



**INTERSEÇÕES DE
DIREITOS HUMANOS E
EMPRESAS COM OS
DIREITOS DAS CRIANÇAS
E DOS ADOLESCENTES**

**Assis da Costa Oliveira & Flávia Scabin
Organizadores**

**Interseções de Direitos Humanos e
Empresas com os Direitos das
Crianças e dos Adolescentes**

Michel Temer

Presidente da República

Gustavo do Vale Rocha

Ministro dos Direitos Humanos

Marcelo Dias Varella

Secretário Executivo do Ministério dos Direitos Humanos

Luís Carlos Martins Alves Júnior

Secretário Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente

Danyel Lório de Lima

Diretor do Departamento de Políticas Temáticas dos Direitos
da Criança e do Adolescente

As opiniões contidas nesta publicação não expressam necessariamente aquelas da Secretaria Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente e do Ministério de Direitos Humanos.

Assis da Costa Oliveira & Flávia Scabin
Organizadores

**Interseções de Direitos Humanos e Empresas com
os Direitos das Crianças e dos Adolescentes**



Belém/PA – 2018

A reprodução do todo ou parte deste documento é permitida somente para fins não lucrativos e com autorização prévia e formal da SNDCA/MDH e da UFPA. **Impresso no Brasil e distribuído gratuitamente.**

Copyright © 2018 by Ministério dos Direitos Humanos

Endereço da SNDCA/MDH: Setor Comercial Sul – B, Quadra 9, Lote C, Edifício Parque Cidade Corporate, Torre A, 8º andar. Brasília, Distrito Federal, CEP 70308-200. Contatos: spdca@sdh.gov.br; (61) 2027-3225; www.facebook.com/DireitosdaCriancaedoAdolecenteBrasil

Endereço da UFPA: Rua Augusto Corrêa, 01 – Guamá. CEP 66075-110 – Belém/PA. Telefone: (91) 3201-7000. E-mail: reitor@ufpa.br

Editora: Santa Cruz / **Fotografia de capa:** Lalo de Almeida / **Editoração:** Kenji Saito / **Tiragem:** 1.000 exemplares.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Agência Brasileira do ISBN - Bibliotecária Priscila Pena Machado CRB-7/6971

I61 Interseções de direitos humanos e empresas com os direitos das crianças e dos adolescentes / coord. Assis da Costa Oliveira e Flávia Scabin. - Belém: Santa Cruz, 2018.

ISBN 978-85-68980-03-3

1. Direitos das crianças. 2. Direitos dos adolescentes.
3. Menores - Estatuto legal, leis, etc. - Brasil. 4. Menores - Política governamental - Brasil. 5. Direitos humanos.
I. Oliveira, Assis da Costa. II. Scabin, Flávia. III. Título.

CDD 346.810135

Conselho Editorial

Prof. Dr. Alexandre Bernardino Costa

Universidade de Brasília

Profa. Dra. Ana Lia Vanderlei de Almeida

Universidade Federal da Paraíba

Prof. Dr. Antônio Carlos de Souza Lima

Universidade Federal do Rio de Janeiro

Profa. Dra. Clarice Cohn

Universidade Federal de São Carlos

Prof. Dr. Diego Augusto Diehl

Universidade Federal de Goiás

Profa. Dra. Ilana Lemos Paiva

Universidade Federal do Rio Grande do Norte

Profa. Dra. Jane Felipe Beltrão

Universidade Federal do Pará

Profa. Dra. Paula Mendes Lacerda

Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Prof. Dr. Ricardo Prestes Pazello

Universidade Federal do Paraná

Prof. Dr. Salomão Mufarrej Hage

Universidade Federal do Pará

Agradecimentos

Este livro é uma das publicações do projeto “A proteção de crianças e adolescentes na tomada de decisão de obras e empreendimentos: subsídios para o poder público e diretrizes para as empresas a partir de estudo de caso sobre a construção de usinas hidrelétricas na Amazônia”, coordenado pela Universidade Federal do Pará, em parceria com o Centro de Pesquisa Aplicada em Direitos Humanos e Empresas da Fundação Getúlio Vargas de São Paulo.

Por isso, gostaríamos de agradecer, de início, ao Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), o qual, por meio do Fundo Nacional da Infância e da Adolescência, assegurou o repasse de recursos financeiros para o custeio das atividades presentes no projeto. Acreditamos que os produtos desenvolvidos no projeto têm enorme potencial para subsidiar o CONANDA com proposições úteis e fundamentais para a melhoria da proteção dos direitos de crianças e adolescentes em contexto de planejamento, implantação e/ou operação de empreendimentos econômicos, e nos colocamos à disposição para a continuidade do diálogo e da parceria.

Da mesma forma, nosso especial agradecimento à assessoria e ao acompanhamento desenvolvidos pela Secretaria Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente do Ministério dos Direitos Humanos, cuja comunicação permanente tornou possível o

andamento do projeto, assim como a inserção e a interação no espaço da Agenda de Convergência Obras e Empreendimentos, além da intermediação junto a outros órgãos e ministérios do governo federal, para assegurar a coleta de dados necessários para o cumprimento de metas e objetivos do projeto.

Também gostaríamos de agradecer o apoio operacional obtido de entidades sociais nos municípios amazônicos em que houve pesquisa de campo. Em Altamira, do Movimento de Mulheres Trabalhadoras de Altamira – Campo e Cidade; em Itaituba, do Movimento dos Atingidos por Barragens; e, em Porto Velho, do Centro de Defesa da Criança e do Adolescente Maria dos Anjos.

Por fim, nosso agradecimento às instituições públicas, organizações sociais, universidades, empresas e instituições financeiras que contribuíram com o repasse de informações para a pesquisa do projeto, oportunizando uma interlocução profícua e um aprimoramento do olhar dos pesquisadores e das pesquisadoras sobre a temática. E, sobretudo, nosso agradecimento às crianças e aos adolescentes que participaram dos grupos focais desenvolvidos nos municípios amazônicos, com quem aprendemos muito sobre os cenários de impacto e também de proteção aos direitos de crianças e adolescentes, com ênfase à capacidade de fomentar a participação e a escuta sensível dos sujeitos diretamente interessados.

Sumário

| | |
|---|-----|
| Introdução: teorizações e ações nas interseções dos direitos humanos com empresas, crianças e adolescentes | 13 |
| <i>Assis da Costa Oliveira</i> <i>Flávia Scabin</i> | |
| 1. Direitos das crianças e dos adolescentes em jogo: os casos das Arenas Corinthians, das Dunas e Amazônia e os resultados indesejados da Copa do Mundo da FIFA no Brasil em 2014 | 23 |
| <i>Flávia Scabin</i> <i>Tamara Brezighello Hojaij</i> <i>Julia Cruz</i> | |
| 2. Diretrizes metodológicas da consulta com crianças e adolescentes para avaliação de impactos em direitos relacionados aos empreendimentos econômicos | 77 |
| <i>Assis da Costa Oliveira</i> | |
| 3. A ciranda infantil das crianças atingidas por barragens e a luta pela garantia de direitos humanos | 127 |
| <i>Diego Santiago Ortiz López</i> <i>Daiane Carlos Höhn</i> <i>Jéssica Feiteiro Portugal</i> <i>Liciane Maria Andrioli</i> | |
| 4. Proteção em rede: uma experiência em direitos humanos e empresas | 161 |
| <i>Valéria Brahim</i> | |
| 5. O setor privado e os direitos de crianças e adolescentes: a trajetória da responsabilidade social empresarial às políticas de direitos humanos e empresas | 185 |
| <i>Eva Cristina Dengler</i> | |

Introdução: teorizações e ações nas interseções dos direitos humanos com empresas, crianças e adolescentes

Assis da Costa Oliveira
Flávia Scabin

Os caminhos dos encontros entre os campos teóricos, normativos e empíricos de direitos humanos e empresas e dos direitos das crianças e dos adolescentes são o mote central da produção deste livro. Busca-se, com esta publicação, dar continuidade à produção de conhecimento que objetiva a ampliação dos subsídios para a responsabilização jurídica dos agentes envolvidos nos empreendimentos econômicos para a proteção dos direitos e das condições de vida de crianças e adolescentes, com base em aportes oferecidos pela leitura entrecruzada entre os dois campos jurídicos e pela análise de iniciativas de materialização de mecanismos de engajamento empresarial.

O avanço histórico do conteúdo dos direitos humanos desde a promulgação da Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 1948, tem produzido a especificação da universalidade da garantia da dignidade da pessoa humana a sujeitos com diferentes condições identitárias, muitas vezes de maneira interseccional (quando diferentes marcadores sociais compõem a formação identitária de determinadas pessoas e grupos). Além disso, esse avanço veio associado à ampliação dos agentes responsabilizados para além da

esfera tradicional dos Estados nacionais e das organizações que compõem os sistemas global e regionais de proteção dos direitos humanos.

Por certo, os direitos das crianças e dos adolescentes, desde a origem da Doutrina da Proteção Integral no Brasil, com a promulgação da Constituição Federal de 1988, e no mundo com a implantação da Convenção dos Direitos da Criança, em 1989, já trazem em seu âmago o paradigma da responsabilidade compartilhada dos agentes sociais (Estado, família e sociedade, sendo englobados, nesta última, as empresas e os bancos, entre outros) para a garantia da integralidade dos direitos assegurados às crianças e aos adolescentes. Esta responsabilidade compartilhada significa que ninguém pode se eximir do dever de respeito e proteção destes direitos num grau de valoração elevado à condição de prioridade absoluta.

No entanto, esta totalidade de responsáveis pela garantia da universalidade de direitos ao público infante-adolescente sempre teve dificuldade de englobar os agentes empresariais e financeiros envolvidos no processo de planejamento, implantação e operação de empreendimentos econômicos, devido a três motivos: primeiro, ante a força do poder econômico e político dos agentes para atuarem de modo a se desresponsabilizarem com a garantia dos direitos de crianças e adolescentes, seja em termos preventivos ou de reparação de danos; segundo, por conta da insuficiência de instrumentos técnicos e operacionais para identificação e monitoramento de

afetações específicas dos empreendimentos às condições de vida de crianças e adolescentes; e, por último, por causa dos conflitos e das indefinições sobre as competências de cada agente envolvido, sobretudo em relação à articulação entre políticas públicas, práticas empresariais e ações da sociedade civil, e também aos limites normativos e práticos de cada polo, de modo a não gerar sobreposição de intervenções e investimentos, além de atuações ilegais ou de sobrecarga para um dos agentes.

Com o avanço do campo de direitos humanos e empresas, especialmente após o advento dos Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos, em 2011, a problematização das obrigações de responsabilização das empresas para proteção dos direitos humanos passou a se balizar em medidas legais que abrangem preceitos voltados aos grupos mais vulneráveis à ocorrência de danos, dentre os quais estão incluídas as crianças e os adolescentes. O que está em jogo nas discussões deste campo dos direitos humanos é o avanço na capacidade do Estado, das empresas e dos bancos de levar em consideração as demandas e os direitos de crianças e adolescentes na tomada de decisão sobre os empreendimentos econômicos.

O campo dos direitos humanos e empresas tornou mais palpável a capacidade de incorporação de medidas práticas para a responsabilização preventiva e reparatória dos direitos das crianças e dos adolescentes no contexto de empreendimentos econômicos. Mas, cabem aos direitos das crianças e dos adolescentes a prerrogativa de

imporem-se juridicamente – ante a prioridade absoluta que possuem – para reordenar os interesses e as estruturas presentes nestes empreendimentos, fazendo-os mudar de conteúdo e de procedimentos na medida em que passam a considerar tais direitos como mecanismos de diagnóstico, moldagem e avaliação das práticas adotadas para materialização dos empreendimentos econômicos.

Nesse aspecto, é perceptível como, após o advento dos Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos, em 2011, o campo político-normativo dos direitos das crianças e dos adolescentes produziu novos conteúdos para sensibilização e regulamentação dos negócios. No plano internacional, o documento Direitos das Crianças e Princípios Empresariais, do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), de 2012; o Comentário Geral nº. 13, do Comitê dos Direitos da Criança das Nações Unidas, de 2013; e os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, de 2015. Estas são ferramentas jurídicas que melhoraram o entendimento de como os negócios devem proteger os direitos de crianças e adolescentes. No plano nacional, os principais avanços têm ocorrido no campo jurisprudencial e através de planos intersetoriais, além da articulação interinstitucional desenvolvida no âmbito da Agenda de Convergência Obras e Empreendimentos, coordenada pela Secretaria Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente do Ministério dos Direitos Humanos, que teve papel central para o desenvolvimento do

conteúdo de Resolução nº 215, de 22 de novembro de 2018, do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Esta “convergência” de agentes, normativas e proposições práticas da interseção de direitos humanos e empresas com os direitos das crianças e dos adolescentes, em âmbito internacional e nacional, revela o caráter permanente de expansão dos direitos humanos para abarcar novas problemáticas e sujeitos – ainda que o tema dos empreendimentos econômicos não seja novo, pois já vem sendo discutido desde, pelo menos, as políticas desenvolvimentistas dos governos militares, com uma nova ênfase de debates e preocupações públicas no início do Século XXI, com a emergência de planos de desenvolvimento da infraestrutura e logística em âmbito nacional e latino-americano – e a capacidade de articulação de uma heterogeneidade de agentes com a preocupação comum de gerar mecanismos mais efetivos e eficazes para a proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes em territórios impactados por empreendimentos econômicos.

Ao mesmo tempo, a força jurídica dos direitos das crianças e dos adolescentes contribui para identificar e modificar as formas de produção do adultocentrismo nas relações e nas decisões dos agentes envolvidos na tomada de decisão dos empreendimentos e no contexto territorial de vivência da população afetada. O adultocentrismo, ideologia que busca desqualificar ou invisibilizar o valor humano de crianças e adolescentes pela ótica da supremacia da racionalidade e do poder dos adultos, deve ser considerado na análise

dos impactos advindos dos empreendimentos, assim como nas ferramentas de identificação destes e nas instâncias de escuta e participação da população afetada. O adultocentrismo reproduz-se como discurso de naturalização de omissões e desconsiderações aos direitos e aos sujeitos infanto-adolescentes, de como suas vontades e realidades tornam-se secundárias nos caminhos da tomada de decisão e das transformações ocorridas nos territórios, sobretudo devido às dinâmicas de afluxos de migração humana relacionadas aos empreendimentos econômicos.

O adultocentrismo também pode operar dentro dos campos dos direitos das crianças e dos adolescentes, assim como dos direitos humanos e empresas, na medida em que o reconhecimento dos impactos gerados a tais sujeitos é feito unicamente pela ótica da vitimização e da passividade na representação deles. Porém, quando se consideram crianças e adolescentes como sujeitos de direitos, isto também envolve a garantia da participação e da valorização das opiniões e proposições deste segmento, inclusive na tomada de decisão dos empreendimentos econômicos. Para tanto, as condições para produção dos espaços de participação e as linguagens de comunicação devem ser adequadas às especificidades geracionais associadas, nos contextos locais, com outros marcadores sociais, como gênero, pessoa com deficiência e etnicidade.

Por outro lado, os instrumentais presentes no campo dos direitos humanos e empresas, como a avaliação de impacto em direitos humanos, a declaração de compromisso empresarial, os

canais de denúncia/comunicação e os mecanismos judiciais e administrativos de reparação de danos também precisam considerar a prioridade absoluta dos direitos de crianças e adolescentes – e, no âmbito internacional, o princípio do melhor interesse das crianças – para a criação de recortes específicos de intervenção que sejam adequados à condição peculiar de desenvolvimento de crianças e adolescentes, assim como os serviços da rede de proteção e o ambiente familiar-comunitário que lhes assegurem a qualidade de vida necessária antes, durante e depois da implantação dos empreendimentos econômicos.

Os artigos desta publicação procuram discutir questões que permeiam os aspectos reflexivos elencados acima, com-abordagens teóricas e empíricas diversas.

O primeiro artigo, escrito por Flávia Scabin, Tamara Brezighello Hojaj e Julia Cruz, apresenta os resultados de pesquisa desenvolvida sobre os riscos e violações aos direitos de crianças e adolescentes no contexto de construção das Arenas das Dunas, Amazônia e Corinthians para a realização da Copa do Mundo da FIFA de 2014, no Brasil. Com base na identificação deste cenário, num segundo momento as autoras procuram aprofundar a análise em relação à invisibilidade dos direitos de crianças e adolescentes nos empreendimentos e a carência de parâmetros para a definição da responsabilização do governo e das empresas. Ao final, apresentam proposições voltadas para a melhoria da responsabilização das empresas pela proteção dos direitos de crianças e adolescentes, e de

que forma o Estado pode inserir tais medidas nas modalidades de contratos existentes para a realização de empreendimentos econômicos.

O segundo artigo, escrito por Assis da Costa Oliveira, discute os aspectos metodológicos do procedimento de consulta às crianças e aos adolescentes para avaliação dos impactos aos seus direitos em contexto de empreendimentos econômicos, com base em referências teóricas nacionais e internacionais que balizam a formulação de parâmetros adequados para a condução do processo consultivo com crianças e adolescentes. Assim, num segundo momento, o autor analisa a experiência de consulta, via grupos focais, desenvolvida em três municípios amazônicos (Altamira/PA, Itaituba/PA e Porto Velho/RO), tendo o cuidado de identificar o componente metodológico, incluindo as perguntas utilizadas e a reação obtida dos participantes.

O terceiro artigo, de autoria de Diego Santiago Ortiz López, Daiane Carlos Höhn, Jéssica Feiteiro Portugal e Liciane Maria Andrioli, aborda os aspectos conceituais, metodológicos e organizacionais da ciranda infantil do Movimento dos Atingidos por Barragem, com especial atenção ao modo como refletem sobre o papel das crianças na luta e organização do movimento social. Os autores analisam a promoção da ciranda infantil como espaço político e pedagógico de educação popular, o qual permite a participação ativa de crianças e adolescentes, em conjunto com os jovens educadores, na tarefa de elaboração de ações para a garantia

dos seus direitos e a mobilização para cobrança da reparação dos impactos gerados pelos empreendimentos hidrelétricos.

No quarto artigo, Valéria Brahim analisa a metodologia e a contribuição de projetos de responsabilidade empresarial executados pela Associação Brasileira Terra dos Homens em diferentes locais do país, com base nas premissas da proteção aos direitos sexuais de crianças e adolescentes e ao fortalecimento da atuação da rede de proteção. Assim, compartilha a experiência prática de iniciativas de engajamento empresarial para minimização de impactos negativos de empreendimentos econômicos, a partir do enfoque da responsabilidade compartilhada existente nos direitos de crianças e adolescentes.

Por último, Eva Cristina Dengler discute o percurso histórico que fomentou a mudança de concepção do papel das empresas na proteção dos direitos de crianças e adolescentes, com destaque ao protagonismo da sociedade civil organizada para o desenvolvimento de tecnologias sociais, de assessoria às políticas e práticas empresariais até a articulação de propostas de políticas públicas que consolidem a operacionalização da mudança do cenário da responsabilização empresarial. A autora também analisa iniciativas de assessoria técnica desenvolvidas pela Childhood junto a empresas no Brasil, baseadas na criação de ferramentas de diagnóstico, sensibilização e controle da atividade empresarial para o enfrentamento da violência sexual contra crianças e adolescente.

Ao final, esperamos que esta publicação estimule o aprendizado e a continuidade da produção de conhecimento sobre um campo de debate e ação ainda recente no Brasil. O compartilhamento de iniciativas exitosas, a consolidação de aspectos teórico-metodológicos e a efetivação dos direitos e das obrigações em prol de crianças e adolescentes, são elementos estruturais deste campo de interlocução, os quais precisam sempre trabalhar, de maneira transversal e permanente, a capacidade de inclusão e participação de crianças e adolescentes.

Direitos das crianças e dos adolescentes em jogo: os casos das Arenas Corinthians, das Dunas e Amazônia e os resultados indesejados da Copa do Mundo da FIFA no Brasil em 2014¹

Flávia Scabin²
Tamara Brezighello Hojaij³
Julia Cruz⁴

Introdução

Quando o Brasil foi escolhido para sediar a Copa do Mundo de 2014, houve comemorações em todo o país. Naquele momento, pouco se sabia sobre como se daria o processo de preparação do país para os jogos, os impactos que se fariam sentir, tanto em decorrência das obras realizadas para adequação dos estádios como durante os jogos e nas chamadas “fanfests”, que reúnem um grande número de torcedores para ver os jogos em telões.

¹ Agradecemos a Daniela Jerez, Felipe Marotta, Juliana Vinuto, Julio Barboza e Martina Bergues pela participação; e Malak Poppovic pela coordenação no desenvolvimento da pesquisa que subsidiou este artigo.

² Professora e pesquisadora da Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas. Coordenadora do Centro de Pesquisa Aplicada em Direitos Humanos e Empresas. E-mail: flavia.scabin@fgv.br

³ Mestranda em Direito pela Universidade de São Paulo. Pesquisadora do Centro de Direitos Humanos e Empresas da Fundação Getúlio Vargas. Consultora da GO Associados. E-mail: tamara.hojaij@gvmail.br

⁴ Mestranda em Direito pela Universidade de São Paulo, bacharel em Direito pela Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas (FGV). Atualmente, é pesquisadora do Centro de Direitos Humanos e Empresas da Escola de Direito de São Paulo da FGV e consultora da GO Associados. E-mail: juliacunhacruz@gmail.com

No caso de crianças e adolescentes, o jornal inglês *The Mirror* publicou uma das primeiras notícias a expor os riscos que havíamos assumido. O artigo explorava evidências de casos de exploração sexual de adolescentes nas proximidades dos estádios dos municípios de Manaus e Cuiabá⁵.

Considerando esse contexto, este artigo tem como objetivo tratar dos riscos e das violações a direitos de crianças e adolescentes decorrentes da Copa do Mundo da FIFA de 2014, sobretudo das obras de reforma e construção de estádios, realizadas para os jogos. Os dados a serem apresentados decorrem de ampla pesquisa realizada no âmbito do Centro de Pesquisa de Direitos Humanos e Empresas da Fundação Getúlio Vargas (FGV CeDHE) entre os anos de 2014 e 2016, que contou com a realização de: 86 entrevistas semiestruturadas realizadas com representantes do poder público, empresas, comunidades impactadas e sociedade civil; 7 grupos focais com 44 adolescentes de comunidades impactadas pela construção ou reforma de estádios para a Copa do Mundo; além de estudo dos casos da Arena Corinthians, em São Paulo; da Arena Amazônia, em Manaus; e da Arena das Dunas, em Natal. Esses estudos de casos possibilitaram a análise dos documentos que compõem todas as etapas do processo de tomada de decisão para a construção ou reforma dos estádios selecionados (e.g.: edital de licitação; contrato

⁵ Cf. *Child sex shame in Brazil: kids forced into prostitution by World Cup gangs*. Disponível em: <<https://www.mirror.co.uk/sport/football/world-cup-2014/child-sex-shame-brazil-kids-3631170>>. Acesso em: 12 nov. 2018.

administrativo; contrato de financiamento; matriz de responsabilidades para a Copa do Mundo; contrato de estádio; etc.).

A despeito de a Copa do Mundo de 2014 já ter ocorrido há algum tempo, o assunto não deixa de ser atual, seja porque a realização de obras de infraestrutura em geral reúne as mesmas condições que colocam riscos e impactos aos direitos de crianças e adolescentes que foram observados na construção e reforma dos estádios, seja porque as próximas Copas do Mundo podem ter, a partir do legado do Brasil, a lição aprendida sobre a proteção dos direitos de crianças e adolescentes.

A pesquisa mostrou que, apesar de a Constituição Federal e o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei Federal nº. 8.069/1990) garantirem a prioridade absoluta dos direitos de crianças e adolescentes e a responsabilidade compartilhada do Estado, da família e da sociedade em geral, inclusive empresas, pela sua proteção, medidas de prevenção a violações dos direitos de crianças e adolescentes são ausentes no processo de tomada de decisão de grandes obras. Com isso, esse público é considerado apenas de forma indireta, como parte dos beneficiários de eventuais melhorias locais. Essa constatação deixa espaço para que ações de prevenção possam ser cobradas e sejam realizadas pelo governo, por instituições financeiras e empresas envolvidas com o planejamento e a realização de obras e empreendimentos.

Este artigo é organizado em três seções. Na seção 1, são explorados os contextos de risco e violações a direitos de crianças e

adolescentes nos casos das arenas selecionadas para a pesquisa (Arenas das Dunas, Amazônia e Corinthians). Na seção 2, são apresentados os desafios e as oportunidades identificados para a proteção dos direitos de crianças e adolescentes em grandes obras e megaeventos esportivos. Particularmente, dois desafios são explorados: a invisibilidade dos direitos de crianças e adolescentes nos empreendimentos e a falta de clareza sobre os parâmetros e as responsabilidades do governo e das empresas em relação aos direitos em questão no âmbito dos negócios. Por fim, a seção 3 conclui o artigo, trazendo recomendações para governo e empresas de fato respeitarem os direitos de crianças e adolescentes em suas operações e relações comerciais.

1. Riscos e violações a direitos de crianças e adolescentes nos casos das arenas das Dunas, Amazônia e Corinthians

Obras e empreendimentos geram uma série de impactos e violações aos direitos das comunidades locais. Segundo relatório produzido pelo Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana (CDDPH), a partir de denúncias judiciais feitas contra a instalação e a operação de sete barragens, entre os anos 2006 e 2010, e de entrevistas com os diferentes atores envolvidos, além de visitas a 21 localidades impactadas, foram identificadas 16 violações a direitos como recorrentes nos processos de instalação dos empreendimentos considerados. Dentre essas, encontram-se violações aos direitos à

informação e à participação, à moradia adequada, à educação, a um ambiente saudável, à saúde, à proteção, à família e a laços de solidariedade social ou comunitária; à proteção especial de grupos vulneráveis, nos quais se inserem crianças e adolescentes (CDDPH, 2010).

Isso ocorre tanto em virtude dos impactos causados diretamente pelo empreendimento, que pode, por exemplo, causar deslocamento forçado, quanto em razão da chegada de um grande contingente de trabalhadores para o território, o que, sem o devido planejamento, sobrecarrega os serviços públicos locais, como hospitais, e causa aumento de violência.

Crianças e adolescentes, particularmente, constituem um grupo muito vulnerável aos impactos adversos de grandes obras de infraestrutura, dada sua condição especial de desenvolvimento (FGV, 2017). A partir do estudo dos casos de construção e/ou reforma da Arena das Dunas, em Natal, da Arena Amazônia, em Manaus, e da Arena Corinthians, em São Paulo, foi possível identificar uma série de riscos e violações aos direitos desses indivíduos, incluindo a exploração sexual, o aumento de violência e a evasão escolar.

As três arenas estudadas foram escolhidas com o objetivo de possibilitar que a análise incluísse diferentes regiões brasileiras, assim como diferentes formas de contratação do empreendimento. A primeira questão foi considerada relevante por influir no contexto social, cultural e econômico em que cada empreendimento se insere. A segunda, por ser determinante da forma como se deu o processo de

tomada de decisão e a divisão de responsabilidades em cada empreendimento, considerando os diferentes tipos de contratação envolvidos.

Em Natal, a Arena das Dunas foi construída especificamente para a Copa do Mundo de 2014, no local onde antes situava-se um estádio antigo, o qual foi demolido. Conforme se abordará mais adiante, a obra foi realizada no regime de parceria público-privada, por meio de contrato celebrado entre o Estado do Rio Grande do Norte e a OAS Arenas S.A., integrante do grupo econômico OAS, com financiamento do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Os termos deste contrato foram criticados pelo Ministério Público, uma vez que, após duas tentativas de licitação sem que houvesse qualquer empresa interessada, o Estado do Rio Grande do Norte teria assumido ônus excessivos. Por este motivo, o Ministério Público chegou, inclusive, a recomendar que o BNDES suspendesse o empréstimo. Apesar das críticas do órgão, a obra prosseguiu, tendo o estádio sido inaugurado no início de 2014.

Em Manaus, a Arena Amazônia foi construída por meio de um contrato de obra pública celebrado entre o Estado do Amazonas e o grupo Andrade Gutierrez, também em local onde antes havia um estádio mais antigo, que foi demolido para dar lugar à nova arena. Inicialmente, o projeto de obras para a Copa do Mundo envolvia obras de infraestrutura e melhorias urbanas para a população. No entanto, com o passar do tempo, estes projetos foram

progressivamente sendo cancelados ou retirados da Matriz de Responsabilidades da Copa⁶, uma vez que não seria possível concluí-los antes do evento. Desta forma, se antes o poder público justificava a realização de jogos em Manaus por meio de projetos de melhoria urbana, esse discurso havia se transformado no início de 2014: a justificativa para os gastos com o evento passou a ser a visibilidade que a Copa traria para a cidade – o que seria revertido em futuros ganhos para a população por meio do turismo. Portanto, passaram a ser priorizados projetos focados no turismo. De fato, em grupo focal realizado em Manaus, adolescentes relataram que sua percepção em relação às obras da Copa era de que se tratavam de projetos puramente estéticos – ou, nas palavras deles, em uma “maquiagem” da cidade para receber turistas.

Em São Paulo, a Arena Corinthians é um estádio privado, do clube de futebol Sport Clube Corinthians Paulista, construído com recursos do BNDES. O terreno que atualmente abriga o estádio se localiza no bairro de Itaquera, na Zona Leste de São Paulo, e foi cedido pela Prefeitura da cidade ao Corinthians em 1988. Apesar da previsão de que o terreno seria utilizado para a construção de um estádio e que as obras se iniciariam no prazo de um ano, apenas em 2012, já diante da perspectiva da Copa do Mundo de 2014, é que se

⁶ A Matriz de Responsabilidades da Copa define as responsabilidades da União, Estados, Distrito Federal e Municípios para a implementação de projetos de infraestrutura voltados à Copa do Mundo de 2014. Mais informações disponíveis em: <<http://www.copa2014.gov.br/pt-br/brasilecopa/sobreacopa/matriz-responsabilidades>>. Acesso em: 10 nov. 2018.

iniciou a construção. Vale ressaltar que a Arena Corinthians, diferentemente dos outros dois estádios estudados, localiza-se em um bairro vulnerável do ponto de vista socioeconômico.

Durante 2013, emergiram denúncias a respeito da ocorrência de situações de exploração sexual de crianças e adolescentes nas imediações da obra da Arena Corinthians. Em 21 de março de 2013, foi requerida a instauração de uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) Municipal sobre Exploração Sexual Infantil na cidade de São Paulo (município de São Paulo, 2013a). Ao final dos trabalhos, a CPI concluiu que a exploração sexual de crianças e adolescentes em São Paulo teria ocorrência pontual e localizada em alguns pontos, dentre os quais as obras de construção da Arena Corinthians, e que estaria associada ao tráfico de drogas (Município de São Paulo, 2013b).

Pouco tempo depois da conclusão da CPI, uma reportagem internacional relatou casos concretos de exploração sexual de crianças e adolescentes na região da Arena Corinthians. A referida reportagem deu origem a providências por parte do Ministério Público, que emitiu notificação recomendatória às empresas envolvidas com a construção, exigindo uma série de medidas preventivas. A reportagem também levou a construtora Odebrecht a buscar uma organização não governamental para estabelecer um programa preventivo de situações de exploração sexual infanto-juvenil junto aos trabalhadores. Ainda assim, segundo depoimentos colhidos junto a jovens residentes da região, o canteiro de obras do

estádio fez intensificar o fenômeno⁷. Além disso, as melhorias urbanas que haviam sido planejadas juntamente ao estádio não foram completadas como se previu.

A partir desse contexto e considerando-se os riscos e impactos que poderiam emergir da construção ou reforma dos estádios, foram realizadas 86 entrevistas com os diferentes atores envolvidos no planejamento e instalação das obras, assim como com a proteção e defesa dos direitos de crianças e adolescentes. Esses atores foram identificados a partir do método de bola de neve⁸ e as entrevistas envolveram representantes dos Poderes Executivo, Judiciário e Legislativo; do Sistema de Garantia de Direitos, da academia, da sociedade civil e de empresas⁹. O objetivo das entrevistas foi identificar, na percepção dos atores envolvidos, os desafios e as oportunidades para a proteção dos direitos de crianças e

⁷ Cf. *Palco da abertura da Copa, Itaquera registra casos de abusos contra crianças* Disponível em: <<http://agenciabrasil.abc.com.br/direitos-humanos/noticia/2014-05/palco-da-abertura-da-copa-itaquera-registra-casos-de-abusos-contr>>. Acesso em: 18 out. 2015.

⁸ O método bola de neve amplia o quadro de amostragem a partir de indicações de contato dos próprios entrevistados. Para mais informações, ver: Vinuto (2014).

⁹ Foram realizadas entrevistas com representantes de entidades diversas, dentre as quais: Câmara dos Vereadores do Município de São Paulo; Núcleo de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas da Secretaria de Justiça de São Paulo; Conselhos tutelares da zona oeste e de Itaquera do Município de São Paulo; Associação de Moradores da Comunidade da Paz; Secretaria Estadual de Segurança Pública; Ministério Público do Estado de São Paulo; Childhood Brasil; 3ª Vara da Infância; Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República; OpiceBlum Advogados; Pastoral Tráfico de Mulheres; Delegacia Especializada de Assistência e Proteção à Criança e ao Adolescentes; Comitê Popular da Copa; ECPAT; entre outras.

adolescentes e a prevenção de riscos e violações. Este artigo trata de dois desafios, explorados nos tópicos seguintes, que foram os mais recorrentes nas falas dos entrevistados: a invisibilidade de crianças e adolescentes nos processos de tomada de decisão de empreendimentos e a falta de clareza sobre as responsabilidades entre os atores envolvidos.

