitos humanos no Brasil e, deste modo, evitar novos episódios de violações.

Na Parte III, é apresentado um panorama da cadeia global de valor do café, do setor cafeeiro no Brasil e das principais violações encontradas no setor nos últimos anos. O foco da avaliação está nas relações e condições de trabalho encontradas nas fazendas de Minas Gerais.

O diagnóstico deste relatório, bem como os pontos fortes e fracos da estrutura legal de proteção do Brasil, permitem traçar recomendações importantes para que os setores público e privado possam melhorar as normas e leis de direitos humanos no país e prevenir novas violações.

Outro objetivo é apoiar a sociedade civil brasileira e global na defesa de medidas necessárias para proteger os trabalhadores e resistir à onda de ataques aos direitos trabalhistas que o Brasil vem sofrendo ao longo dos últimos anos. Consumidores, investidores, organizações da sociedade civil e governos precisam colaborar para que o café que bebemos diariamente não seja produzido sob condições que desrespeitem os direitos humanos.

Boa leitura!

I

Marco legal do Brasil em relação à escravidão moderna

No início do século XXI, o Brasil avançou de forma significativa em sua legislação trabalhista e na criação de mecanismos de governança em relação à proteção dos direitos dos trabalhadores. No entanto, nos últimos anos, as leis trabalhistas brasileiras sofreram mudanças que estão representando, na prática, retrocessos na garantia dos direitos e ampliando a margem de impunidade dos empregadores.

A reforma trabalhista mais recente, na forma da Lei n. 13.467/2017, foi aprovada em 11 de julho de 2017 e passou a vigorar a partir de 11 de novembro do mesmo ano. A nova lei trouxe inúmeras mudanças em questões pontuais referentes ao assunto tratado neste relatório.

Segundo Luciana Conforti, presidente da Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho (Anamatra) no biênio 2023-2025, a reforma e as novas normas regulamentadoras fragilizaram o que se entende como trabalho digno. “A possibilidade legal de negociação individual entre patrões e empregadores, a legalização do trabalho intermitente, redução de pagamento de horas extras,

tudo isso significa uma fragilização do que se entende como trabalho digno. E para se classificar o que é trabalho escravo, é preciso ter definido o que é trabalho digno”.

Outros especialistas consultados pela Conectas defendem que a reforma trabalhista quase “legaliza” a prática do trabalho análogo à escravidão, uma vez que flexibiliza definições que caracterizavam o flagrante da prática. Neste contexto, seriam necessárias alterações legislativas para atualizar, adaptar e fortalecer regulamentos e políticas para prevenir abusos de direitos humanos e trabalhistas.

Nas seções a seguir, será elencado o marco legal existente no Brasil e destacadas suas respectivas lacunas.

1.1

O conceito de trabalho escravo e responsabilidade sob a lei brasileira

A legislação brasileira fornece uma das definições de “trabalho escravo” mais amplas do mundo. De fato, a definição brasileira de trabalho forçado é muito mais ampla do que a do artigo 2º da Convenção do Trabalho Forçado da OIT (1930), que especifica que “o trabalho forçado ou obrigatório significará todo o trabalho ou serviço que seja exigido de qualquer pessoa sob a ameaça de qualquer penalidade e para a qual a referida pessoa não se ofereceu voluntariamente”.

O artigo 149 do Código Penal do Brasil qualifica o trabalho escravo - legalmente definido como “condição análoga à de escravo” - como qualquer uma das quatro práticas:

- trabalho forçado;
- horas de trabalho exaustivas;
- condições de trabalho degradantes; e/ou
- restrição, por qualquer meio, à liberdade de circulação de um trabalhador através da dívida com o empregador ou um representante desse empregador.

O trabalho em qualquer uma dessas quatro circunstâncias constitui, de acordo com a lei brasileira, “condições análogas à escravidão” e é motivo para a responsabilização do infrator. Ou seja, mesmo nos casos em que a pessoa não sofre restrição de sua liberdade, a responsabilização penal individual pode ocorrer quando o empregador nega condições dignas a um trabalhador. Isso inclui casos em que se revelam desprezo pela saúde física e mental dos trabalhadores e/ou o descumprimento de seus direitos fundamentais, especialmente aqueles relacionados à higiene, saúde, segurança, moradia, descanso e nutrição.

Nestes casos, a lei prevê pena de reclusão de 2 a 8 anos, que pode ser aumentada, pela metade, se o crime for cometido contra criança ou adolescente ou por motivo de preconceito de raça, cor, etnia, religião ou origem.

Outras práticas tratadas como equivalentes à escravidão moderna (punível de acordo com o artigo 149) são:

- restringir o uso de um meio de transporte pelo trabalhador ou confiscar documentos ou objetos pessoais para impedir que um trabalhador saia do local de trabalho;
- manter a vigilância no local de trabalho.

O artigo 207 do Código Penal também classifica como crime o aliciamento ou recrutamento de trabalhadores por meio de fraude ou cobrança de taxas.

Já o artigo 149-A complementa o tipo penal ao qualificar como tráfico de pessoas o aliciamento, recrutamento, transporte, transferência, compra ou hospedagem de qualquer pessoa por meio de ameaça, violência, coação, fraude ou abuso, com o objetivo de submetê-la a condições análogas à escravidão ou a qualquer outro tipo de servidão.

Mas submeter indivíduos a condições de escravidão moderna pode, com base em diferentes normas do direito brasileiro, resultar na responsabilização para além da esfera criminal.



No âmbito constitucional, a Emenda Constitucional n. 81/2014, que alterou o artigo 243 da Constituição Federal, estipula que o Estado expropriará a propriedade rural ou urbana na qual for localizada a exploração de trabalho escravo.

Sanções administrativas também podem ser aplicadas se, durante uma fiscalização, os auditores fiscais do trabalho considerarem que as condições de trabalho se enquadram em qualquer uma das seguintes categorias de “condições análogas à escravidão” estipuladas nos regulamentos da inspeção trabalhista¹:

- **Trabalho forçado:** trabalho exigido sob ameaça de sanção física ou psicológica e para o qual o trabalhador não se ofereceu ou no qual não deseja permanecer espontaneamente.
- **Jornada exaustiva:** trabalho que, devido à sua extensão ou intensidade, implica uma violação do direito fundamental do trabalhador, notadamente aqueles relacionados à segurança, saúde, descanso e vida familiar e social.
- **Condição de trabalho degradante:** qualquer forma de negação da dignidade humana pela violação dos direitos fundamentais do trabalhador, notadamente aqueles previstos nas normas de proteção e segurança do trabalho, higiene e saúde no trabalho.
- Restrição de circulação por dívida contraída com empregador ou agente, no momento da contratação ou durante o contrato de trabalho.

¹ MINISTÉRIO DO TRABALHO E PREVIDÊNCIA (Brasil). Instrução Normativa nº 2, de 08 de novembro de 2021. Dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela Auditoria-Fiscal do Trabalho nas situações elencadas. Diário Oficial da União. 213 ed. Brasília, 12 nov. 2021. Seção 1, p. 153. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-359448244>. Acesso em: 06 dez. 2022.

- Limitação do direito fundamental à livre circulação ou rescisão do trabalho devido a uma dívida imputada pelo empregador ou agente, ou endividamento a terceiros.
- Limitações ao uso de transporte privado ou público que o trabalhador poderia utilizar para deixar o local de trabalho ou alojamento.
- Controle ou fiscalização sobre o trabalhador que o impede de deixar seu local de trabalho ou alojamento.
- Posse ilícita de documentos ou objetos pessoais do trabalhador.

As sanções administrativas incluem multas e inclusão em listas que podem impedir o empregador de assumir contratos governamentais ou obter crédito de bancos públicos.

No estado de São Paulo, a Lei n. 14.946/2013 também determina que os empresários que comercializem mercadorias produzidas com trabalho escravo terão seu registro na junta comercial cassado, praticamente impedindo-os de exercer o comércio.

1.2

Políticas e mecanismos de combate à escravidão moderna

Em 1995, mais de cem anos após a abolição da escravatura (1888), o Brasil reconheceu publicamente a existência da escravidão em território nacional. Foi quando o então presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, anunciou a criação do Grupo Executivo para a Eliminação do Trabalho Forçado (GERTRAF), uma equipe interministerial dedicada especificamente a abordar essa questão².

Mas foi apenas em 2003 que o governo federal adotou o 1º Plano Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo, com a identificação de 76 medidas a serem implementadas por órgãos governamentais e grupos da sociedade civil. Dentre as medidas previstas estava a criação da Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo (Conatrae), órgão colegiado formado por agentes públicos e organizações da sociedade civil, imbuída da função de acompanhar a implementação do 1º Plano Nacional.

Seu trabalho, porém, acabou resultando na criação do 2º Plano Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo, em 2008. O obje-

² GOMES, Ana Cláudia Nascimento; GUIMARÃES, Mariana Rezende. Ministério Público do Trabalho e Trabalho escravo contemporâneo: estruturação institucional para enfrentamento do problema e um exemplo de caso prático de trabalho escravo urbano com “resgate social” do empregador. In: SOUZA, Adriana Augusta de Moura et al. Trabalho escravo contemporâneo: desafios e perspectivas. São Paulo: LTr, 2018.

tivo deste novo plano era preencher as lacunas de seu antecessor baseando-se nas experiências positivas das ações que já haviam sido realizadas³. Uma das medidas adotadas pelo primeiro plano e mantidas no segundo foi a criação de um cadastro público de empregadores flagrados utilizando trabalho escravo, conhecido como “lista suja”.