2. Os desafios e as oportunidades para a efetivação da proteção integral no contexto de grandes obras e megaeventos esportivos

O conjunto das entrevistas realizadas pela equipe de pesquisa do FGV CeDHE gerou uma análise de percepção sobre a exploração sexual de crianças e adolescentes no contexto de grandes empreendimentos e megaeventos esportivos. Esta análise permitiu compor um quadro em que a exploração sexual envolve sobretudo adolescentes do gênero feminino em situação de vulnerabilidade socioeconômica ou familiar, e que não se consideram vítimas de violação, enxergando a situação como uma fonte de renda e uma forma de aceder a bens de consumo. Segundo os entrevistados, o enfrentamento a este cenário – não apenas no contexto da Copa do Mundo – é dificultado pelos seguintes desafios:

- (i) Naturalização e invisibilidade da exploração sexual de crianças e adolescentes;
- (ii) Ausência de dados oficiais e sistemas de monitoramento;

- (iii) Falta de capacitação e atendimento inadequado por parte da Rede de Proteção;
- (iv) Desestruturação dos Conselhos Tutelares;
- (v) Falta de planejamento participativo na elaboração das políticas públicas, de continuidade na sua execução, e de avaliação de seus resultados;
- (vi) Fragmentação das políticas e falta de integração das instituições que trabalham em prol de crianças e adolescentes;
- (vii) Limitação das políticas de prevenção;
- (viii) Falhas na investigação.

Quando este cenário foi trazido para o contexto específico da Copa do Mundo de 2014, os atores não relataram aumento significativo nos casos de exploração sexual de crianças e adolescentes durante o evento. De fato, a política estatal foi avaliada positivamente na medida em que integrou e articulou os diferentes atores da rede de proteção.

No entanto, estas políticas foram focadas no evento em si, não se estendendo às obras realizadas em preparação para a Copa. Em relação a estas, é importante considerar que grandes empreendimentos no Brasil são marcados por um padrão: há um aumento da demanda por serviços sexuais devido ao grande contingente de trabalhadores mobilizados, os quais estão desacompanhados de suas famílias e não têm acesso a estruturas de lazer e cultura; e, concomitantemente, as vulnerabilidades da

comunidade local são acentuadas porque as dinâmicas sociais se alteram radicalmente, seja porque a população é deslocada, seja porque o empreendimento altera a região.

É verdade que, em relação aos três estádios estudados, os entrevistados ressaltaram que esse padrão foi mitigado pois as obras foram feitas em locais altamente urbanizados. Assim, por um lado, não foi necessário deslocar tantos trabalhadores especificamente para as obras; e, por outro lado, estas estavam inseridas em ambientes urbanos estruturados, de modo que tanto os trabalhadores tinham a possibilidade de se integrar à dinâmica da cidade (mitigando seu isolamento), quanto a vulnerabilidade local não era tão acentuada, e já existiam equipamentos estatais direcionados às demandas locais. É interessante observar que o caso em que a construção foi mais nitidamente ligada a situações de exploração sexual de crianças e adolescentes foi o da Arena Corinthians, o qual, dentre os três estádios estudados, era o que se localizava no bairro mais vulnerável do ponto de vista socioeconômico.

Ainda assim, a contribuição dos entrevistados permitiu identificar alguns desafios relacionados a contextos de grandes empreendimentos:

- (ix) Necessidade de trabalhar preventivamente com os trabalhadores;
- (x) Ausência de planejamento em relação aos impactos causados por grandes empreendimentos;

- (xi) Racionalidade da responsabilização exclusivamente a partir da penalização individual.

Principalmente, houve dois desafios adicionais ligados especificamente a contextos de megaeventos e grandes empreendimentos, notadamente:

- (xii) Invisibilidade dos direitos humanos da comunidade local, especialmente crianças e adolescentes;
- (xiii) Falta de clareza sobre quais os parâmetros a serem seguidos ao definir as esferas de responsabilidade de cada ator no que se refere à prevenção de mitigação de violações a direitos humanos.

Estes dois últimos desafios chamam a atenção pois se relacionam especificamente ao contexto objeto deste estudo. Da mesma forma, esta é uma situação em que atividades empresariais impactam direitos humanos, uma vez que envolvem tanto o dever estatal de proteger quanto o dever das empresas de respeitar tais direitos. Por este motivo, vale a pena analisar cada um deles separadamente.

2.1. A invisibilidade dos direitos da comunidade local em grandes obras e megaeventos esportivos

Conforme mencionado, um dos principais desafios destacados durante as entrevistas foi a invisibilidade da temática da exploração sexual de crianças e adolescentes. Fundamentalmente, a invisibilidade foi destacada em dois sentidos: um social e um institucional.

O sentido social da invisibilidade da exploração sexual refere-se ao fato de que estas violações são conhecidas pela sociedade, porém não são consideradas um problema. Isto decorre tanto da naturalização das práticas quanto da desvalorização da vítima enquanto sujeito de direito. No primeiro caso, a população conhece as violações, mas não vê um problema no que está ocorrendo em virtude da natureza da prática e, por isso, denúncias não são realizadas. Já no segundo caso, a invisibilidade não decorre da aceitação da prática, mas sim de um entendimento de que a vítima supostamente não merece ser protegida. Nestes casos, a condenação moral da vítima (pelas roupas que usa ou sua conduta sexual, por exemplo) faz com que a violação não seja vista como um problema, mas como uma resposta supostamente natural aos desvios morais de determinado sujeito. Um exemplo desta forma de invisibilidade é a culpabilização da vítima em casos de violência sexual. Neste sentido, a exploração sexual de crianças e adolescentes é especialmente complexa, pois combina naturalização da prática e desconsideração

da vítima enquanto sujeito de direitos. A prática é naturalizada pois não se considera um problema a sexualização de meninas que já tem “corpo de mulher” e que, portanto, já teriam maturidade para realizar suas próprias escolhas. Adicionalmente, a vítima é desconsiderada como sujeito de direitos pois ela supostamente “escolheu” estar naquela situação, então supostamente não mereceria proteção estatal.

Conforme relatado pelos agentes entrevistados, em decorrência da invisibilidade social da exploração sexual, não só a sociedade em geral deixa de considerar esta violação como um problema, mas os agentes públicos também deixam de apresentar respostas adequadas a estas situações. Assim, esta primeira forma de invisibilidade causa e contribui para a perpetuação de uma segunda forma: a invisibilidade institucional, da qual se trata abaixo.

A invisibilidade institucional significa que, apesar da avançada legislação brasileira em matéria de crianças e adolescentes, o tema da exploração sexual não é adequadamente tratado por políticas públicas. Este fenômeno se manifesta de diversas formas: os dados sobre a questão são escassos (dificultando tanto o desenho de políticas quanto seu monitoramento social); as estratégias definidas em âmbito nacional não chegam aos profissionais que aplicam a política pública “na ponta”; agentes estatais não são qualificados e reproduzem preconceitos contra vítimas desta forma de violação; e políticas de enfrentamento à exploração sexual não são priorizadas ou encontram dificuldades de financiamento. Ou seja, embora a exploração sexual de crianças e adolescentes seja uma realidade

conhecida pela sociedade, o aparato estatal não é capaz de internalizar formas efetivas de endereçar o problema.¹⁰ De fato, sem políticas adequadas, a porcentagem de casos de exploração sexual que chega às estatísticas oficiais é ínfima, dificultando a elaboração de políticas públicas eficientes e possibilitando o discurso de que estas violações não são tão comuns.¹¹

Assim como a invisibilidade social, estas formas de invisibilidade institucional são registradas pela doutrina especializada. No entanto, há outra forma de invisibilidade institucional raramente referida pela doutrina, mas que emergiu das entrevistas realizadas, dos estudos de caso e da análise da legislação: a invisibilidade dos direitos de crianças e adolescentes em processos de tomada de decisão. Trata-se do fato de que, embora a proteção dos direitos de criança e adolescente seja estabelecida legalmente como prioridade absoluta, ela é frequentemente ignorada nos instrumentos que viabilizam os empreendimentos (e.g.: editais de licitação, contratos, financiamentos e outros), impactando o usufruto desses direitos. Pelo fato de este ser um fenômeno altamente relevante,

¹⁰Em geral, as entrevistas relataram que a dificuldade em enfrentar a exploração sexual se deve ao fato de que nenhuma das partes envolvidas tem interesse em denunciar a prática, de forma que ela permanece “invisível” ao Estado.

¹¹Em contraposição, um programa referido por diversos entrevistados como boa prática é o “Vira Vida”, que busca oferecer a adolescentes uma forma de sair de uma situação de exploração sexual por meio de educação e atividades profissionalizantes, as quais são acompanhadas por uma bolsa de subsistência. O sucesso do programa sugere que os baixos números registrados pelos indicadores oficiais se relacionam à reduzida efetividade das abordagens tradicionais, e não à inexistência de situações de exploração.

porém pouco explorado, decidiu-se que este desafio seria um dos focos da pesquisa. Ainda, ele se mostra particularmente interessante porque, embora tenha sido percebido pela equipe de pesquisa no contexto da exploração sexual, a invisibilidade durante processos de tomada de decisão extrapola esta questão, afetando a proteção de direitos da criança e do adolescente como um todo.

2.1.1. A invisibilidade dos direitos de crianças e adolescentes em processos de tomada de decisão em grandes obras e megaeventos esportivos

Diante da identificação da invisibilidade na tomada de decisão como um desafio determinante para a proteção de direitos da criança e adolescente no contexto de grandes empreendimentos e megaeventos esportivos, foi realizado um estudo a respeito da forma como os processos de tomada de decisão dos três estádios estudados incorporaram a proteção de direitos da criança e do adolescente, assim como direitos humanos de forma mais ampla.

Para analisar em que medida crianças e adolescentes foram considerados em processos de tomada de decisão que causariam impactos sobre seus direitos, o FGV CeDHE desenvolveu uma metodologia por meio da qual analisou todos os documentos que registram e compõem o processo de tomada de decisão relativo à construção da Arena Amazônia, da Arena Corinthians e da Arena das Dunas. Para tanto, em primeiro lugar, elaborou um fluxograma a

respeito de como o processo de tomada de decisão referente a cada empreendimento está previsto na legislação, e em que momentos poderiam ou deveriam ser incorporadas medidas de proteção e/ou mitigação de riscos e impactos.

Em seguida, a partir deste fluxograma, os documentos foram analisados de modo a determinar quais momentos do processo de tomada de decisão efetivamente levaram em consideração impactos sobre direitos de crianças e adolescentes. A partir da contraposição destes dois cenários, foi possível identificar se e como os direitos de crianças e adolescentes foram incorporados, assim como identificar quais momentos dos processos de tomada de decisão seriam mais propícios para fazê-lo.

Nos itens seguintes são expostos os resultados dessa análise. Um processo de tomada de decisão está longe de ser um processo linear; porém a simplificação desse processo na análise das decisões finais tomadas pelos órgãos envolvidos permitiu diagnosticar desafios que podem ser superados a fim de efetivamente proteger direitos de crianças e adolescentes que estão em risco ou são violados em decorrência da instalação de empreendimentos.

A. Arena Corinthians

A contratação da construção da Arena Corinthians se deu exclusivamente entre agentes privados. Dessa forma, as normas que embasaram a execução da obra foram somente aquelas que limitam o

direito de construir dos particulares, as quais são estabelecidas pelos municípios.¹² O processo de tomada de decisão para um empreendimento privado pode ser dividido em quatro momentos básicos:

- (i) Fase de concepção e elaboração do projeto, a qual, nesse caso, se deu exclusivamente entre agentes privados;
- (ii) Fase de aprovação do projeto perante a Prefeitura;
- (iii) Fase de aprovação da execução da obra perante a Prefeitura;
- (iv) Atestado de conclusão da obra, fase na qual se certifica o fim da obra e se permite seu uso.¹³

No mais, parte fundamental de um processo de tomada de decisão tanto público quanto privado é a obtenção de financiamento, a qual, no caso da Arena Corinthians e também das demais arenas estudadas, se deu junto ao BNDES.

No caso de uma obra privada, naturalmente, o processo de tomada de decisão é flexível. A supervisão do poder público refere-se apenas a aspectos técnicos e, no quadro normativo do município de São Paulo, a adoção de medidas preventivas e mitigatórias

¹²É importante salientar que essas normas que limitam o direito de construir dos particulares também incidem no caso de obras que envolvam a Administração Pública, como obras públicas e PPPs. Ou seja, no caso da Arena das Dunas e da Arena Amazônia, também incidiram normas municipais de mesma natureza.

¹³Código de Obras, Anexo I, 3.9

depende principalmente da vontade do particular e da concertação informal com o Estado.

Ainda assim, há momentos propícios à adoção de medidas de prevenção e mitigação de violações de direitos humanos, os quais concentram-se principalmente em fases nas quais há interlocução entre poder público e privado, assim como em fases em que há possibilidade de participação social. São eles:

- (i) Na fase de planejamento, quando se trata de grandes empreendimentos, o diálogo com o poder público existe, tendo em vista as especificidades do projeto e dos impactos que podem vir a ser por ele gerados. Contudo, do ponto de vista normativo, eventuais medidas mitigadoras de violações nessa fase, se existentes, decorrem da iniciativa do agente privado ou da concertação informal com o Estado nos chamados processos de manifestação de interesse.
- (ii) Também na fase de planejamento, em São Paulo, o Estatuto da Cidade traz como diretriz geral da política urbana a audiência do poder público municipal e da população interessada nos processos de implantação de empreendimentos ou atividades com efeitos potencialmente nocivos sobre o meio ambiente natural ou construído, o conforto e a segurança da população. Assim, nesses casos, deve-se realizar oitiva da população local, por meio de audiências e consultas

públicas, por meio das quais podem vir a ser levantadas questões relativas aos direitos humanos pela população local. É importante pontuar, entretanto, que não há uma obrigatoriedade em contemplar as contribuições colhidas em audiências e consultas públicas, cabendo à população local e à sociedade civil organizada pressionar o poder público em tal sentido.

- (iii) Na fase de aprovação do projeto, no caso de empreendimento de grande porte, são necessários documentos específicos, como o Estudo de Impacto de Vizinhança e o Relatório de Impacto de Vizinhança (EIV/RIVI). Este documento visa possibilitar a análise da compatibilidade do projeto com sua localização e entorno, sendo obrigatório para empreendimento comercial ou de serviços que ocupar área igual ou superior a 60 mil metros quadrados.¹⁴

¹⁴Na prática, este instrumento caiu em desuso. Isso porque a legalidade de sua instituição no município de São Paulo é questionada, por ter sido feito por meio de decreto, em sentido contrário do que estabelece o artigo 36 da Lei Federal nº. 10.257/2001 – Estatuto da Cidade, que predica a necessidade de lei específica para tanto. Ainda assim, no caso da Arena Corinthians, foi realizado um EIV/RIV, uma vez que se tratava de uma das exigências do contrato de financiamento. Ainda a respeito do EIV/RIVI, é interessante mencionar que, à época da pesquisa, tramitava na Assembleia Legislativa Municipal o PL n. 414/2011 que, além de suprir a falta de lei mencionada pelo Estatuto da Cidade, prevê a necessidade de se realizar audiências públicas sempre que solicitadas pelos moradores da área afetada em até 30 dias da publicação do EIV/RIVI, o que demonstra um grande potencial enquanto instrumento de prevenção de violações de direitos humanos. O PL n. 414/2011 teve seu processo de apreciação retirado, ou seja, encerrado, em 2017. É de se notar que, mais uma

- (iv) Na etapa de obtenção de financiamento, por sua vez, os contratos respectivos podem prever uma infinidade de medidas protetivas, bastando que a instituição financeira inclua essas cláusulas em seus contratos e em suas práticas comerciais.

No caso da Arena Corinthians, apenas na obtenção de financiamento se pode dizer que a proteção de direitos humanos ocupou papel relevante. Isto porque, assim como no caso dos outros estádios, o Contrato de Financiamento celebrado entre Caixa Econômica Federal, enquanto repassadora de recursos do BNDES, e a empresa Arena Itaquera S.A, responsável pela Arena, prevê a obrigação da beneficiária do empréstimo apresentar toda a documentação municipal e ambiental de liberação da obra, estabelecendo ainda como necessário o EIV/RIV. Prevê, ainda, que sejam respeitados os direitos das pessoas com deficiência quando da execução do projeto, assim como toda a legislação de saúde e segurança no trabalho e ambiental. A comprovação do cumprimento dessas obrigações é requisito para que o tomador possa receber os recursos a que tem direito. Além disso, o contrato permite que o banco considere o contrato como vencido caso a empresa seja

vez, os instrumentos de participação popular são os meios mais aptos a inserir medidas protetivas nos processos de tomada de decisão. Porém, além de muitas vezes não se mostrarem efetivos – por seu manejo inadequado pela Administração que os toma como mera formalidade –, são instrumentos nem sempre previstos de maneira obrigatória na legislação.

condenada, em última instância, pela prática de ato definido como trabalho infantil, trabalho escravo ou crime contra o meio ambiente.

Assim, embora o contrato de financiamento não constitua obrigações legais novas, suas exigências tendem a aumentar a efetividade de ditas obrigações, pois atribui responsabilidades e estabelece uma forma adicional de monitoramento. Ainda, estas exigências tornam evidente a possibilidade de o contrato de financiamento ser utilizado como instrumento de combate a violações a direitos humanos, principalmente contra crianças e adolescentes. No entanto, apesar dessa possibilidade, ressalta-se a ausência de previsões especificamente relacionadas a impactos da obra sobre a população do entorno.

Por fim, como a Arena Corinthians foi construída no contexto da Copa do Mundo de 2014, houve algumas etapas do processo de tomada de decisão adicionais àquelas típicas de uma obra privada. Assim como no caso dos outros estádios, estas etapas foram registradas por meio de Matriz de Responsabilidades, Contrato de Estádio e Contrato de Cidade Sede, documentos relativos a obras necessários no entorno da construção (como vias de acesso), entre outros. Destes, os seguintes documentos inseriram medidas que, de alguma forma, relacionam-se à proteção de direitos humanos:

- (i) O convênio firmado entre o Estado de São Paulo e o Município de São Paulo, com vistas a coordenar a execução das obras de melhoria na Avenida Jacu-Pêssego, no qual está previsto a formação de um Comitê

Gestor, cujas responsabilidades incluíam comunicação com a comunidade e a divulgação do projeto. Nessa comunicação com a comunidade, identifica-se uma importante interface entre poder público e a população afetada pela obra, uma vez que permite que potenciais ou concretas violações de direitos humanos sejam identificadas e que medidas preventivas ou mitigadoras sejam incluídas como questões estratégicas no projeto. Além disso, ficou estabelecido, no anexo do documento, que a Prefeitura Municipal de São Paulo seria a principal responsável por coordenar o plano de comunicação social do empreendimento, mas sem eximir o Estado de corresponsabilidade. No entanto, este convênio foi posteriormente considerado ilegal em razão da divisão de competências que estabelecia em relação ao licenciamento ambiental da obra, o que prejudicou a emissão das licenças ambientais¹⁵.

- (ii) A Lei nº. 15.413/2011 do Município de São Paulo, que trata da concessão de incentivos fiscais para a construção do estádio e que criou o comitê de Construção do Estádio da Copa do Mundo de Futebol

¹⁵Cf. *Justiça veta licenças, ameaça 150 obras e até o Itaquerão*. Disponível em: <<http://www.apemec.com.br/view_news.php?id=2443>>. Acesso em: 12 jan. 2016.

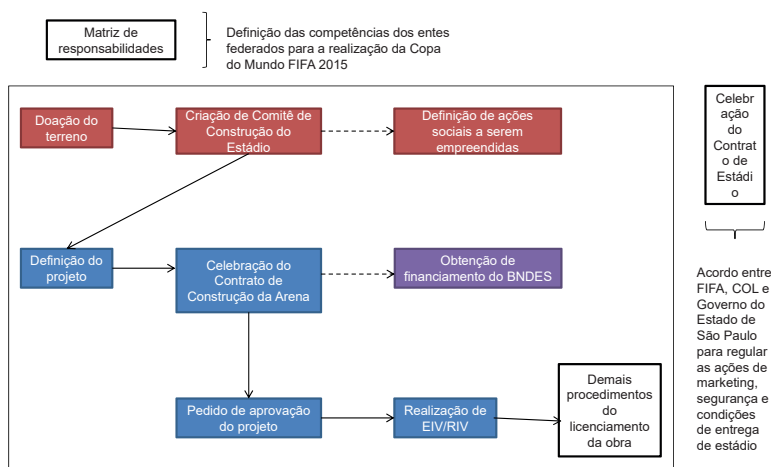
de 2014, com a competência de acompanhar e fiscalizar as obras da Arena Corinthians.

- (iii) O Termo Público de Compromisso pelo Emprego e Trabalho Decente na Copa do Mundo, firmado entre a Prefeitura do Município de São Paulo e a Organização Internacional do Trabalho (OIT) em 2013. Ele estabelece um compromisso da Prefeitura para a prevenção e combate ao trabalho infantil e o tráfico de pessoas, bem como o enfrentamento à exploração sexual de menores em áreas do estádio e de grande concentração de turistas. Além disso, o documento deixa expressamente consignado que a fiscalização e implementação desses objetivos se darão por meio da participação social e das entidades aderentes ao termo público. Por meio desse documento, fica clara a preocupação da Prefeitura em salvaguardar os direitos de crianças e adolescentes durante a Copa do Mundo de 2014. É digno de nota, contudo, que se trata apenas de um documento de intenções, dirigido apenas ao poder público. Assim, além de o documento não dispor de formas de monitoramento capazes de fiscalizar seu efetivo cumprimento, nem o Corinthians nem a construtora, a empresa Construtora Norberto Odebrecht S.A., foram incluídos como partes signatárias. O fato de os agentes privados que encabeçam o projeto de

construção do estádio não terem aderido ao compromisso comprometeu sua efetivação.

O processo de tomada de decisão da Arena Corinthians pode ser ilustrado pelo seguinte fluxograma:

Fluxograma 1. Processo de tomada de decisão da Arena Corinthians



: Momento de atuação de agentes privados

: Momento de atuação da Administração Pública

: Momento de interlocução entre agentes privados e Administração Pública, inclusive aqueles em que há participação popular

(tracejado): Momento de inserção de medidas protetivas

Fonte: elaboração própria.

Há diversas maneiras de promover a proteção aos direitos humanos da comunidade que vive ao redor de grandes empreendimentos. Nesta seção, está se tratando de a possibilidade de medidas protetivas serem incluídas no fluxo de tomada de decisão por parte do Poder Executivo, ou por entidades de financiamento. Entretanto, há outras formas de atuação que também impactam o processo de tomada de decisão, embora não façam parte dele. Em particular, nos últimos anos vem ganhando destaque a atuação do Ministério Público, que pode monitorar os impactos do empreendimento sobre a comunidade local e agir – judicial ou extrajudicialmente – para preveni-los ou mitigá-los. No caso d Arena Corinthians, a atuação do Ministério Público foi marcada po duas questões:

- Em 04/05/2011, foi celebrado Acordo Judicial entr Ministério Público, Prefeitura do Município de São Paulo e Corinthians, no âmbito de Ação Civil Pública, o qual estabeleceu contrapartidas sociais que o Corinthians deveria prestar nas áreas de educação, saúde e assistência social, incluído nesta última área idosos, crianças e adolescentes. Não obstante, o acordo não especificou as atividades que deveriam ser desenvolvidas, e não foram disponibilizadas informações sobre seu monitoramento.
- Em 22/04/2014, o Ministério Público emitiu a Notificação Recomendatória MPT nº. 01/2014, dirigida

à empresa responsável pela construção do estádio e àquelas responsáveis pelas obras do entorno. As recomendações relacionam-se à exploração sexual de crianças e adolescentes e incluem a implantação de políticas de conscientização dos trabalhadores, bem como o controle estrito de entrada e saída da obra.

Merece destaque, portanto, a capacidade dos órgãos de controle externo da Administração Pública em concretizar medidas protetivas relacionadas a direitos das comunidades impactadas, inclusive com foco especial sobre direitos de crianças e adolescentes, no âmbito de grandes obras.

B. Arena Amazônia

A construção da Arena Amazônia foi realizada por meio de um contrato de obra pública celebrado no regime de execução de empreitada por preço unitário. Isto significa que o poder público contratou um agente privado para realizar a obra por sua conta e risco, seguindo condições prévias e mediante remuneração previamente definida, em conformidade com a Lei Geral de Licitações e Contratos (Lei Federal nº. 8.666/93). O processo de tomada de decisão para a realização de um contrato de obra pública pode ser dividido em três momentos básicos ¹⁶:

¹⁶ Frisa-se que a presente divisão tem fins meramente didáticos, não encontrando fundamento na legislação.

- (i) Fase de planejamento, na qual são definidos os elementos básicos de caracterização da obra, sua execução e viabilidade técnica.
- (ii) Fase de licitação do projeto, a qual, em regra, se inicia com a publicação do Edital de Licitação, com base na Lei Geral de Licitações e Contratos.
- (iii) Fase de execução da obra, que deverá seguir as disposições do edital de licitação e do projeto executivo.

Em um contrato de obra pública, naturalmente o poder público exerce maior controle sobre os parâmetros da construção, a qual, por sua vez, deve ocorrer conforme determinado pelas normas indicadas acima. No atual quadro normativo brasileiro, poderiam ser incorporadas medidas de prevenção e mitigação de impactos a direitos humanos nestas três fases:

- (i) Durante o planejamento, a inclusão de medidas de proteção a direitos humanos é legalmente possível, mas fica completamente sujeita à discricionariedade da Administração.
- (ii) A fase de licitação é regada pela Lei Geral de Licitações e Contratos, na qual não há qualquer menção à obrigatoriedade de se fazer constar no Edital medidas protetivas de direitos humanos. Contudo, trata-se de instrumento cuja regulamentação é consideravelmente genérica, tampouco havendo qualquer norma impeditiva da inclusão de previsões nesse sentido. Além disso,

nesta fase, há a previsão da convocação de audiências públicas, que podem constituir um momento propício para discussão de impactos e medidas protetivas.

- (iii) Na fase de execução, ainda que não tenha havido a previsão de medidas preventivas ou mitigatórias de violações de direitos humanos, pode o Estado alterar unilateralmente o contrato de concessão para incluí-las, com base no interesse público, conforme a previsão do artigo 58, inciso I da Lei Geral de Licitações e Contratos.¹⁷ No mesmo sentido, são admitidas alterações por iniciativa do particular, que podem ser acordadas com o Poder Público.

Além disso, conforme mencionado na análise da Arena Corinthians, o contrato de financiamento também constitui ferramenta capaz de incluir medidas de proteção aos direitos humanos da comunidade local. No entanto, apesar da preocupação no contrato para que o projeto fosse desenvolvido respeitando-se os direitos dos deficientes e dos trabalhadores¹⁸, não há qualquer menção a obrigações do Estado do Amazonas em mitigar eventuais violações de direitos humanos decorrentes da obra.

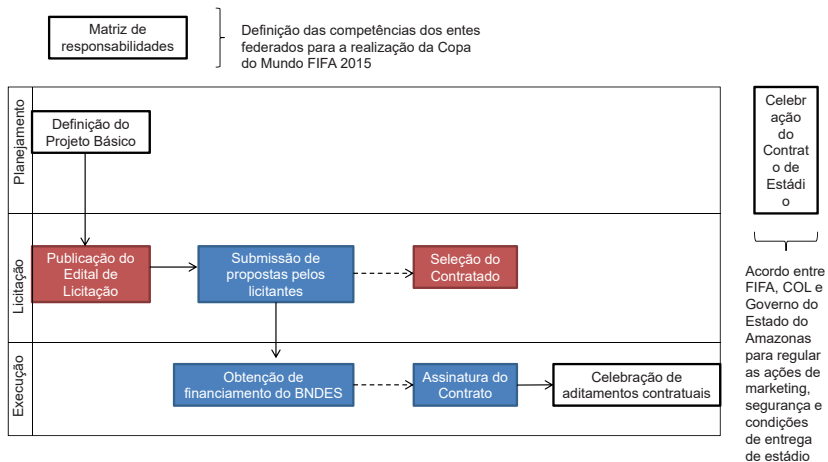
¹⁷ “Art. 58. O regime jurídico dos contratos administrativos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, a prerrogativa de: I - modificá-los, unilateralmente, para melhor adequação às finalidades de interesse público, respeitados os direitos do contratado” (Brasil, 1993).

¹⁸Cláusula 8ª, Itens IV e VI, respectivamente.


Por fim, além destas fases referentes à contratação de empresa privada para construir a arena, por se tratar de obra referente à Copa do Mundo de 2014, outras questões se fizeram relevantes, notadamente a Matriz de Responsabilidades, que definiu as competências dos entes federados para a realização da Copa do Mundo; a celebração de Contrato de Estádio, acordo realizado entre a FIFA, o Governo do Estado de Amazonas e o Comitê Organizador Local. Nestas três oportunidades, teria sido possível planejar e determinar a realização de medidas de mitigação e prevenção de impactos sobre direitos humanos da comunidade do entorno.


Apesar disso, em todo este processo de tomada de decisão, o qual é ilustrado pelo fluxograma 2, não foram identificadas quaisquer medidas destinadas a mitigar e prevenir impactos em direitos humanos de comunidades locais, especialmente crianças e adolescente, pelo Estado e pelas empresas envolvidas.

Fluxograma 2. Processo de tomada de decisão da Arena Amazônia



 : Momento de atuação de agentes privados

 : Momento de atuação da Administração Pública

 : Momento de interlocução entre agentes privados e Administração Pública, inclusive aqueles em que há participação popular

 (tracejado): Momento de inserção de medidas protetivas

Fonte: elaboração própria.

C. Arena das Dunas

A construção da Arena das Dunas ocorreu por meio de uma Parceria Público-Privada (PPP), na modalidade concessão administrativa, celebrada entre o Governo do Estado do Rio Grande do Norte e a iniciativa privada. A concessão administrativa é a concessão da qual a própria Administração Pública é usuária direta ou indireta, podendo envolver, por exemplo, execução de obra ou fornecimento e instalação de bens, assemelhando-se à prestação de serviço à Administração.

O processo de tomada de decisão para a realização de PPPs tem etapas semelhantes às do processo de tomada de decisão das concessões simples exposto na análise da Arena Amazônia – porém, com algumas peculiaridades relevantes, especialmente na fase de licitação do empreendimento. Em particular, deve-se submeter as minutas de Edital e contrato à consulta pública, a qual consiste em mecanismo de participação popular apto a identificar possíveis impactos em matérias de direitos humanos e que pode ensejar a adoção de medidas preventivas ou mitigatórias. Além disso, há uma inovação no artigo 4º, inciso VI da Lei de PPPs (Lei Federal nº 11.079/2004) que, em tese, poderia influir no objeto da pesquisa: a repartição objetiva dos riscos da contratação¹⁹, a ser materializada em matriz de riscos constante do contrato. Ou seja, os contratos de

¹⁹ “Art. 4º Na contratação de parceria público-privada serão observadas as seguintes diretrizes: [...] VI – repartição objetiva de riscos entre as partes” (Brasil, 2004).

PPP podem repartir os riscos entre o poder público e o agente privado, atribuindo a cada um deles a responsabilidade de arcar com os ônus decorrentes de eventos específicos. Assim, não obstante não se tenha conhecimento de disposição específica a violações de direitos humanos em matrizes de risco em contratos de PPPs, a amplitude do dispositivo traz essa possibilidade.

Assim como no caso da Arena Amazônia, além do processo de contratação de empresa privada para execução da obra, foram analisados também documentos referentes a outros momentos relevantes do processo de tomada de decisão, incluindo financiamento, também pelo BNDES.

Durante a análise da documentação, algumas questões chamaram a atenção, por guardarem relação com direitos humanos, notadamente:

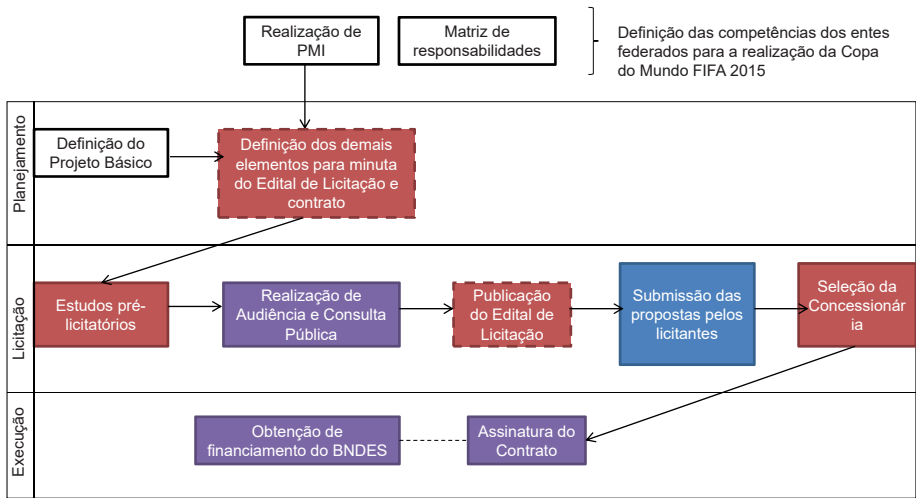
- (i) No contrato de PPP, previu-se a obrigação, por parte da concessionária, de disponibilizar vagas de trabalho a cidadãos presos, egressos, cumpridores de penas alternativas e menores infratores. Além disso, tal qual no estádio de Manaus, o contrato determinou que deveriam ser respeitados os direitos dos deficientes e dos trabalhadores (Cláusula 12ª, Itens IV e VI, respectivamente).
- (ii) O Decreto nº. 9.407/2011, expedido em 07/06/2011, determinou a criação de uma série de Grupos de Trabalho focados em acompanhar questões de saúde,

segurança e infraestrutura da arena e seu entorno. Não obstante não haver um grupo de trabalho voltado especificamente a medidas protetivas de direitos humanos ou crianças e adolescentes, demonstra existir uma preocupação do Estado na fiscalização e controle de empreendimentos de grande porte.