Gerida pelo governo federal, a “lista suja” consiste num cadastro atualizado de empregadores que tenham submetido trabalhadores a condições análogas à de escravidão. Isso ocorre após o empregador ser autuado pela fiscalização do trabalho e poder exercer seu direito de defesa em duas instâncias na esfera administrativa. Sendo confirmada a autuação, o nome do empregador é incluído no cadastro e ele é monitorado por dois anos. Se, durante este período, não cometer mais crimes semelhantes, pagar todas as multas impostas e cumprir suas obrigações trabalhistas, seu nome é removido da lista⁴. A lista pode gerar consequências negativas para as empresas nela incluídas, uma vez que entidades públicas e privadas a utilizam para orientar suas decisões e gerenciar riscos. Os bancos públicos, por exemplo, negam crédito às empresas da “lista suja”, assim como muitos bancos privados. Além da “lista suja”, o Brasil adotou uma série de políticas públicas de combate ao trabalho escravo contemporâneo, criando um sistema baseado em três pilares: monitoramento, transparência e viabilidade jurídica. A lista é a principal política na dimensão da transparência. O monitoramento consiste, principalmente, em inspeções no local de trabalho, as quais geralmente são desencadeadas por meio de denúncia. Para realizar essa tarefa, o governo federal criou Grupos Especiais de Fiscalização Móvel (GEFM) – uma articulação interinstitucional – compostos por auditores fiscais do trabalho, policiais, defensores públicos e promotores federais. Os GEFMs realizam inspeções em locais de trabalho para verificar o cumprimento das leis trabalhistas e resgatar indivíduos encontrados em condições análogas à escravidão, principalmente em áreas geográficas isoladas.

Entre 2004 e 2017, inspeções confirmaram a prática do trabalho escravo em 42% (157) das denúncias recebidas pelo Departamento

3 Ibid., p. 54-55.

4 Ibid., p. 55.

de Inspeção do Trabalho, incluindo casos relatados via Disque 100 (canal de atendimento 24 horas para denunciar violações de direitos humanos). Em 95% (149) destes casos, os trabalhadores foram encontrados em condições degradantes e em 22% (34) com jornadas de trabalho exaustivas. A escravidão por dívida ocorreu em 19% (29) das fiscalizações, e os documentos dos trabalhadores retidos foram encontrados em 17% dos casos (26)⁵.

As normativas que definem os procedimentos das inspeções de trabalho escravo são, atualmente, regulamentadas pela Instrução Normativa n. 2/2021⁶. Ao encontrar trabalhadores em condições análogas à escravidão, os auditores fiscais do trabalho estão habilitados a multar os empregadores e regularizar imediatamente os contratos de trabalho, bem como o pagamento de quaisquer dívidas pendentes aos trabalhadores. Também é emitido o pagamento de um seguro-desemprego ao trabalhador no valor de um salário mínimo, de responsabilidade do Estado brasileiro, que é pago ao trabalhador durante um período de três meses⁷. Ainda, a depender das circunstâncias do caso, o empregador pode ser obrigado a fornecer os meios para que os trabalhadores retornem aos seus locais de origem.

Os resultados dessas inspeções também são encaminhadas ao Ministério Público do Trabalho e ao Ministério Público Federal. Esses órgãos públicos têm o poder de tomar as medidas legais adequadas para responsabilizar os empregadores por violações previstas no direito trabalhista e penal, respectivamente. Esses processos trabalhistas e criminais constituem o pilar de responsabilidade jurídica da política brasileira de combate à escravidão moderna.

Para organizar os processos de trabalho de todo o mecanismo de combate à escravidão contemporânea, em 2020 foi criado o Fluxo

5 HADDAD, Carlos Henrique Borlido; MIRAGLIA, Livia Mendes Moreira. Trabalho escravo: entre os achados da fiscalização e as respostas judiciais. Florianópolis: Tribo da Ilha, 2018.

6 MINISTÉRIO DO TRABALHO E PREVIDÊNCIA (Brasil). Instrução Normativa nº 2, de 08 de novembro de 2021. Dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela Auditoria-Fiscal do Trabalho nas situações elencadas. Diário Oficial da União. 213 ed. Brasília, 12 nov. 2021. Seção 1, p. 153. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-359448244>. Acesso em: 06 dez. 2022.

7 BRASIL. Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990. Regula o Programa do Seguro-Desemprego, o Abono Salarial, institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), e dá outras providências. Brasília, DF, 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7998.htm. Acesso em: 06 dez. 2022.

Nacional de Atendimento às Vítimas de Trabalho Escravo⁸. O objetivo é proporcionar um atendimento padronizado, mais especializado e sistematizado às vítimas resgatadas. Regulamentado pela Portaria n. 3.484/2021⁹, o fluxo foi estruturado em três estágios: da denúncia ao planejamento, resgate e pós-resgate da vítima.

Por meio de articulação da rede de atendimento, são distribuídas, entre as entidades envolvidas, tarefas como o encaminhamento à rede do Sistema Único de Assistência Social e as condições para efetivar a possibilidade de os trabalhadores retornarem ao local de origem, se assim desejarem. O instrumento tem sido implementado em diversos estados e é resultante de uma ação conjunta entre a Conatrae e as Comissões Estaduais para a Erradicação do Trabalho Escravo (Coetraes), e foi elaborado com o apoio técnico da OIT.

8 MINISTÉRIO DA MULHER, DA FAMÍLIA E DOS DIREITOS HUMANOS (Brasil). Fluxo Nacional de Atendimento às Vítimas de Trabalho Escravo. Brasília, 20 ago. 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/pessoas-em-situacao-de-trabalho-escravo-e-tortura/acoes-e-programas/fluxo-nacional-de-atendimento-as-vitimas-de-trabalho-escravo>. Acesso em: 06 dez. 2021.

9 MINISTÉRIO DA MULHER, DA FAMÍLIA E DOS DIREITOS HUMANOS (Brasil). Portaria nº 3.484, de 06 de outubro de 2021. Torna público o Fluxo Nacional de Atendimento às Vítimas de Trabalho Escravo no Brasil. Diário Oficial da União. 191 ed. Brasília, 07 out. 2021. Seção 1, p. 64. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/portaria-no-3-484-de-6-de-outubro-de-2021>. Acesso em: 06 dez. 2022.



IMAGEM: João Paulo Brito | Acervo Conectas



II

Lacunas regulatórias e de governança do Brasil em relação à escravidão moderna

O sistema brasileiro de combate à escravidão moderna já foi considerado o melhor do mundo. Mesmo assim, várias lacunas regulatórias e de governança são exploradas por empresas para lucrar com o trabalho escravo e evitar possíveis responsabilizações.



2.1

Limites legais de responsabilidade

Embora o ordenamento jurídico brasileiro para combater o trabalho em condição análoga à escravidão esteja bem desenvolvido, ele ainda não é suficientemente eficiente na prática.

Em primeiro lugar, há poucas regulações que implementam este marco legal. A Emenda Constitucional n. 81/2014¹⁰, por exemplo, que permite ao Estado expropriar propriedades rurais e urbanas onde for localizada exploração de mão-de-obra escrava até o momento não resultou em nenhum caso de expropriação, pois alega-se que a norma, para gerar efeito, dependeria de uma lei que a regulamentava, o que não foi feito até a publicação deste relatório. Não há, contudo, na norma qualquer referência à necessidade de regulamentação, conforme se observa do seu texto:

As propriedades rurais e urbanas de qualquer região do País onde forem localizadas culturas ilegais de plantas psicotrópicas ou a exploração de trabalho escravo na forma da lei serão expropriadas e destinadas à reforma agrária e a programas de habitação popular, sem qualquer indenização ao proprietário e sem prejuízo de outras sanções previstas em lei (BRASIL, 2014).

¹⁰ BRASIL, Emenda Constitucional n. 81, de 5 de junho de 2014. Dá nova redação ao art. 243 da Constituição Federal. Brasília, DF, 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc81.htm. Acesso em: 05 dez. 2022.

Alguns projetos de leis foram propostos no Congresso Nacional brasileiro visando regulamentar a previsão constitucional¹¹. No entanto, a tramitação dos projetos não tem avançado.

Durante seu governo, Bolsonaro afirmou que a Emenda Constitucional n. 81 não seria regulamentada em seu governo e seria submetida à revisão, por tornar “vulnerável” a questão da propriedade privada no Brasil¹². O ex-presidente chegou a criticar a emenda publicamente¹³, por permitir que uma família dona de propriedade rural viesse a perder a fazenda se estiver oferecendo aos trabalhadores “[pequena] espessura do colchão, recinto com ventilação inadequada, roupa de cama rasgada, copo desbeijado, entre outras 200 especificações”. E complementou ainda: “Esse cidadão vai perder a fazenda. Vão ele, netos e bisnetos para a rua, se não for para a cadeia. Quem tem coragem de investir num país como esse? Ninguém”, declarou.

Mas mesmo quando uma legislação não dependeria de regulamentação para ser aplicada, nota-se um atraso e, às vezes, até mesmo uma omissão das autoridades reguladoras na aplicação das penalidades previstas. Um exemplo disso é que, até a conclusão deste relatório, nenhum registro foi cancelado ou retirado do cadastro do contribuinte comercial por meio da Lei Paulista n. 14.946/2013.

A omissão na responsabilização dos infratores pela prática do trabalho escravo resultou em uma denúncia do Brasil na Corte Interamericana de Direitos Humanos em 2016. O caso Fazenda Brasil Verde envolveu 85 vítimas da escravidão moderna, escravizadas, em 2000, em uma fazenda no município de Sapucaia, no Pará, e outros 43 trabalhadores resgatados da mesma propriedade em 1997. A Corte considerou que o Brasil violou os direitos dessas pessoas de não serem submetidas a qualquer forma de escravidão ou servidão, de terem acesso à justiça e de terem acesso a um pro-

11 A exemplo dos Projetos de Lei nº 5970/201, nº 1678/2021, nº 978/2023 e nº 1102/2023.

12 G1. Bolsonaro diz que emenda sobre o trabalho escravo não será regulamentada em seu governo. 01 maio 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/mg/triangulo-mineiro/noticia/2021/05/01/bolsonaro-diz-que-emenda-sobre-trabalho-escravo-nao-sera-regulamentada-em-seu-governo.ghtml>. Acesso em: 02 dez. 2022.

13 AMATO, Fábio. Bolsonaro critica emenda que manda expropriar propriedade que explorar trabalho escravo. G1, 30 set. 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2019/07/30/bolsonaro-critica-emenda-que-manda-expropriar-propriedade-que-praticar-trabalho-escravo.ghtml>. Acesso em: 02 dez. 2022.

cesso legal com uma duração razoável. Esta foi a primeira vez que um país foi responsabilizado pela Corte por trabalho escravo e tráfico de pessoas¹⁴.

A demora na responsabilização foi consequência não apenas do tempo gasto nas investigações realizadas pelo Ministério Público, mas também da lentidão do sistema de justiça brasileiro em tramitar as ações. Esse atraso, inclusive, muitas vezes resulta na prescrição do crime, impedindo que os réus recebam qualquer punição. E, mesmo nos casos em que há condenação, as sentenças impostas raramente são proporcionais aos delitos, o que alimenta a sensação de impunidade entre os infratores e não contribui para impedir que haja novas violações.

Outra questão é que, no Brasil, não há responsabilidade criminal de pessoas jurídicas (ou seja, de empresas) que exploram o trabalho escravo. Somente indivíduos que exploram diretamente o trabalho escravo são considerados, pela lei penal, responsáveis. Essa lacuna permite que uma ampla gama de atores que contribuem, lucram e são parcialmente responsáveis pela escravidão moderna não recebam qualquer tipo de punição. A responsabilização criminal de empresas que submetem os trabalhadores a condições análogas à escravidão é, portanto, crucial.

Já a legislação trabalhista reconhece a responsabilidade dos empregadores, sejam eles pessoa física ou jurídica. Mas há uma brecha: o arcabouço legal se concentra nas empresas diretamente envolvidas no trabalho escravo, não havendo uma previsão legal específica para a responsabilização de empresas que controlam e lideram as cadeias de valor.

Mesmo assim, em alguns casos, os tribunais trabalhistas ousaram, por meio de uma interpretação sistêmica, reconhecer, a responsabilidade de toda a cadeia de fornecimento envolvida no trabalho escravo. Nestes casos, os julgamentos levaram em conta os seguintes fatores¹⁵:

14 CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Caso trabalhadores da Fazenda Brasil Verde vs. Brasil. Sentença de 20 de outubro de 2016. (Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas). Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_318_por.pdf. Acesso em: 05 dez. 2022.

15 Estudo realizado pela Clínica de Direitos Humanos e Empresas (CdDHE) da Fundação Getúlio Vargas (FGV) em parceria com a Conectas. Não publicado até a data deste relatório.

- **Capacidade econômica da empresa:** analisa o valor adequado a ser pago como indenização por danos morais individuais ou coletivos.
- **Princípio da “alienação”:** analisa se a terceirização, para além de aumentar a precariedade do trabalho, adicionou, de fato, algum valor à cadeia de fornecimento.
- **Dumping social:** analisa o possível ganho de vantagem competitiva com o aumento da precariedade do trabalho.
- **Princípio da “cegueira intencional”:** analisa se a empresa deveria estar ciente de que a violação estava sendo cometida.
- **Subordinação estrutural:** analisa se a empresa tinha controle de todos os aspectos das operações diretas do empregador, incluindo instruções, cultura corporativa e destino exclusivo de sua produção.

A jurisprudência, contudo, ainda não estabeleceu critérios vinculantes para a determinação da responsabilidade do topo das cadeias de valor. Como consequência, há uma falta de previsibilidade quanto aos resultados das ações judiciais, dificultando a preparação de seus casos pelos diferentes atores que monitoram essas empresas. Além disso, os tribunais trabalhistas continuam evitando a condenação ao pagamento de indenizações significativas por danos morais coletivos, de modo que, principalmente no caso de grandes corporações, os lucros obtidos com o trabalho precário muitas vezes superam o risco de condenação, o que incentiva, por sua vez, a continuidade de tais práticas ilegais.

Apesar da progressividade da legislação brasileira, ainda há um longo caminho a percorrer para garantir a efetiva responsabilização pela escravidão moderna. Para preencher essa lacuna, o arcabouço legal deve estabelecer com firmeza as obrigações e responsabilidades das empresas que se beneficiam da existência de escravidão moderna em suas cadeias de valor.



IMAGEM: João Paulo Brito | Acervo Conectas

2.2

O enfraquecimento das políticas públicas

Embora avanços consideráveis tenham sido feitos durante as décadas de 1990 e 2000 em relação às políticas de combate ao trabalho escravo, este progresso foi significativamente prejudicado nos últimos 10 anos. O Ministério do Trabalho foi extinto por quase dois anos, pela primeira vez desde 1930; mecanismos de monitoramento foram sucateados; e reformas foram aprovadas para flexibilizar direitos trabalhistas, dificultando a tipificação do trabalho análogo à escravidão.

2.2.1

Dissolução do Ministério do Trabalho

Em 2019, o Ministério do Trabalho, parte da estrutura ministerial brasileira desde 1930, foi dissolvido pela primeira vez em mais de 90 anos. O governo incorporou todo o sistema de administração do trabalho do país – incluindo o Departamento de Inspeção do Trabalho, responsável por governar as políticas de erradicação do trabalho escravo e inspeções – em uma secretaria do Ministério da Economia. Isso retirou a agenda trabalhista do núcleo do poder

executivo e deixou o Brasil sem um órgão central responsável pela elaboração de uma política nacional de emprego por dois anos.

Em julho de 2021, o governo recriou o Ministério do Emprego e da Seguridade Social, mas a motivação, aparentemente, foi estritamente política, ou seja, o objetivo não incluía enfrentar os altos níveis de desemprego na ocasião, ainda no contexto da pandemia da Covid-19. Com a recriação da pasta, o governo federal pôde fazer mais de 200 nomeações políticas no novo ministério, que administra o Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador, com ativos coletivos de US\$ 100 milhões¹⁶.

2.2.2 Cortes orçamentários

Os órgãos de fiscalização do governo têm sido enfraquecidos nos últimos anos e um dos indicativos desta escolha política é o corte orçamentário dos Grupos Especiais de Fiscalização Móvel (GEFM), que caiu 55% em quatro anos¹⁷, durante o governo Bolsonaro. Segundo dados do Ministério do Trabalho e Previdência, a verba para fiscalização passou de R\$ 68,2 milhões, em 2019, para R\$ 30,4 milhões em 2022 (valores corrigidos pela inflação).

A dissolução temporária do Ministério do Trabalho, aliada à nova estrutura orçamentária do governo federal, dificulta a comparação da soma destinada às políticas de erradicação do trabalho escravo antes e depois de 2019. Mesmo assim, uma análise aprofundada dos gastos públicos demonstra uma redução de 63,9% dos recursos para fiscalização do trabalho entre 2018 e 2019¹⁸. Segundo o sindicato dos auditores fiscais, a área do trabalho análogo à escravidão

¹⁶ BRASIL ECONÔMICO. FGTS fica com Onyx, mas Guedes quer barrar nomeações políticas. 27 jul. 2021. Disponível em: <https://economia.ig.com.br/2021-07-27/fgts-anyx-guedes.html>. Acesso em: 05 dez. 2022.

¹⁷ JUNQUEIRA, Diego; FREITAS, Hélen. Orçamento despenca com Bolsonaro, e falta de dinheiro paralisa fiscalização do trabalho em MG. Repórter Brasil, 18 out. 2022. Disponível em: <https://reporterbrasil.org.br/2022/10/orcamento-despenca-com-bolsonaro-e-falta-de-dinheiro-paralisa-fiscalizacao-do-trabalho-em-mg/>. Acesso em: 05 dez. 2022.