Ainda assim, não foi encontrada qualquer menção expressa a obrigações do particular em mitigar eventuais violações de direitos humanos causadas pela obra em seu entorno. Em particular, a possibilidade de impactos sobre direitos de crianças e adolescentes não foi considerada.

O processo de tomada de decisão da Arena das Dunas pode ser ilustrado pelo seguinte fluxograma:

Fluxograma 3. Processo de tomada de decisão da Arena das Dunas



: Momento de atuação de agentes privados

: Momento de atuação da Administração Pública

: Momento de interlocução entre agentes privados e Administração Pública, inclusive aqueles em que há participação popular

(tracejado): Momento de inserção de medidas protetivas

Fonte: elaboração própria.

LICENCIAMENTO AMBIENTAL

No Brasil, todos os empreendimentos que causem significativo impacto ambiental devem passar pelo licenciamento ambiental. Por meio deste procedimento, o empreendedor realiza um Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental (EIA-RIMA), o qual é submetido ao poder público. Com base neste estudo, o Estado concede as licenças prévias, de instalação e de operação, cada uma na fase correspondente da obra (vale ressaltar que o procedimento pode ser simplificado a depender da abrangência do impacto de cada projeto). Nestas licenças, o Estado pode determinar medidas condicionantes, destinadas a prevenir, mitigar e/ou remediar eventuais impactos do empreendimento. Embora, a princípio, o licenciamento tenha sido pensado para impactos ambientais, no Brasil ele se tornou o principal instrumento para lidar com impactos de forma geral. Neste sentido, licenças ambientais têm envolvido também matérias de cunho social e, por vezes, questões relacionadas a direitos humanos. Vale ressaltar, porém, que o procedimento de licenciamento brasileiro enfrenta diversos desafios. Um dos principais deles é, justamente, a dificuldade para avaliar, mensurar e estabelecer medidas relacionadas a impactos sobre direitos humanos, uma vez que o licenciamento ambiental é realizado por instituições e técnicos, em sua maioria, capacitados apenas para lidar com questões ambientais. Além disso, os mecanismos de participação do licenciamento têm se mostrado incapazes de incorporar as considerações feitas pela comunidade impactada ao processo de tomada de decisão do empreendimento. Ainda assim, como o licenciamento tem sido um instrumento importante para controle de impactos, faz-se relevante verificar se e como as licenças das três arenas estudadas incorporaram medidas destinadas a prevenir e mitigar impactos sobre direitos humanos. A análise foi feita em separado devido às especificidades do instrumento, mencionadas acima.

Em relação à Arena Corinthians, o empreendimento não passou por procedimento de licenciamento ambiental, tendo este sido dispensado pelas autoridades competentes. Sendo assim, um dos únicos instrumentos voltados ao controle de impactos não foi utilizado em relação a este estádio. Alternativamente, foi realizado um Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV/RIVI), o qual foi analisado pela equipe de pesquisa juntamente aos outros

documentos do processo de tomada de decisão.

No que diz respeito à Arena Amazônia, a equipe de pesquisa enfrentou problemas de transparência nas tentativas de acesso aos documentos, apesar de a legislação estabelecer que o licenciamento é público – e apesar da realização de pedidos formais e de visitas presenciais ao órgão. Por este motivo, foram analisadas somente as Licenças de Instalação e de Operação. Nestas, as únicas condicionantes de cunho social são a obrigação de apresentar trimestralmente relatórios técnicos de execução de um programa de comunicação social e um programa de educação ambiental. Como se vê, não há quaisquer medidas voltadas a impactos sobre os direitos das comunidades do entorno.

Por fim, o procedimento de licenciamento da Arena das Dunas se baseou em Relatório Ambiental Simplificado (RAS), o qual incluiu estudos sobre os impactos da obra no meio antrópico. Neste sentido, o RAS sugeriu a inclusão de medidas, como a demarcação e isolamento adequado da área da obra, no período de implantação do empreendimento; e a utilização de mão-de-obra local na construção. Entretanto, o estudo se focou na obra, deixando de lado impactos e medidas para o período em que o estádio estivesse em funcionamento. Por isso, a Licença Prévia Ambiental exigiu a “identificação das modificações na dinâmica do meio antrópico após a implantação do empreendimento”. Neste sentido, percebe-se que, de fato, no caso da Arena das Dunas, o licenciamento ambiental pode ser instrumentalizado para lidar com impactos sobre a população local. No entanto, como mencionado, o procedimento de licenciamento enfrenta obstáculos constantes para tratar destes impactos, sendo o mais visível deles a ausência de mecanismos de participação da comunidade no processo de diagnóstico de impactos e de estabelecimento e monitoramento da implementação das medidas.

2.2. Falta de clareza sobre quais os parâmetros e as responsabilidades de cada ator em relação aos direitos humanos em grandes obras e megaeventos esportivos

A falta de clareza a respeito das responsabilidades de cada ator na proteção de direitos de crianças e adolescentes no contexto de grandes empreendimentos emergiu das entrevistas como um desafio inerente ao fato de a exploração sexual de crianças e adolescentes ser considerada um impacto indireto. Neste sentido, os entrevistados relataram que, embora grandes empreendimentos contribuam para o aumento de vulnerabilidades e, logo, para o aumento dos casos de exploração sexual de crianças e adolescentes, não há parâmetros para exigir que o empreendedor exerça um papel em sua prevenção, mitigação e remediação.

Este cenário não é exclusivo da exploração sexual de crianças e adolescentes, uma vez que também se replica em relação aos impactos causados pelos empreendimentos sobre outros direitos de crianças e adolescentes e sobre direitos humanos em geral. De fato, é raro que o empreendedor tome qualquer medida relacionada à prevenção, mitigação e remediação de impactos desta natureza. Os entrevistados relataram casos pontuais em que algumas medidas foram exigidas do empreendedor por parte do Estado, seja por meio do licenciamento ambiental ou de ações do Ministério Público. No entanto, foram casos esporádicos, não sistemáticos, uma vez que esta não costuma ser uma questão exigida do empreendedor.

Neste sentido, faltam parâmetros tanto para o ente privado agir, quanto para o agente público exigir tal atuação. Conseqüentemente, processos de *accountability* são praticamente inexistentes quando se trata de responsabilidades estatais e empresariais nesta seara. Especificamente em relação à exploração sexual de crianças e adolescentes, diante da ausência de uma matriz de responsabilidades mais ampla, a responsabilização ocorre exclusivamente a partir da lógica da penalização individual do explorador.

O ponto de partida para o estudo aprofundado desse desafio foi a aprovação, em 2011, dos Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos, que consolidam parâmetros aplicáveis a situações em que violações de direitos humanos estão ligadas à atividade empresarial. Com esse documento, o papel das empresas em relação aos impactos decorrentes de suas atividades nos direitos humanos foi redefinido.

Isso porque, até então, instrumentos internacionais, com poucas exceções, apesar de não ignorarem que empresas pudessem violar direitos humanos, impunham deveres em relação a esses direitos somente aos Estados (Ruggie, 2014). Os Princípios Orientadores, nesse sentido, inovam ao estabelecer explicitamente não somente o dever do Estado de proteger os direitos humanos, mas sim o respeito a esses direitos por empresas como um parâmetro internacional. De fato, se os direitos humanos, tradicionalmente, foram pensados para regular a relação entre o Estado e os seus

cidadãos, na dinâmica da globalização econômica, esse regime internacional desenvolve-se particularmente no sentido de abarcar o impacto dos negócios em grupos e indivíduos.

Cabe esclarecer que o respeito aos direitos humanos é uma preocupação empresarial que encontrou espaço, inicialmente, no movimento de Responsabilidade Social Empresarial (RSE), impulsionado nos anos 2000 pelo então Secretário Geral da ONU, Kofi Annan (FGV, 2014). As iniciativas de RSE, como a ISO 26000 e as Diretrizes da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) para Empresas Multinacionais, concentram-se ora em oportunidades de negócios, ora em riscos para os negócios. No primeiro caso, voltam-se à geração de um valor compartilhado, ou seja, à criação de um valor econômico para as empresas que produza algum valor também para a sociedade. Já no segundo caso, voltam-se ao gerenciamento do risco de que empresas provoquem ou contribuam para impactos sociais negativos (Ruggie, 2014).

Ações no campo de RSE são um importante passo para a adaptação do regime internacional dos direitos humanos ao mundo globalizado, mas o Relator Especial da ONU para Empresas e Direitos Humanos, John Ruggie, observou, durante o seu mandato (2005-2011), a partir de um extenso processo consultivo, que eram uma abordagem isolada, ou seja, que empresas continuavam, em sua maioria, a agir de forma reativa a violações de direitos humanos, além de estabelecerem elas próprias quais direitos iriam abordar (Ruggie, 2014). Os Princípios Orientadores surgiram justamente

dessa percepção de que uma nova forma de regulamentação era necessária para a relação entre empresas e direitos humanos.

Com efeito, é com os Princípios Orientadores que o respeito aos direitos humanos por empresas se consolida como parâmetro internacional. Inclusive, instrumentos voltados à gestão empresarial socialmente responsável passaram a incorporar os Princípios Orientadores. Por exemplo, as referidas ISO 26000 e as Diretrizes da OCDE o fizeram e, atualmente, possuem capítulos sobre direitos humanos alinhados com os Princípios Orientadores (Ruggie, 2014).

Essa consolidação se deve, dentre outras razões, pelo fato de que o documento não cria novos direitos, mas tão somente reconhece aqueles já estabelecidos pelo sistema internacional de direitos humanos – cujo cerne é a Carta Internacional dos Direitos Humanos, composta pela Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948 e pelos Pactos de Direitos Civis, Políticos e Econômicos e de Direitos Sociais e Culturais, ambos de 1966 –, propondo um *framework* para sua efetivação no contexto de impactos causados por atividades empresariais: o dever do Estado de proteger, a responsabilidade das empresas de respeitar e a obrigação de ambos, Estado e empresas, de reparar adequadamente vítimas de violações de direitos.

A delimitação, ou ainda, a reafirmação de quais direitos devem ser respeitados por empresas, entretanto, não basta para esclarecer os limites das responsabilidades desses atores – é preciso estabelecer como fazê-lo, assim como quais os agentes responsáveis por cada situação. Por isso, os Princípios Orientadores delimitam a

responsabilidade das empresas a partir da própria definição da palavra “respeito”: a não violação dos direitos dos outros (Ruggie, 2014, p. 154).

No Brasil, conforme elucidado anteriormente, os impactos adversos dos negócios em direitos humanos ganharam especial destaque com as obras de infraestrutura do PAC e com a realização da Copa do Mundo FIFA 2014 e dos Jogos Olímpicos de 2016. Isso porque o potencial de crescimento econômico do país é pouco conjugado com a promoção de práticas de proteção e respeito aos direitos humanos. Por exemplo, no âmbito do licenciamento ambiental de empreendimentos de elevado impacto, o cumprimento das obrigações relacionadas aos impactos nas populações locais, tanto da parte do Estado quanto das empresas, é um dos principais desafios, haja vista a baixa efetividade dos mecanismos de participação e a elaboração de diagnósticos incapazes de garantir a proteção desses sujeitos (Scabin *et. al.*, 2014).

A adoção dos Princípios Orientadores pelo Brasil pode mudar esse cenário. De fato, desde 2011, dois movimentos têm sinalizado a crescente relevância do tema de direitos humanos e empresas no país: o primeiro ocorre no plano abstrato e diz respeito à adoção de medidas e políticas que possam implementar os Princípios; o segundo, por sua vez, ocorre no plano concreto e refere-se a como os tribunais e o Ministério Público vêm atuando no sentido de responsabilizar empresas pelos impactos de suas atividades em direitos humanos, trazendo uma série de decisões que já cobram a

responsabilidade das empresas pela prevenção de riscos e violações aos direitos de crianças e adolescentes no entorno de suas operações e também ao longo de sua cadeia de fornecimento.

Como já mencionado, em 2014, o Ministério Público do Trabalho do Estado de São Paulo expediu notificação recomendatória para as empresas envolvidas na construção da Arena Corinthians e para as demais empresas responsáveis pelas obras do entorno para apurar uma notícia de que adolescentes estavam sendo vítimas de exploração sexual nas imediações do local pelos trabalhadores das obras. De forma similar, o Ministério Público do Estado de São Paulo também reagiu aos indícios de exploração sexual de crianças e adolescentes no entorno da Arena Corinthians e instaurou um inquérito para apurar os fatos.

Outro exemplo é o caso das embarcações do Pará, em que o Ministério Público do Trabalho expediu notificação recomendatória a diversas empresas de navegação do estado para o combate ao trabalho e à exploração infanto-juvenil na região. Além de recomendar que as empresas adotassem medidas de conscientização de seus trabalhadores, a notificação incluía ainda a determinação de que as embarcações deveriam, por exemplo, contar com serviço de vigilância e câmeras para evitar os fenômenos.

Como se observa, a responsabilidade das empresas por violações aos direitos humanos tem sido recolocada no cenário brasileiro, por um lado, por uma frente abstrata, que se refere à incorporação dos Princípios Orientadores em âmbito nacional; e, por

outro lado, por uma frente concreta marcada por uma atuação proativa de órgãos de defesa de direitos e de controle externo da Administração Pública. Particularmente, no âmbito de direitos de crianças e adolescentes, esta segunda frente vem combinando à tendência internacional a atribuição de eficácia à robusta legislação nacional existente para a proteção desses indivíduos.

Conclusão e recomendações

Na dinâmica da globalização, conjugar o crescimento econômico brasileiro com a efetiva proteção aos direitos humanos não parece ser uma tarefa fácil. Se, por um lado, obras e empreendimentos são importantes vetores de desenvolvimento local, a partir, por exemplo, da implementação da rede de saneamento básico ou da construção de escolas em localidades até então carentes de políticas públicas; por outro, constituem significativos riscos aos direitos humanos das populações do entorno, especialmente de crianças e adolescentes.

Isso porque, nesses contextos, existem diversos obstáculos para a prevenção e para o controle de impactos negativos em direitos, tanto da parte do poder público quanto da parte das empresas. É nesse sentido que esses obstáculos permeiam todos os três pilares que compõem o *framework* estabelecido pelos Princípios Orientadores, sendo ora relacionados ao dever do Estado de proteger os direitos humanos, ora à responsabilidade das empresas de respeitá-los, ora, ainda, à remediação efetiva das violações.

Neste artigo, dois desafios foram analisados profundamente, um relativo à invisibilidade de crianças e adolescentes na tomada de decisão de obras e empreendimentos, e outro relativo à falta de clareza de responsabilidade sobre os direitos humanos entre os atores envolvidos nesses contextos. Ambos, no entanto, referem-se à conjugação do primeiro e do segundo pilares dos Princípios Orientadores, de modo que dizem respeito à carência de uma atuação conjunta entre o poder público e os agentes privados para garantir a eficácia dos direitos legalmente assegurados a crianças e adolescentes pela Constituição Federal e pelo Estatuto da Criança e do Adolescente.

Para reverter essa situação e efetivamente prevenir e mitigar impactos dos negócios nos direitos de crianças e adolescentes, o poder público brasileiro pode agir de diferentes maneiras. A obrigação de não violar direitos humanos e, mais especificamente, direitos de crianças e adolescentes no contexto de grandes empreendimentos e megaeventos esportivos pode ser concretizada por instrumentos diversos. Com base no estudo realizado por este artigo, sugere-se a utilização de duas exigências principais às empresas envolvidas:

- (i) Durante o planejamento da obra, a realização de um estudo de vulnerabilidades do território, que se traduza em um diagnóstico de possíveis impactos do projeto sobre direitos humanos. Este estudo deve ser entregue à Administração Pública antes do início da instalação da

obra, juntamente a uma sugestão de medidas capazes de prevenir e mitigar os impactos identificados. Em virtude do princípio da prioridade absoluta, tal estudo deve se debruçar especificamente sobre eventuais vulnerabilidades de crianças e adolescentes. Tal qual indicado pelo presente artigo, em um contexto em que haja deslocamento de um grande contingente de trabalhadores para um local sem infraestrutura urbana adequada, combinado à vulnerabilidade socioeconômica já existente da população local, há uma acentuada possibilidade de que aumentem os casos de exploração sexual de crianças e adolescentes e outras violações dos direitos desses indivíduos – o que deve ser indicado pelo estudo de vulnerabilidades.

- (ii) Paralelamente à realização da obra, deve ocorrer a implementação de um plano de devida diligência destinado a prevenir, mitigar e reparar eventuais impactos sobre direitos humanos. Idealmente, este plano deve se basear no estudo de vulnerabilidades e ser aprovado pelo poder público. Por exemplo, caso o estudo de vulnerabilidades tenha identificado uma situação propícia ao aumento de violações aos direitos de crianças e adolescentes, principalmente exploração sexual, podem ser previstas medidas como: (a) a sensibilização de trabalhadores; (b) o desenvolvimento

de um sistema de denúncias de casos, ou a divulgação de mecanismos estatais com este fim; (c) a realização de parcerias com o poder público e a rede de proteção local para fortalecer os serviços e prevenir o aumento de casos. A responsabilização de empreendedores por impactos sobre direitos humanos dependeria da comprovação da não implementação de plano de devida diligência adequado, incentivando empresas a fazê-lo e garantindo segurança jurídica a todos os envolvidos.

A forma pela qual estas medidas devem ser exigidas pelo poder público depende do tipo da obra e de seu regime de contratação.

Caso se trate de obra pública ou concessão administrativa, sugere-se a inclusão da obrigação de respeitar direitos humanos e, mais especificamente, direitos de crianças e adolescentes no edital de licitação e nos respectivos contratos administrativos. A Administração Pública é responsável por determinar o que deve ser perseguido como objeto da contratação pública, de modo que fixa os critérios e exigências que julga relevantes. Essa discricionariedade permite à Administração incluir medidas voltadas a proteção de crianças e adolescentes em editais de licitação e contratos administrativos, mesmo não havendo obrigação legal nesse sentido. É importante, entretanto, que a previsão de tais medidas não prejudique a concorrência entre os privados, devendo se exigir

medidas exequíveis por qualquer particular, como, por exemplo, constar do edital de licitação a proibição de habilitação de particulares que tenham contra si sentença condenatória transitada em julgado sobre trabalho infantil ou análogo à escravidão.

Caso trate-se de obra financiada pelo poder público, seja ela pública ou privada, sugere-se determinar que os bancos públicos incluam nos contratos de financiamento cláusulas que obriguem os tomadores de empréstimo a prevenir e mitigar violações a direitos de crianças e adolescentes. As instituições financeiras têm um papel importante no que se refere à indução de comportamentos de agentes privados. Grandes empreendimentos, de fato, necessitam de aportes financeiros maiores do que aqueles que as empresas são capazes de realizar e empréstimos públicos são um meio comum para sanar essa situação. Assim, sugere-se que questões de direitos de crianças e adolescentes sejam incluídas em contratos de financiamento público e que sanções contratuais sejam previstas em caso de não cumprimento.

Por fim, em se tratando de obras privadas, a legalidade de eventuais exigências neste sentido dependeria de alterações legislativas. Por isso, seria necessário incluir estas exigências (realização de estudo de vulnerabilidade e implementação de plano de devida diligência) no ordenamento jurídico, por meio de lei específica. Alterações legislativas poderiam, também, tornar a incorporação destes aspectos em obras e concessões públicas uma exigência legal, não sujeita à discricionariedade da Administração

Pública, seja por meio de lei específica, seja por alterações da Lei Geral de Licitações e Contratos.

No mais, sugere-se, ainda, as seguintes medidas ao Estado e às empresas:

- (i) Garantir a utilização e eficácia dos mecanismos de participação popular no planejamento e execução de obras públicas. Conforme previamente abordado, mecanismos de participação como consultas, audiências públicas e reuniões comunitárias abrem o processo de tomada de decisão às contribuições de comunidades impactadas. Assim, possibilitam que a comunidade participe do diagnóstico e indique possíveis impactos – os quais poderiam não ser identificados sem mecanismos de participação. Ainda, permitem o estabelecimento de uma estratégia de prevenção e mitigação que parta das experiências dos impactados e conte com sua colaboração, favorecendo, assim, sua eficácia. Entretanto, para isto, é fundamental não apenas que se implementem mecanismos de participação, mas também que estes não sejam meramente protocolares. Ou seja, é preciso (i) divulgar adequadamente as oportunidades de participação; (ii) adequar o formato, os horários e a linguagem de reuniões e informes de modo a incentivar a participação qualificada da comunidade impactada pelo empreendimento; e (iii)

efetivamente considerar as colocações da população no processo de tomada de decisão. Um mecanismo capaz de fortalecer este último aspecto é a exigência de que as colocações da comunidade sejam registradas e, posteriormente, respondidas por meio do detalhamento de sua incorporação ao projeto ou da disposição das razões pelas quais isso não será feito.

- (ii) Acompanhar a atuação dos órgãos de defesa de direitos e controle externo da Administração Pública, como Ministério Público e Tribunal de Contas, no que se refere à tutela dos direitos de crianças e adolescentes.

Em relação à falta de clareza sobre os parâmetros a serem seguidos ao definir as responsabilidades do poder público e das empresas, sugere-se, ao Estado, a aplicação do texto integral da Resolução do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescentes (CONANDA), desenvolvida no âmbito da Agenda de Convergência sobre Obras e Empreendimentos da Secretaria Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente do Ministério dos Direitos Humanos (SNDCA/MDH), que reúne representantes do poder público, empresas, instituições financeiras e sociedade civil.

Desde o início de 2017, o FGV CeDHE acompanha os encontros mensais da Agenda, que tiveram como objetivo a construção colaborativa de documento jurídico sobre responsabilidades e compromissos que poderiam ser assumidos pelos atores envolvidos com obras e empreendimentos visando proteger e

respeitar os direitos de crianças e adolescentes. O documento inicialmente foi desenhado como um protocolo, o chamado Protocolo de Ação para Proteção dos Direitos de Crianças e Adolescentes no Contexto de Obras e Empreendimentos. Com o seu desenvolvimento, porém, assumiu, ao final, o formato de uma Resolução do CONANDA. Atualmente, a Resolução encontra-se em fase final de aprovação para publicação.

Uma vez publicada a Resolução, recomenda-se que as empresas e também as instituições financeiras a implementem em seus negócios, adotando práticas consistentes de proteção aos direitos de crianças e adolescentes em todas as suas operações e relações comerciais.

Referências

CONSELHO DE DEFESA DOS DIREITOS DA PESSOA HUMANA (CDDPH), **Relatório da Comissão dos Atingidos Por Barragens**, 2010.

BRASIL. **Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993**. Brasília: Casa Civil, 1993. Disponível em: << http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8666cons.htm >>. Acesso em: 10 nov. 2018.

_____. **Lei n. 11.079, de 30 de dezembro de 2004**. Brasília: Casa Civil, 2004. Disponível em: << http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L11079.htm >>. Acesso em: 10 nov. 2018.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS (FGV). Centro de Direitos Humanos e Empresas. **Avaliação de impacto em direitos humanos. O que as empresas devem fazer para respeitar os direitos de crianças e adolescentes**. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, 2017.

Disponível em: <<https://direitosp.fgv.br/sites/direitosp.fgv.br/files/arquivos/guia_de_avaliacao_de_impacto_em_direitos_humanos.pdf>>.

Acesso em: 10 nov. 2018.

_____. Centro de Estudos em Sustentabilidade da FGV EAESP. **Geração de valor compartilhado a partir da proteção integral de crianças e adolescentes. Guia de implementação das Diretrizes Empresariais para Proteção Integral de Crianças e Adolescentes no Contexto de Grandes Empreendimentos.**

São Paulo: Fundação Getulio Vargas, 2014.

MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. Assembleia Legislativa. **Requerimento 08-00017/2013.** 2013a. Disponível em <<<http://documentacao.saopaulo.sp.leg.br/iah/fulltext/reqcomis/RDP08-0017-2013.pdf>>>. Acesso em: 10 nov. 2018.

MUNICÍPIO DE SÃO PAULO (Assembleia Legislativa). **Relatório final da Comissão Parlamentar de Inquérito para apurar a exploração sexual infantil no município de São Paulo.** 2013b. Disponível em: << <http://documentacao.saopaulo.sp.leg.br/iah/fulltext/relatoriocomis/RELFINRDP08-0017-2013.pdf> >>. Acesso em: 10 nov. 2018.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Escritório do Alto Comissariado da ONU de Direitos Humanos. **Empresas e Direitos Humanos. Parâmetros da ONU para proteger, respeitar e reparar. Relatório Final de John Ruggie – Representante Especial do Secretário Geral.** Trad. Conectas Direitos Humanos. Genebra: Nações Unidas, 2011.

RUGGIE, John G. **Quando negócios não são apenas negócios – As corporações multinacionais e os direitos humanos.** Trad. Isabel Murray. Nova Iorque: W.W. Norton & Company Inc., 2014.

SCABIN, Flávia S.; PEDROSO-JUNIOR, Nelson N.; CRUZ, Júlia C. C. **Judicialização de grandes empreendimentos no Brasil: uma visão**

sobre os impactos da instalação de usinas hidrelétricas em populações locais na Amazônia. In: **R. Pós Ci. Soc.** v.11, n. 22, jul./dez. 2014.

VINUTO, Juliana. A amostragem bola de neve na pesquisa qualitativa: um debate aberto. In: **Temáticas – Revista de pós-graduandos em ciências sociais da Unicamp**, n. 44, 2014. Disponível em: <<<https://www.ifch.unicamp.br/ojs/index.php/tematicas/article/view/2144/1637>>>. Acesso em: 10 nov. 2018

Diretrizes metodológicas da consulta com crianças e adolescentes para avaliação de impactos em direitos relacionados aos empreendimentos econômicos

Assis da Costa Oliveira¹

Introdução

No campo de articulação dos direitos das crianças com a pauta de direitos humanos e empresas, a consulta estrutura-se como direito-procedimento que assegura a participação de crianças e adolescentes na discussão sobre os impactos aos direitos e às condições de vida, relacionados ao planejamento, implantação e/ou operacionalização de empreendimentos econômicos.

No entanto, este ainda é um mecanismo pouco utilizado junto à população infanto-adolescente afetada por empreendimentos econômicos, seja devido à invisibilidade ou baixa consideração às situações vivenciadas por crianças e adolescentes na tomada de decisão dos empreendimentos, seja pela dificuldade de utilizar os aspectos metodológicos necessários para sua condução de maneira adequada à condição peculiar de desenvolvimento destes sujeitos.

Assim, tem-se um panorama geral, historicamente reproduzido nos empreendimentos econômicos, de alijar as crianças

¹ Professor de Direitos Humanos da Faculdade de Etnodiversidade da Universidade Federal do Pará. Doutorando pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Brasília. Advogado. E-mail: assisdco@gmail.com

e os adolescentes da condição de sujeitos de conhecimento legítimo sobre os modos como tais empreendimentos estão ou estarão afetando suas vidas, além de desvalorizar os subsídios que tais sujeitos produzem sobre como pensam as (im)possibilidades de planejamento, implantação e/ou operacionalização da atividade econômica.

No presente artigo objetivo compreender como se estrutura jurídica e metodologicamente a consulta com crianças e adolescentes, entendendo-a como um aspecto inerente do direito à participação assegurado por normativas nacionais e internacionais.

Ademais, busco analisar o contexto específico de consulta com crianças e adolescentes conduzido no âmbito do projeto “A proteção de crianças e adolescentes na tomada de decisão de obras e empreendimentos: subsídios para o poder público e diretrizes para as empresas a partir de estudo de caso sobre a construção de usinas hidrelétricas na Amazônia”, coordenado pela Universidade Federal do Pará, em parceria com a Fundação Getúlio Vargas de São Paulo, com foco nos aspectos metodológicos adotados para realizar atividades consultivas, via grupos focais, em três municípios afetados por empreendimentos econômicos no Brasil: Altamira e Itaituba, no estado do Pará; e, Porto Velho, no estado de Rondônia.

1. Consulta como materialização do direito à participação de crianças e adolescentes

A realização do procedimento de consulta com crianças e adolescentes, visando a identificação de impactos reais e potenciais aos seus direitos humanos em decorrência de empreendimento econômico, deve ser assumido como mecanismo de cumprimento obrigatório por negócios e pelos órgãos estatais.

O caráter obrigatório da consulta sustenta-se numa dupla consideração às crianças e aos adolescentes como especialistas do território e como sujeitos de direitos. Primeiramente, assumir que crianças e adolescentes são especialistas do território é reconhecê-los como detentores de conhecimentos e opiniões que devem ser levados em consideração para a compreensão dos impactos existentes e a serem projetados nas suas condições de vida, em termos individuais e coletivos, além de poderem contribuir com a construção de mecanismos de intervenção de caráter preventivo e mitigatório. Em segundo lugar, pelo fato de crianças e adolescentes serem sujeitos do direito à participação, inscrito em diversos documentos jurídicos internacionais e nacionais, o que torna a consulta um elemento prático de cumprimento desta obrigação jurídica.

No campo dos direitos das crianças e dos adolescentes, a Convenção dos Direitos das Crianças da Organização das Nações Unidas (CDC/ONU), em vigência desde 1989, e no Brasil a partir de 1990, com a edição do Decreto nº. 99.710, estabeleceu o direito à

participação como um dos quatro pilares da Doutrina da Proteção Integral, em conjunto com o direito a não discriminação (artigo 2º), ao melhor interesse da criança (artigo 3º, parágrafo 1º) e o direito à vida, à sobrevivência e ao desenvolvimento (artigo 6º). Logo, estabeleceu o patamar de salvaguarda ou eixo estrutural para garantia dos demais direitos, cujo cumprimento assegura a liberdade de expressão e ação dos sujeitos.

Instituir o direito à participação como um dos fundamentos da Doutrina da Proteção Integral significa afrontar um legado histórico, ainda vigente na atualidade, de justificação da exclusão ou da desqualificação da ação sociopolítica de crianças e adolescentes com base em alegações abstratas de imaturidade ou *menos* racionalidade, numa eterna comparação hierarquizante entre crianças e adultos – também incluindo do lado subjugado os segmentos de adolescentes e jovens. A legitimação do falta de racionalidade ou da incompletude humana dos grupos geracionais não-adultos erigiu-se, historicamente, como mecanismo de controle societal e de submissão nas relações de poder, estabelecendo a naturalização da invisibilidade dos sujeitos e da legitimação da socialização a determinadas instâncias sociais (família, escola, igreja, etc.).

Nesta moldura social de redução da humanidade e da capacidade dos sujeitos não-adultos, forjou-se uma prescrição jurídica para regularizar a “inclusão restritiva” de crianças e adolescentes no marco da cidadania dos Estados modernos: a incapacidade civil, ou seja, a impossibilidade de assumir o controle

de seus atos cívicos e políticos, necessitando da tutela de um agente adulto que decida e responda pelos seus atos. Com esta bagagem social e jurídica, a ideologia adultocêntrica manteve o predomínio de reprodução nas sociedades modernas, alijando a participação e os conhecimentos de crianças e adolescentes dos espaços de decisão da vida republicana, de modo a fazê-las objetos de intervenções “superiores” às suas vontades e opiniões.

No marco da Doutrina da Proteção Integral, a instituição do direito à participação como um direito humano de caráter estrutural de sustentação do novo paradigma jurídico, objetiva estabelecer uma mudança substancial na compreensão da liberdade e da cidadania de crianças e adolescentes. Nisso, se estabelece que crianças e adolescentes não têm uma “menor” capacidade de expressão de opinião e participação, mas sim uma qualidade diferenciada de compreender o mundo e expor suas ideias.

Para tanto, a CDC/ONU estabeleceu o baluarte normativo do direito à participação nos artigos 12 e 13:

Artigo 12

1. Os Estados Partes assegurarão à criança que estiver capacitada a formular seus próprios juízos o **direito de expressar suas opiniões livremente sobre todos os assuntos relacionados com a criança**, levando-se devidamente em consideração essas opiniões, em função da idade e maturidade da criança.
2. Com tal propósito, se proporcionará à criança, em particular, **a oportunidade de ser ouvida em todo processo judicial ou**

administrativo que afete a mesma, quer diretamente quer por intermédio de um representante ou órgão apropriado, em conformidade com as regras processuais da legislação nacional.

Artigo 13

1. A criança terá direito à liberdade de expressão. Esse direito incluirá a liberdade de procurar, receber e divulgar informações e ideias de todo tipo, independentemente de fronteiras, de forma oral, escrita ou impressa, por meio das artes ou por qualquer outro meio escolhido pela criança.

2. O exercício de tal direito poderá estar sujeito a determinadas restrições, que serão unicamente as previstas pela lei e consideradas necessárias:

- a) para o respeito dos direitos ou da reputação dos demais, ou
- b) para a proteção da segurança nacional ou da ordem pública, ou para proteger a saúde e a moral públicas (Brasil, 1990a, Grifos nossos).

No direito internacional dos direitos das crianças, a garantia da participação de crianças e adolescentes engendra a consideração a todos os assuntos que lhes interessem ou afetem, não havendo restrição jurídica em termos de conteúdos ou espaços de discussão, com exceção das medidas gerais contidas no inciso 2º do artigo 13 da CDC. Esta garantia jurídica é especialmente relevante nos processos administrativos e judiciais, em que cabe ao Estado a promoção de espaços de escuta e participação de crianças e adolescentes, mas se estende para outros setores da sociedade, como a empresa e a mídia, que devem estruturar mecanismos de participação de crianças e

adolescentes para a tomada de decisão sobre questões que lhes afetem.