¹⁸ RESENDE, Thiago; BRANT, Danielle. Governo planeja cortar verba de fiscalização trabalhista em 63%. Folha de S. Paulo, 21 nov. 2019. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2019/11/verba-para-fiscalizacao-trabalhista-recua-63.shtm>. Acesso em: 05 dez. 2022.

não tem um orçamento próprio desde 2013 e isso sempre põe em risco a continuidade das ações¹⁹.

A justificativa do governo Bolsonaro para a redução orçamentária foi o “teto de gastos”, que foi descumprido, e a necessidade de “mudar os rumos das contas públicas”, com reequilíbrio e sustentabilidade dos gastos. À Repórter Brasil, o Ministério do Trabalho e Previdência afirmou, à época, que “a área [de inspeção do trabalho] tem obtido êxito ao equacionar esse desafio”, pois teria apresentado melhores resultados mesmo com a verba reduzida, a exemplo da alta no número de fiscalizações do trabalho escravo, que passou de 281, em 2019, para 501 em 2021.

Um servidor da Subsecretaria de Inspeção do Trabalho (SIT), que deu entrevista para este relatório e pediu para não ser identificado, afirmou que isso só foi possível porque houve um deslocamento de auditores de outros grupos de trabalho para as operações dos grupos móveis. “Depois de 2018, a equipe do GEFM subiu de 16 para 27 auditores, em uma operação mais flexível, para dar conta do aumento de denúncias de trabalho escravo. Mas nas outras áreas [da fiscalização do trabalho], esse número diminuiu, porque são poucos auditores. No total, em todo o Brasil, são menos de 2 mil. Em 2014, éramos mais de 3 mil”, afirmou. Essa realocação significou um prejuízo de outras áreas da Auditoria do Trabalho: o número de ações fiscais de saúde e segurança no trabalho, por exemplo, caiu de 67.550, em 2019, para 40.531, em 2021²⁰. Isso em um país recordista em mortes por acidentes de trabalho, com uma vítima a cada quatro horas²¹.

Em Minas Gerais, excepcionalmente, houve um aumento do orçamento para 2022: os valores previstos no início do ano eram de R\$ 608,4 mil, mas foram reajustados para quase R\$ 1,2 milhão após solicitações da regional que, segundo o auditor fiscal entrevistado,

19 MARTINS, Thays. Trabalho análogo à escravidão pode ser maior do que mostram os números de 2021. Correio Braziliense, 12 fev. 2022. Disponível em: <https://www.correiobraziliense.com.br/brasil/2022/02/4984513-trabalho-analogo-a-escravidao-pode-ser-maior-do-que-mostram-os-numeros-de-2021.html>. Acesso em: 05 dez. 2022.

20 JUNQUEIRA, Diego; FREITAS, Hélien. Orçamento despenca com Bolsonaro, e falta de dinheiro paralisa fiscalização do trabalho em MG. Repórter Brasil, 18 out. 2022. Disponível em: <https://reporterbrasil.org.br/2022/10/orcamento-despenca-com-bolsonaro-e-falta-de-dinheiro-paralisa-fiscalizacao-do-trabalho-em-mg/>. Acesso em: 05 dez. 2022.

21 Pianegonda, Natalia. Acidentes de trabalho matam ao menos uma pessoa a cada 3h47min no Brasil. Tribunal Superior do Trabalho. 28 abr 2023. Disponível em: <https://www.tst.jus.br/web/guest/-/acidentes-de-trabalho-matam-ao-menos-uma-pessoa-a-cada-3h47min-no-brasil-1>. Acesso em 29 mai 2023.

é a mais autônoma do Brasil em relação às operações de combate ao trabalho escravo. Por ter o maior número de denúncias no país, o combate ao trabalho escravo é uma prioridade da regional de Minas Gerais, e eles dependem pouco do apoio do GEFM.

Mesmo com este “adicional” orçamentário, o trabalho em Minas Gerais foi comprometido antes do ano de 2022 se encerrar: em reuniões realizadas ao longo de outubro, a ordem expressa foi de que se cortassem gastos com diárias de viagens, combustível, manutenção de veículos e serviços dos Correios²². Com isso, os auditores relataram a paralisação de todas as operações de inspeção do trabalho que dependem de viagens, comprometendo, por óbvio, os resgates de trabalho escravo.

O problema de orçamento nesta área, entretanto, antecede 2019. Um dos episódios mais extremos ocorreu em agosto de 2017, quando as operações de resgate foram interrompidas devido à falta de recursos. Ao tornar esse fato público, o então chefe da Inspeção do Trabalho foi demitido por autoridades governamentais superiores²³. Os problemas financeiros da fiscalização trabalhista só foram corrigidos após pressão das organizações envolvidas na luta contra o trabalho escravo no país, incluindo a sociedade civil e os sindicatos. No entanto, em 2019, os recursos para inspeção do trabalho foram reduzidos novamente, caindo 49% em relação ao ano anterior²⁴.

As operações de resgate e fiscalização são complexas e exigem recursos para comprar e renovar ferramentas de trabalho e logística, como veículos, combustíveis, equipamentos de TI e proteção pessoal dos auditores fiscais. A falta de recursos impacta o número de operações realizadas, os tipos de locais e atividades inspecionadas e, conseqüentemente, o número de trabalhadores resgatados. Como envolvem custos mais elevados, as operações em áreas mais

22 “O corte dos gastos postais é preocupante porque paralisa os processos administrativos decorrentes de fiscalizações anteriores, já que impede o envio das autuações trabalhistas aos empregadores. Dependendo do tempo que os envios fiquem suspensos, alguns casos podem prescrever, evitando a condenação do empregador”. (JUNQUEIRA; FREITAS, 2022)

23 MARIZ, Renata. Após crítica por falta de verba, governo decide trocar chefia no Ministério do Trabalho. O Globo, 10 out. 2022. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/economia/apos-critica-por-falta-de-verba-governo-decide-trocar-chefia-no-ministerio-do-trabalho-21930138>. Acesso em: 05 dez. 2022.

24 ANDRETTA, Filipe. Um ano sem Ministério do Trabalho: foi bom ou ruim para os brasileiros? UOL, 02 jan. 2020. Disponível em: <https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2020/01/02/2019-ano-fim-ministerio-do-trabalho-balanco-bruno-dalcolmo.htm?cmpid=co-piaecola>. Acesso em: 05 dez. 2022.

remotas têm diminuído, deixando os trabalhadores destas regiões ainda mais vulneráveis.

Além da queda no orçamento, é evidente a escassez de fiscais do trabalho, principalmente devido ao congelamento de contratações — o último concurso aconteceu em 2014. Em 12 anos, houve uma redução de um terço no quadro de profissionais, passando de 2.935 inspetores em 2010 para 1.990 em 2022, de acordo com o Sindicato Nacional dos Auditores Fiscais do Trabalho (Sinait). Com o baixo número de fiscais, não há equipe suficiente para chegar a todas as regiões do Brasil, especialmente às mais remotas. Isso tem dificultado o monitoramento e a aplicação das leis trabalhistas pelo governo. O déficit de servidores na Auditoria do Trabalho tem sido denunciado há algum tempo por organizações da sociedade civil e pelos próprios fiscais e foi objeto de um inquérito público da Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo (Conatrae)²⁵.

A redução dos gastos públicos não só tem impacto na luta contra o trabalho escravo, mas também na sua prevenção. A assistência aos trabalhadores resgatados, por meio da articulação entre as políticas setoriais (saúde, assistência social, educação, etc.), é essencial para viabilizar a integração ao mercado de trabalho e garantir meios dignos de sobrevivência que previnam o retorno a situações de vulnerabilidade.

2.2.3 Lista suja

Outro exemplo de política de combate ao trabalho escravo que tem sofrido ameaças é a “lista suja”, considerada um exemplo global de boas práticas para incentivar a transparência e boas condutas empresariais. Ela foi suspensa de 2014 a 2016 pelo Supremo Tribunal Federal após se tornar alvo de uma série de ações legais de organizações que representam interesses empresariais, principalmente

²⁵ CONATRAE. Realização de concurso para auditor-fiscal do Trabalho. Nota pública. Brasília, 30 jun. 2020. Disponível em: https://www.gov.br/mdh/pt-br/acesso-a-informacao/participacao-social/conatrae/NotaPblicaConcursoAuditorFiscaldoTrabalho_.pdf. Acesso em: 05 dez. 2022.

do agronegócio e da construção civil — que, não coincidentemente, estão entre os setores com maior número de denúncias de escravidão moderna.

Observando essa suspensão, a ONU publicou um documento destacando diversas lacunas de governança relacionadas à escravidão moderna no Brasil e recomendando a reativação da “lista suja”²⁶. Na ocasião, a ONU também recomendou ao Brasil:

- manter o conceito de “trabalho escravo” conforme descrito no artigo 149 do Código Penal brasileiro;
- fortalecer as atividades dos fiscais do trabalho e contratar mais profissionais nesta área;
- fortalecer os programas de apoio às vítimas;
- investigar, julgar e punir criminalmente, de forma rápida e eficaz, aqueles que forem considerados culpados;
- ratificar a Convenção sobre a Proteção dos Direitos de todos os Trabalhadores Migrantes e Membros de suas Famílias;
- promover o cumprimento dos Princípios Orientadores das Nações Unidas sobre Empresas e Direitos Humanos (UNGPs)²⁷, principalmente pelo fortalecimento do Pacto Nacional sobre a Erradicação do Trabalho Escravo;
- ratificar o Protocolo de 2014 que complementa a Convenção n. 29 da OIT sobre Trabalho Forçado.

Em vez de seguir tais recomendações e melhorar suas práticas, o governo brasileiro continuou a enfraquecer os três pilares do quadro de proteção ao trabalho. Além de atacar a transparência tentando suspender a “lista suja” de forma permanente, o Estado brasileiro buscou limitar a responsabilidade legal das empresas e dismantelar os mecanismos de monitoramento. Em outubro de 2017, o governo federal emitiu uma ordem que restringia o conceito de trabalho análogo à escravidão e condicionava a publicação

²⁶ ONU-BR. Nações Unidas no Brasil. Trabalho Escravo. Brasília, abr. 2016. Disponível em: <https://brasil.un.org/sites/default/files/2020-07/position-paper-trabalho-escravo.pdf>. Acesso em: 05 dez. 2022.

²⁷ As UNGPs são diretrizes para que estados e empresas evitem, resolvam e ofereçam reparações aos abusos de direitos humanos ligados a operações comerciais, produtos ou serviços.

da “lista suja” a uma decisão política própria²⁸. Essa ordem foi derrubada em 2020 pelo Supremo Tribunal Federal, que reafirmou a lista e sua publicação como constitucionais²⁹.

No entanto, projetos de lei que restringem a ampla definição do Brasil sobre o trabalho escravo, retirando do Código Penal os termos “condições degradantes” ou “jornada exaustiva”, foram propostos no Congresso. Muito embora sua tramitação não tenha avançado até o momento da publicação deste relatório³⁰, os projetos de lei preocupam, já que, se aprovados, ampliariam a lacuna de governança, tornando ainda mais difícil responsabilizar os empregadores por ações que violam a dignidade dos trabalhadores.

2.2.4 Reformas trabalhista e da Previdência

A aprovação da reforma trabalhista em 2017 (Lei n. 13.467) e da reforma da previdência em 2019 (Emenda Constitucional n. 103) dificultaram ainda mais o processo de responsabilização corporativa. Entre as consequências da reforma trabalhista, pode-se enumerar que ela:

- autorizou as empresas a terceirizar quase todas as suas atividades, facilitando que as cadeias de fornecimento se tornassem mais complexas por meio do envolvimento de uma série de atores (dos “gatos” a pessoas jurídicas, como pequenos produtores e cooperativas) para reduzir o custo de produção. Isso resultou no aumento da precarização do trabalho, até o limite

28 MINISTÉRIO DO TRABALHO (Brasil). Portaria n. 1129, de 13 de outubro de 2017. Dispõe sobre os conceitos de trabalho forçado, jornada exaustiva e condições análogas à de escravo para fins de concessão de seguro-desemprego ao trabalhador que vier a ser resgatado em fiscalização do Ministério do Trabalho, nos termos do artigo 2-C da Lei n. 7998, de 11 de janeiro de 1990; bem como altera dispositivos da PIMTPS/MMIRDH n. 4, de 11 de maio de 2016. Diário Oficial da União, ed. 198, seção. 1, p. 82, 16 out. 2017. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/KujrwoTZC2Mb/content/id/19356195/doi-2017-10-16-portaria-n-1-129-de-13-de-outubro-de-2017-19356171. Acesso em: 05 dez. 2022.

29 SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Lista suja do trabalho escravo é constitucional. 19 set. 2020. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=451765&ori=1>. Acesso em: 05 dez. 2022.

30 Observar as seguintes propostas de projeto de lei (PL): n. 5016/2005, n. 2464/2015 e n. 236/2012.

do uso do trabalho escravo, e contribuiu para a impunidade daqueles que realmente lucram com tais ações³¹;

- impactou o poder de negociação coletiva e os direitos sindicais em particular, dando prioridade às negociações individuais entre patrões e empregados;
- desestimulou que os trabalhadores procurassem a Justiça, passando a prever que aqueles que perdem seus casos são forçados a pagar custas processuais³², comprometendo assim o acesso à justiça por parte dos mais vulneráveis.

Já a reforma da Previdência impôs regras mais rígidas para o acesso às aposentadorias, prejudicando, desproporcionalmente, os trabalhadores informais e de baixa renda³³, mais vulneráveis social e financeiramente, com menos acesso aos serviços de saúde e mais suscetíveis à exploração do trabalho.

2.2.5 Mudanças e novas perspectivas

Diante de todas essas mudanças, o terceiro governo de Luiz Inácio Lula da Silva, iniciado em 2023, se deparou com um cenário de fragilidade social e precarização crescente.

Para reverter o quadro, já no primeiro ano de seu governo, Lula anunciou importantes medidas voltadas para a proteção trabalhista e social de trabalhadores, como a reestruturação do bolsa família - com aumento do valor e da cobertura do benefício social -, o reajuste do salário mínimo³⁴ e a criação de grupos de trabalho

31 SAKAMOTO, Leonardo. Por que o Brasil está desistindo de combater o trabalho escravo? In: Souza, A.A. de M. et al (Coords.). Trabalho escravo contemporâneo: desafios e perspectivas. São Paulo: LTr, 2018.

32 “Honorários de sucumbência” ou “perda de honorários” são um mecanismo legal no Brasil que obriga a parte perdedora em uma ação judicial a pagar uma porcentagem do valor do caso - ou seja, o valor solicitado pelo empregado - como taxa ao advogado da parte vencedora.

33 ALMEIDA, Cássia. Os efeitos colaterais da reforma da Previdência. O Globo, 23 abr. 2017. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/economia/os-efeitos-colaterais-da-reforma-da-previdencia-21244180>. Acesso em: 05 dez. 2022.

34 100 dias de governo Lula: principais medidas, polêmicas e viagens. G1. 10 abr 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2023/04/10/100-dias-de-governo-lula-principais-medidas-polemicas-e-viagens.ghtml>. Acesso em: 16 jul 2024.

para elaboração de propostas para reorganização de sindicatos e para a regulamentação do trabalho por aplicativo.

Além disso, deu início ao processo de ratificação, pelo Brasil, de importantes normas internacionais relacionadas ao trabalho, a exemplo da Convenção 156 (sobre Igualdade de Oportunidades e de Tratamento para Homens e Mulheres Trabalhadores: Trabalhadores com Encargos de Família), da 190 (sobre Violência e Assédio no trabalho) da OIT³⁵ e da 187 (sobre o Marco Promocional para a Segurança e a Saúde no Trabalho), assim como do Protocolo de 2014 sobre a Convenção 29 (sobre Trabalho Forçado), também da OIT³⁶.

Mas apesar das medidas e políticas do presidente Lula terem contribuído para reduzir a taxa de desemprego em 2023³⁷, não se mostraram suficientes para resolver a crise envolvendo os trabalhadores: somente em 2023, 3.190 pessoas foram resgatadas do trabalho escravo - o maior número desde 2009³⁸.

Como resposta a este cenário, o governo anunciou, em janeiro de 2024, a abertura de 900 vagas para o cargo de Auditor Fiscal do Trabalho. O concurso, que tem previsão para ser realizado em 2025, é uma das mais antigas pautas relacionadas ao tema e visa, ainda que parcialmente, repor o número de funcionários necessários para garantir a fiscalização do cumprimento de normas trabalhistas nos ambientes do trabalho, sendo essencial para o resgate de trabalhadores em condição análoga a de escravo.

Outro importante avanço foi a reestruturação da COMTRAE e a retomada dos seus trabalhos que, inclusive, envolveram a revisão do Plano Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo e o anúncio do lançamento da sua terceira edição. Após 16 anos de espera, é previsto que o III Plano Nacional contemplará perspectivas de gênero e raça, políticas de pós-resgate e questões evidenciadas nos úl-

35 <https://www.ilo.org/pt-pt/resource/news/oit-sauda-governo-do-brasil-por-iniciar-processo-de-ratificacao-das>

36 Presidente envia ao Congresso Nacional duas convenções da OIT. Disponível em: <https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/noticias/2023/04/presidente-envia-ao-congresso-nacional-duas-convencoes-da-oit>. Acesso em: 16 jul 2024

37 Presidente Lula e ministros fazem balanço do primeiro ano de governo. Disponível em: <https://agenciagov.ebc.com.br/noticias/ao-vivo-presidente-lula-e-ministros-fazem-balanco-do-primeiro-ano-de-governo>. Acesso em: 16 jul 2024

38 FRAGA, Lorena. Brasil registrou maior número de denúncias de trabalho escravo da história em 2023, diz governo. G1, 05 jan 2024. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2024/01/05/brasil-registrou-maior-numero-de-denuncias-de-trabalho-escravo-da-historia-em-2023-diz-governo.ghtml>. Acesso em: 16 jul 2024

timos anos, a exemplo do trabalho doméstico³⁹, representando um grande avanço na política de combate ao trabalho escravo.