Para assegurar o adequado cumprimento do direito à participação pelos Estados signatários da CDC, o Comitê dos Direitos da Criança da ONU (doravante Comitê) editou, em 2009, o Comentário Geral nº. 12, voltado à interpretação oficial do artigo 12 da CDC e aos mecanismos de implantação do dispositivo normativo. Para Oliveira e Miranda (2017), este documento estabelece que o direito à participação tem aplicação individual e coletiva, sendo necessária a estruturação de ambiente que possibilite aos sujeitos a expressão de suas opiniões com segurança, considerando a adaptação de métodos de trabalho, linguagens e recursos utilizados, além da atenção à condição etária como requisito de diferenciação da metodologia ofertada para a consideração da opinião de crianças e adolescentes na tomada de decisão sobre assuntos que lhes interessem.

No território brasileiro, a emergência da Doutrina da Proteção Integral, com a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil, em 1988, estabeleceu o paradigma jurídico da proteção integral de crianças e adolescentes, assegurando-lhes a prioridade absoluta de efetivação e proteção dos seus direitos, com base na atenção à condição peculiar de desenvolvimento.

Isto em nada veda a garantia à participação de crianças e adolescentes, mas a visibilidade normativa deste direito só vai aparecer no Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº.

8.069/1990), o qual disciplina a garantia à participação nos incisos do artigo 16, incluindo a “opinião e expressão” (Inciso II), a participação na “vida familiar e comunitária, sem discriminação” (Inciso III) e na “vida política, na forma da lei” (Inciso IV)². Com isso, retoma o ideário do preceito jurídico internacional do direito à participação, de espriar a validade desta garantia aos diversos assuntos da vida familiar, comunitária e política que sejam de interesse de crianças e adolescentes, sendo obrigação da família, do Estado e da sociedade, neste último incluindo as empresas, a estruturação de espaços adequados para a participação de crianças e adolescentes.

No campo dos direitos humanos e empresas, a implantação pelas Nações Unidas do Pacto Global para a comunidade empresarial, em 1999, proporcionou a estruturação de 10 princípios em matéria de direitos humanos para orientação aos negócios. Destes princípios, nenhum trata especificamente da participação ou da consulta aos grupos vulnerabilizados pelas empresas, mas pode-se entender que tal medida está implicitamente contemplada no princípio 1³, pois este orienta as empresas a apoiarem a proteção dos

² “Art. 16. O direito à liberdade compreende os seguintes aspectos: I - ir, vir e estar nos logradouros públicos e espaços comunitários, ressalvadas as restrições legais; II - opinião e expressão; III - crença e culto religioso; IV - brincar, praticar esportes e divertir-se; V - participar da vida familiar e comunitária, sem discriminação; VI - participar da vida política, na forma da lei; VII - buscar refúgio, auxílio e orientação” (Brasil, 1990b).

³ O texto do princípio é o seguinte: “as empresas devem apoiar e respeitar a proteção de direitos humanos reconhecidos internacionalmente” (Pacto Global,

direitos humanos reconhecidos internacionalmente, tendo em vista o âmbito de influência do impacto de sua atividade, o que abarca a consideração aos direitos das crianças presentes em documentos jurídicos internacionais.

Além disso, desde 2015, o Pacto Global conta com apoio da ONU para a canalização do esforço do setor empresarial para cumprimento dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS)⁴, estruturados num plano de ação contendo 17 objetivos e 169 metas, com vista ao pleno cumprimento até 2030, nos quais os direitos das crianças aparecem de maneira transversal em vários objetivos e metas. Mas a articulação destes direitos com o campo empresarial e o desenvolvimento sustentável, está mais visível nos mecanismos de implantação dos ODS, especialmente no item 67:

67. A atividade empresarial privada, o investimento e a inovação são os principais impulsionadores da produtividade, do crescimento econômico inclusivo e da criação de emprego. Reconhecemos a diversidade do setor privado, que vai desde as microempresas e cooperativas às multinacionais. Convocamos todas as empresas a aplicar sua criatividade e inovação na resolução dos desafios do desenvolvimento sustentável. Vamos promover um setor empresarial dinâmico e funcional, ao

1999). Em complemento, o Princípio 2 também deve ser considerado dentro do computo de proteção geral dos direitos humanos por empresas: “assegurar-se de sua não participação em violações destes direitos” (Pacto Global, 1999).

⁴ Para mais informações sobre os ODS, consultar: <https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>

mesmo tempo em que protegemos os direitos trabalhistas e as normas ambientais e sanitárias em conformidade com as normas e acordos internacionais relevantes e outras iniciativas em curso a este respeito, tais como os Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos e as normas de trabalho da OIT, a **Convenção sobre os Direitos da Criança** e os acordos-chave ambientais multilaterais, para as partes nesses acordos (ONU, 2015. Grifos nossos).

Percebe-se que a ênfase estabelecida no item 67 está na reconfiguração da atividade empresarial para que se desenvolva em sintonia com a proteção dos direitos humanos, dentre os quais os estabelecidos na CDC. Os ODS são um marco de sensibilização planetária para a mudança substancial na garantia do desenvolvimento sustentável articulado à redução das desigualdades sociais e da pobreza, e na promoção da igualdade de gênero, da preservação da natureza e da vida de grupos socialmente vulnerabilizados, dentre os quais as crianças e os adolescentes.

Porém, são os Princípios Orientadores Empresas e Direitos Humanos, aprovados em 2011 pelas Nações Unidas, que apresentam o dever de consulta aos grupos afetados pelos empreendimentos, quando da auditoria (*due diligence*) para avaliação de impactos dos negócios aos direitos humanos. O princípio 18 do documento assim determina:

A fim de aferir os riscos em matéria de direitos humanos, as empresas devem identificar e avaliar as consequências negativas reais ou

potenciais sobre os direitos humanos em que possam ser envolvidos, seja por meio de suas próprias atividades ou como resultado de suas relações comerciais. Esse processo deve:

A. Recorrer a especialistas em direitos humanos internos e/ou independentes;

B. Incluir **consultas substanciais com grupos potencialmente afetados e outras partes interessadas**, em função do tamanho da empresa e da natureza e do contexto da operação (Conectas, 2012, p. 14. Grifos nossos)⁵

Segundo Conectas (2012), as consultas substanciais, assim como a escuta de especialistas, objetivam proporcionar a adequada compreensão das consequências específicas sobre determinadas pessoas num contexto de prática empresarial. Para tanto, a identificação dos possíveis sujeitos afetados e o diálogo sobre os impactos deve

prestar especial atenção às consequências concretas sobre os direitos humanos das pessoas pertencentes a grupos ou populações expostas a um maior risco de vulnerabilidade ou de marginalização, e ter presente os diferentes riscos que podem ser enfrentados por mulheres e por homens (Conectas, 2012, p. 14).

⁵ Tradução para o português feito pela Conectas. O texto original, em inglês, está assim disposto: “in order to gauge human rights risks, business enterprises should identify and assess any actual or potential adverse human rights impacts with which they may be involved either through their own activities or as a result of their business relationships. This process should: (a) Draw on internal and/or independent external human rights expertise; (b) Involve meaningful consultation with potentially affected groups and other relevant stakeholders, as appropriate to the size of the business enterprise and the nature and context of the operation” (ONU, 2012, p. 36).

Por certo, dentro do grupo com maior risco de vulnerabilidade e de afetação pelos impactos dos negócios, estão inseridas as crianças e os adolescentes, ante suas condições peculiares de desenvolvimento humano, as quais são passíveis de maior grau de afetação pelos negócios e outros elementos sociais presentes no território (pobreza, discriminação, violência, etc.). Além disso, as articulações entre geração e gênero, entre outros marcadores sociais da diferença, devem ser realizadas de modo a identificar riscos específicos que possam acometer determinados sujeitos devido à interseccionalidade de marcadores presentes em suas identidades sociais.

Porém, a inclusão de crianças e adolescentes no rol dos grupos vulnerabilizados pelas dinâmicas dos negócios ou do território, não pode ser feita de modo a reforçar as ideias de imaturidade ou passividade dos sujeitos, gerando um discurso protetivo que retroalimenta a invisibilidade de suas vozes e a estereotipização de suas capacidades. Logo, são sujeitos vulnerabilizados por determinadas situações adversas ou violadoras de determinados direitos e modos de vida, mas são também sujeitos com capacidades e agências para lidar com estas situações, individualmente ou junto a suas redes de sociabilidade (família, amigos, comunidades, organizações, etc.).

Em 2012, o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) lançou o documento “Direitos das Crianças e Princípios Empresariais”, objetivando orientar as empresas a respeitarem os

direitos das crianças nas suas atividades e relacionamentos de negócios, incluindo as comunidades e o meio ambiente do território em que atuam. De acordo com Martin-Ortega e Wallace (2013), no período de elaboração final do documento, no verão de 2011, houve a consulta online a mais de 600 representantes dos setores de negócios, sociedade civil, governos e especialistas, além da consulta direta a mais de 400 crianças e adolescentes, de sete a 17 anos de idade, em nove países⁶, para a definição do texto final do documento. Já no Preâmbulo do documento se estabelece:

As crianças são importantes *stakeholders* das empresas – como consumidores, empregados e futuros líderes empresariais, e como membros das comunidades e ambientes em que a empresa opera. Elas devem ser habilitadas a ter voz ativa nas decisões que lhes dizem respeito, em conformidade com o princípio da *participação da criança*, conforme descrito na Convenção sobre os Direitos da Criança (UNICEF, 2012, p. 12. Itálicos do original).

Portanto, há de se reconhecer as crianças e os adolescentes como agentes com interesses legítimos dentro da arena de tomada de decisão sobre determinado negócio, complementado pelo fato de

⁶ Os países foram: Argentina, Bangladesh, Brasil, Etiópia, Filipinas, Paraguai, Peru, Senegal e Zambia. E as consultas ocorreram via solicitação às crianças e aos adolescentes para compartilharem suas opiniões sobre como os negócios afetavam suas vidas, famílias e comunidades (Martin-Ortega e Wallace, 2013). A compilação das respostas dos participantes está contida na publicação “Como os negócios nos afetam” (UNICEF, 2012), e contém várias proposições ligadas ao direito à participação.

serem sujeitos do direito à participação, portanto, de terem uma legitimidade jurídica não apenas para igualar seus interesses aos dos demais *stakeholders*, mas para tê-los como prioritários ou como interesses superiores, conforme assegurado em normativas internacionais e nacionais.

Dentre os princípios do documento, destaca-se, para os objetivos do presente artigo, o princípio 1: “todas as empresas devem assumir a responsabilidade de respeitar os direitos das crianças e se comprometer a apoiar os direitos humanos das crianças” (UNICEF, 2012, p. 10). O guia de implementação dos princípios estabelece que a materialização da orientação principiológica na prática empresarial deve ocorrer por meio da adoção de políticas e processos adequados que estejam amparados nas diretrizes definidas nos Princípios Orientadores Empresas e Direitos Humanos, dentre os quais a avaliação de impacto em direitos humanos, requerendo, neste ponto, que as empresas identifiquem e avaliem

(...) qualquer impacto negativo, real ou em potencial, sobre os direitos das crianças. Recorrendo a informações significativas sobre direitos humanos e **incluindo consultas com crianças e outros grupos afetados bem como os potenciais stakeholders**. Devem sempre levar em conta que meninas e meninos podem enfrentar riscos diferentes (UNICEF, 2012, p. 15. Grifos nossos).

Reforça-se, neste ponto, a necessidade de consultas com crianças e adolescentes, dentre os procedimentos de escuta a serem desenvolvidos com os grupos afetados, com o *status* de *stakeholders* com legitimidade jurídica de participação. Além disso, enfatiza a transversalização das relações de gênero no campo geracional, de modo a sinalizar as diferenças entre os impactos sofridos por crianças e adolescentes por conta do recorte de gênero, entre outros marcadores sociais da diferença, o que será retomado na discussão metodológica do procedimento da consulta, mais adiante.

O Comentário Geral nº. 16, lançado em 2013 pelo Comitê, avança na estruturação de medidas para controle dos impactos do setor empresarial nos direitos das crianças e dos adolescentes, porém com conteúdo orientado mais aos Estados partes, do que as empresas em si. Para Gerber, Kyriakakis e O’Byrne (2013), este instrumento técnico com força jurídica objetiva reforçar os padrões normativos presentes na CDC, mas também expandir as fronteiras dos direitos humanos no âmbito empresarial.

Em relação ao direito à participação, duas recomendações do Comentário Geral enfatizam os procedimentos a serem adotados por Estados e empresas. No item 21, estabelece aos Estados que o direito à livre expressão da opinião sobre todos os assuntos que afetem a criança, presente no artigo 12 da CDC, geram o mandamento de

(...) escutar frequentemente as opiniões das crianças (...) quando elaborem leis e políticas sobre as empresas em nível nacional e local que podem afetá-las (...) [e] também devem escutar as crianças ao avaliar o impacto nos direitos das crianças decorrente das políticas, das leis, dos regulamentos, dos recursos e outras decisões administrativas que se proponham relacionadas com as empresas (UNICEF, 2014a, p. 309-310. Tradução nossa)⁷.

O subsídio à prática empresarial está contido no item 23, aduzindo que nos casos em que as empresas realizem a consulta direta às comunidades potencialmente afetadas por suas atividades econômicas, “pode ser essencial que as empresas obtenham as opiniões das crianças e as tenham em conta ao adotar decisões que as afetem” (UNICEF, 2014a, p. 310)⁸. E, para isso, os Estados precisam proporcionar orientações sobre os parâmetros de condução de processos consultivos que sejam acessíveis, inclusivos e significativos para as crianças e os adolescentes.

⁷ O original, em espanhol, contém o seguinte texto: “Los Estados deben escuchar frecuentemente las opiniones de los niños – de conformidad con la Observación General N° 12 – cuando elaboren leyes y políticas sobre las empresas a nivel nacional y local que puedan afectarles (...) Los Estados también deben escuchar a los niños al evaluar el impacto en los derechos del niño de las políticas, las leyes, los reglamentos, el presupuesto y otras decisiones administrativas que se propongan relacionados con las empresas.”

⁸ O texto original é o seguinte: “puede haber casos en que las empresas consulten a las comunidades que puedan verse afectadas por un posible proyecto empresarial. En esas circunstancias, puede ser esencial que las empresas recaben las opiniones de los niños y las tengan en cuenta al adoptar decisiones que les afecten.”

2. Diretrizes metodológicas para a realização da consulta com crianças e adolescentes

A finalidade de estabelecer diretrizes metodológicas circunscreve-se ao intento de sistematização de referenciais teóricos para delineamento de um patamar adequado de estruturação dos diferentes contextos de consulta às crianças e aos adolescentes pelos órgãos estatais e/ou setores empresariais.

O ideal de patamar adequado, referido acima, busca sinalizar dois objetivos centrais das diretrizes metodológicas: o primeiro, de transformar em prática concreta o que está disposto nos textos normativos relativos ao direito à participação e outros direitos humanos de crianças e adolescentes, fazendo-a traduzir e, ao mesmo tempo, ser apoiado na base jurídica da Doutrina da Proteção Integral; o segundo, de conceber a qualidade da adequação dos processos participativos vinculados à capacidade de atendimento às demandas específicas de crianças e adolescentes para estabelecimento de ambiente seguro e atrativo à livre expressão destes sujeitos, incluindo a efetividade de incidência na tomada de decisão sobre os empreendimentos.

Para tanto, um leque de organizações sociais e especialistas tem elaborado proposições metodológicas para a consulta com crianças e adolescentes, as quais serão apontadas e analisadas a seguir.

O UNICEF (2013) elaborou um guia às empresas para realização de avaliação de impactos nos direitos das crianças, com subsídios metodológicos para consulta com crianças e adolescentes. De início, o aspecto destacado é a realização das atividades com a coordenação de especialista em participação infanto-adolescente, de modo a construir um ambiente de interação que não ponha em perigo a vida dos sujeitos em decorrência da participação e das ideias expressas. Por isso, é necessária atenção para o contexto sociocultural das comunidades envolvidas, pois em algumas delas a adoção de procedimentos de consulta direta às crianças “podem resultar problemáticas e representar uma ameaça que poderia chegar a alterar as dinâmicas de poder tradicionais”⁹ (UNICEF, 2013, p. 14. *tradução nossa*).

Por isso, o UNICEF (2013) aconselha as empresas a realizarem primeiramente a consulta com os representantes legais das crianças (pais, mães, avós, etc.) e outros agentes que interagem com elas nas rotinas comunitárias (professores, líderes comunitários, órgãos estatais e organizações sociais que atuam com crianças, etc.), para que compreendam suas opiniões sobre os impactos ligados ao público infanto-adolescente e também possam perceber de modo mais adequado as perspectivas de interação direta com tais sujeitos, e

⁹ O texto original é o seguinte: “En algunas comunidades, las consultas directas a los niños pueden resultar problemáticas y representar una amenaza que podría llegar a alterar las dinámicas de poder tradicionales.”

somente depois, e quanto resulte apropriado e significativo para as crianças e os adolescentes, proceder com a consulta direta a eles¹⁰.

Adicionalmente, indica que a conduta dos profissionais que realizam o processo consultivo deve ser de respeito para com os participantes, tratando-os de modo justo e não discriminatório. Ademais, é preciso sempre lembrar que a consulta também é um ambiente de aprendizagem e desenvolvimento de competências e conteúdos para a tomada de decisão e a cidadania (UNICEF, 2013).

Porém, o UNICEF (2014b) também reconhece que existem conhecimentos e percepções que apenas as crianças e os adolescentes são capazes de fornecer, as quais são, muitas vezes, silenciados ou desconsiderados por familiares e comunitários adultos, devido à condição geracional que os diferenciam ou por outros motivos. Por isso, o UNICEF (2014b) estabeleceu um referencial metodológico de processo consultivo que leva em conta justamente o caráter processual da atividade, com foco na organização de subsídios para antes, durante e depois da consulta.

Na etapa prévia à consulta, o organismo internacional postula duas medidas fundamentais de execução: (1) pesquisa preliminar: compreendendo o levantamento de informações sobre o contexto local e como os impactos nos direitos de crianças e

¹⁰ Em complemento, o *International Commission of Jurists* (ICJ) indica que a sociedade civil pode prover orientações às empresas em processos de consulta às comunidades afetadas por um potencial negócio, incluindo e facilitando a participação de crianças para a compreensão de suas opiniões e para a consideração destas na tomada de decisões que lhes afetem (ICJ, 2015, p. 20).

adolescentes têm se manifestado em termos históricos e atuais, o que pode ser obtido via levantamento documental e consulta junto aos especialistas locais¹¹; (2) plano de ação: o planejamento da atividade consultiva deve ocorrer em regime de colaboração com um facilitador¹² (ou uma organização facilitadora) com independência da empresa¹³ (*third-party facilitator*) e a comunidade local, além de definir o método de trabalho, preferencialmente de grupo focal e/ou entrevistas em grupo, as perguntas orientadoras segundo a idade¹⁴ e a cultura linguística dos participantes, a duração da sessão, atentando para não prejudicar outras atividades (como escola e recreação) dos participantes, e o local mais apropriado para realização da atividade,

¹¹ Destaca-se, também, o fato de os especialistas locais poderem contribuir com conselhos sobre a necessidade (ou não) de consulta, os procedimentos de abordagem a serem utilizados, dentre os quais a linguagem, além de contatos de crianças, adolescentes e familiares que possam melhor articular o processo consultivo no território (UNICEF, 2014b).

¹² O facilitador pode ser contratado pela empresa, ou simplesmente envolvido a partir das interações desenvolvidas com agentes locais, mas, fundamentalmente, é uma pessoa (ou mais de uma) que deve ter habilidade e experiência de facilitação de processos participativos com crianças e adolescentes, além da escuta sensível, linguagem adequada e capacidade de envolvimento ativo dos participantes. Além disso, este profissional ou agente deve ser aceito, previamente, pela comunidade local e pelos grupos de interesse (UNICEF, 2014b).

¹³ Em caso de consulta conduzida por órgão estatal, acredito que o mesmo procedimento possa ser adotado, visando à garantia da imparcialidade. Porém, o facilitador poderia ser obtido junto ao Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente da área de influência do empreendimento, ou com organização da sociedade civil cadastrada neste órgão do controle social.

¹⁴ “For younger children, it is best to ask an experience-specific question, and deduce the business impact during analysis; older adolescents, on the other hand, may offer insights about business impact directly” (UNICEF, 2014b, p. 24).

assegurando que o ambiente seja seguro e estimulante aos participantes (UNICEF, 2014b).

Já durante a consulta, as proposições metodológicas também estão direcionadas para dois elementos: (1) informe e mobilização: por um lado, proceder à comunicação com parentes, responsáveis legais e membros comunitários, procurando compreender as expectativas dos sujeitos sobre os impactos e os resultados da consulta, além de providenciar informações sobre a organização da atividade e obter o consentimento expresso para participação das crianças e dos adolescentes. Além disso, convidar os participantes diretos da atividade, assegurando-lhes o repasse das informações sobre o evento em linguagem acessível¹⁵ e o tempo suficiente para expressar o consentimento sem coerção e os ajustes que acharem necessários na metodologia proposta; (2) interação: correspondendo à ação da consulta, em que deve se prezar pelo tratamento respeitoso aos participantes, em linguagem culturalmente sensível e conduzido de um modo a estimular a integração dos sujeitos aos objetivos da atividade, além de evitar a abordagem de questões e métodos que possam gerar a comunicação de experiências pessoais de abuso, mas caso sejam relatados, o facilitador deve reportar às autoridades

¹⁵ “To prepare the children for meaningful interaction, all information related to the event should be presented to children in language that is accessible and understandable. If developing informational materials, there is a need to make a distinction between the literacy levels of children aged 7-12 and those aged 13-18 years old” (UNICEF, 2014b, p. 26).

legais, assegurando a proteção da pessoa e o sigilo da informação (UNICEF, 2014b).

No período posterior à consulta, outros dois procedimentos são importantes de adoção, segundo UNICEF (2014b): (1) sistematização, priorização e avaliação: refere-se ao momento de organização dos dados coletados durante a consulta e priorização dos pontos de ação, o que deve ser feito pela empresa (ou pelo Estado) em conjunto com o facilitador e especialistas locais, assim como avaliar a atividade como um todo (metodologia, engajamento e resultados) buscando gerar aprendizagens para futuras atividades consultivas com crianças e adolescentes; (2) retorno (*feedback*): comunicação aos participantes da atividade, e outros membros comunitários ou da localidade, de como a empresa incorporou ou pretende incorporar os subsídios obtidos, também informando o estágio de implantação de medidas adotadas devido os pontos de ação levantados, isto tudo com suporte do facilitador e numa linguagem acessível.

No Comentário Geral nº. 12/2009 do Comitê, também há subsídios metodológicos que podem ser aproveitados para a condução da consulta com crianças e adolescentes. Tais processos participativos devem observar as seguintes recomendações (UNICEF, 2014a): (1) transparentes e informativos: ofertar às crianças a informação completa e acessível, atenta às suas diversidades e adequado às suas idades, sobre o direito a expressar sua opinião livremente, as medidas a serem adotadas para que suas

opiniões sejam levadas em consideração na tomada de decisão, o local onde ocorrerá a participação, e o propósito e o alcance da atividade; (2) voluntário: a participação das crianças nunca deve ser garantida por meio de coerção ou obrigando-as a expressar suas ideias contra suas vontades, além de assegurar que possa encerrar a participação quando acharem necessário ao longo da atividade; (3) tratamento respeitoso: as opiniões das crianças devem ser tratadas com respeito e sempre que possível deve se assegurar às crianças a oportunidade de iniciar ideias e atividades; (4) pertinência: o assunto acerca do qual as crianças tenham de expressar suas opiniões, deve ter pertinência autêntica em suas vidas, sendo possível a abordagem com uso de seus conhecimentos, aptidões e capacidades; (5) adaptação às crianças: os ambientes e os métodos de trabalho devem ser adaptados à capacidade das crianças, com a disposição de tempo e de recursos necessários para que as crianças se preparem de maneira apropriada e tenham confiança e oportunidade para desenvolver suas opiniões, além da oferta de diferentes níveis de apoio e formas de participação segundo suas idades e capacidades; (6) inclusivo: a perspectiva da participação deve ser inclusiva, para tanto deve evitar pautas discriminatórias e fomentar a igualdade de participação com base na identificação da heterogeneidade sociocultural das crianças presentes na atividade; (7) apoio formativo aos facilitadores: os adultos que participam da atividade necessitam ter preparação prévia, além de conhecimentos práticos e apoio para facilitar adequadamente a participação das crianças, sendo também

possível que as próprias crianças assumam os papéis de instrutores e/ou facilitadores; (8) segurança e atenção aos riscos: os facilitadores devem ter especial atenção ao fato de que em algumas situações a expressão de opinião pode implicar em riscos às crianças, sendo uma responsabilidade dos adultos facilitadores a precaução para reduzir ao mínimo a ocorrência de tais riscos, além de adotar as estratégias necessárias para oferecer a devida proteção; (9) responsabilidade de monitoramento e avaliação: as crianças têm direito a receber um retorno objetivo sobre a forma como sua participação gerou algum resultado e como suas opiniões foram utilizadas, sendo também desejável a realização de supervisão e de avaliação da participação, sempre que possível feitas pelas próprias crianças.

No Brasil, o Grupo Direitos Humanos e Empresas da Fundação Getúlio Vargas (GDHeE/FGV), na elaboração do documento Avaliação de Impacto em Direitos Humanos, com foco nos direitos das crianças e adolescentes, descreve elementos que a consulta às crianças e aos adolescentes deve conter, como regras metodológicas:

1. Garantir que os resultados da consulta sejam, em alguma medida, incorporados na tomada de decisão;
2. Deixar claro os objetivos e os resultados da consulta;
3. Não levantar expectativas irreais;
4. Considerar uma variedade de métodos para dar o *feedback*;
5. Ser informativo e ter materiais de qualidade;
6. Ter grupos pequenos, mas representativos;
7. Fazer a consulta ser inclusiva (GDHeE/FGV, 2017, p. 82).

Outro documento da FGV, mas agora do Centro de Estudos em Sustentabilidade (GVces, 2017), estabelece recomendações para a adequada inclusão de crianças, adolescentes e mulheres em espaços de participação ligados à implantação de empreendimentos econômicos no território amazônico. Destaca-se, neste caso, a importante articulação entre gênero e geração, entre outros marcadores sociais, para dar conta do atendimento às especificidades e do enfrentamento às discriminações que possuem linhas comuns entre estes grupos sociais, ainda que em alguns casos haja foco maior num dos grupos.

Com isso, o GVces estabelece as seguintes proposições metodológicas: (1) para crianças, adolescentes e mulheres: “assegurar transporte para deslocamento até o local do evento, assim como alimentação durante o evento com cardápio contendo alimentos saudáveis” (2017, p. 193); “estabelecer meios para assegurar a acessibilidade das crianças, dos adolescentes e das mulheres com deficiência, seja para presença nos espaços, seja para entendimento do conteúdo da discussão”; “promover o devido registro do posicionamento e assegurar o retorno, em curto ou médio prazo, de como as opiniões foram consideradas nas decisões tomadas sobre os grandes empreendimentos”; (2) para crianças e adolescentes: “os procedimentos de participação de crianças e adolescentes devem priorizar a participação e a escuta no âmbito escolar ou comunitário, visando à inserção em espaços de maior mobilização local de crianças e adolescentes, e, na medida do

possível, de forma separada dos adultos”; “quando a participação e a escuta de crianças e adolescentes envolverem a externalização de assuntos de caráter íntimo e/ou com carga de sofrimento, deve-se evitar a repetição do relato para não ocasionar revitimização, assim como ofertar a opção de a escuta ocorrer em condições de confidencialidade, desde que assim o queira”; (3) para as mulheres: “assegurar nos espaços de decisão mínimo de 50% do público constituído por mulheres, bem como oportunidade de fala às mulheres presentes”; “assegurar espaço e profissionais habilitados para cuidar das crianças pequenas enquanto as mães participam do evento” (*Idem*).

Por último, deve-se também considerar as observações desenvolvidas pela Associação Nacional dos Atingidos por Barragens (ANAB, 2017a) para a construção dos espaços formativos denominados de ciranda infantil dentro do Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB). A ciranda infantil é espaço educativo interno do movimento social para acolhimento das crianças atingidas por barragens enquanto seus familiares participam das atividades políticas e organizativas. Mas trata-se, também, de ambiente com proposta político-pedagógica e metodológica focada na participação de crianças e adolescentes (ANAB, 2017a), oportunizando a expressão de opinião sobre assuntos que lhes interessam,

especialmente as discussões sobre os impactos aos seus direitos em decorrência dos empreendimentos hidrelétricos¹⁶.

Por isso, apresenta três elementos metodológicos que podem ser propícios de aproveitamento em atividades de consulta com crianças e adolescentes: (1) “abordar, de maneira lúdica, as temáticas que estão sendo trabalhadas pelos próprios adultos, visando incorporar as crianças a tais atividades”; (2) “incorporar as temáticas e demandas próprias das crianças, suas pautas e reivindicações, sobretudo aquelas decorrentes da violação dos direitos humanos da infância e também da infância dos atingidos por barragens”; (3) “construir um espaço onde as próprias crianças possam ser responsáveis pelo seu lugar e se auto-organizar coletivamente” (*Idem*).

O leque de ferramentas metodológicas apresentado acima permite o entendimento da existência de subsídios consolidados, de âmbito internacional e nacional, para a estruturação de processos consultivos com crianças e adolescentes. Isto quer dizer que, independentemente do contexto e dos objetivos do empreendimento econômico, além dos atores envolvidos, há um patamar adequado de subsídios metodológicos que permitem a organização de consultas plasmadas nos direitos das crianças e dos adolescentes.

¹⁶ “A realidade da construção de barragens conforma um espaço onde as crianças são afetadas por todo tipo de violação, seja física, moral, psicológica ou social, muitas dessas violações ocorrendo simultaneamente. Portanto, entende-se que as atividades na Ciranda Infantil devem fazer referência a essa realidade” (ANAB, 2017a, p. 34).

Fundamentalmente, estes referenciais metodológicos expõem a obrigação dos agentes adultos de recriarem os ambientes, os processos e as relações de participação com base nas especificidades geracionais e contextuais de crianças e adolescentes, levando a sério suas opiniões e conhecimentos, assim como envidando esforços para que estes tenham influência na tomada de decisão do empreendimento econômico.

O alcance desse objetivo é algo que deve ser perseguido em todas as consultas, mas a moldagem operacional delas é também algo em constante avaliação visando o aperfeiçoamento, além da necessária testagem. Até por isso, apresenta-se, no próximo tópico, a experiência de consulta sobre impactos de empreendimentos hidrelétricos desenvolvida com crianças e adolescentes, a qual gerou subsídios e reflexões para discutir o procedimento metodológico, mas, agora, desde um horizonte de contextos concretos.

3. Experimentações da avaliação de impacto com crianças e adolescentes: elementos preliminares da concepção metodológica adotada

A estruturação de metodologia para consulta às crianças e aos adolescentes impactados por diferentes empreendimentos hidrelétricos foi um dos objetivos perseguidos pela equipe do projeto conduzido pela UFPA em parceria com a FGV/SP. Para tanto, o

delineamento metodológico foi organizado contendo quatro elementos preliminares para a condução das atividades.

O primeiro aspecto foi a estruturação conceitual sobre o entendimento do que seriam os impactos em direitos humanos, visando atribuir sentidos operacionais a um termo técnico-científico para auxiliar na organização dos objetivos, da metodologia e, posteriormente, da coleta e da análise dos dados obtidos com os participantes.

Assim, foram delineados três aspectos relacionados aos impactos desde uma concepção de direitos humanos e empresas mesclada aos direitos das crianças e dos adolescentes: (1) *Impactos negativos e positivos*: os impactos negativos consistem nas violências, nos danos e nas violações de direitos ocorridos no período temporal investigado, sendo de caráter coletivo ou individual. Os impactos positivos são os que possibilitam a melhoria das condições de vida dos sujeitos e grupos, com base numa atuação direta de investimentos e intervenções realizadas no contexto temporal do empreendimento; (2) *Linha temporal dos impactos*: a perspectiva da linha do tempo dos empreendimentos econômicos permite identificar como os impactos nos direitos de crianças e adolescentes se desenvolveram antes, durante e depois da implantação do empreendimento, de modo a perceber como as diferentes etapas do território e do processo de decisão sobre o empreendimento econômico afetaram suas condições de vida; (3) *Impactos causados, de contribuição e de conexão*: trata-se de

averiguar o grau de responsabilização dos empreendimentos econômicos para a produção do impacto social. Assim, o primeiro elemento são os impactos que foram causados diretamente pelas atividades relacionadas ao empreendimento, portanto, que não teriam ocorrido se o empreendimento (e sua dinâmica produtiva) não estivesse presente. O segundo aspecto são os impactos que o empreendimento contribuiu para agravar ou reduzir, relacionado às suas atividades produtivas ou às medidas preventivas, mitigatórias e compensatórias implantadas (e o modo como foram implantadas). O terceiro aspecto, relativo à conexão dos impactos gerados pelo empreendimento com outros impactos decorrentes de empreendimentos instalados de maneira concomitante, gerando impactos cumulativos.

No entanto, frisa-se que estas atividades do projeto não tinham nenhuma vinculação ou articulação com a avaliação de impacto do licenciamento ambiental ou de determinada empresa envolvida com os empreendimentos. O foco do projeto foi unicamente obter subsídios da população atingida pelos empreendimentos hidrelétricos, sobretudo de crianças, adolescentes e rede de proteção local, para a elaboração de diretrizes objetivando a prevenção e a proteção dos direitos de crianças e adolescentes.