Caminhando a passos mais lentos, mas ainda assim representando uma grande vitória, a agenda de direitos humanos e empresas ganhou mais relevância com o novo governo. Além da criação de uma secretaria específica para o tema, subordinada ao Ministério de Direitos Humanos e Cidadania, o governo anunciou a elaboração de uma Política Nacional de Direitos Humanos e Empresas, por meio de um processo aberto para ampla participação da sociedade.

A política anunciada soma-se a outro importante marco da agenda, representado pelo PL n^o 575/2022, que institui a Lei Marco Nacional de Direitos Humanos e Empresas. O projeto, que está em discussão no Congresso Nacional, estabelece normas para a responsabilização de empresas nacionais e estrangeiras por violações aos direitos humanos, reconhecendo obrigações ao Estado e às mesmas, e estabelecendo, ainda, medidas de prevenção, monitoramento e reparação, bem como direitos às populações atingidas⁴⁰.

39 MDHC. Plano Nacional para Erradicação do Trabalho Escravo será atualizado após 16 anos. Agência Gov. 19 jun 2024. Disponível em: <https://agenciagov.ebc.com.br/noticias/2024/06/plano-nacional-erradicacao-trabalho-escravo-atualizado-apos-16-anos>. Acesso em: 16 jul 2024

40 <https://www.amigosdaterrabrasil.org.br/tag/pl-572-22/>

2.3

Ausência de leis brasileiras sobre transparência nas cadeias produtivas

Existem muitas leis corporativas no mundo que usam a transparência para promover o respeito pelos direitos humanos. Muitas vezes, elas exigem que as empresas produzam relatórios sobre as medidas que tomaram para evitar violações em suas operações e cadeias de produção, incentivando-as a adotar mecanismos de gestão e de avaliação de riscos. Os incentivos à divulgação levam a um acesso mais amplo às informações que, por sua vez, permitem que as diversas partes interessadas – consumidores, investidores e governos – tomem decisões melhores de compras, investimentos e direcionamento das fiscalizações.

A Lei de Transparência em Cadeias de Suprimentos da Califórnia, de 2012, foi a precursora dessa abordagem. Ela exige que as empresas divulguem em seus sites quais esforços estão empreendendo para eliminar a escravidão e o tráfico de pessoas de sua cadeia de fornecedores diretos. Eles devem estar relacionados a verificação, auditorias, certificação, responsabilidade interna e treinamento. A lei se aplica a empresas de varejo e da indústria que fazem negócios na Califórnia, cujas receitas brutas anuais em todo o mundo excedam US\$ 100 milhões⁴¹. Essa lei teve um impacto sobre como os

⁴¹ HARRIS, Kamala D. The California Transparency in Supply Chains Act: A Resource Guide. California Department of Justice. 2015. Disponível em: <https://oag.ca.gov/sites/all/files/agweb/pdfs/sb657/resource-guide.pdf>. Acesso em: 05 dez. 2022.

consumidores, os investidores, a imprensa e o governo entendem a responsabilidade pelas condições de trabalho nas cadeias de fornecimento, criando pressão por transparência corporativa.

Da mesma forma, a Lei da Escravidão Moderna do Reino Unido, de 2015, exige que as empresas publiquem em seu site um relatório anual aprovado pelo conselho de administração – ou por autoridades equivalentes – elencando as medidas adotadas para identificar e gerenciar os riscos da escravidão moderna em sua cadeia global de fornecedores. A legislação se aplica a todas as empresas que têm faturamento anual de £36 milhões e possuem operações no Reino Unido, independentemente de onde sua sede esteja localizada. No entanto, um estudo realizado pela organização Business and Human Rights Resource Centre (Centro de Informações sobre Empresas e Direitos Humanos) sobre os relatórios apresentados pelas maiores empresas do Reino Unido⁴² concluiu que as empresas são avessas aos riscos que a transparência traz, o que as leva a publicar declarações genéricas se comprometendo a combater a escravidão moderna, mas sem explicar como.

A Lei de Escravidão Moderna da Austrália⁴³, de 2018, também determina que as empresas devem publicar um relatório anual contendo informações sobre suas operações, estrutura e cadeia de fornecedores; sobre os riscos de escravidão moderna nesta cadeia; sobre medidas de prevenção adotadas; e uma avaliação de sua eficácia. A lei se aplica a entidades comerciais sediadas ou com operações na Austrália que tenham receitas anuais acima de AU\$ 100 milhões. O cumprimento da lei pelas empresas é monitorado por uma agência governamental que publica os documentos corporativos e apresenta um relatório anual ao Parlamento com uma lista de empresas que a descumprem.

A partir de uma análise das leis californiana, britânica e australiana, concluímos que as leis de combate à escravidão moderna que apenas exigem que as empresas publiquem relatórios sobre sua

⁴² BUSINESS & HUMAN RIGHTS RESOURCE CENTRE. FTSE 100 & the UK Modern Slavery Act: From Disclosure to Action. 19 nov. 2018. Disponível em: <https://www.business-humanrights.org/en/from-us/briefings/ftse-100-the-uk-modern-slavery-act-from-disclosure-to-action/>. Acesso em: 05 dez. 2022.

⁴³ BUSINESS & HUMAN RIGHTS RESOURCE CENTRE. Establishing a Modern Slavery Act in Australia. 2019. Disponível em: <https://www.business-humanrights.org/en/big-issues/labour-rights/establishing-a-modern-slavery-act-in-australia/>. Acesso em: 05 dez. 2022.

conformidade têm uma capacidade limitada de promover a transparência das cadeias de fornecimento, mas podem promover o respeito pelos direitos humanos de duas formas importantes.

Primeiro, indicando e incentivando uma mudança essencial nas mentalidades e normas, à medida que consumidores, investidores e governos começam a reconhecer a responsabilidade das empresas na exploração do trabalho dentro de suas cadeias globais. Isso pode levar a uma pressão crescente sobre as empresas para que aprimorem continuamente medidas para proteger os direitos dos trabalhadores. Em segundo, traçando diretrizes e, em alguns casos, delegando a supervisão a autoridades governamentais específicas, o que pode impulsionar a criação de mecanismos de responsabilização mais robustos no futuro.

Assim, o próximo passo seria transformar essas normas e diretrizes em leis vinculantes, as chamadas *hard laws*, criando estruturas institucionais adequadas para monitorar o cumprimento, responsabilizar as empresas por violações e oferecer-lhes incentivos para implementar medidas de transparência como forma de prevenir violações de direitos humanos em sua cadeia de fornecedores.

No Brasil, no entanto, não há nenhuma regra ou lei semelhante a essas, o que é uma lacuna significativa na regulação da transparência das cadeias globais. Para o público em geral, é difícil obter informações atualizadas sobre todos os atores envolvidos nas fases de produção de grandes corporações e, na maioria dos casos, o acesso a esse tipo de dado é restrito ao poder público, que tem o poder discricionário de exigí-lo e, por vezes, encontra também dificuldade em consegui-lo. Consequentemente, o acesso às informações fica sujeito à vontade desses agentes públicos, que podem não estar interessados em divulgar os dados ou serem cooptados para não fazê-lo. Também dificulta a descoberta de irregularidades por parte da sociedade civil e dos consumidores, dando às empresas tempo e apoio para dissociar sua imagem de fornecedores flagrados com trabalho escravo antes que a informação se torne pública.

Seria fundamental que houvesse uma lei no Brasil, sob a forma de hard law, que exigisse das empresas – notadamente, cooperativas, exportadoras e subsidiárias de multinacionais –, no mínimo, as seguintes medidas em suas políticas corporativas de devida diligência:

- estabelecer, em documento público, uma estratégia para identificar, prevenir, mitigar e remediar as violações dos direitos humanos nas principais cadeias de fornecimento;
- ter o controle e divulgar, junto aos seus produtos, os fornecedores que compõe sua cadeia até o menor nível de produção;
- publicar um documento que especifique a abrangência de suas políticas de tolerância zero com relação ao trabalho em condições análogas à de escravo, definindo que seus fornecedores não podem estar envolvidos com casos de trabalho escravo, de nenhuma maneira, seja na mesma propriedade ou não, seja por subcontratação ou por fornecimento de terceiros;
- adotar tolerância zero para a informalidade, para a não participação em negociações coletivas e para descontos nos salários referentes aos custos de EPIs, de alimentação, de moradia e de ação de intermediários na contratação;
- estabelecer auditorias não anunciadas em produtores/fornecedores durante os períodos de maior produção ou atividade (ex.: safra), que é quando ocorrem os maiores flagrantes;
- estabelecer um processo de diálogo significativo com os sindicatos de trabalhadores e incentivar seus fornecedores a apoiarem a atividade sindical nos locais de trabalho;
- estabelecer um compromisso para o pagamento de salário digno (living wage) para todos os trabalhadores que participam da sua cadeia de fornecimento.



IMAGEM: João Paulo Brito | Acervo Conectas

2.4

Ausência de leis brasileiras sobre devida diligência em direitos humanos de corporações

Embora a transparência da cadeia de fornecimento possa ser um mecanismo útil de monitoramento e pressão para identificar violações e práticas inadequadas, a devida diligência em direitos humanos pode ser ainda mais importante para garantir a responsabilização nos diferentes elos da cadeia produtiva. De acordo com as Diretrizes da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) para corporações multinacionais⁴⁴, um padrão global de referência em conduta empresarial responsável, espera-se que as empresas cumpram com a devida diligência ao:

- adotar uma política e implementar processos internos para incorporar condutas de negócios responsáveis em seus negócios;
- identificar e avaliar seus impactos sobre os direitos humanos;
- tomar medidas para cessar, prevenir e mitigar esses impactos;
- comunicar como os impactos foram abordados e consultar as partes envolvidas;

⁴⁴ OECD. OECD Guidelines for Multinational Enterprises. 2011. Disponível em: <https://www.oecd.org/daf/inv/mne/48004323.pdf>. Acesso em: 05 dez. 2022.

- comunicar e avaliar continuamente a eficácia das medidas adotadas;
- promover reparações em caso de violações de direitos.

Embora não seja um Estado-membro da OCDE, o Brasil é signatário das Diretrizes da OCDE e é responsável pela proteção dos direitos humanos no âmbito dos Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos da ONU (em inglês, United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights – UNGPs). Dessa forma, todas as empresas sediadas no Brasil, mesmo que operem em outros países, e empresas estrangeiras que têm operações em território brasileiro devem cumprir as diretrizes da OCDE em suas operações.

Em 2018, o governo brasileiro publicou o Decreto n. 9.571, estabelecendo as Diretrizes Nacionais sobre Empresas e Direitos Humanos⁴⁵. A medida ocorreu sem a devida consulta pública e desconsiderando debates fundamentais sobre a importância de uma conduta empresarial responsável que vinham sendo realizadas pela sociedade civil brasileira. Essa, inclusive, é muito crítica ao decreto⁴⁶ por entender que este ignora conceitos-chave, como o de cumplicidade empresarial, de devida diligência em direitos humanos em operações e cadeias produtivas, de extraterritorialidade e de consentimento livre, prévio e informado (CLPI). Outra crítica é que as diretrizes colocadas no decreto, como a implementação da devida diligência em direitos humanos, são opcionais para as empresas, e não obrigatórias, como deveriam ser.⁴⁷

As expectativas sobre a devida diligência estão há muito tempo no campo das normativas e do que se chama de soft law, que são regras não obrigatórias. A falta de implementação dessas normas pelas empresas e a ineficácia geral dos regimes voluntários levaram um número crescente de países a desenvolver hard law (as normas cogentes, como tratados internacionais) para fazer cumprir seus

45 BRASIL. Decreto n. 9571, de 21 de novembro de 2018. Estabelece as Diretrizes Nacionais sobre Empresas e Direitos Humanos. Brasília, DF, 2018. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/D9571.htm. Acesso em: 05 dez. 2022.

46 OXFAM BRASIL. Um PNA disfarçado? [s.d.]. Disponível em: <https://www.oxfam.org.br/justica-rural-e-desenvolvimento/direitos-humanos-e-empresas/um-pna-disfarçado/>. Acesso em: 05 dez. 2022.

47 CONECTAS. Decreto cria selo de direitos humanos para empresas. 30 nov. 2018. Disponível em: <https://www.conectas.org/noticias/decreto-de-temer-cria-selo-de-direitos-humanos-para-empresas/>. Acesso em: 05 dez. 2022.

requisitos. Algumas dessas novas leis exigem que as empresas realizem processos específicos, outras estabelecem responsabilidades por violações relacionadas às operações das empresas nos casos em que “sabiam ou deveriam saber” de violações cometidas por subsidiárias ou fornecedores.

2.4.1 Leis de devida diligência criadas em outros países

As discussões sobre devida diligência tem avançado por todo o mundo e, neste relatório, serão apresentadas as quatro leis mais recentes aprovadas no âmbito europeu: lei alemã, que entrou em vigor em janeiro de 2023; , a lei holandesa, aprovada em 2019; a lei francesa, aprovada em 2017; e, por fim, a diretiva sobre devida diligência em sustentabilidade corporativa, aprovada no início de 2024, que abrange todos os Estados-membro da União Europeia. Todas as iniciativas são muito recentes e se apresentam como uma reação ao fracasso da implantação das soft law relacionadas a devida diligência.

A Lei Alemã de Devida Diligência em Cadeias de Fornecimento⁴⁸ surgiu após o monitoramento de um plano de ação, de 2016, que contava com o compromisso corporativo voluntário de estabelecer processos internos para que as empresas garantissem a devida diligência em direitos humanos em sua cadeia de fornecimento. Dois anos depois, constatou-se que apenas 13% a 17% das empresas entrevistadas cumpriram com o que era previsto como devida diligência e 83% a 87% das corporações não o fizeram, levando à percepção de que a autorregulamentação havia fracassado. Nesse contexto, o governo alemão considerou necessária a elaboração de uma norma de devida diligência legalmente vinculativa (uma hard law, como definida anteriormente) e compatível internacionalmente.

⁴⁸ SANTOS, Jorgete Vitorino Clarindo dos. A nova lei alemã de diligência em cadeias de fornecimento: novas tarefas para o departamento de compliance de empresas multinacionais. Revista Científica do CPJM, Rio de Janeiro, v. 1, n. 3, p. 480-497, fev. 2022. Disponível em: <https://rcpjm.cpj.m.uerj.br/revista/article/view/82>. Acesso em: 05 dez. 2022.

A aplicação da lei alemã se deu, inicialmente, sobre empresas que empregam, pelo menos, 3 mil trabalhadores ou mais e, a partir de 2024, passou a se aplicar também às empresas que possuem mil ou mais trabalhadores.

A lei prevê que, caso as exigências de devida diligência nela previstas não sejam cumpridas, a empresa pode sofrer sanções como: exclusão da participação em licitações e contratos públicos por até 3 anos; imposição de penalidades de até 50 mil euros e multas de até 8 milhões de euros ou até 2% do faturamento anual mundial médio, no caso de grandes empresas com um faturamento anual médio superior a 400 milhões de euros. A violação das obrigações previstas, contudo, não dá origem à responsabilidade civil.

A Lei Francesa do Dever de Vigilância⁴⁹, por sua vez, institui o dever das grandes corporações, que são as beneficiárias finais de uma cadeia de produção, de exercerem vigilância em todo o processo produtivo, desde a extração da matéria prima ou do fornecimento de insumos até a entrega do produto ao consumidor final⁵⁰. Assim, cabe a elas identificar e prevenir violações de direitos humanos e danos ambientais relacionados às suas atividades e às das empresas que controlam, direta ou indiretamente, seus fornecedores e subcontratados⁵¹.

A lei se aplica às empresas que operam na França e tenham mais de 5.000 trabalhadores no país ou 10 mil em todo o mundo. Também estipula que, se uma empresa não implementar um plano de vigilância eficaz, ela poderá ser responsabilizada legalmente por violações que poderiam ter sido evitadas e terá a obrigação de reparar danos e indenizar as vítimas. Mesmo quando não houver nenhum dano, caso a empresa não adote e implemente um plano, um juiz pode determinar que ela deve fazê-lo e impor multas.

49 Chamada também de “Lei Rana Plaza”, apelido que remete ao acidente ocorrido na cidade de Bangladesh, na Índia, em 2013, quando desmoronou um edifício com este nome, onde laboravam mais de cinco mil trabalhadoras e trabalhadores terceirizados do setor têxtil. Morreram 1.138 pessoas. Eles forneciam para marcas famosas como a Benetton, Primark e H&M.

50 XAVIER, Juliana Benício; SILVA, Lucas Reis da. A nova lei que institui o direito de vigilância na França: uma luz no fim do túnel contra a impunidade das grandes empresas transnacionais. Revista Ciências do Trabalho, São Paulo, n. 18, out. 2020. Disponível em: <https://rct.dieese.org.br/index.php/rct/article/view/264>. Acesso em: 05 dez. 2022.

51 RESPECT. French Corporate Duty of Vigilance Law (English Translation). 2017. Disponível em: <https://respect.international/french-corporate-duty-of-vigilance-law-english-translation/>. Acesso em: 05 dez. 2022.

Um estudo⁵² sobre os impactos da lei francesa, realizado por organizações da sociedade civil, mostrou que:

- em geral, os planos de vigilância das empresas são vagos, insuficientes e focam nos riscos para a empresa, não para os detentores de direitos;
- o monitoramento, pelas empresas, de seus fornecedores e empresas controladas não atende aos requisitos da lei;
- apesar de ser uma exigência legal, as empresas não apresentam informações concretas sobre os mecanismos adotados para garantir sua eficácia;
- não há lista de empresas que se enquadram no âmbito da lei francesa, nem um órgão governamental responsável por centralizar as informações divulgadas pelas empresas, nem para monitorar o cumprimento dos requisitos legais⁵³.