Um segundo elemento da metodologia proposta foi a definição do método de trabalho a ser desenvolvido com crianças e adolescentes. Assim, a escolha pelo método de grupos focais ocorreu pela possibilidade de engajar os sujeitos em diálogos coletivos sobre

o assunto proposto, mas também de fazer com que este espaço pudesse facilitar a livre expressão das percepções, das ideias e dos sentimentos do grupo sobre os modos de vivências dos impactos decorrentes dos empreendimentos hidrelétricos.

Ademais, o UNICEF (2014b) identifica os métodos de grupo focal e de entrevista em grupo como os melhores para a investigação da amplitude e do escopo dos impactos sofridos por crianças e adolescentes em determinado contexto de empreendimento econômico. Isto, por certo, se deve ao potencial de confiança e reciprocidade que a partilha de ideias e sentimentos em grupo pode gerar aos sujeitos em condição peculiar de desenvolvimento. Porém, estas condições não estarão presentes em todos os casos, pois a emergência de resistências, timidez e/ou mudança de atenção dos participantes são aspectos com os quais as equipes condutoras precisam lidar constantemente.

Em termos conceituais, o grupo focal é um método de pesquisa que privilegia a

(...) seleção dos participantes segundo alguns critérios – conforme o problema em estudo –, desde que eles possuam algumas características em comum que os qualificam para a discussão da questão que será o foco do trabalho interativo e da coleta do material discursivo/expressivo (Gatti, 2005, p. 7)

Nesse método, atua um moderador ou uma moderadora (mas também pode ser mais de uma pessoa) que procura “(...) induzir todos os integrantes de um grupo a expressar suas opiniões com mínimo, ou nenhum, direcionamento” (Yin, 2016, p. 126). Na execução dos grupos focais, se buscou trabalhar sempre com dois ou três moderadores, todos integrantes da equipe do projeto, assegurando um equilíbrio das competências entre eles, ou seja, garantindo que não houvesse sobrecarga de trabalho.

Além disso, no caso específico do projeto, os elementos comuns que permitiram a condução do grupo focal foram: (1) serem pessoas membros de comunidades ou bairros impactados ou potencialmente afetados por empreendimentos hidrelétricos; e, (2) serem crianças ou adolescentes de faixas etárias próximas.

Um terceiro elemento preliminar foi a elaboração de Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, o qual continha as informações resumidas sobre o projeto e a finalidade da atividade proposta. Este documento foi encaminhado aos pais e responsáveis das crianças e dos adolescentes participantes dos grupos focais, para que pudessem autorizar, de maneira prévia, a participação dos mesmos nos grupos focais.

Concomitantemente a isso, o repasse do documento, para assinatura dos pais e responsáveis, também oportunizou uma melhor consistência de engajamento das crianças e dos adolescentes, pois já eram informados previamente sobre a finalidade da atividade, de

modo a terem condições de preparar suas ideias e formas de comunicação.

O último aspecto preliminar dos grupos focais foi o desenvolvimento de levantamento de dados junto a atores estratégicos da rede de proteção de cada localidade, para obter conteúdos sobre as condições de vida de crianças e adolescentes, a situação dos equipamentos da rede de proteção e as perspectivas de impactos relacionados aos empreendimentos hidrelétricos e outras atividades econômicas.

Com isso, houve a estruturação de uma base de entendimento situacional sobre a realidade social de crianças e adolescentes que contribuiu para o aprimoramento do planejamento dos grupos focais, sobretudo na identificação de como trabalhar as questões de interesse do projeto e com quais priorizações de conteúdos.

3.1. Estruturação metodológica dos grupos focais com crianças e adolescentes

Os elementos da organização prévia dos grupos focais envolvem questões logísticas e operacionais. Primeiro, definiu-se a realização de dois grupos focais por localidade de trabalho (Altamira/PA, Itaituba/PA e Porto Velho/RO), num total de seis grupos focais. A distribuição geográfica e temporal dos grupos focais realizados está identificada no quadro abaixo (Quadro 1).

Quadro 1. Locais de Realização dos Grupos Focais

| Município | Comunidade/Bairro | Local de Realização | Participantes |
|------------------|--|--|----------------------|
| Altamira/PA | Reassentamento Urbano Coletivo (RUC) Jatobá | Barracão Comunitário | Adolescentes |
| | RUC São Joaquim | Barracão Comunitário | Adolescentes |
| Itaituba/PA | Comunidade Ribeirinha de Pimental | Escola Municipal Raimundo Lopes Gaspar | Adolescentes |
| | Comunidade Ribeirinha de São Luís do Tapajós | Escola Municipal da Comunidade | Adolescentes |
| Porto Velho/RO | Bairro do Triângulo da sede municipal | Escola Estadual de Ensino Fundamental Franklin Roosevelt | Crianças |
| | Distrito de Jaci Paraná | Escola Estadual de Ensino Fundamental Maria de Nazaré | Adolescentes |

Fonte: elaboração própria.

Em cada localidade houve contato prévio com representantes das comunidades e locais de realização dos grupos focais, para que as informações sobre o procedimento metodológico de cada grupo focal fossem pactuadas com os agentes locais, assim como obtendo a

ciência e assinatura do Termo de Consentimento pelos pais e responsáveis das crianças ou dos adolescentes que participaram das atividades.

Quanto ao público, trabalhou-se com o indicativo de ter, em cada localidade, grupos focais que fossem específicos de determinada faixa etária: crianças na faixa etária de 7 a 11 anos ou adolescentes na faixa etária de 12 a 16 anos. Isto porque as condições de desenvolvimento biopsicossocial de cada faixa etária exigem a adoção de técnicas distintas para operacionalização dos grupos focais. Além disso, uma amplitude menor de faixa etária dos participantes permite um melhor equilíbrio de interação entre os sujeitos, evitando a concentração de falas por adolescentes, quando junto com crianças; ainda que haja um recorte de gênero que é transversal às faixas etárias e que exigiu da equipe o uso de técnicas de facilitação para assegurar a igualdade de participação.

A duração dos grupos focais também foi um aspecto importante debatido na organização das atividades. Um período temporal muito curto teria o risco de prejudicar o engajamento dos participantes e a maturação de suas ideias com o tempo adequado de debate e reflexão. Na ordem inversa, uma extensão de tempo muito longa poderia gerar o desestímulo ou o cansaço dos participantes, além de prejudicar outras agendas e compromissos que as crianças ou os adolescentes tivessem naquele dia. Assim, foi estabelecido um período mínimo de uma hora e meia, e máximo de duas horas, para a condução da consulta com crianças e adolescentes. Isto, no entanto,

foi ajustado a partir da interação efetiva com os participantes, buscando, acima de tudo, oportunizar o tempo necessário para que pudessem debater as questões de maneira segura, livre e atrativa.

O tema central dos grupos focais, em Altamira e Porto Velho, foi denominado de “Percepções sobre os Impactos Sociais nos Direitos de Crianças e Adolescentes com a Construção das Usinas Hidrelétricas”. No caso de Itaituba, o tema central mudou para “Demandas Sociais nos Direitos de Crianças e Adolescentes e Perspectivas de Impactos Sociais com a Construção das Usinas Hidrelétricas”. Tal mudança se deveu ao estágio atual de paralisação da tramitação do licenciamento ambiental do Complexo Hidrelétrico do Tapajós, sem previsão de retomada, mas que permite abordagem dos impactos e do diagnóstico da situação prévia de garantia dos direitos de crianças e adolescentes.

As etapas metodológicas – ou roteiros¹⁷ – do grupo focal dependeram da faixa etária presente na atividade. Assim, dois procedimentos metodológicos foram estruturados para facilitar o sucesso da interação e do fomento à participação, levando-se em conta os estágios de desenvolvimento humano das crianças ou dos adolescentes (Quadros 2 e 3).

¹⁷ Segundo Gatti: “o roteiro elaborado como forma de orientar e estimular a discussão deve ser utilizado com flexibilidade, de modo que ajustes durante o decorrer do trabalho podem ser feitos, com abordagem de tópicos não previstos, ou deixando-se de lado esta ou aquela questão do roteiro, em função do processo interativo concretizado” (2005, p. 17).

Quadro 2. Programação do grupo focal com crianças

| Faixa Etária de 7 a 11 anos¹⁸ |
|---|
| 1º Momento – Saudação e dinâmica de apresentação dos participantes. Depois, apresentação, pelo moderador, das informações básicas sobre os objetivos da atividade, a programação, a forma de registro (gravação de áudio e anotações) e o sigilo dos dados. Tempo médio de 15 minutos. |
| 2º Momento – Entrega de folha de papel A4 e lápis de cor aos participantes, solicitando que desenhem sua comunidade/bairro, mostrando, no desenho, o que tem de bom e o que tem de ruim na localidade – isto pode variar para o comando de o que mais gostam e o que menos gostam. Após a feitura dos desenhos, fixar todos os desenhos em local perceptível para os participantes e pedir que cada um explique o que consta no desenho, problematizando as questões apontadas. Tempo médio de 30 minutos. |
| 3º Momento – Após o primeiro debate, distribuir os participantes em grupos menores (dois a três grupos), em que é preciso ter um facilitador para ir animando o grupo e registrando as informações (gravação e anotações), e desenvolver perguntas complementares: (1) Qual o bairro onde você mora? (2) Com a construção da hidrelétrica, como você observa as mudanças no bairro, o que aconteceu de diferente? (3) Fora a escola, o que você faz no bairro? (4) O que você vê de ruim no seu bairro? (5) O que vê de bom no bairro? Nesta etapa, o tempo médio varia conforme o desenvolvimento dos grupos, podendo ser entre 45 e 75 minutos. |
| 4º Momento – Avaliação da atividade por meio de dinâmica interativa. Indicação dos usos no projeto das informações obtidas e término da atividade com dinâmica de finalização. Tempo médio de 15 minutos. |

Fonte: elaboração própria.

¹⁸ O procedimento metodológico do grupo focal com crianças teve por subsídio a atividade estruturada em ANAB (2017b), que trabalha o mesmo tema com este público, mas desde uma lógica de oficina.

Quadro 3. Programação do grupo focal com adolescentes¹⁹

| Faixa Etária de 12 a 16 anos |
|--|
| 1º Momento – Saudação e dinâmica de apresentação dos participantes ²⁰ . Depois, apresentação, pelo moderador, das informações básicas sobre os objetivos da atividade, a programação, a forma de registro (gravação e anotações) e o sigilo dos dados. Tempo médio de 15 minutos. |
| 2º Momento – Escutar a música <i>Comida</i> , do Titãs. Depois, entregar papel A4 e caneta, e pedir que escrevam e respondam duas perguntas individualmente: você tem fome de quê? Sua comunidade/bairro tem sede de que? Após, pedir que expliquem o que escreveram ou |

¹⁹ A programação deste grupo focal foi aplicada nos municípios de Altamira, Itaituba e Porto Velho. Por isso, no terceiro momento da atividade, há perguntas que foram elaboradas segundo o contexto de implantação e de impactos de empreendimentos hidrelétricos em cada localidade.

²⁰ No caso do grupo focal com os adolescentes, foram usadas as seguintes dinâmicas (uma em cada atividade): (1) O personagem famoso: configurando as pessoas em círculo, pedir para que cada participante eleja uma pessoa famosa que comece com a letra inicial do seu nome: A, B, C, D, etc. Em seguida, deverá imitar esta personagem para que as pessoas possam adivinhar, e posteriormente dizer seu próprio nome; (2) A história de uma foto: entregar uma folha de papel a cada pessoa. Em seguida, oferecer ao grupo uma ou duas fotografias que tenham imagens impactantes de questões relacionadas ao tema do grupo focal, e pedir para que cada participante resuma em uma palavra (ou em poucas palavras) o que aquela imagem transmite de significado e de emoção a ele. Depois, apresentar a ideia de cada um, junto com o nome e apresentação pessoal; (3) Casa, pessoa e tempestade: formas pares que fiquem com a mão numa posição que pareça uma casa, e dentro uma pessoa. Deve sempre sobrar uma pessoa. Esta deve dizer uma das três ordens: casa (todas as casas devem procurar uma um novo morador); pessoa (todos os moradores devem buscar uma nova casa); e, tempestade (tudo é desfeito; novas casas e moradores devem ser elaborados). Aquela pessoa que sobrar deve, antes de dar a ordem, se apresentar e dizer o nome. Depois, as que não se apresentaram, devem fazer no final da dinâmica.

desenharam, problematizando as questões apontadas. Tempo médio de 20 minutos.

3º Momento – Desenvolver perguntas complementares, por localidade, separando em grupos menores (dois a três grupos) em que é preciso ter um facilitador para ir animando o grupo e registrando as informações (gravação e anotações):

- Altamira/PA: (1) Como era a vida no seu bairro de origem? (2) O que sente falta do local onde morava e o que acha que ficou melhor no novo local? Quais os problemas vividos agora no RUC pelas crianças e adolescentes?
- Itaituba/PA: (1) O que mais gosta de fazer na comunidade?; (2) Quais problemas sociais afetam as crianças e os adolescentes na comunidade?; (3) O que você gostaria que tivesse em sua comunidade e por quê?; (4) Como você imagina que seria sua vida se uma barragem fosse implantada na região?
- Porto Velho/RO: (1) Como era a vida antes da hidrelétrica?; (2) Como era a vida durante a implantação da hidrelétrica?; (3) Quais problemas atualmente têm afetado às crianças e aos adolescentes que são relacionados com a implantação da hidrelétrica?

Depois do término de cada grupo, num tempo de 45 a 60 minutos de atividade, deve-se fazer a apresentação geral das respostas por grupo, estimulando que as/os adolescentes façam a apresentação e abordem mais questões do que foi registrado no grupo. Esta segunda parte deve durar, no máximo, 10 minutos por grupo.

4º Momento – Avaliação da atividade, indicação dos usos acadêmicos das informações obtidas e término da atividade com dinâmica de finalização. Tempo médio de 15 minutos.

Fonte: elaboração própria.

Em termos procedimentais, os grupos focais iniciam, em ambas as faixas etárias, com momento de apresentação de informações básicas sobre a atividade a ser desenvolvida e a equipe

de facilitação do evento. Este é um passo inicial de fundamental importância para ofertar às crianças e aos adolescentes as informações adequadas para saberem o contexto, a metodologia e o objetivo da atividade, além das formas de registro e os usos que serão feitos dos dados obtidos.

Busca-se, para tanto, promover a comunicação deste conteúdo por meio de linguagem acessível ao desenvolvimento humano específico de cada faixa etária. No entanto, por linguagem adequada à faixa etária não se pode confundir com superficialidade de conteúdo a ser discutido sobre o projeto e a atividade. Há uma diferença entre simplificação da linguagem – no sentido de evitar o uso de termos técnicos ou acadêmicos de difícil compreensão local – para conexão com o universo linguístico-cultural dos participantes e o que se poderia categorizar de simplificação comunicacional via restrição ou omissão de dados relevantes, com a justificativa de que os participantes não irão entender do que se trata. Cabe sempre lembrar que desde uma perspectiva de reconhecimento do direito à participação de crianças e adolescentes, exige-se dos agentes adultos promotores das atividades a obrigação de estruturação das condições adequadas para o envolvimento dos sujeitos numa participação livre, ativa e segura. Isto significa ter competência para traduzir conteúdos técnico-científicos para linguagens adequadas às crianças e aos adolescentes sem perda de qualidade da informação e do potencial de entendimento pelos receptores. E isto vale para tudo o que for

discutido durante o grupo focal e para todos os espaços de consulta desenvolvidos com crianças e adolescentes.

No segundo momento, cada modalidade de grupo focal tem um instrumental distinto para trabalhar o envolvimento inicial dos participantes com a temática proposta na atividade. Para as crianças, o uso dos desenhos coloca-se como instrumental inteiramente ajustado ao estado de desenvolvimento humano dos participantes e ao cotidiano social e escolar, sendo uma linguagem artística que estimula a imaginação e a reflexão das crianças sobre os temas da moradia e das condições de vida. Assim, os desenhos colocaram-se como ferramentas para potencializar o trabalho individual (o desenho) que, em seguida, era partilhado e compartilhado no grupo de participantes e colocado como algo sobre o qual a criança desenvolve ideias verbais e não-verbais sobre os significados presentes no trabalho, mas abertos à significação dos outros participantes.

No caso dos adolescentes, a dinâmica com uso de música procurou ressaltar a interação e o engajamento dos participantes, de modo a também reduzir as resistências e as desconfianças entre os participantes e os membros da equipe facilitadora do projeto. No entanto, após a realização dos primeiros grupos focais foi-se percebendo que era necessário trabalhar esta dinâmica com a escolha de uma música que fosse mais articulada ao universo cultural e geracional dos participantes, além de melhorar os termos presentes nas perguntas, que, em alguns grupos focais, foram de difícil

entendimento, dada a carga eminentemente metafórica que possuem. Assim, foi preferível substituir os termos “fome” e “sede” por palavras que expressassem o direcionamento da pergunta de maneira mais didática e de fácil entendimento.

O terceiro momento dos grupos focais foi de suma importância para garantir o detalhamento e o enriquecimento de informações sobre a percepção de crianças e adolescentes em relação aos impactos relacionados aos empreendimentos econômicos. Assim, a separação em pequenos grupos, com um número reduzido de pessoas, gerou condições adequadas para o desenvolvimento de um trabalho mais direcionado de produção de informações e de discussões pelos participantes. Coube ao moderador de cada grupo, preferencialmente membro da equipe do projeto, a tarefa de facilitar a interação e registrar o conteúdo da atividade.

No entanto, isto só foi possível devido à elaboração de perguntas de fácil entendimento por crianças e adolescentes. As perguntas não eram apenas relatadas pelos moderadores no momento inicial dos subgrupos, mas também contextualizadas e melhoradas nos seus termos e significados, caso se percebesse alguma dificuldade de compreensão. As perguntas também foram respondidas de maneira sequencial, evitando, assim, a confusão de respostas e problemas com a sistematização dos dados. Especialmente em relação aos grupos focais com adolescentes, o momento do trabalho em pequenos grupos era, via de regra, o que

mais estimulava a participação, sobretudo em relação às adolescentes do gênero feminino.

O último momento da programação do grupo focal também era similar em cada faixa etária trabalhada, consistindo, basicamente, na realização de avaliação participativa da atividade realizada. O trabalho avaliativo é crucial de ser trabalhado com os participantes para oportunizar um retorno sobre a qualidade e os elementos que precisam ser corrigidos do grupo focal.

Para tornar este momento dinâmico e atrativo, buscou-se aplicar uma técnica de procedimento avaliativo baseada nas figuras conhecidas por *emojis*²¹ que são utilizadas em redes sociais virtuais e aplicativos eletrônicos. Desse modo, utilizaram-se quatro *emojis* (muito alegre, alegre, estado normal e chateado) e cada participante tinha que desenhar, numa folha A4, o *emoji* que simbolizava sua avaliação e, caso quisesse, explicar porque deu aquela avaliação e no que a atividade poderia melhorar.

Por fim, foi informado que os dados coletados seriam sistematizados e depois utilizados unicamente para os objetivos traçados no projeto, e com o compartilhamento dos mesmos com os

²¹ No Wikipédia, o *emoji* é definido como uma palavra de origem japonesa composta por e + moji, significando “imagem letra”. “Os emojis são ideogramas e smileys usados em mensagens eletrônicas e páginas web, cujo uso está se popularizando para além do país. Eles existem em diversos gêneros, incluindo: expressões faciais, objetos, lugares, animais e tipos de clima. Sua popularização se dá principalmente pela inclusão internacional em iPhones, que foi seguida pela adoção em sistemas Android, e por sua vez, nos demais sistemas operacionais” (Wikipédia, 2018).

próprios participantes, via envio por e-mail e entrega impressa de uma cópia no local de realização de cada atividade.

Considerações finais

No âmbito da tomada de decisão de empreendimentos econômicos, cada vez mais é necessário adotar a consulta com crianças e adolescentes como procedimento indispensável para a qualificação do entendimento sobre os cenários e projeções de impactos a serem ocasionados, além das possibilidades de estruturação de medidas preventivas e mitigatórias afinadas com as demandas reais dos sujeitos.

Isto deve ser encarado pelo poder público e pelas empresas como uma exigência jurídica para respeitar as vozes e a participação de crianças e adolescentes, mas também como um mandamento técnico e ético para compreender, em conjunto com os especialistas do território, o que de fato pode acontecer com suas vidas devido às afetações do empreendimento econômico, e como gerar uma simbiose de investimentos que sejam direcionados à melhoria das condições de vida, mas também à mudança na lógica de operação dos empreendimentos para evitar ou reduzir impactos nos direitos de crianças e adolescentes – além de potencializar os impactos positivos nestes direitos e sujeitos.

O envolvimento de crianças e adolescentes em procedimentos de consulta deve ter por motivação fazer com que suas ideias e manifestações de fato influenciem na tomada de decisão

sobre o empreendimento, independentemente da fase em que é desenvolvida. O fundamento que sustenta a ocorrência da consulta, isto é, o direito à participação, já está bastante consolidado em termos jurídicos, e tem-se colocado como um dos principais desafios para a efetivação da Doutrina da Proteção Integral, desde o seu advento em nível internacional e nacional.

Trata-se de superar a lógica adultocêntrica de pensar e agir em nome das ou para as crianças e os adolescentes, e passar a atuar com eles e elas, respeitando os domínios de suas liberdades de agir sociopoliticamente para construir seus posicionamentos sobre determinado assunto, cabendo aos adultos a escuta sensível e o apoio necessário para a estruturação de ambiente que seja adequado para a manifestação destes sujeitos em condição peculiar de desenvolvimento.

Para tanto, é preciso também considerar o procedimento da consulta como uma etapa que deve ocorrer em mais de um momento da tomada de decisão sobre determinado empreendimento econômico. Isto porque os impactos e as possibilidades de elaboração de medidas de intervenção sobre estes impactos vão mudando ao longo das etapas do empreendimento, assim como a população infanto-adolescente que sofre interferência dos fluxos populacionais gerados pela lógica de territorialização do empreendimento.

O ideal é garantir que a primeira atividade de consulta ocorra antes da instalação do empreendimento, ou seja, na etapa prévia à

sua construção ou implantação. Isto possibilita estabelecer um “marco zero” dos impactos previamente existentes no território relacionados aos direitos de crianças e adolescentes, e aqueles que podem ocorrer com a implantação do empreendimento econômico. Além disso, este momento também é importante para obter a posição de crianças e adolescentes em relação ao próprio empreendimento em si, a qual, ainda que não tenha caráter deliberativo, deve ser assumido com seriedade na tomada de decisão, como requisito de ponderação da viabilidade técnica da instalação do empreendimento no território.

Posteriormente, outros momentos consultivos devem ser realizados sempre que haja mudança na etapa do empreendimento – por exemplo, na licitação e no licenciamento ambiental – ou quando a própria dinâmica do território ou da rede de proteção possibilite a ocorrência desta atividade – por exemplo, a realização de consultas durante o ciclo das conferências de direitos da criança e adolescente, sobretudo em nível municipal e regional, podem servir de subsídios para as proposições a serem debatidas e encaminhadas nestes espaços do controle social, e não apenas direcionada às empresas, mas também ao poder público e à sociedade civil.

Por outro lado, a metodologia da consulta com crianças e adolescentes estabelece uma série de requisitos e instruções para oportunizar a organização de um processo consultivo em que as crianças e os adolescentes tenham as condições adequadas de

ambiente e interação para desenvolver o potencial participativo com protagonismo e segurança.

Por certo, os aportes metodológicos instituídos por organizações sociais e especialistas são referenciais importantes para adoção por empresas e poder público, buscando envidar esforços para controlar o adultocentrismo nas relações desenvolvidas e, sobretudo, no modo como o conteúdo será trabalhado na tomada de decisão sobre os empreendimentos econômicos. Para tanto, partir do reconhecimento de crianças e adolescentes como sujeitos de direitos e especialistas do território torna o modo de interação com os sujeitos e de utilização dos dados coletados muito mais humanizado e respeitoso, especialmente no tocante à ponderação da prioridade absoluta da proteção integral de crianças e adolescentes em relação aos outros interesses e priorizações dos atores envolvidos nos empreendimentos.

O fundamental é conceber os direitos e as condições de vida de crianças e adolescentes como um mandamento ético-jurídico para a organização da atividade econômica, fazendo-os cristalizar o compromisso da empresa e do poder público de investimento numa concepção de desenvolvimento econômico que esteja alinhada com a garantia dos direitos humanos à população local, e não como a antítese disto. O respeito e a proteção aos direitos de crianças e adolescentes devem ser assumidos como medidas de qualificação técnica dos negócios e de interação positiva com o território.

Referências

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS ATINGIDOS POR BARRAGENS (ANAB). **As crianças atingidas por barragens e a ciranda infantil**. Brasília: MAB; Ministério dos Direitos Humanos, 2017a.

_____. **Cartilha de atividades político-pedagógicas da ciranda infantil: retratos e vivências das crianças atingidas por barragens**. Brasília: MAB; Ministério dos Direitos Humanos, 2017b.

BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente)**. Brasília: Casa Civil, 1990a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8069.htm

_____. **Decreto nº 99.710, de 21 de novembro de 1990 (Convenção sobre os Direitos da Criança)**. Brasília: Casa Civil, 1990b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto/1990-1994/D99710.htm

CONNECTAS. **Empresas e direitos humanos: parâmetros da ONU para proteger, respeitar e reparar. Relatório final de John Ruggie – representante especial do secretário-geral**. São Paulo: Conectas, 2012.

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS (FGV). CENTRO DE ESTUDOS EM SUSTENTABILIDADE (GVces). **Grandes obras na Amazônia: aprendizagens e diretrizes**. São Paulo: GVces; IFC, 2017.

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS (FGV). GRUPO DE DIREITOS HUMANOS E EMPRESAS (GDHeE). **O direito à proteção integral das crianças e dos adolescentes no contexto de grandes empreendimentos: papéis e responsabilidades das empresas**. São Paulo: GDHeE, 2013. Disponível em: direitosp.fgv.br/sites/direitosp.fgv.br/files/arquivos/anexos/direitogv_final_04dez2013.pdf

_____. **Avaliação de impactos em direitos humanos: o que as empresas devem fazer para respeitar os direitos de crianças e adolescentes**. São Paulo: FGV; Childhood, 2017. Disponível em: https://direitosp.fgv.br/sites/direitosp.fgv.br/files/arquivos/guia_de_avaliacao_de_impacto_em_direitos_humanos.pdf

FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA (UNICEF). **Direitos das Crianças e Princípios Empresariais**. São Paulo: UNICEF, 2012. Disponível em: https://www.unicef.org/csr/css/DRAFT_PRINCIPLES_portuguese.pdf

_____. **Los derechos del niño en evaluaciones de impacto: una guía para integrar los derechos del niño en las evaluaciones de impacto y actuar favor de la infancia**. Ginebra: UNICEF; Copenhage: The Danish Institute for Human Rights, 2013.

_____. **Observaciones Generales del Comité de los Derechos del Niño**. México: UNICEF; Sistema DIF Nacional, 2014a.

_____. **Engaging stakeholders on children's rights: a tool for companies**. Geneva: UNICEF, 2014b.

GATTI, Bernardete Angelina. **Grupo focal na pesquisa em Ciências Sociais e Humanas**. Brasília/DF: Liber Livros, 2005.

GERBER, Paula; KYRIAKAKIS, Joanna; O'BYRNE, Katie. General Comment 16 on State Obligation Regarding the Impacts of the Business Sector on Children's Rights: what is it standing, meaning and effect? In: **Melbourne Journal of International Law**, 14, 98-128, 2013.

INTERNATIONAL COMMISSION OF JURISTS (ICJ). **State obligations regarding the impact of the business sector on children's rights: a practical guide for Non-Governmental Organisations on how to use United Nations Committee on the Rights of the Child's General Comment no. 16**. Geneva: ICJ; CRIN; OAK Foundation, 2015.

MARTIN-ORTEGA, Olga; WALLACE, Rebecca. Business, Human Rights and Children: the developing international agenda. In: **The Denning Law Journal**, 25, p.105-127, 2013.

OLIVEIRA, Assis da Costa; MIRANDA, Carla da Paixão Ferreira de. Participação e escuta com protagonismo de crianças e adolescentes na garantia dos direitos sexuais na região do Xingu. In: OLIVEIRA, Assis da Costa (Org.). **Crianças e adolescentes: violência sexual e políticas públicas no contexto da região do Xingu**. Belém/PA: Editora Supercóres, p. 99-131, 2017.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **To corporate responsibility to respect human rights: na interpretative guide**. New York; Geneva: United Nations, 2012.

PACTO GLOBAL. **Os 10 princípios**. 1999. Disponível em: <http://pactoglobal.org.br/10-principios/>

YIN, Robert K. **Pesquisa qualitativa do início ao fim**. Porto Alegre: Penso, 2016.

WIKIPÉDIA. **Emoji**. Disponível em: <https://pt.wikipedia.org/wiki/Emoji>
Acesso em: 9 jul. 2018.

A ciranda infantil das crianças atingidas por barragens e a luta pela garantia de direitos humanos

Diego Santiago Ortiz López¹

Daiane Carlos Höhn²

Jéssica Feiteiro Portugal³

Liciane Maria Andrioli⁴

Introdução

Este texto busca resgatar a situação das crianças atingidas por barragens nos contextos de implementação, construção e operação desses empreendimentos no Brasil, assim como do funcionamento do sistema energético. Visa apresentar as experiências de luta pela defesa e garantia dos direitos humanos, que são sistematicamente violados nesses contextos. Em particular, as crianças sofrem de múltiplos impactos e, sendo um grupo vulnerável, tais impactos se apresentam de maneira mais grave: para além de todas as perdas e danos materiais, sociais, econômicos, culturais e psicológicos, há também sensíveis efeitos sobre um conjunto de práticas, saberes, laços e vínculos que estão estreitamente vinculados

¹ Membro do Coletivo Nacional da Ciranda Infantil do Movimento dos Atingidos por Barragens. E-mail: diego.uruguaio@gmail.com

² Membro do Coletivo Nacional da Ciranda Infantil do Movimento dos Atingidos por Barragens. E-mail: mabdaiane@hotmail.com

³ Membro do Coletivo Nacional da Ciranda Infantil do Movimento dos Atingidos por Barragens. E-mail: portugaljessica@hotmail.com

⁴ Membro do Coletivo Nacional da Ciranda Infantil do Movimento dos Atingidos por Barragens. E-mail: liciandri2013@gmail.com

a processos essenciais de formação humana.

Entretanto, os empreendedores e gestores, tanto públicos como privados, gestionam os impactos das barragens em termos de custos financeiros ou buscando apaziguar conflitos, subordinando-se ao interesse do lucro sob o discurso do progresso e desenvolvimento, muitas vezes solapando ou invisibilizando o reconhecimento de grupos e práticas sociais atingidas, incluindo aqui as crianças e jovens atingidos em suas respectivas especificidades, além de desconsiderar os fortes processos de violação de direitos humanos que a aplicação de projetos acaba gerando. Sendo assim, é na luta do Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB) que foi sendo forjada a necessidade de explicitar e sistematizar a grave situação em que as crianças e adolescentes atingidos se encontram, nos momentos de implementação, construção e operação de barragens, assim como pela operação do modelo energético vigente, denunciando a violação dos direitos humanos e exigindo sua garantia e reparação. É neste íterim que surge a Ciranda Infantil do MAB como espaço organizativo de luta, reflexão e levantamento de demandas, assim como do lugar em que educadores infantis e as próprias crianças podem apresentar, por si mesmas, a sua condição de criança atingida por barragem e as suas propostas de soluções.

Desse modo, apresentaremos, inicialmente neste artigo, o debate e as experiências do MAB referente aos processos de violação de direitos humanos nos marcos da implementação, construção e operação de barragens no Brasil, tendo como ênfase os impactos

desses empreendimentos na vida das crianças, seguido de um resgate de vários casos vivenciados pelos atingidos e, em particular, as crianças atingidas por barragens. Num segundo momento, apresentaremos o lugar da Ciranda Infantil na luta pela garantia dos direitos, discutindo tanto a concepção da Ciranda Infantil em termos de organização e espaço de luta das crianças atingidas por barragens, como da produção de um conjunto de atividades que partem da realidade própria das crianças atingidas para, assim, lutar por seus direitos. Neste último, destaca-se o princípio de considerar as crianças como sujeitos – políticos e de direitos – que se organizam e lutam, traçando também os limites e desafios a serem superados na elaboração de espaços de participação política para as crianças na nossa sociedade.

1. Diagnóstico sobre a violação dos direitos humanos das crianças atingidas por barragens

O modelo brasileiro de produção de energia elétrica tem como uma das suas principais fontes o aproveitamento de recursos hídricos. Apenas para a geração de energia, são mais de 4.600 empreendimentos em operação no país e novas usinas hidrelétricas para produção de energia estão previstas até 2024 no Plano Decenal de Expansão de Energia Elétrica, segundo o Ministério de Minas e Energia/Empresa de Pesquisa Energética (2015). Pode-se dizer que a sociedade brasileira é marcada por impactos derivados da

implementação, construção e operação de barragens, com efeitos sensíveis sobre a vida das comunidades que vivem em torno das mesmas, e em especial nos inúmeros casos de violação dos direitos humanos.

Em 2010, o Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana (CDDPH) realizou estudos em sete usinas hidrelétricas nas cinco regiões do país e o relatório apresentado em 2011 concluiu que

o padrão vigente de implantação de barragens tem propiciado, de maneira recorrente, graves violações de direitos humanos, cujas consequências acabam por acentuar as já graves desigualdades sociais, traduzindo-se em situações de miséria e desestruturação social, familiar e individual (CDDPH, 2010, p. 14).

A Comissão identificou, nos casos analisados, um conjunto de 16 direitos humanos sistematicamente violados, dentre os quais merecem destaque o direito à informação e participação; direito ao trabalho e a um padrão digno de vida; direito à moradia adequada; direito à melhoria contínua das condições de vida; e direito à plena reparação das (Maso e Scalabrin, 2015, p.7-8).