Esses fatores dificultam que a sociedade civil e outros atores monitorem a implementação da lei de devida diligência. No entanto, um dos aspectos positivos da lei francesa é a possibilidade de levar uma empresa ao tribunal para obter reparações para as vítimas das violações. O ônus da prova, porém, continua sendo da vítima, o que torna o processo oneroso e dificulta o acesso à justiça. Para obter uma indenização, a vítima deve provar não só que o dano existe, mas também que o dano teria sido evitado se a empresa tivesse adotado um plano de devida diligência. Quando combinado com outros obstáculos ao acesso à justiça (como altos custos processuais e a demora entre a abertura do processo e sua resolução), o ônus da prova pode impedir, de fato, que as vítimas tenham acesso a reparações.

A Lei Holandesa de Devida Diligência sobre Trabalho Infantil exige que as empresas declarem que realizaram um processo de devida diligência sobre o trabalho infantil em suas cadeias globais de

52 Renaud, J. et al (eds.). (2019) The law on duty of vigilance of parent and outsourcing companies: Year 1 – companies must do better. ActionAid; Les Amis de la Terre France; Amnesty International; CCFD Terre Solidaire; Collectif Ethique sur L'Étiquette; Sherpa; FCRSE.

53 Renaud, Juliette et al. The law on duty of vigilance of parent and outsourcing companies: Year 1 – companies must do better. 2019. Disponível em: <https://respect.international/wp-content/uploads/2019/06/Companies-Must-Do-Better.pdf>. Acesso em: 07 dez. 2022.

valor⁵⁴. A lei se aplica a empresas em qualquer lugar do mundo que vendem seus produtos de forma contínua ao mercado holandês. Qualquer pessoa pode fazer uma reclamação à autoridade governamental que supervisiona a lei holandesa para identificar produtos vendidos por empresas produzidas com mão-de-obra infantil. A autoridade avaliará, então, as medidas de diligência da empresa e, se consideradas inadequadas, exigirá que a empresa resolva os problemas. Se a empresa não seguir as instruções da autoridade, diversas penalidades – que vão desde multas até a detenção de seus diretores – podem ser impostas.

Portanto, embora o escopo da lei holandesa seja mais restrito em termos do tipo de violação que aborda – o trabalho infantil, em vez de violações dos direitos humanos de forma mais ampla –, ela tem dois aspectos positivos. Em comparação com os outros exemplos de legislação analisados neste relatório, a lei se aplica a todas as empresas do mercado holandês, independentemente do seu tamanho. Além disso, introduz mecanismos de adequação mais robustos, criando uma autoridade governamental para investigar as denúncias, e prevê penalidades substanciais, como a possibilidade de que os diretores de uma empresa sejam considerados responsáveis por violações.

Por fim, com pretensões de alinhar essa legislação e evitar desigualdades dentro da União Europeia, o Parlamento Europeu aprovou, em maio de 2024, a Diretiva sobre Devida Diligência em Sustentabilidade Corporativa⁵⁵, que exigirá mudanças estratégicas e operacionais de empresas em todo mundo. Entre as medidas obrigatórias previstas, estão:

- tornar a devida diligência parte de sua política corporativa;
- identificar impactos negativos reais ou potenciais sobre os direitos humanos e o meio ambiente em toda sua cadeia de valor;
- prevenir ou mitigar potenciais impactos;

⁵⁴ WILDE-RAMSING, Joseph; WOLFKAMP, Manon; DE LETH, David Ollivier. The Next Step for Corporate Accountability in the Netherlands: The New Bill for Responsible and Sustainable International Business Conduct. SOMO, 18 mar. 2021. Disponível em: <https://www.somo.nl/the-next-step-for-corporate-accountability-in-the-netherlands/>. Acesso em: 05 dez. 2022.

⁵⁵ EUROPEAN COMMISSION. Corporate sustainability due diligence. 2022. Disponível em: https://commission.europa.eu/business-economy-euro/doing-business-eu/sustainability-due-diligence-responsible-business/corporate-sustainability-due-diligence_en. Acesso em: 05 jul. 2024.

- eliminar ou minimizar impactos reais;
- estabelecer canais e procedimentos para receber reclamações;
- monitorar a eficácia de suas políticas e medidas de devida diligência;
- comunicar publicamente sobre o desempenho de tais medidas.

Caso essas obrigações não sejam cumpridas, a lei prevê sanções que vão desde a responsabilização civil até a imposição de penalidades, que podem incluir multas de até 5% do faturamento líquido da empresa, juntamente com a obrigação de reparar os danos causados.

Os estados-membros da União Europeia terão dois anos para regulamentar a diretiva na legislação nacional. Além disso, a diretiva será implementada gradualmente, segundo o porte das empresas: a partir de 2027, para empresas com mais de 5 mil trabalhadores e volume de negócios superior a 1,5 bilhão de euros; a partir de 2028, para empresas com mais de 3.000 trabalhadores e volume de negócios superior a 900 milhões; e a partir de 2029 para empresas com mais de 1.000 trabalhadores e volume de negócios superior a 450 milhões de euros. Logo, não tão cedo veremos os efeitos práticos da lei.

2.4.2

Deficiências e benefícios das leis de devida diligência

Depois de discutir essas leis que regulam a transparência corporativa e a devida diligência em uma oficina sobre lacunas de governança relacionadas ao trabalho forçado e responsabilidade corporativa, especialistas brasileiros e internacionais concluíram que essas leis têm deficiências e benefícios.

As principais deficiências identificadas foram:

- em geral, as normativas são direcionadas somente a empresas de maior porte;
- a baixa qualidade das informações prestadas pelas empresas, pois muitos relatórios oferecem dados superficiais e insuficientes;
- as empresas avaliam que a transparência irá gerar mais responsabilidades legais e, conseqüentemente, aumentará seus riscos;
- o alto índice de descumprimento pelos diversos elos da cadeia de fornecimento;
- não há mecanismos para monitorar a implementação e avaliar a qualidade dos relatórios dos fornecedores de menor porte;
- a falta geral de sanções e outras conseqüências para os casos de descumprimento das obrigações;
- a falta de mecanismos para avaliar o real impacto da lei na proteção de direitos;
- e, mesmo havendo direito de ação para as vítimas de violações, o ônus da prova pode ser um obstáculo ao acesso à justiça.

Quanto aos benefícios corporativos e sociais dessas leis, os especialistas consultados observaram que:

- a cultura corporativa (o conjunto de valores, objetivos, atitudes e práticas compartilhados que caracterizam uma organização) relativa ao combate às violações de direitos tem sido aprimorada por essas leis;
- os diretores da empresa estão prestando mais atenção aos direitos humanos e trabalhistas e às questões ambientais em suas operações e cadeias de fornecimento;
- aumentaram os recursos financeiros e humanos atribuídos aos departamentos responsáveis por estas questões;
- nos casos em que foram fornecidos dados de boa qualidade, o acesso à informação melhorou, o que facilita os esforços de monitoramento externo (por sindicatos e ONGs, por exemplo);

- em decorrência dessas leis, os investidores estão demonstrando maior interesse pelo assunto;
- foram estabelecidas obrigações extraterritoriais – um avanço especialmente importante, considerando a globalização das cadeias produtivas e a exploração do trabalho forçado por corporações transnacionais nos países em desenvolvimento;
- onde a lei reconhece o direito à ação judicial, existe a possibilidade de se obter reparação para as vítimas das violações de direitos.

Essa análise da legislação de outros países permite concluir que o Brasil poderia fortalecer seu quadro de proteção, criando leis que:

- instituem a devida diligência em direitos humanos como obrigação corporativa e criem formas de responsabilizar todas as empresas da cadeia de valor com envolvimento em violações de direitos humanos e trabalhistas, ao invés de vincular a responsabilidade apenas à empresa e às relações comerciais diretas daqueles que precarizam o trabalhador;
- definam sanções por descumprimento a serem impostas às próprias empresas, em vez de responsabilizar apenas as pessoas físicas;
- criem um mandato claro e empoderem (tanto politicamente quanto com recursos adequados) autoridades que monitorem relatórios e que possam solicitar mais informações às empresas quando necessário;
- melhorem a transparência, para que ativistas, investidores, sindicatos, governos e sociedade civil, de forma mais ampla, possam pressionar as empresas a melhorarem sua prestação de contas sobre direitos humanos e trabalhistas. Tal lei poderia impactar significativamente a proteção dos direitos dos trabalhadores no Brasil.

Além disso, é crucial que juízes e operadores do direito que lidam com casos de violação de direitos humanos por empresas sejam adequadamente treinados em questões relacionadas às cadeias de fornecedores. Um dos principais obstáculos para a obtenção de justiça tem sido a dificuldade de comprovação da responsa-

bilidade das corporações que lideram tais cadeias. O trabalho de profissionais que sabem como garantir que essas empresas sejam responsabilizadas em situações complexas pode estimular uma melhor prestação de contas e uma maior cobrança por reparações individuais e coletivas.

Para além disso, a informação também é crucial: os trabalhadores e seus representantes devem ter acesso às informações sobre seus direitos, aos mecanismos disponíveis para a aplicação desses direitos e como utilizá-los.