Ainda, há sérias dificuldades em enfrentar qualquer tipo de violação de direitos na ausência de uma definição clara do que é ser *atingido*. O próprio CDDPH (2010) sugere uma abordagem que capte a complexidade das relações sociais modificadas pela implementação de uma barragem. Assim, longe de um tratamento limitado à definição patrimonialista ou inundada, conforme a crítica

feita à definição por Vainer (2008), é preciso incluir os mais diversos atores e os impactos em termos das mais amplas relações, desde perdas materiais, que envolvem tudo aquilo que promovia o sustento comunitário, mas também relações afetivas, perdas de natureza simbólica, ambiental e cultural, assim como toda a rede de apoio mútuo que reproduzia a vida local. Ou seja, isso inclui aqueles que não são proprietários, mas, de alguma forma, tiveram seus modos de vida modificados pela barragem, incluindo aqueles que moram a montante e a jusante do reservatório (Maso e Scalabrin, 2015, p.14).

Ao mesmo tempo, com a ausência de definição constitucional e de uma política nacional dos atingidos por barragens⁵, é no histórico de lutas pela garantia dos direitos que o alcance dessa definição foi sendo ampliada, abarcando novas situações e sujeitos, e do qual é possível refletir sua aplicabilidade ao caso da vida das crianças atingidas por barragens. Este tem sido um enorme desafio nosso: entender como as barragens impactam de maneira específica a vida das crianças e adolescentes, a fim de buscarmos mecanismos para reestruturar comunidades e apontar soluções, uma vez que as políticas deveriam atendê-las com prioridade absoluta, principalmente no que tange à vulnerabilidade a que estão expostas. Destaca-se que o CDDPH também aponta no seu relatório como o quadro de violação de direitos humanos se

⁵ O MAB define como luta prioritária a implementação de uma Política Nacional de Direito às Populações Atingidas por Barragens (PNAB), a qual, constitua um marco legal que assegure os direitos dos atingidos por barragens no Brasil (MAB, 2013).

intensifica nos chamados “grupos vulneráveis”, que incluem mulheres, idosos e crianças (ANAB, 2017a, p.11-12).

No entanto, há um conjunto de dispositivos legais e normativos que amparam as crianças e adolescentes, e que são passíveis de ser aplicados como mecanismos de proteção a este grupo. O artigo 227 da Constituição Federal define que

é dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (Brasil, 1988).

Além disso, destacam-se outros instrumentos, como: a Convenção sobre os Direitos da Criança, de 1989; o Estatuto da Criança e do Adolescente, de 1990; a Convenção nº. 182 de 1999, elaborada pela Organização Internacional do Trabalho (OIT); o Protocolo Facultativo Relativo à Venda de Crianças, Prostituição e Pornografia Infantil, de 2000; o Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescente, de 2010; os Princípios Orientadores Empresas e Direitos Humanos, de 2011; a Declaração dos Direitos das Crianças e Princípios Empresariais da Organização das Nações Unidas (ONU), de 2012; o Comentário Geral nº. 16 do Comitê dos Direitos da Criança da ONU (CDC/ONU), de 2013; e, II

Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual Contra Crianças e Adolescentes, de 2014. Ainda é um desafio o cumprimento de tais documentos, com maior dificuldade quando aplicados aos casos de implantação de barragens.

No entanto, mesmo a inexistência de uma definição legal clara de *criança atingida por barragem*, ou da não aplicação das normas e acordos existentes, tais normas se exercem tanto pelo enquadramento legal como, também, pelo próprio “fazer valer” através do envolvimento das crianças com a Ciranda Infantil, na medida em que esta, como espaço de organização das crianças, exige que a regra seja aplicada, apontando que o direito, mais do que algo escrito, é um mecanismo de ação que está em processo e disputa. Desse modo, via Ciranda Infantil, as crianças constroem instrumentos de legitimidade política que, além de exigirem reparações, ampliam o escopo da normatividade, alargando seu conceito ou mesmo explicitando a necessidade de criar novos mecanismos de política pública.

Há alguns casos emblemáticos que foram apontados como de graves violações de direitos humanos das crianças e adolescentes. Em primeiro lugar, destaca-se o direito à participação, em que as empresas negam sistematicamente às crianças e adolescentes qualquer processo de tomada de decisão, sem propiciar espaços que garantam a consulta e/ou a participação para que expressem seus interesses e necessidades junto aos órgãos diretamente relacionados com a formulação do Estudo de Impacto Ambiental. Em segundo, o

próprio direito a ser reconhecida como atingida é violado, pois tendo em vista a dificuldade de definir o que é ser atingido, as empresas acabam por subestimar o número de pessoas atingidas, como é o caso de Belo Monte – contabilizando só 4.362 famílias em Altamira, quando, posteriormente, o próprio cadastramento realizado pelo consórcio apontou 7.790 famílias. Desse modo, as crianças acabam sendo vítimas triplamente atingidas: primeiro, por não serem reconhecidas, tendo que provar sua existência naquele espaço; segundo, por não serem contabilizadas nas estatísticas das empresas; e, terceiro, não são consideradas suas características e necessidades específicas (ANAB, 2017a, p.14).

Outra grave violação de direitos humanos é o direito ao acesso às políticas públicas. A construção de barragens leva à migração populacional desordenada, em geral de homens para o trabalho nos empreendimentos, o que não é acompanhado da ampliação do acesso às políticas públicas como escolas, unidades de saúde, transporte, saneamento básico, etc. Um exemplo foi o de Altamira-PA, onde, em 2012, havia 24.791 alunos matriculados no ensino infantil e fundamental e esse número aumentou em mais de mil alunos por ano, chegando, em 2015, a 27.486 alunos matriculados (Instituto Socioambiental, 2015). Ao mesmo tempo, o próprio direito à educação é negado, considerando também o fechamento de escolas em áreas a serem alagadas ou soterradas. Um exemplo importante é o caso de mais de 250 crianças atingidas do distrito de Bento Rodrigues, em Mariana-MG, que tiveram que

forçadamente frequentar as escolas urbanas em Mariana e que têm sofrido preconceito no ambiente escolar por serem atingidas pela lama de minérios da Barragem Fundão. Isso sem contar os diversos casos em que, tendo que mudar de escola, as crianças são obrigadas a passar muitas horas dentro do transporte escolar para acessar este direito.

Ainda quanto às políticas públicas, o direito à saúde é outro que é sistematicamente violado nestes contextos, em que novamente o caso de Mariana⁶ é o de maior gravidade, uma vez que as crianças continuam tomando água contaminada e apresentam sinais claros na pele e nas vias respiratórias, dos efeitos do rompimento da barragem de “Fundão” (Rede Nacional de Médicos e Médicas Populares, 2016).

Outros direitos violados dizem respeito à desestruturação de rede de relações, dos quais se destacam os laços sociais e comunitários, e a convivência familiar. Sobre o primeiro, muitas crianças são separadas de seus avós, tios, primos e vizinhos, rompendo uma rede de apoio mútuo que ajuda no sustento material e afetivo, ainda mais considerando a realidade de relações de parentesco extensas na vida comunitária brasileira. Esta situação é frequente em obras de infraestrutura como as barragens de geração de energia, como exemplo a UHE de Itá e UHE de Machadinho, nos

⁶ Refere-se ao rompimento da barragem de rejeitos da mineração da empresa Samarco (Vale-BHP), ocorrida no dia 05 de novembro de 2015, a qual causou uma das maiores tragédias socioambientais da história do Brasil.

estados do Rio Grande do Sul e Santa Catarina. Quanto ao segundo, o direito à convivência familiar diz respeito à desestruturação das relações sociais em decorrência do processo de construção de barragens, uma vez que as amplas jornadas de trabalho a que pais e mães se submetem, levam à ausência dos mesmos na vida das crianças, ficando sem tempo para o cuidado dos filhos. No contexto de Belo Monte, Oliveira, Conceição e Horizonte (2014), observando os atendimentos registrados pelo Conselho Tutelar do município de Altamira, relembram que em 2010 foram registrados 83 casos de “conflitos familiares”. Já em 2013, foram registrados 474 casos. Dentro desses conflitos familiares, foi classificado por “maus tratos” um total de 162 casos. Em 2014 foram registrados 695 casos de “conflitos familiares” e dentro deles aconteceram 206 casos de “maus tratos”.

Ligado a este ponto anterior, é violado também o direito à proteção especial, com o sensível aumento dos casos de exploração sexual e violência, sobretudo em grandes obras de barragens que atraem uma enorme massa de trabalhadores homens. Em Rondônia, o relatório da CDDPH (2010) identificou que os casos aumentaram em 18%. As crianças eram molestadas dentro das escolas pelos trabalhadores das obras. Além disso, são inúmeros os casos nas usinas de Barra Grande (SC), Estreito (MA/TO), Belo Monte (PA), Santo Antônio e Jirau (RO), Cana Brava e Serra da Mesa (GO), entre outras, de gravidez de crianças e adolescentes, entre 10 a 16 anos. As crianças que nascem destes casos são chamados “filhos e filhas das barragens”.

Em vários trabalhos já estão presentes inúmeros relatos das próprias crianças sobre a perda das condições materiais e afetivas, sobretudo em relação às condições da escola, do transporte, saúde, serviços públicos, ou mesmo dos espaços para brincar, que ficaram ausentes após a remoção para os novos reassentamentos, incluindo a perda de laços afetivos, casos de exploração sexual e de conflitos familiares promovidos pela construção de barragens. “Sinto saudade do lugar que morava! De colegas que a metade não tá aqui, hum, só isso!” (Entrevistada G, 6 anos, gravação em 04 de dezembro de 2014, *apud* Oliveira; Conceição; Horizonte; 2014, p.200); 2014, p.200), esta última sobre o caso da construção de Belo Monte. Ao longo da nossa trajetória também foi possível realizar o levantamento de situações de violação de direitos humanos referentes à vida das crianças atingidas por barragens.

Um exemplo é o caso do Manuel, de 10 anos, criança atingida pela barragem de Belo Monte e que agora mora no Reassentamento Urbano Coletivo Jatobá. Segundo ele, antes morava no bairro Boa Esperança, relatando como tinha muitos vizinhos e brincavam muito:

Eu gostava muito de lá. [...] Era muito bom de morar lá, bem melhor do que aqui no Jatobá. Lá, tudo que a gente comprava era mais barato do que aqui no Jatobá. Eu conhecia mais gente e tinha mais amigos para brincar, e aqui eu não conheço quase ninguém (ANAB, 2017b, p.11-12).

Agora, as crianças se contentam com brincar numa rotatória, improvisando um espaço que não traz segurança para a realização das brincadeiras.

Também é interessante o caso da barragem de Castanhão, no Ceará. Naiane, hoje adulta e educadora infantil da ciranda, nos relata as situações que viveu na sua infância, moradora da comunidade de Sombrio que foi atingida:

este lugar não existe mais, não tem mais casas, os animais, as árvores, as flores, não tem mais as galinhas da minha avó e nem as várzeas do meu avô, onde ele plantava milho, feijão, frutas para a gente comer e tirar o sustento (ANAB, 2017b, p.12-13).

E também relata como brincavam e se banhavam no açude, agora inexistente. Mais que isso, hoje a água chega por um canal, obrigando as pessoas a pagar muito caro por ela.

Além disso, o caso de Jamily, criança de 11 anos, ex-moradora do distrito de Bento Rodrigues em Mariana-MG, reflete a situação de várias crianças que tiveram suas vidas soterradas pela lama do rompimento da barragem de “Fundão”, da empresa Samarco S.A., com destaque para a perda de todos seus espaços de convívio e brincadeiras. Ela aponta como “Bento” era um lugar encantado, onde as crianças se divertiam, brincavam, sem preocupação, sendo que agora em Mariana-MG não conseguem se encontrar, ou o movimento das ruas da cidade impede a brincadeira na rua – o que as obriga a brincar dentro de casa, apenas ficando no celular (ANAB, 2017b,

p.16). Sobre este caso, a situação é ainda mais grave quando se consideram as inúmeras ocorrências de impactos sobre a saúde física e mental da população atingida e em especial das crianças – doenças de pele e respiratórios, diante da exposição à lama, à poeira ou à água contaminada. Além disso, há um grave quadro de distúrbios como ansiedade, depressão, insônia, pesadelos, provocados pelo trauma do evento.

Interessa notar como, para além de todo tipo de violações em termos físicos, materiais, psicológicos, um dos traços mais recorrentes nas falas é a perda dos espaços do brincar. Reforça-se este ponto: o do brincar como um direito fundamental da formação humana, mas que é sistematicamente violado pelos empreendimentos ligados às barragens. O mesmo é frequente nos relatos das crianças durante a realização das Cirandas Infantis do MAB.

Ainda, é preciso destacar que há um enorme desafio nos marcos legais, tendo em vista a dificuldade de um diagnóstico nítido pelas instituições e das lacunas na lei. A sobreposição de modelos oficiais, assim como das ações e categorizações corporativas, muitas vezes não reconhece os modos e categorizações próprias dos atingidos, que expressam com outras linguagens as diversas modalidades de violação de direitos, mas que são solapadas pela linguagem oficial dos empreendedores. Assim, o reconhecimento a respeito das perdas e danos, suas modalidades e temporalidades de gestão por parte das instituições envolvidas, implicam a produção de uma taxonomia que agrava tensões e consolida fissuras,

desmerecendo o universo de situações e definições comunitárias – nem as dos sujeitos (pescadores, ribeirinhos, sitiantes, sertanejos, quilombolas, etc.), nem as redes de relações sociais territorializadas (trabalho, parentesco, vizinhança e apoio), além de formas de significação e uso do espaço e dos recursos, valores culturais, entre outros, definindo, de maneira unilateral, quem são os atingidos e quais os atributos que são afetados (Zhour, 2017, p. 51-52). Isso é mais grave ainda quando da abordagem das crianças, posto que, ao serem invisibilizadas, têm suas atividades e relações completamente negligenciadas.

Consideramos que tais processos vêm se agravando nos últimos anos, sobretudo após a destituição de Dilma Rousseff da presidência da República, em 2016, uma vez que, logo após, o governo federal passou a implementar uma série de modificações legais e institucionais cujos impactos são negativos para os processos de denúncia da violação de direitos humanos e formulação de ações de reparação. Dentre os quais, além do enfraquecimento do Ministério de Direitos Humanos, há um movimento de corte de direitos sociais, de privatização de empresas públicas, assim como a mudança na legislação ambiental e nos licenciamentos – inclusive a possibilidade de levar adiante os empreendimentos sem o efetivo licenciamento – o que representa uma grave ameaça à garantia de direitos das populações atingidas por barragens, e denota que, no curto, médio e longo prazo, a perspectiva é o agravamento da situação. No entanto, entende-se que ainda se conta com um marco

constitucional que permite e exige a proteção e as garantias de direitos à população atingida, em especial às crianças.

2. A Ciranda Infantil do MAB: espaço de luta das crianças atingidas por barragens pela defesa e garantia dos direitos humanos

Tendo em vista esse quadro de violação dos direitos humanos, em particular na vida das crianças atingidas por barragens, se fez necessária, para fazer frente a essa situação, a constituição de um espaço próprio de debate e, sobretudo, de elaboração de demandas e vocalização destas pelas próprias crianças. Foi a partir das nossas experiências de trabalho pedagógico e nossa história, das condições concretas vivenciadas pelas crianças e dos desafios que a própria realidade impõe sobre os atingidos e sobre o MAB – seja na realidade material, seja na realidade da luta política – que a Ciranda Infantil se forjou. Da mesma forma, nossas concepções pedagógicas, antes de qualquer teorização prévia – mas que não nega a teoria, posto que, como diria Pistrak (2000, p.24), “sem teoria pedagógica revolucionária não há prática pedagógica revolucionária” –, correspondem a uma prática que como resultado formulou uma concepção e uma metodologia, da mesma forma que outras tantas experiências históricas de uma educação emancipatória, como foi o caso pós-revolução russa:

Quando começamos o trabalho da Escola, com um grupo de companheiros pedagogos, não tínhamos programa nem base teórica precisa que teriam sido necessários para resolver os problemas. [...] Na medida em que procurávamos este objetivo geral [educar nossas crianças no espírito comunista], fomos descobrindo toda uma série de ideias de pedagogia social: e elas foram se tornando cada vez mais sólidas no processo de nossa luta e dos encontros que tivemos com professores primários em diversos momentos e em diferentes lugares, permitindo que tomássemos consciência da experiência de outras escolas e demais instituições infantis (Pistrak, 2000[1924], p. 24).

Da mesma forma, é no próprio exercício de construção da educação, e no seio da luta e organização pela garantia dos direitos humanos das crianças, que a Ciranda Infantil se origina e efetiva. Numa definição geral, a Ciranda Infantil é o espaço educativo das crianças atingidas por barragens, buscando acolher as crianças atingidas enquanto seus pais e mães participam de diversas atividades do MAB ou na comunidade, seja numa reunião, encontro, ato, marcha, seminário, entre outras. As primeiras experiências remontam ao início dos anos 2000, com a realização das primeiras Cirandas Infantis que, na época, funcionavam em paralelo às atividades de alfabetização de adultos em diversas localidades do país. Verifica-se que até então eram espaços apenas de “cuidado” das crianças para liberar os pais para as atividades.

Se inicialmente era apenas espaço de cuidado, e principalmente questionando a ideia de que o cuidado era só da mãe, foi ficando nítida a necessidade de criar um espaço específico, próprio e direcionado para as crianças, com uma metodologia e pedagogia pensada e elaborada que tivesse como ponto de partida sua própria vivência como atingida e como parte do Movimento Social, identificando os impactos dos empreendimentos e a situação das crianças. As experiências seguintes foram pautadas por essa orientação, como a 1ª Ciranda Nacional das Crianças Atingidas por Barragens, ocorrida no 6º Encontro Nacional do MAB, no ano de 2006, que contou com a formação de um coletivo nacional de educadores infantis responsáveis pela tarefa, assim como outras Cirandas Infantis organizadas no Encontro Nacional da Juventude Atingida por Barragem, em 2009, e no Encontro Nacional de Mulheres Atingidas por Barragens, em 2011.

Porém, foi em 2013, com a necessidade de intensificar a constituição da ciranda para o 7º Encontro Nacional do MAB, que se iniciou um primeiro processo formativo de educadores e a formulação de um plano político pedagógico. E, de 2015 em diante, instituímos um processo formativo de educadores em nível nacional e estadual, que incluía o debate sobre a violação de direitos humanos e a garantia de direitos das crianças e adolescentes atingidas por barragens, como também da realização de Cirandas Infantis, tanto em nível nacional, como em comunidades atingidas por barragens, dentre as quais as principais experiências foram: o 8º Encontro

Nacional do MAB, ocorrido em 2017; o encontro dos atingidos por barragens para denunciar um ano – do crime – do rompimento da barragem de “Fundão”, em Mariana-MG, em 2016; as várias cirandas das reuniões de coordenação dos atingidos por barragens; as cirandas junto a outros movimentos sociais e organizações sindicais. Tudo isto acabou formando centenas de educadores infantis e teve a participação de crianças do país inteiro (ANAB, 2017a, p. 27-30).

Cabe destacar que em todas estas últimas Cirandas Infantis, sempre houve um espaço para que as crianças expusessem suas criações, que dialogavam tanto com os temas das atividades dos adultos como remetiam à sua condição de atingida, e faziam a denúncia na própria linguagem infantil, assim como o anúncio de demandas e propostas das próprias crianças – como foi na carta do 7º Encontro Nacional do MAB, em 2013, (ANAB, 2017a, p. 39) e na intervenção realizada pelas crianças no 8º Encontro Nacional do MAB, em 2017.

Em linhas gerais, e tendo em vista esse desenvolvimento, a Ciranda Infantil é um espaço educativo para as crianças atingidas por barragens que têm entre 0 e 12 anos de idade, e que visa constituir um espaço de encontro das crianças atingidas por barragens e possibilitar o despertar da identidade e reconhecimento das crianças enquanto protagonistas da luta dos atingidos. A Ciranda Infantil faz parte da organização e luta pelos direitos dos atingidos por barragens, e nela deve perpassar os elementos da história de luta e organização das populações atingidas, da organicidade, dos valores e

princípios, da história do modelo energético e da construção do projeto energético popular, e a construção de uma sociedade sem desigualdades, capaz de atentar para sua condição de atingida e se envolver na mudança do quadro social vigente.

Como dissemos, a Ciranda Infantil foi forjando uma metodologia e concepção própria, procurando abarcar a realidade das próprias crianças para o trabalho pedagógico, numa relação histórica e dialética de construção dessa concepção – da mesma forma que fomos elaborando com o nosso próprio empenho, ela se fez à luz dos desafios que a história nos mostrou. Foi assim que sistematizamos tais concepções em quatro dimensões gerais da nossa Ciranda: da criança protagonista; da criança atingida; da criança que luta e se organiza; do brincar. Entende-se que a implementação, operação e construção de barragens afeta as crianças de modo a tocar nesses quatro pontos, os quais a Ciranda Infantil é capaz de trabalhar.

A primeira diz respeito ao fato de considerar as crianças como sujeitos históricos, contestando a centralidade dos adultos e a subestimação das crianças na condução da vida e da sociedade. Nesse sentido, a ideia de infância – “infans”, que não fala – não é a-histórica, mas, conforme Ariès (1981), ela é social e historicamente construída, própria da estruturação do mundo moderno e da separação entre o universo dos adultos e o das crianças. Assim, as crianças também são capazes, a partir das suas vivências, experiências e aprendizados, de dizer e pronunciar ideias, argumentar, sugerir, compreender, criticar e fazer o mundo à sua

maneira (ANAB, 2017a, p.32). Cabe destacar, ainda, que é preciso considerar as especificidades de cada contexto sociocultural, neste sentido Cohn (2005) destaca a necessidade não só de tratar as crianças como atuantes e produtoras de cultura, mas também abordar seu lugar dentro da diversidade de contextos socioculturais, lugar a partir do qual elas produzem o mundo e também o transformam.

É por isso que, como segundo princípio, consideramos que a Ciranda Infantil do MAB não diz respeito a quaisquer crianças: não são apenas crianças, mas crianças atingidas por barragens e pelo modelo energético vigente – e que, portanto, produzem a vida desde ali, como crianças atingidas, de famílias rurais ou urbanas, trabalhadoras, nos mais diversos modos de vida, e que vivenciam contextos de violação de direitos humanos em torno das barragens. Esse contexto conforma um espaço onde as crianças são afetadas por todo tipo de violação, seja física, moral, psicológica e/ou social, e, portanto, as atividades na Ciranda Infantil fazem referência a essa realidade.

Da mesma forma, os processos de implementação de barragens, além de invisibilizar as crianças nos estudos de impacto, estatísticas e documentos, desconsideram completamente a possibilidade de as crianças serem capazes de falar por si sobre sua condição, das perdas e danos, ou mesmo de reclamar reparações. Aqui, a Ciranda Infantil cumpre um papel importante de oferecer esse espaço em que as crianças podem propor e se fazer ouvidas, mas, para isso, se fez necessário existir dentro de um movimento social, o MAB, e, portanto, nosso terceiro princípio é o da criança que luta e se organiza.

O movimento marca sua vida, e ela marca a vida do movimento, como uma relação dialética na qual a necessidade de levar adiante processos de enfrentamento aos impactos decorrentes da construção de barragens exigem a organização e luta das populações e, logo, das crianças, que também participam ao seu modo. Ao mesmo tempo, essa experiência coletiva da busca de seus direitos de forma organizada se torna pedagógica, seja ao tratar das pautas, ou seja, ao vivenciar a organicidade do movimento. Foi assim que as frases “a Ciranda do MAB é a energia do movimento”, ou “sem Ciranda o movimento não anda”, se tornaram referências não só para as crianças, mas também para os adultos e para toda a organização.

Por fim, consideramos fundamental a dimensão do brincar, posto que, além de um direito fundamental, ele tem um papel essencial na formação humana. De um lado, através do brincar a criança transforma o mundo e a si mesma, desenvolve o saber e potencializa o desenvolvimento de aspectos da sua personalidade, da mesma forma em que estabelece e redefine relações sociais entre crianças e com os adultos. Desenvolve a coordenação motora, a imaginação criadora, estimula a criatividade, colabora para fortalecimento da socialização e da troca de experiências, além de criar vínculos com outros/outras e desenvolve e fortalece a solidariedade e o respeito às diferenças (ANAB, 2017a, p. 34).

Ao mesmo tempo, uma barragem significa a ruptura de um conjunto de relações e de rotinas de vida que, para as crianças,

incluem as brincadeiras e seus espaços de brincar. Como dizem as próprias crianças atingidas:

Sou Jamily do Carmo Norberta Damas, tenho 11 anos, morei no distrito de Bento Rodrigues durante 9 anos, sai de lá em 2015 por causa do rompimento da barragem de rejeito da Samarco. Lá em Bento Rodrigues parecia um lugar encantado, todas as crianças brincavam e se divertiam muito. Eu gostava de brincar de bicicleta com minha amiga Ana Flávia. Agora, hoje, nós não temos mais como brincar juntas. E lá em Bento além de andar de bicicleta podia ir à casa da minha irmã sozinha, podia ir ao mercado e até às festas de aniversário. Mudou muito minha vida. Nós nos encontramos só na escola, porque não podemos ficar brincando aqui nas ruas de Mariana, porque é muito, muito movimentado. Eu passo todo o tempo no quarto porque para mim eu acho que não tem nada para fazer. Vivo no meu telefone ouvindo músicas, tirando fotos, etc. (ANAB, 2017b, p.16).

Assim, uma barragem constitui a perda não apenas dos bens materiais, mas de vínculos e laços sociais, de afetos, da vizinhança e do parentesco e, sobretudo, de algo precioso: a possibilidade de brincar. Ou seja, se perde toda uma rede de apoio e sustento coletivo, dos lugares e pessoas, seja soterrada pela lama ou alagada pelas águas dos reservatórios, e no qual a brincadeira como realização dessa vida coletiva também se perde. Por isso, é preciso também resgatar o direito a brincar como fundamental, algo também demandado pelas crianças ao denunciar a perda desse momento essencial para a formação humana.

Quanto a este ponto destacado, a Ciranda Infantil problematiza a própria concepção oficial a respeito dos processos de reparação e garantia de direitos – se, de um lado, há certa invisibilidade das crianças nos laudos, documentos de licenciamento, estudos de impacto e estatísticas, há também uma visão que apenas trata as crianças na perspectiva de vitimização como “vulnerável”, por vezes como “coitada”, léxico que de algum modo torna passiva a criança, sob uma linguagem técnica marcadamente assistencialista aplicada por organizações não governamentais ou por órgãos privados e públicos. Na ausência de uma política clara de direitos aos atingidos, as próprias famílias são obrigadas a ter que provar a filiação e parentesco, sem contar com a participação das crianças em algum processo, mas incorporando-as em circuitos de negociação de direitos como “dádivas”, em que as corporações oferecem certo reconhecimento em troca de comprovantes ou condicionantes (principalmente, sobre as mulheres): por exemplo, as exigências de que as crianças vão à escola em troca de uma bolsa de auxílio, ou a comprovação de certidão de nascimento em locais onde, muitas vezes, este procedimento não foi realizado ou há laços de parentescos diversos, sobretudo no mundo rural.

A Ciranda Infantil, nesse sentido, contestando essa visão que reifica as crianças e as coloca como passivas, garante um espaço de vocalização de demandas que os espaços oficiais muitas vezes não oferecem, posto que estes não estão preparados para receber as expressões infantis. Como dito, mesmo quando são considerados

danos particulares às crianças, entende-se que eles podem ser plenamente dimensionados quando as próprias crianças são capazes de, ao ser sujeitos, elencar suas demandas. É preciso considerar que ainda é um desafio a construção de canais que levem as elaborações das crianças na Ciranda Infantil aos fóruns, espaços de negociação, instituições, audiências públicas, algo que tem sido pensado a partir da Ciranda Infantil, mas que exige uma contrapartida do poder público nessa construção.

Por outra parte, aos poucos tem se ampliado a concepção de cuidado e educação da Ciranda Infantil num sentido coletivo. Assim, não apenas os educadores infantis são responsáveis por organizar e executar, junto às crianças, o processo educativo e viabilizar o cuidado, mas também incorporam todos os adultos – e não apenas as mulheres – na tarefa do cuidado das crianças, ou seja, num sentido de corresponsabilidade, tarefa de todas e todos. Sem negar os laços de parentesco próprios a cada local, e principalmente aqueles específicos da família extensa da classe popular e trabalhadora brasileira (Fonseca, 2006), a Ciranda Infantil torna-se um espaço capaz de articular os aspectos técnicos e afetivos no processo educativo vinculando laços familiares sem, no entanto, negar as condições educativas de caráter secular. É por isso que, mesmo sendo um espaço coletivizado de educação popular, não deixa de considerar que todo processo educativo exige uma relação emancipadora dos sujeitos em relação social, em que crianças, educadores e adultos são participantes em seus respectivos papéis e tarefas no processo pedagógico.

Toda Ciranda Infantil conta com um plano de trabalho, chamado de plano metodológico ou político-pedagógico, que orienta a nossa prática nos dias de realização da atividade, e que envolve todos os detalhes organizativos, desde a quantidade de crianças que virão e de quais lugares, da demanda de educadores infantis e da organização das pessoas da Ciranda Infantil de maneira orgânica – uma vez que segue a organicidade do próprio Movimento Social, ao mesmo tempo em que dividimos a Ciranda Infantil por faixas etárias para a atenção facilitada a algumas faixas, principalmente àquelas de idade inicial (embora muitas atividades sejam feitas todas juntas). Também conta com detalhada lista de materiais de infraestrutura, desde um bom acolhimento de bebês, espaço seguro e confortável, acesso à água e banheiros, ornamentação, brinquedos, etc.

Ainda, é pensada uma programação bem elaborada e detalhada, com atividades construídas e executadas em conjunto com as crianças, que ao longo da nossa trajetória têm definido momentos como o “momento brincante”, momento de acolhida, momentos livres, passeios, assim como atividades intencionalizadas cujas temáticas partem das vivências das crianças e as pautas que envolvem as lutas do movimento, incluindo a violação dos direitos humanos pela construção de barragens e pelo modelo energético vigente, assim como da realização de oficinas (de teatro, de dança, de contação de histórias, de confecção de brinquedos, entre outras). Também contamos com momentos em que, junto às crianças, avaliamos nossas atividades dos dias, assim como um momento em

que a Ciranda Infantil realiza intervenção nas plenárias e espaços do Movimento Social, levando também suas demandas próprias.

Como foi dito, a Ciranda Infantil disponibiliza esse espaço de denúncia da realidade atingida por barragem, demandando reparações, exigindo a defesa e garantia de direitos, embora haja um desafio de abrir os espaços que existem para essa reivindicação – são espaços tanto públicos como privados que não são preparados para a recepção de denúncias e demandas nas linguagens próprias do universo infantil. Esses espaços expressam autoridade, receio, ameaça, são marcadamente adultocêntricos, e priorizam o relato oral sob certa fala e argumentação formal, quando não a assinatura de papéis que garantem a legitimidade das demandas – quando muitas das crianças ainda estão em fase de aprender a escrever.

Frente a isso, através das suas atividades e sua programação planejada, a Ciranda Infantil tem proposto a necessidade de incorporar as produções próprias das culturas infantis nos processos de defesa e garantia dos direitos humanos, como mecanismos passíveis de aplicação para a reivindicação, reparação e negociação, destacando as próprias brincadeiras, os brinquedos e desenhos, assim como do próprio audiovisual.

Consideramos os desenhos uma importante narrativa imagética, capaz de expressar, tanto no conteúdo como na forma, algumas vivências das crianças em relação à temática das violações. Para além das versões que priorizam os efeitos psicológicos (e assim aplicam uma leitura para traumas pelos traços), entendemos que os

desenhos são uma boa porta de dialogicidade naquilo que ela expressa ali, e o que nos é possível dizer a partir dele. Notamos também que o uso dos desenhos não visa apenas representar situações, eventos e lugares, mas são capazes de definir certa territorialidade, conforme as propostas de cartografia social têm trabalhado (Acselrad, 2013), o que sugere a possibilidade de construção de uma “cartografia infantil” a partir de desenhos. Um bom exemplo de atividade diz respeito à confecção de bandeiras tanto do movimento como das crianças, para a luta pelos seus direitos, seja com pano, seja com desenho em folha, assim como do desenho das suas próprias comunidades retratando muito do que existe ou existia (se no caso já foi atingida), o que permite o levantamento de violações de direitos em conjunto com as crianças.

Outras modalidades de produções das crianças podem viabilizar o mesmo objetivo, como as maquetes e as colagens. No primeiro caso, temos o exemplo da maquete do sistema elétrico, realizada em 2017 em uma Ciranda Infantil em São Paulo, mostrando o caminho que a energia faz desde sua produção até a circulação, partindo da usina e da barragem, passando por diversas etapas, até alcançar o consumidor final, nela podendo explorar com as crianças quais são os impactos do modelo, inclusive o elevado preço da energia pago na cidade. Quanto a colagens, temos o exemplo de atividade realizada durante o encontro de um ano do rompimento da barragem em Mariana, em 2016, onde confeccionamos a bacia do rio Doce antes e depois do rompimento

da barragem, o que permitiu, na Ciranda Infantil, o levantamento de situações, objetos e relações que foram atingidas e direitos violados, e que viabilizam a elaboração de um conjunto de demandas feitas pelas crianças. Foi possível, através dos aspectos estéticos, visualizar os impactos referentes à produção econômica, existência de vida humana, animal e vegetal, espaços de brincar e de serviços públicos que existiam na bacia antiga, e tinham deixado de existir na bacia subsequente, apontando um território de devastação e morte.

Já mostramos como as brincadeiras fornecem um conjunto de situações que explicitam contextos de violação, sobretudo quando as crianças mostram a incapacidade de realizá-las ou mesmo a readaptação das brincadeiras em contextos de perigo, como é o caso da brincadeira em uma “rotatória” ou a dificuldade de brincar na cidade por conta do trânsito na rua. Por outra parte, além de momentos de descontração, de alegria e de formação humana, as brincadeiras permitem expressar um repertório de produções infantis que, na implementação de barragens, representa o solapamento desse repertório. Ao mesmo tempo, é através do lúdico da brincadeira que é possível trabalhar temáticas que seriam difíceis de atentar sob uma linguagem formal, portanto, é um caminho acessível a um conjunto de situações complexas e sofridas na vida das crianças. Cabe lembrar que toda Ciranda Infantil tem um momento chamado de “momento brincante”, em geral no início das suas atividades, que funciona tanto como momento de acolhida como de descontração.

Em termos de produção audiovisual, de um lado, temos a

experiência do vídeo cabine, que consta de entrevistas realizadas entre as crianças com material audiovisual. Essa vídeo cabine, local onde serão feitas as filmagens e entrevistas, é construída pelas próprias crianças, feita com cortinas de tecido/pano, ou a montagem de cabine com caixas de papelão, papéis ou cartolina, além de um quadrado ou buraco paravisualizar a pessoa a ser entrevistada, onde serão feitas perguntas como “o que é uma barragem?”, “o que é a Ciranda Infantil?”, “o que é direito?”, assim construindo um glossário com definições das próprias crianças (ANAB, 2017b, p.24-25).

Outra atividade lúdica, nos marcos do trabalho audiovisual, tem sido a realização de entrevistas ou registros fotográficos no meio das atividades da Ciranda Infantil ou mesmo na comunidade, em que as próprias crianças conduzem a produção. Quanto ao primeiro, tanto as perguntas como as respostas fornecidas pelas crianças permitem explorar uma diversidade de situações que explicitam o quadro de violações. Quanto ao registro fotográfico, tanto aquele realizado na comunidade como o promovido pelas crianças viabiliza atentar para o quadro de violações, uma vez que permite notar os efeitos dos empreendimentos em termos do acesso a serviços públicos – escola, postos de saúde, moradia, saneamento básico – ou da modificação das condições físicas e materiais do seu entorno promovido por remoções, por exemplo. Cabe dizer que a fotografia e a filmagem, sobretudo nas brincadeiras, possibilitam demonstrar a riqueza de relações e atividades das crianças atingidas, mostrando como os

projetos energéticos põem em risco uma série de relações e atividades que incluem a centralidade do brincar.

Considerações finais

Como foi apresentado, são inúmeras e graves as violações de direitos humanos promovidas pelos empreendimentos relativos à instalação, construção e operação de barragens, assim como do funcionamento do sistema energético como um todo, cujos impactos sobre a vida das crianças se fazem sentir com maior rigor – desde a reparação das condições materiais de vida, passando pelo direito à participação, a ser reconhecida como atingida, ao acesso a serviços e políticas públicas (incluindo saúde e educação), à convivência familiar, à reparação dos laços sociais e comunitários, à proteção especial, assim como o direito a brincar. Desse modo, verifica-se a necessidade de intervenção urgente, exigindo a correção da situação e responsabilização dos empreendedores públicos e privados.

Há uma necessidade urgente de uma política nacional dos atingidos por barragens que defina de forma clara o que é ser atingido por barragem, que considere os aspectos mais diversos dos impactos, mas que também contabilize as graves violações sobre as crianças e, portanto, considere essa especificidade. Ainda, destaca-se a existência de um marco legal que, de algum modo, viabiliza a proteção e, quando aplicada em diálogo com os modos de estruturação das próprias vidas comunitárias, permite a garantia dos

direitos humanos. No entanto, os sucessivos empreendimentos que se sobrepõem a esses modos de vida, sob argumento de promoção do desenvolvimento, têm mais sobreposto esse marco e causado ainda mais violações, ao mesmo tempo em que silenciam as populações e negam a normatividade. Além disso, o atual contexto político-institucional brasileiro coloca empecilhos ainda maiores, uma vez que o processo de privatização do setor energético, junto à retirada de direitos, visa, também, atuar sobre o amparo legal, o que futuramente pode aprofundar a violação de direitos humanos e dificultar sua garantia.

No resgate de alguns apontamentos, coloca-se a importância na Ciranda Infantil, espaço fundamental para, a partir das próprias crianças no processo pedagógico, formular ações para a garantia dos seus direitos violados e na cobrança da correção dos impactos identificados por parte dos empreendedores públicos e privados. Por um lado, trata-se de um importante lugar que luta para o reconhecimento dos/as atingidos/as e, em especial, das crianças atingidas. Uma vez que a Ciranda Infantil se faz no movimento – tanto do MAB como no movimento da luta, no seio dos conflitos – se torna espaço de canalização das vontades das crianças que, junto aos educadores infantis e aos adultos, faz valer as suas demandas a partir do seu próprio modo de expressão. Assim, questionam-se categorias e mecanismos de reparação, sendo possível, através das crianças, modificar o quadro social e ampliar o raio de ações por parte dos responsáveis pelos empreendimentos.

Por outro lado, destaca-se que a Ciranda Infantil não funciona apenas como mecanismo de denúncia (e anúncio), nem apenas do alcance do direito a novos sujeitos e situações sociais, mas também questiona os modos de reconhecimento e reparação das condições sociais das crianças – seja no conteúdo ou na forma – ao mesmo tempo em que demanda novas modalidades de diálogo e participação. Quanto a este, destaca-se o grande repertório de produções infantis (desenhos, maquetes, colagens, brincadeiras, vídeos, fotografias, entre outros) que, na realização de atividades intencionalizadas sobre a violação de direitos humanos, na Ciranda Infantil, explicita aquilo que não era visível: a existência de vidas atingidas, se contrapondo aos projetos que violam os direitos dessas crianças. Assim, frente à sede de lucro de grandes empreendimentos, as crianças encontram, na Ciranda Infantil, um importante espaço questionador, de organização e de expressão que garante a luta pela garantia dos seus direitos.

Referências

ACSELRAD, H. (Org). **Cartografia Social, Terra e Território**. Rio de Janeiro: UFRJ/IPPUR, 2013.

ARIÈS, Philippe. **História social da criança e da família**. 2. ed. Rio de Janeiro, RJ: Livros Técnicos e Científicos, c1981. 279 p.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS ATINGIDOS POR BARRAGENS (ANAB.). **As crianças atingidas por barragens e a Ciranda Infantil**. São Paulo: ANAB; SNDCA/MDH, 2017a.

_____. **Retratos e vivências das crianças atingidas por barragens: cartilha de atividades político-pedagógico da ciranda infantil**. São Paulo: ANAB; SNDCA/MDH, 2017b.

COHN, C. **Antropologia da Criança**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2005.

CONSELHO NACIONAL EM DEFESA DO DIREITO DA PESSOA HUMANA (CDDPH). **Resoluções nº 26/26, 31/06, 01/07, 02/07, 05/07. Relatório da comissão especial “Atingidos por barragens”**. Brasília: CDDPH, 2010. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/sobreparticipação-social/cddph/relatorio-c.e-atingidos-por-barragens>>. Acesso em: 05 nov. 2015.

FONSECA, C. **Caminhos da adoção**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

INSTITUTO SÓCIOAMBIENTAL (ISA). **Dossiê Belo Monte: não há condições para a licença de operação**. Altamira: ISA, 2015. Disponível em: < https://documentacao.socioambiental.org/noticias/anexo_noticia/31046_20150701_170921.pdf> Acesso em: 18 jun. 2017.

MASO, T.F.; SCALABRIN, L.G. **As populações atingidas por barragens e as violações aos direitos**. São Paulo: MAB, 2015.

MOVIMENTO DOS ATINGIDOS POR BARRAGENS (MAB). **PNAB: Política Nacional de Direitos das Populações Atingidas por Barragens**. São Paulo, 2013.

OLIVEIRA, A.C.; CONCEIÇÃO, R.S; HORIZONTE, J.S. Impactos de grandes obras na dinâmica urbana de crianças e adolescentes: a implantação da Usina de Belo Monte. In: **Ponto-e-vírgula**, 16, p. 185-205, 2014.

PISTRAK, M. **Fundamentos da Escola do Trabalho**. Trad. Daniel Araão Reis. São Paulo: Expressão Popular, 2000[1924].

REDE NACIONAL DE MÉDICOS E MÉDICAS POPULARES. **Possíveis impactos à saúde relacionados ao rompimento da barragem de Fundão da mineradora Samarco em Mariana, Minas Gerais: Relatório Preliminar**. Janeiro de 2016. Disponível em: <http://wikiriodoce.org/Relat%C3%B3rio_sobre_os_impactos_%C3%A0_SA%C3%A9DE_relacionados_ao_rompimento_da_Barragem>. Acesso em: 18 jun. 2017.

VAINER, C. B. Conceito de "Atingido": uma revisão do debate. In: ROTHMAN, Franklin Daniel (Org.). **Vidas Alagadas - conflitos socioambientais, licenciamento e barragens**. 1ed. Viçosa: UFV, p. 39-63, 2008.

ZHOURI, A.; *et al.* O desastre do rio doce: entre as políticas de reparação e a gestão das afetações. In: ZHOURI, A.; OLIVEIRA, R.; *et al.* (Orgs.). **Mineração: violências e resistências: um campo aberto à produção de conhecimento no Brasil**. 1.ed. Marabá, PA: Editorial iGuana; ABA, 2018.

Proteção em rede: uma experiência em direitos humanos e empresas

Valéria Brahim¹

Introdução

Esse artigo tem como premissa a defesa dos direitos sexuais de crianças e adolescentes, sobretudo o direito ao seu desenvolvimento saudável. No entanto, quando a proteção a crianças e adolescentes não é pauta das políticas públicas, a violação desse direito torna-se uma triste realidade.

A violência sexual contra crianças e adolescentes é uma problemática que viola o direito de crianças e adolescentes ao desenvolvimento sexual saudável e que reflete, muitas vezes, em aspectos mais gerais de sua vida, tais como: estudos e vida profissional; convivência familiar e comunitária, dentre outros. Portanto, é uma temática que convida a todos, família, sociedade e Estado a assegurarem à criança, ao adolescente e ao jovem diversos direitos com absoluta prioridade, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, conforme estabelece o artigo 227 da Constituição Federal de 1988.

¹ Psicóloga. Especialista em Violência Doméstica pela USP; Especialista em Responsabilidade Social Empresarial pela Universidad Castillha La Mancha-Espanha, Gerente de Programas Sociais da Associação Brasileira Terra dos Homens E-mail:valeribrahim@terradoshomens.org.br

Dados recentes do Disque 100 (Ministério dos Direitos Humanos, 2018) revelam que em de 2017 foram 20.330 denúncias de violência sexual contra crianças e adolescentes. As maiores vítimas são meninas pretas e pardas, denotando uma problemática fortemente correlacionada com a discriminação de gênero e étnicorracial. Dentre os tipos de violência sexual relatados, cerca de 80% refere-se a abuso sexual e cerca de 20% a exploração sexual. Cientes de que esse fenômeno ainda está cercado de tabus, machismos e receios, acreditamos que esses dados são subnotificados.

Um fator a ser considerado, especialmente no que se refere à exploração sexual infanto-adolescente, é que o contexto de obras e empreendimentos se torna um território fértil para o desenvolvimento dessa violação, sobretudo onde a pobreza material está presente.

Historicamente, o país presenciou momentos em que projetos de desenvolvimento econômico produziram grande impacto social nas regiões onde as obras se desenvolveram. O crescimento desordenado, os processos e fluxos migratórios, o fomento econômico e a falta de infraestrutura constituíram-se em bases da desigualdade social, onde crianças e adolescentes são as principais vítimas. Nas décadas de 1960 e 1970, as construções de usinas hidrelétricas, instalações de garimpos, aberturas de rodovias, construção de ferrovias, foram palco de exploração sexual de crianças e adolescentes.

A socióloga Marlene Vaz (1997), que estuda há 40 anos a exploração sexual de crianças e adolescentes, confirma que o

problema é histórico e que grandes obras sempre geraram aumento de casos, sobretudo em regiões onde a pobreza de recursos materiais seja forte.

Quando a dinâmica de uma cidade é modificada por uma grande obra ou qualquer outro evento, a vulnerabilidade se intensifica: o que já era problema pode ficar ainda mais grave. A violência sexual, tema deste artigo, é uma forma de violência extrema que tem se agravado no contexto de grandes empreendimentos e eventos. Apesar de não ser o único tipo de violência a que ficam sujeitas crianças e adolescentes que vivem nesses contextos, a invisibilidade característica desse fenômeno, além da tolerância cultural que a naturaliza, torna essa discussão fundamental.

O grande fluxo migratório de homens afastados de suas famílias aliados a situações de carência econômica, ainda que não seja a causa primeira desse fenômeno, pode oferecer um terreno fértil para exploração sexual de meninas e meninos, sendo visto como uma alternativa de superação da pobreza. Essa troca econômica por qualquer ato sexual com crianças e adolescentes não envolve apenas dinheiro. Em muitos casos, são presentes e até mesmo comida, que garanta minimamente a sua subsistência, o que muitas vezes está fundada em uma ilusão de namoro. É importante pontuar que outros problemas surgem como uma situação secundária à violência sexual: aumento da gravidez na adolescência; casos de doenças sexualmente transmissíveis; e até do consumo de álcool e outras drogas.

No final dos anos 2000 e início dos anos de 2010, programas do governo federal como o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC e PAC 2) fomentaram um grande desenvolvimento no setor da construção civil e em toda a sua cadeia produtiva. De acordo com o documento “Exploração sexual e grandes obras”, produzido pela Childhood Brasil (2011), o setor da construção civil empregou, à época, cerca de 10% de toda a mão de obra formal do país. Porém, apesar de levarem desenvolvimento, as grandes obras geram também impactos sociais. Sabe-se que a localização das obras normalmente é distante dos grandes centros urbanos, em comunidades que já possuem um sistema de atendimento básico deficiente. Além disso, a população local tem dificuldade em atingir a qualificação necessária para ocupar os postos de trabalho, o que gera uma forte migração de mão-de-obra, na sua grande maioria de homens. Ainda segundo o documento,

o estabelecimento dessa realidade faz com que as situações de risco e vulnerabilidade preexistentes se intensifiquem. A questão da violência sexual, particularmente a exploração sexual de crianças e adolescentes, se configura, portanto, como um dos impactos imediatos associados aos grandes empreendimentos (Childhood, 2011, p. 11).

Nos últimos anos, com a crise ética, política e econômica que assolou o país, as grandes obras foram paralisadas, deixando um passivo em violações de direitos que adquirem novas facetas com as desmobilizações das mesmas e os efeitos reais nas vidas de meninas

e meninos que vivem nas comunidades dos entornos dos empreendimentos.

Compreender a dimensão do impacto de grandes obras e empreendimentos sobre os direitos de crianças e adolescentes não é tarefa simples. Definir estratégias de intervenção nesse cenário, com papéis e ações compartilhadas entre múltiplos atores, é um desafio ainda maior. É nesse cenário que esse artigo pretende compartilhar algumas experiências de articulação em rede para a mitigação dos efeitos perversos de obras e empreendimentos sobre a vida de crianças e adolescentes, sobretudo no que concerne à exploração sexual.

1. Diante da violação, que proteção é possível?

O III Congresso Mundial de Enfrentamento da Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes, ocorrido no Rio de Janeiro em 2008, originou um documento, elaborado após as reflexões do Congresso, que propõe o engajamento das empresas no enfrentamento às questões de exploração sexual.

Nós encorajamos o setor privado, associações de empregados e empregadores, a proativamente se engajarem em todos os esforços para prevenir e eliminar a exploração sexual de crianças e adolescentes e a usarem o seu know-how, seus recursos humanos e financeiros, redes, estruturas e seu poder de alavanca (...) (Declaração do Rio de Janeiro e

Chamada para Ação para Prevenir e Eliminar a Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes, 2008, p. 11).

No documento acima citado, as empresas são incentivadas a incluírem a proteção de crianças em suas políticas de responsabilidade social, em especial as empresas de serviços de turismo, viagens, transporte, agricultura e finanças, comunicação, mídia, provedores de Internet, propaganda e entretenimento. É também recomendado que as empresas insiram em suas políticas de recursos humanos instrumentos de responsabilidade social, tais como códigos de conduta para toda a sua cadeia produtiva de fornecedores. E, por último, unir-se a governos, agências da Organização das Nações Unidas (ONU), e Organizações Não-Governamentais (ONGs) nacionais e internacionais, no enfrentamento das diversas formas de exploração sexual de crianças.

Em resposta a essas recomendações, o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) e a então Secretaria Nacional de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR) lançaram um edital, em 2009, para que organizações da sociedade civil se candidatassem a executar projeto que sistematizasse e disseminasse experiência de articulação, integração e sensibilização das áreas de responsabilidade social corporativa na prevenção e enfrentamento da exploração sexual de crianças e adolescentes, como forma de política de recursos humanos. A Associação Brasileira Terra dos Homens (ABTH),

organização não-governamental que trabalha pelo direito de crianças e adolescentes, foi aprovada nesse edital e implementou o projeto “Crescimento com Cidadania para Crianças e Adolescentes”, entre os anos de 2011 e 2012.

O referido projeto pautou-se na agenda de quatro grandes empresas brasileiras (Itaipu Binacional, Petrobrás, Santo Antônio Energia e Vale S.A.), por meio da responsabilidade social com o tema do enfrentamento a exploração sexual de crianças e adolescentes. As ações de mapeamento da situação de exploração sexual de crianças e adolescentes vinculadas aos grandes projetos de desenvolvimento, as oficinas sobre proteção a crianças e adolescentes para empregados das empresas, e a campanha de inserção nacional para sensibilização dos trabalhadores e iniciativa privada quanto à importância de prevenir a exploração sexual de criança e adolescentes atingiram, no total, 32.200 pessoas. Esse projeto obteve resultados para além do seu escopo, com a adesão de 164 empresas à “Declaração de Compromisso Corporativo no Enfrentamento da Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes²”.

Em resposta a essa demanda de apoio para a execução de ações de enfrentamento à exploração sexual de crianças e adolescentes, por parte as empresas signatárias da “Declaração de

² Documento assinado por empresas brasileiras que se comprometem no enfrentamento à violência sexual contra crianças e adolescentes. Promovido por Secretaria de Direitos Humanos, Petrobras, Federação das Indústrias do Rio de Janeiro (Firjan) e Centro Brasileiro para Desenvolvimento Sustentável.

Compromisso”, desenvolveu-se um segundo projeto. Esse projeto, denominado “Redes Corporativas – Enfrentamento a Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes”, contribuiu na elaboração de planos de ações e na execução dos mesmos, entre os anos de 2013 e 2014. Esses planos foram elaborados pelas empresas com ações a serem efetivadas pelas mesmas para o enfrentamento à exploração sexual de crianças e adolescentes. As ações são desde mobilização e campanhas com foco no público interno e externo até a deliberação e efetivação de políticas internas, tais como códigos de condutas para toda a sua cadeia produtiva. Essa experiência resultou em uma publicação intitulada “Boas Práticas de Responsabilidade Social Corporativa no Enfrentamento de Violações de Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes” (Associação Brasileira Terra dos Homens, 2014). Nesse livro, empresas, tais como a Rede Accor América Latina, a Caixa Econômica Federal, a Petrobras, dentre outras, relatam seus *cases* sobre a temática³.

As experiências acima possibilitaram a maior compreensão do mundo corporativo e nos permitiram pautar a temática de direitos humanos nas empresas com as quais trabalhamos ao longo de cinco anos. Foi possível incluir nas políticas internas das empresas e de cadeias produtivas a proteção de crianças e adolescentes. No entanto, ainda havia um novo e grande desafio a ser conquistado, a colaboração mútua entre governos, sociedade civil e empresas.

³Essa iniciativa pode ser acessada no site: www.terradoshomens.org.br

Relembrando que esta é também uma das recomendações sobre responsabilidade social empresarial da Declaração do Rio de Janeiro e Chamada para Ação para Prevenir e Eliminar a Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes (2008).

Neste sentido, a ABTH resolveu assumir mais este desafio. Trata-se do projeto “Proteção em Rede – Diálogo e Enfrentamento dos Impactos de Grandes Obras e Eventos”, executado em duas regiões do Brasil, Norte e Nordeste, que objetivou promover o fortalecimento das redes para enfrentamento da violência sexual de crianças e adolescentes em contexto de grandes obras e eventos, de forma a estabelecer uma proatividade das redes e diálogo das mesmas com as empresas envolvidas em grandes obras e eventos, para prevenir e/ou mitigar/eliminar impactos negativos na vida do público infanto-juvenil.

A metodologia desenvolvida neste último projeto, seus resultados e aprendizados é que o desejamos compartilhar a seguir.

2. Identificando o território

O Brasil, como país continental, com múltiplas diversidades e problemáticas, mereceu um olhar aprofundado para se identificar onde atuar, como atuar e com quem contar. Para tanto foi necessário compreender quais as obras existentes no Brasil, onde se localizavam e, mesmo que superficialmente, como atingiam a vida das crianças e dos adolescentes que viviam nos territórios impactados.

Após traçar um panorama geral do contexto de grandes obras e empreendimentos e seus impactos, foi necessário definir os estados a serem trabalhados dentro das regiões pré-determinadas no escopo do projeto. Vale ressaltar que a definição das regiões Norte e Nordeste ainda na fase de elaboração do projeto aprovado pelo CONANDA também foi definido a partir de estudo de *cases* que versavam sobre a temática de empresas e direitos humanos.

A visita de articulação político-institucional nos territórios definidos para receberem o projeto se tornou importante, pois nos ajudou a confirmar a escolha. Foi necessário saber o quanto e como o município foi afetado por algum empreendimento, ainda que de forma preliminar, já que o que se desejava era prevenir ou mitigar situações de vulnerabilidade para o público infanto-adolescente, em especial a violência na forma de exploração sexual. Nessa fase também foi fundamental compreender quais eram os atores envolvidos, os que contribuem para a solução das problemáticas identificadas ou quem, mesmo que de forma não intencional, ajuda a reforçá-lo. Afinal são estes atores que estavam no nosso foco de atuação para que pudessem dialogar em prol de estratégias de proteção às crianças, aos adolescentes e suas famílias.

Os Conselhos Estaduais e Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente (CEDCA e CMDCA, respectivamente), por serem as instâncias de formulação e deliberação de políticas públicas, foram convidados e incitados a tomarem um papel de liderança no projeto. Muitas vezes o que ocorre é que os municípios em que esses

empreendimentos acontecem possuem uma estrutura ainda tímida de incidência política e os conselhos setoriais, incluindo de crianças, e adolescentes, carecem de reforços. Em muitas localidades o projeto permitiu a reflexão sobre o papel do conselho de direitos e foi um apoio para o fortalecimento desse órgão, algo fundamental para a garantia dos direitos de crianças e adolescentes.

No início do projeto, idealmente nos aproximamos dos CMDCAs das localidades em que trabalhamos com o intuito de, por meio deles, nos aproximarmos das prefeituras e das empresas implantadas no território, assim nos legitimando no processo. No estado de Pernambuco, por exemplo, o fluxo de implantação do projeto se iniciou com apresentação ao Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente que abriu o diálogo com o CMDCA de Cabo de Santo Agostinho, localidade impactada pelas obras do Porto de Suape. Em reunião no próprio CMDCA, os participantes identificaram o contato das empresas e trouxeram representantes para um primeiro diálogo. O município de Ipojuca, pertencente também à área impactada pela obra, foi convidado a fazer parte do projeto. As Prefeituras dos municípios trabalhados, por sua vez, abriram o canal com os serviços dos municípios. Esses órgãos foram priorizados para abrirem as portas e legitimarem o projeto no território. É importante ressaltar que a apresentação do projeto e o foco na responsabilidade de cada um para a construção de caminhos de proteção às crianças e aos adolescentes dos municípios impactados aliado, principalmente, à escuta de cada ator para

incorporar às ações do projeto e as sugestões dos que conhecem o território, foram fundamentais para iniciar a sinergia e o comprometimento de cada um com os objetivos da iniciativa.

Em locais onde a rede local já estava articulada e com diversas ações, foi importante entender em que o projeto poderia contribuir para a otimização das ações já em curso. Esse foi o ocorrido em Altamira/PA, município impactado pelas obras da Usina Hidrelétrica Belo Monte. A Universidade Federal do Pará, via projeto coordenado pelo professor Assis da Costa Oliveira, já havia iniciado um processo muito semelhante a proposta do “Proteção em Rede” e não fazia sentido algum a duplicidade de ações. Em reunião com a rede local foram definidas as adaptações necessárias, sem se desviar do escopo do projeto, à realidade local. Afinal, um projeto é apenas um instrumento com intenção de intervenção sócio-territorial e precisa ser flexível para responder de fato à demanda local. Então, foi e sempre será importante o respeito ao que já tem se produzido pelos atores locais e a postura de diálogo, rede e complementaridade que estava na essência do projeto.

Uma vez identificado o território, realizadas as articulações político-institucionais e adequado o projeto às realidades locais, seguiu-se às etapas descritas no projeto com os diálogos entre os atores governamentais, sociedade civil organizada e as empresas.

3. Alinhando conceitos e concepções

A experiência em levantamento de dados primários em diversas fontes, tais como órgãos da Assistência Social, Saúde, Conselho Tutelar, Sociedade Civil Organizada, dentre outros, nos mostrou que há diferentes concepções sobre a violência e a exploração sexual. Não é problemático se ter diversos olhares sobre uma mesma questão; por vezes, pode ser muito enriquecedor, já que cada um compreende o mesmo fenômeno por seu viés de atuação. No entanto, para se avançar em um diagnóstico com indicadores fidedignos e comparáveis, e para posteriormente se elaborar um plano de ação, foi necessário um alinhamento conceitual sobre o fenômeno.

A formação dos atores locais que pretendia alinhar os conceitos sobre a infância e as violações de direitos teve diversos temas, tais como: a invenção da infância; a evolução do conceito de família; os tipos de violência, principalmente a sexual, e seus desdobramentos; bem como direitos humanos e empresa. Essa grade curricular mínima teve suas temáticas ampliadas de acordo com a demanda da localidade.

O alinhamento conceitual também se mostrou um excelente momento para conectar as teorias, os *cases* hipotéticos ou reais e as reflexões provocadas para já iniciar uma discussão sobre as alternativas de enfrentamento dos desafios. Os conceitos trabalhados foram sistematizados em um mapa de referência, como mostra o

quadro abaixo (Quadro 1), feito pela rede de Cabo de Santo Agostinho e Ipojuca.

Quadro 1. Mapa de referência dos conceitos

| Tipo de violência | Grandes obras/eventos potencializam? Como? | Como a rede pode enfrentar? (Prevenção/Promoção) |
|---|---|--|
| Abuso sexual e pornografia infantil | Sim. Pelo fato do longo período de confinamento em que os trabalhadores das obras ficam submetidos, a falta de lazer e o acesso à internet. Imagem no senso comum de que <i>“Homens não podem ficar sem transar”</i> | <ul style="list-style-type: none"> - Criação de protocolos/ Legislação - Plano de ação junto à rede local. - Serviços municipais (sistematização de dados). - Poder público local – plano de ação antes da implementação da obra (responsabilização, espaços de cultura, lazer/socioeducativos). |
| Violência Sexual e Exploração Econômica (trabalho infantil) | Sim. Mão de obra barata, oportunidade de renda para a família, aumento turístico, vulnerabilidade social. | <ul style="list-style-type: none"> - Articulação entre as redes municipais (saúde, educação, assistência e o setor privado). - Relações de ações socioeducativas contínuas. - Realização de diagnóstico de mapeamento para identificação das áreas com maior incidência. - Promoção de atividades de acordo com as informações levantadas no diagnóstico. - Parcerias entre estado, município e órgãos. |
| Exploração Sexual e Tráfico para fins de exploração | Sim. Na exploração sexual – violência psicológica e violência sexual, a gravidez na adolescência, doenças sexualmente transmissíveis (DSTs), uso abusivo de álcool e outras drogas e exposição de crianças e adolescentes ao tráfico tanto de drogas como para exploração sexual. Casos em Cabo de Santo Agostinho/PE em que mulheres de outros municípios chegaram para trabalharem como domésticas e eram exploradas sexualmente em casas de praia. | <ul style="list-style-type: none"> - Campanhas educativas. - Acompanhamento individual e familiar. - Estudos de casos. - Fiscalização. - Atendimentos psicossociais e jurídicos. - Encaminhamentos para a rede socioassistencial. |
| Turismo com motivação sexual e prostituição | Sim. Homens sós/sem família, a falta de identidade com o território, violação ao direito do território, aumento do custo de vida, aumento da gravidez na adolescência, aumento de DSTs/Aids, aumento do alcoolismo. | <ul style="list-style-type: none"> - Definir condições preestabelecidas e impactos sociais. - Rádio comunitária. - Trabalho com os trabalhadores (cadeia produtiva/turístico). - Código de ética no turismo. - Qualificar os jovens no setor hoteleiro/turístico. |

Fonte: Brahim (2017).

4. Entendendo melhor a problemática

Inúmeras pesquisas de dados secundários foram feitas desde a elaboração do projeto inicial até a definição dos territórios que receberiam as ações do “Proteção em Rede”.

Uma questão que se apresenta para medir o real impacto das obras e empreendimento na vida da população dos territórios onde os mesmos acontecem é a carência de dados oficiais anteriores às obras. Ainda na fase de estudo de viabilidade para a implantação do empreendimento, deveria ser realizado um estudo sobre a situação dos direitos de crianças e adolescentes para que a real dimensão da problemática possa ser avaliada e haja um monitoramento de forma a mitigar esses efeitos perversos na vida da população local. Portanto, os levantamentos de fontes secundárias realizadas nas fases iniciais do projeto, ainda que tenham nos fornecido a possibilidade de uma série histórica dos dados que ajudam a compreender a mudança gerada por um grande empreendimento no território, não traziam a real dimensão da problemática. Foi necessário comparar os dados preliminares, ainda que não fossem tão fidedignos, do ponto de vista da metodologia de pesquisa, com a realidade existente no momento da execução do projeto.

Diante desses fatos e pela metodologia participativa do projeto, se fazia necessário um olhar mais apurado e com a atuação ativa da rede de proteção local. A elaboração do instrumental de

pesquisa e a aplicação do mesmo foram realizadas com o protagonismo da rede local e a facilitação da equipe do projeto.

De modo geral, no âmbito do projeto, foi confirmado o que a experiência já nos apontava: que a chegada de um grande número de homens desacompanhado de suas famílias potencializava as problemáticas já existentes, sobretudo na vida de crianças e adolescentes em situação de extrema pobreza.

Dados como o aumento de gravidez na adolescência, de consumo de álcool e outras drogas, de casos de Doenças Sexualmente Transmissíveis (DSTs), foram impactos atribuídos as obras existentes nas localidades. O machismo da sociedade brasileira naturaliza a relação entre homens e meninas, muitas vezes considerando a exploração sexual como “namoro” ou questionando a real condição de vítima da adolescente, o que relativiza as respostas a essas violações. Aliado ao machismo cultural, há a falta de estrutura e recursos financeiros dos municípios para oferecer a todos as condições de vida decente, o que propicia a banalização do fenômeno da exploração sexual como forma de garantir algum sustento para si e para sua família.

5. Construindo estratégias

Conhecer as dificuldades pelas quais passam crianças e adolescentes deve, no mínimo, acender em todos os envolvidos o desejo de encontrar estratégias de solução para as problemáticas

identificadas. Foi importante nessa fase do projeto se incorporar todas as aprendizagens adquiridas no alinhamento estratégico e no diagnóstico.

Sendo este o momento de se encontrar estratégia, a presença de todos os atores envolvidos contribuiu para um maior alcance das resolutividades e o comprometimento do papel de cada um. Quando a empresa esteve presente, o diálogo de fato pode ocorrer de forma em que não houve culpabilização, mas corresponsabilidades. Por isso, é fundamental insistir na participação de todos os atores. No caso deste projeto em tela, sendo este implementado no ano de 2016, em um momento político instável e onde esta pauta não era prioritária, nem todas as localidades contaram com a adesão do mundo corporativo, o que foi uma perda para o projeto. No entanto, a rede local herdou um plano de trabalho bem consubstanciado elaborado por eles para apresentarem às empresas.

Segue abaixo, como exemplo, um plano de trabalho elaborado no curso do projeto “Proteção em Rede” (Quadros 2 e 3).

Quadro 2. Plano de trabalho

| Tipo de violência | Grandes obras/eventos potencializam? Como? | Como a rede pode enfrentar? (Prevenção/Promoção) |
|---|---|--|
| Abuso sexual e pornografia infantil | Sim. Pelo fato do longo período de confinamento em que os trabalhadores das obras ficam submetidos, a falta de lazer e o acesso à internet. Imagem no senso comum de que <i>“Homens não podem ficar sem transar”</i> | <ul style="list-style-type: none"> - Criação de protocolos/ Legislação - Plano de ação junto à rede local. - Serviços municipais (sistematização de dados). - Poder público local – plano de ação antes da implementação da obra (responsabilização, espaços de cultura, lazer/socioeducativos). |
| Violência Sexual e Exploração Econômica (trabalho infantil) | Sim. Mão de obra barata, oportunidade de renda para a família, aumento turístico, vulnerabilidade social. | <ul style="list-style-type: none"> - Articulação entre as redes municipais (saúde, educação, assistência e o setor privado). - Relações de ações socioeducativas contínuas. - Realização de diagnóstico de mapeamento para identificação das áreas com maior incidência. - Promoção de atividades de acordo com as informações levantadas no diagnóstico. - Parcerias entre estado, município e órgãos. |
| Exploração Sexual e Tráfico para fins de exploração | Sim. Na exploração sexual – violência psicológica e violência sexual, a gravidez na adolescência, doenças sexualmente transmissíveis (DSTs), uso abusivo de álcool e outras drogas e exposição de crianças e adolescentes ao tráfico tanto de drogas como para exploração sexual. Casos em Cabo de Santo Agostinho/PE em que mulheres de outros municípios | <ul style="list-style-type: none"> - Campanhas educativas. - Acompanhamento individual e familiar. - Estudos de casos. - Fiscalização. - Atendimentos psicossociais e jurídicos. - Encaminhamentos para a rede socioassistencial. |

Fonte: Brahim (2017).

Quadro 3. Plano de trabalho

| PLANEJAMENTO | | | | | | |
|--|---|--|---|---|--|-------------------|
| OBJETIVOS | AÇÕES PREVISTAS | ATIVIDADES | META | INDICADORES | ORGÃOS RESPONSÁVEIS PELA EXECUÇÃO | PRAZO |
| Criar mecanismos para facilitar a correlação entre as redes de enfrentamento e os empreendimentos | Criação de uma comissão responsável pela articulação entre governo municipal e empreendimentos a fim de discutir a política de enfrentamento da violência sexual contra crianças e adolescentes | Criação de um termo de compromisso visando a utilização de recursos do fundo municipal para desenvolver ações de enfrentamento da violência sexual contra crianças e adolescentes | Comissão criada | Comissão | CMDCA | Curto e contínuo |
| Fortalecer as redes de enfrentamento ao abuso e a exploração sexual considerando os aspectos financeiros, contexto histórico, filosófico e social. | Realização de capacitação continuada para a rede de atendimento ao enfrentamento da violência sexual com participação dos representantes de empreendimentos | Planejamento e execução das atividades que serão realizadas com pelo menos um profissional de cada setor. | 60% dos profissionais da rede de proteção capacitados | Percentual de profissionais capacitados | CMDCA e parceiros (Secretaria de Assistência Social) | Curto / contínuo |
| | Criação de grupo de trabalho (GT) para fortalecimento da rede de enfrentamento a violência sexual de crianças e adolescentes | Encontros mensais para discutir os casos emblemáticos e o fazer profissional nos serviços/equipamentos públicos que compõe a rede Encontro trimestral intermunicipal para troca de experiências | GT criado | Próprio GT | | Curto |
| | Criação de protocolo unificado na rede municipal de atendimento a crianças e adolescentes | Apresentação dos serviços da rede de atendimento da criança e do adolescente Levantamento de instrumentais existentes para a criação do protocolo unificado Reorganização e formalização dos fluxos de atendimento a crianças e adolescentes | Protocolo criado | --- | --- | CMDCA e parceiros |

Fonte: Brahim (2017).

Todos os resultados do projeto e, especialmente, o plano de trabalho foram apresentados a toda a comunidade dos territórios trabalhados numa pactuação de compromisso em um seminário local.

6. Para além do projeto

Um projeto não se encerra quando o ciclo do financiamento acaba. A sustentabilidade de suas ações precisa ser planejada e efetivada. O plano de trabalho não foi o fim de um processo e sim o início de um novo ciclo. Os resultados do diagnóstico e o Plano de Trabalho que já foram socializados no Seminário local precisam continuar a serem pautas da agenda da rede, incluindo, como partícipes, as empresas. Os locais que não contaram com o envolvimento efetivo das empresas ficaram com a incumbência de insistirem nessa adesão, buscando novas estratégias de aproximação.

Novos e comparativos estudos precisam ser feitos para monitorar os efeitos de nossas ações, por meio da redução de novos casos de violência contra crianças e adolescentes

Novamente, é importante chamar a atenção para o papel fundamental do Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente como responsável pelo monitoramento do Plano de Trabalho com a publicação de resolução com esse fim.

Reflexões finais

A Declaração do Rio de Janeiro e Chamada para Ação para Prevenir e Eliminar a Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes (2008), incluiu, em suas orientações, informações sobre a importância de se engajar as empresas no enfrentamento à exploração sexual de crianças e adolescentes. Isto, de certa forma, foi contemplado nos projetos aqui apresentados. As empresas foram incentivadas a protegerem crianças e adolescentes, incluíram a temática em seus Códigos de Conduta, com cláusulas de proteção ao público infante-adolescente, e houve esforços para que governos, sociedade civil organizada e empresas enfrentassem todas as formas de exploração sexual de crianças e adolescentes.

O que a experiência nos demonstra, sobretudo com projetos em diferentes momentos históricos, é que a discussão sobre os direitos sexuais de crianças e adolescentes não pode, de forma alguma, ser dissociada com o momento político vivido no país. Quando a agenda nacional está centrada em direitos humanos, as empresas tendem a dar mais atenção aos processos de responsabilidade social. Quando o neoliberalismo impera no fazer político, o lucrar a todo o custo, discurso já recorrente das empresas, é otimizado. Nas experiências relatadas nesse artigo foi muito nítida essa relação entre a pauta nacional promovida e o engajamento das empresas.

Alguns aprendizados aconteceram ao longo desses últimos anos em que o desafio de agregar empresas e direitos humanos permearam os projetos da ABTH.

1. A chegada de um empreendimento em um município gera expectativas positivas e negativas. Para que um bom diálogo possa ocorrer é necessário respeitar todos os pontos de vista e construir estratégias de mitigação a impactos negativos.
2. Alguns problemas que ganham visibilidade no contexto de grandes obras e empreendimentos já existiam, apenas eram invisibilizados. Portanto, são necessários estudos que mapeiem a situação real no marco zero e que se repitam de forma sistemática durante a obra, de forma a se ter o real impacto da mesma para o município e como mitigar os seus efeitos.
3. O diagnóstico ainda é muito pouco valorizado. Há dados, mas os municípios têm dificuldade em sistematizá-los. Sendo assim, é importante que os projetos dispensem um bom tempo de pesquisa de campo. Afinal é o diagnóstico que, idealmente, deve balizar as políticas públicas.
4. A inclusão de adolescentes em todas as fases do projeto confere um diferencial importante que qualifica um projeto que tem nas crianças e nos adolescentes seu foco principal. Quando se conta com representantes de

adolescentes e jovens as ações planejadas são muito mais eficazes, já que refletem as necessidades dos mesmos.

5. A participação das empresas é ainda um grande desafio. Portanto, é necessário dispor de um bom tempo para trabalhar no convencimento das empresas. É necessário insistir, criar novas estratégias até ver as empresas reconhecendo-se como responsáveis, tal como promulga a Constituição Federal, como dever de todos.

Ainda há muito o que se fazer, ainda há muito o que dialogar. O enfrentamento às violações dos direitos sexuais requer de todos nós, governo, sociedade e empresas, uma defesa intransigente. Não nos cansaremos, não desistiremos até que todas as crianças e adolescentes do Brasil tenham seus direitos garantidos. Afinal, um país que quer ser grande tem que proteger quem não terminou de crescer!

Referências

BRAHIM, Valéria (Org.). **Proteção em rede: diálogo e enfrentamento dos impactos de grandes obras e eventos: 5 passos na construção de redes e pactos contra a violência e a exploração sexual de meninos e meninas** [livro eletrônico]. 1 ed. Rio de Janeiro: Associação Brasileira Terra dos Homens, 2017.

BRASIL. **Constituição Federal**, 1988. Diário Oficial [da República Federativa do Brasil], Brasília, DF.

_____. **Declaração do Rio de Janeiro e Chamada para Ação para Prevenir e Eliminar a Exploração Sexual de Crianças e**

Adolescentes. Rio de Janeiro, 2008.

CHILDHOOD BRASIL. Exploração Sexual e Grandes Obras – construção de uma agenda de convergência para o enfrentamento da exploração sexual de crianças e adolescentes. São Paulo: Childhood, 2011.

MINISTÉRIO DE DIREITOS HUMANOS. Disque Direitos Humanos – Relatório 2017. Brasília: MDH, 2018. Disponível em:<<http://www.mdh.gov.br/disque100/RELATRIOBALANODIGITAL.pdf>>.

VAZ, Marlene. A situação do abuso sexual e da exploração sexual comercial contra crianças e adolescentes no Brasil. In: COSTA, João de J. (Org.). **Rompendo o silêncio seminário multiprofissional de capacitação sobre abuso e exploração de crianças e adolescentes, textos e anotações.** São Luís: 1997.

O setor privado e os direitos de crianças e adolescentes: a trajetória da responsabilidade social empresarial às políticas de direitos humanos e empresas

Eva Cristina Dengler¹

Introdução: a importante década de noventa

A trajetória de conquistas dos direitos da criança e do adolescente no Brasil está diretamente conectada às mudanças ocorridas entre os séculos XX e XXI. A importante década de noventa foi uma espécie de compasso de espera entre um século e outro, um tempo fértil para a geração de tendências destinadas a exercer uma influência, que todos esperavam decisiva, sobre os tempos por inaugurar com o advento de um novo século e de um novo milênio.

Para os direitos humanos e como parte fundamental deles, para o direito da infância e da adolescência, vivemos um período complicado, mas fecundo de transição. A década de noventa cristalizou mudanças necessárias. A Organização das Nações Unidas

¹ Bacharel em Relações Públicas. Consultora para projetos de responsabilidade social empresarial entre 2002 e 2014. Desde 2015 atua como Gerente de Programas e Relações Empresariais da Childhood Brasil e integra a Coordenação na Rede Temática de Garantia de Direitos de Crianças e Adolescentes do Grupo de Institutos e Fundações Empresariais (GIFE). E-mail: evacris@uol.com.br

(ONU) marcou o período com um conjunto de megaeventos que fecharam o século XX e deixaram luz para o século XXI.

No Brasil, não podemos analisar os 10 anos do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº. 8.069/1990) fora do contexto maior desse grande esforço de importantes setores da comunidade internacional, no sentido de pensar o século XXI como aquele em que a humanidade, finalmente, se vê confrontada, não apenas com a possibilidade, mas com as condições capazes de permitir a construção de uma vida digna para todos, alcançando uma nova frente de atuação no setor empresarial.

O objetivo do artigo é apresentar um olhar para a trajetória que já provocou profundas mudanças no papel das empresas em relação aos direitos de crianças e adolescentes e destacar o papel da sociedade civil organizada como essencial ao influenciar e sustentar esse processo por meio do desenvolvimento de tecnologias sociais, da assessoria às políticas e práticas empresariais, até a articulação de propostas de políticas públicas que consolidem e assegurem as conquistas.

1. Direitos humanos e direitos de crianças e adolescentes no Brasil

Antes de falarmos em direitos humanos, é preciso entender o que significam direitos de uma forma geral. A palavra direito se refere àquilo que é justo, correto e bom. São os direitos que regem a

vida em sociedade e garantem liberdade e igualdade para todos. Mas os direitos não são apenas demandas por justiça. Eles se referem, também, às obrigações. Cada direito corresponde a um dever ou obrigação que deve ser exercido por pessoas, empresas ou pelo poder público.

Os direitos humanos são os direitos de todo e qualquer ser humano, independentemente de sexo, raça, idade, religião ou até mesmo do país em que vive, e garantem a dignidade e liberdade de tratamento. São direitos conquistados através da história, mudando com o tempo e as especificidades de cada momento.

A forma como conhecemos e trabalhamos os direitos humanos hoje é baseada nos princípios da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948. Nesta declaração está expresso, no artigo 1º, que “todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e em direitos. Dotados de razão e de consciência, devem agir uns para com os outros em espírito de fraternidade” (ONU, 1948).

A Declaração Universal dos Direitos Humanos foi assinada por todos os países que compõem as Nações Unidas, servindo como base para constituições, estatutos e diferentes tratados internacionais.

A Constituição Federal de 1988 incorporou diversos itens da Declaração Universal dos Direitos Humanos, transformando-os em direitos fundamentais. Ela diz, por exemplo, que a cidadania e a dignidade das pessoas são essenciais. E serve como base para leis que protegem grupos que se encontram em maior vulnerabilidade,

como idosos, mulheres, pessoas com deficiência, crianças e adolescentes, entre outros.

O artigo 227 da Constituição Federal de 1988 trouxe para dentro do direito brasileiro o conteúdo e o enfoque da Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989, também implantada pela ONU. Assim, no Brasil, crianças e adolescentes são reconhecidos como sujeitos de direitos, em condição especial de desenvolvimento, prioridade absoluta de toda a sociedade e detentores de proteção integral do Estado, da sociedade e das famílias.

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (Brasil, 1988).

O Estatuto da Criança e do Adolescente, mais do que regulamentar as conquistas em favor de crianças e adolescentes na Constituição Federal, veio promover um importante conjunto de revoluções que extrapolam o campo jurídico e se desdobram por outros âmbitos de nossa realidade política e social.

Contudo, entre o texto e sua efetividade ainda existem abismos enormes. Leis e normas, embora de extrema importância,

não são suficientes. É necessário que os diferentes atores da sociedade assumam e compartilhem responsabilidades, colaborando uns com os outros em torno de um objetivo comum: colocar toda criança e adolescente a salvo de qualquer violação de direitos e criar as condições necessárias ao seu pleno desenvolvimento em todos os campos.

Para que isso ocorra, é necessária a opção política pela transformação produtiva com equidade social. As reformas econômicas tendem a impactar de forma perversa as conquistas sociais, gerando e acirrando desigualdades intoleráveis, seja entre as nações, seja entre as pessoas no interior de cada nação.

Além de uma política de transformação produtiva com equidade social, o Brasil saiu em busca de uma nova ética. A ética da corresponsabilidade entre os três principais setores da vida nacional: o governo, as empresas e o terceiro setor². Somente uma atuação intersetorial com sólidas e duradouras alianças sociais estratégicas, capazes de gerar equações factíveis de corresponsabilidade, poderá consolidar o país que queremos para nossas crianças e jovens.

2. Responsabilidade social nas empresas

O final da década de noventa também foi marcado pela emergência de uma importante agenda de transformação positiva no país que se manifestava não só através da mobilização da sociedade

² O terceiro setor é formado por associações e entidades sem fins lucrativos.

civil e da vontade política e do estabelecimento de marcos legais importantes, como também teve sua expressão no setor privado. Foram inúmeras declarações e planos de ação construídos no campo dos direitos humanos abrindo espaço para que políticas públicas e proteção e garantia de direitos se materializassem.

Neste contexto, a Responsabilidade Social Empresarial (RSE)³, como é chamada, tem um papel fundamental e transformador, no qual a empresa reconhece seu impacto no ambiente e nas pessoas, e toma medidas de prevenção e mitigação de riscos, disseminando o posicionamento de que uma empresa socialmente responsável não pode admitir nenhum tipo de violação de direitos humanos em nenhum elo da sua cadeia produtiva. Este posicionamento difere do Investimento Social Privado no qual as empresas doam ou investem em projetos sociais em áreas que definem.

Diariamente as empresas, de todos os setores e portes, interagem com crianças e adolescentes através dos produtos e serviços que oferecem, do impacto gerado pelas operações na comunidade e nas relações de trabalho. Esta interação cria oportunidades para as empresas e seus investidores não apenas para

³Responsabilidade Social Empresarial (RSE) é definida “pela relação que a empresa estabelece com todos os seus públicos no curto e no longo prazo. Os públicos envolvem inúmeras organizações de interesse civil/ social/ ambiental, além daqueles usualmente reconhecidos pelos gestores (público interno, acionistas, consumidores/clientes)” (Instituto Ethos, 2007, p. 5).

respeitar e apoiar, mas também de fazer avançar os direitos da criança e do adolescente no setor privado.

Levar as empresas a esta atuação não nasceu de forma espontânea no Brasil. A globalização fez com que importantes alinhamentos internacionais fossem necessários, fazendo com que a sociedade civil organizada se articulasse para criar, em 1998, do Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social. O Instituto Ethos é uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP)⁴ cuja missão é mobilizar, sensibilizar e ajudar as empresas a gerir seus negócios de forma socialmente responsável, tornando-as parceiras na construção de uma sociedade justa e sustentável. O Instituto Ethos se transformou em um polo de organização de conhecimento, troca de experiências e desenvolvimento de ferramentas para auxiliar as empresas a analisar suas práticas de gestão e aprofundar seu compromisso com a responsabilidade social e o desenvolvimento sustentável.

Desde os primeiros passos delineados em 1998, as orientações do Instituto Ethos estabeleceram princípios e compromissos com as empresas associadas que foram registradas na Carta de Princípios na qual cada empresa assume, entre outros compromissos, no âmbito da responsabilidade social:

⁴Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) é uma qualificação jurídica atribuída a diferentes tipos de entidades privadas atuando em áreas típicas do setor público com interesse social, que podem ser financiadas pelo Estado ou pela iniciativa privada sem fins lucrativos. Ou seja, as entidades típicas do terceiro setor (Sebrae Nacional, 2017).

Reconhecemos a responsabilidade pelos resultados e impactos das ações de nossa empresa no meio natural e social afetados por nossas atividades empresariais e envidaremos todos os esforços no sentido de conhecer e cumprir a legislação e de, voluntariamente, exceder nossas obrigações naquilo que seja relevante para o bem-estar da coletividade. Procuraremos desenvolver e divulgar a todas as partes interessadas um programa ativo e contínuo de aperfeiçoamento ético de nossas relações com as pessoas e entidades públicas ou privadas envolvidas em nossas ações (Instituto Ethos, Carta de Princípios, s/d).

Para apoiar as empresas no cumprimento deste compromisso, o Instituto Ethos (1998) lançou o Manual de Primeiros Passos de Responsabilidade Social Empresarial que, de maneira totalmente didática, apresenta os passos do fluxo que uma empresa deve seguir a partir do “Como Iniciar” que engloba orientações para criar a Visão, Missão e Código de Ética da empresa, e avançou com orientações para atuação com Meio Ambiente, Local de Trabalho, Comunidade, Mercado e Direitos Humanos, tudo isso acompanhado de uma sugestão de “check-list” de responsabilidade social como dica para a empresa refletir sobre cada orientação e definir um posicionamento de processo (em andamento, poderia melhorar, vale a pena considerar, fora de questão, não se aplica). (Instituto Ethos, 1998).

Importantes e inovadores passos preparavam o Brasil na agenda de transformação produtiva e na agenda das reformas

estruturais destinadas a promover as condições que possibilitavam a sua inserção numa economia internacional em acelerado e irreversível processo de globalização. Outro passo importante foi o alinhamento com iniciativas internacionais, um passo fundamental para consolidar a responsabilidade social empresarial.

Além dos desafios enfrentados pelo governo (seja ele federal, estadual, distrital e/ou municipal) em garantir e promover os direitos de crianças e adolescentes pela falta de um olhar holístico na perspectiva temática atrelada aos direitos fundamentais como educação, saúde, cultura e lazer, entre outros, o setor empresarial também estava diante de novos desafios ao buscar estabelecer uma correlação entre os indicadores das práticas empresariais no Brasil, os princípios do Pacto Global e os Objetivos do Milênio.

Pacto Global

Desde 1999, estimulado pelo Secretário Geral [das Nações Unidas] Kofi Annan, o programa Pacto Global dirigido à comunidade empresarial internacional promove seu compromisso com valores fundamentais nas áreas de direitos humanos, relações de trabalho e meio ambiente. O programa propõe como parâmetros para atuação das empresas 10 princípios básicos inspirados em declarações e acordos internacionais estabelecidos no âmbito da ONU (Instituto Ethos, 2004 p. 3).

Objetivos do Milênio até 2015

Em setembro de 2000, refletindo e baseando-se na década das grandes conferências e encontros das Nações Unidas, os líderes mundiais se

reuniram na sede das Nações Unidas, em Nova York, para adotar a Declaração do Milênio da ONU. Com a Declaração, as Nações se comprometeram a uma nova parceria global para reduzir a pobreza extrema, em uma série de oito objetivos – com um prazo para o seu alcance em 2015 – que se tornaram conhecidos como os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) (ONU, 2000).

Nos primeiros anos do novo milênio, a complexidade e a amplitude dos problemas trazidos pela globalização eram maiores que a capacidade e a disposição expressas pelos governos para enfrentá-los. Tornou-se extremamente necessária a participação das sociedades, por meio de parcerias entre os diversos atores sociais e as diferentes esferas de governo, para dar efetividade e abrangência às soluções.

Não bastava colocar um olhar específico na atuação com direitos humanos e assumir que neste contexto os direitos da criança e do adolescente estavam sendo observados e considerados na prática empresarial durante o desenvolvimento do código de ética, da política de relação com a comunidade ou da política com a cadeia de fornecedores. Também não estava nítido como esses direitos estão relacionados com o desenvolvimento de produtos e serviços oferecidos pelo negócio.

Foram necessários pelo menos 10 anos para dar corpo, a nível internacional e nacional, à atuação empresarial com novos planos e pactos que orientaram a atuação empresarial. Aliou-se à

Responsabilidade Social Empresarial a pauta da sustentabilidade. A atual geração de Indicadores Ethos apresenta uma nova abordagem para a gestão das empresas e procura integrar os princípios e comportamentos da RSE com os objetivos para a sustentabilidade, baseando-se num conceito de negócios sustentáveis e responsáveis, ainda em desenvolvimento.

Nesse período também houve uma maior integração com as diretrizes de relatórios de sustentabilidade da *Global Reporting Initiative* (GRI), com a Norma de Responsabilidade Social ABNT NBR ISO 26000 e outras iniciativas.

O que é um negócio sustentável e responsável hoje?

É a atividade econômica orientada para a geração de valor econômico-financeiro, ético, social e ambiental, cujos resultados são compartilhados com os públicos afetados. Sua produção e comercialização são organizadas de modo a reduzir continuamente o consumo de bens naturais de serviço ecossistêmico, a conferir competitividade e continuidade à própria atividade a promover e manter o desenvolvimento sustentável da sociedade (Instituto Ethos, 2018).

O movimento de RSE tem um grande valor na atuação empresarial e se expressa na aproximação entre empresa e comunidade, minimizando impactos negativos e potencializando impactos positivos, através de ações que as empresas fazem além dos parâmetros mínimos de legislação, em prol de um setor mais ético, socialmente responsável e ambientalmente sustentável.

Apesar da profundidade de indicadores de responsabilidade social e sustentabilidade, que levam a empresa a estar engajada em atividades e compromissos que apoiam e promovem direitos humanos, contribuindo para essa causa, isso não significa que a empresa está respeitando os direitos humanos por meio de suas operações e relações comerciais. Esse movimento voluntário nem sempre expressa todas as ações com os dos direitos da criança e do adolescente, com o meio ambiente, com as relações de trabalho, comunidade e o mercado. Em especial na última década, temos vivido um momento extremamente importante no que tange a práticas empresariais e direitos humanos. Os movimentos internacionais trouxeram ao debate intersetorial com governos e empresas a necessidade de estabelecer diretrizes que levem a políticas privadas obrigatórias nesta pauta.

3. Políticas de direitos humanos e empresas

Em 2011, com a aprovação pelo Conselho de Direitos Humanos da ONU, dos Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos, impulsionou-se efetivamente no meio empresarial a ideia de que o respeito dos direitos humanos é o padrão mínimo de conduta esperado das empresas pela sociedade. Os princípios estabelecem que todas as empresas devem adotar políticas e procedimentos para garantir que suas operações não violem direitos humanos. Neste novo contexto, algumas das iniciativas já realizadas

pelas empresas, com caráter voluntário, tornaram-se obrigações, e novas responsabilidades foram incorporadas nesse escopo.

São 31 princípios orientadores e foram elaborados para implementar os seguintes pilares:

1. Proteger: a obrigação dos Estados de proteger direitos humanos – o primeiro pilar não traz nada novo, pois se baseia nos tratados internacionais já assinados pelo Brasil. Os princípios orientadores estabelecem diretrizes sobre como garantir que os direitos sejam observados também na gestão dos negócios, portanto, exige que o Estado apresente medidas nítidas que orientam a atuação das empresas.
2. Respeitar: a responsabilidade das empresas de respeitar direitos humanos – o segundo pilar estabelece o padrão global que respeitar direitos humanos é a conduta que se espera das empresas nas suas operações. A conduta esperada está detalhada nos princípios orientadores, ressaltando aqui que a responsabilidade de respeitar direitos humanos independe da capacidade do Estado de proteger. Um ponto importante é que estes princípios são válidos para todas as empresas, mas garantem a adaptação lógica de concorrência de mercado. Outro aspecto considerado é que os impactos causados na instalação de um empreendimento podem divergir dos impactos causados com a operação, devendo a empresa estabelecer medidas de prevenção e remediação adequadas.

3. Reparar: a necessidade de que existam recursos adequados e eficazes, em caso de descumprimento destes direitos pelas empresas – o terceiro pilar estabelece que as vítimas de violações de direitos humanos gerados por impactos da atuação empresarial tenham acesso a mecanismos de denúncia e de reparação eficazes. Nesse pilar, o Estado tem a obrigação de atuar com medidas judiciais, administrativas, legislativas ou mesmo outros meios que garantam o acesso às medidas reparatórias.

4. Como os Princípios Orientadores posicionam crianças e adolescentes?

Os Princípios Orientadores da ONU trazem então um novo marco para Estado e empresas também em relação às políticas de direitos de crianças e adolescentes. A prioridade absoluta estabelecida pela Constituição e pelo ECA está considerada no âmbito dos princípios de proteção de grupos vulneráveis. Entre os grupos vulneráveis estão: crianças e adolescentes, mulheres, povos indígenas, nas minorias nacionais, étnicas, religiosas ou linguísticas, pessoas com deficiências e os trabalhadores migrantes e suas famílias. A empresa deverá observar, principalmente, os impactos gerados nos grupos considerados vulneráveis e/ou marginalizados. O foco deve ser a capacidade de priorização, não deixando de observar os direitos humanos de todas as pessoas.

Em paralelo a este importante movimento de colocar os direitos humanos num novo patamar tanto para o Estado, para a sociedade e obrigatoriedade para as empresas, avançam no mundo os debates sobre desafios de sustentabilidade do nosso planeta. Este debate se consolida em 2015 com uma nova declaração para a Agenda 2030.

5. Objetivos do Desenvolvimento Sustentável até 2030

Em 2015, em continuidade aos resultados alcançados pelos Objetivos do Milênio, são lançados os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável com visão de não deixar ninguém para trás. Agenda 2030 – um plano de promoção da dignidade humana e de erradicação da pobreza em todas as suas dimensões e manifestações – foi elaborada por representantes dos 193 Estados-membros da ONU, mas o desafio lançado não se destinava apenas às instâncias governamentais dos diferentes países. Os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e 169 metas constantes do documento também diziam respeito à atuação ética e sustentável das empresas e à participação da sociedade civil. Talvez a maior ousadia desse plano tenha sido propor um trabalho conjunto, em que cada setor pudesse assumir sua responsabilidade na concretização de prioridades comuns a todos, independentemente de nacionalidade, classe, raça ou gênero.

Se, nessa trajetória brasileira de 20 anos (1998-2018), chegamos a um diálogo sobre negócios responsáveis e sustentáveis, há de se reconhecer os avanços criados no ambiente corporativo para o diálogo sobre direitos humanos, o que também permitiu trazer os direitos da criança e do adolescente com maior exigência.

Os ODS conseguiram trazer o olhar holístico para crianças e adolescentes, pois estão relacionados em praticamente todos os objetivos e grande parte das metas. Considerando os avanços da responsabilidade social e sustentabilidade, a obrigatoriedade do respeito das empresas sobre direitos humanos e os desafios propostos pela Agenda 2030, percebemos que o diálogo com a comunidade de investidores e financiadores precisa ser ampliada, em especial para a priorização dos direitos de crianças e adolescentes.

6. O papel dos investidores na alavancagem dos direitos de crianças e adolescentes

Os investidores têm um papel fundamental no desenvolvimento da responsabilidade social empresarial e sustentabilidade. A recente pesquisa internacional lançada pelo *Global Child Fórum* e a *GES International* (2018), com os signatários do *Principles for Responsible Investment* (PRI) em 2014, 2015 e 2017, foi realizada para compreender as perspectivas da comunidade de investidores sobre a integração de questões de crianças e adolescentes no processo de tomada de decisão.

A pesquisa mostra que os investidores frequentemente abordam os direitos humanos em suas decisões. No entanto, o tema dos direitos das crianças não está no topo da agenda, com exceção da questão do trabalho infantil, que é comumente reconhecido como sendo pertinente. Alguns investidores acreditam que a não inclusão dos direitos das crianças se deve à “fadiga do tópico”. Mesmo que os direitos das crianças e adolescentes sejam considerados pertinentes e presentes, existem outras questões como gênero, meio ambiente, povos tradicionais, entre outros, competindo pela atenção do investidor.

Além disso, dentre as principais mensagens da pesquisa, destacam-se:

- Os investidores desempenham um papel fundamental em influenciar o comportamento das empresas;
- Os direitos das crianças são mais do que apenas trabalho infantil;
- Ao se envolver de forma colaborativa, os investidores podem maximizar sua alavancagem (*Global Child Fórum* e a *GES International*, 2018)

Em outra pesquisa realizada com as 282 maiores empresas por faturamento que operam na América Latina, lançada em 2017, o *Global Child Forum* em colaboração com o “The Boston Consulting Group” constataram que:

- Menos de 10% das empresas consideram direitos de crianças e adolescentes no âmbito da governança e operações;
- 59% das empresas têm observado o trabalho infantil, mas apenas 24% têm mecanismos de denúncia;
- Apenas 21% das empresas observam outras violações de direitos de crianças e adolescentes, com destaque para exploração sexual de crianças e adolescentes e boas práticas com famílias no local de trabalho;
- 63% das empresas realizam investimento social privado ou atuam em programas relacionados a crianças e adolescentes em parceria com organizações não governamentais (GLOBAL CHILD FÓRUM, 2017).

Por meio destas importantes pesquisas é possível concluir que temos ainda um longo caminho a percorrer na relação entre os direitos de crianças e adolescentes e as empresas. Alcançar as lideranças empresariais e incluir este direito na agenda prioritária dos negócios como um valor é a chave para essa mudança.

7. O papel da sociedade civil

Quando o empresariado brasileiro iniciou a trajetória da RSE, foram trazidas sugestões na perspectiva de mercado, como os investimentos que uma empresa socialmente responsável poderia fazer no âmbito social. Orientava-se, por exemplo, que a empresa

considerasse a possibilidade de aplicar os fundos de sua empresa em instituições financeiras que suportem uma causa social, buscando assim desenvolver programas comunitários ou fizesse um investimento social privado através de parcerias com organizações da sociedade civil, o chamado terceiro setor.

A emergente força da pauta dos direitos da criança e do adolescente advinda dos movimentos da década de noventa pela nova legislação e a revolução por ela provocada trouxeram às organizações da sociedade civil sem fins lucrativos novos desafios.

A primeira e talvez mais importante das revoluções, uma vez que é dela que dependem as demais, foi a da concepção de infância e adolescência. Ao conceber a criança e o adolescente como sujeitos de direitos, pessoas em condição peculiar de desenvolvimento e prioridade absoluta, o novo direito rompeu definitivamente com o enfoque de Doutrina da Situação Irregular, levando à sua superação, tanto no campo dos procedimentos jurídicos, como na estrutura e funcionamento das políticas públicas. Este salto de necessidades aos direitos é a pedra angular da construção tanto do novo direito, como das políticas públicas e da prática social a implementá-lo. A prioridade absoluta às novas gerações é uma exigência ética impostergável no marco da construção de uma vida digna para todos, ou seja, dos direitos humanos.

A sociedade civil organizada viu o desenvolvimento do terceiro setor nascer e se consolidar nos últimos 20 anos. Inicialmente, é importante traçar uma forte vinculação com uma

política de investimento social privado, através do apoio financeiro às organizações sociais, sem fins lucrativos, que desenvolvem projetos que focam na proteção integral de crianças e adolescentes.

A RSE, como já foi apresentada neste artigo, criou portas de entrada para o diálogo sobre os direitos humanos entre as empresas e as Organizações Não-Governamentais (ONGs). Desde o ano 2000 estas relações se intensificaram e escreveram uma trajetória contínua e cada vez mais sólida. Coube ao terceiro setor o desafio de estar atento às oportunidades através da responsabilidade social empresarial, do investimento social privado, bem como de importantes intersecções que foram surgindo com o ambiente dos negócios. Vários Pactos em prol de direitos nascem e são liderados por organizações da sociedade civil e passam a ajudar o setor empresarial a incorporar causas relevantes na gestão do negócio através da criação de políticas privadas.

As organizações da sociedade civil, já atuantes na parceria com o setor privado, também desenvolvem estratégias de incidência junto aos governos, em todas suas esferas, para garantir que as políticas públicas acompanhem os avanços dos direitos.

O papel das organizações sociais vai ganhando corpo e relevância, tornando-se cada vez mais estratégico o diálogo de maneira convergente tanto com o setor público quanto o privado, propondo soluções que conectem e viabilizem os desafios da atuação integrada em prol dos direitos de crianças e adolescentes.

Outro parceiro estratégico da sociedade civil é a academia. Universidades e seus núcleos de pesquisa têm sido fundamentais no desenvolvimento de estudos específicos, capacitação de organizações sociais e empresas, além da criação de ferramentas de avaliação e monitoramento.

8. Childhood Brasil no engajamento do setor privado

Organizações sociais do terceiro setor são essenciais na assessoria à gestão empresarial, partindo de compromissos voluntários de responsabilidade social e avançando com propostas que buscam estabelecer políticas de direitos de crianças e adolescentes no setor privado.

Uma iniciativa da Childhood Brasil que demonstra essa trajetória pioneira – colocando a causa da Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes (ESCA) na gestão das empresas – é o Programa Na Mão Certa.

A Childhood Brasil identificou que as rodovias brasileiras apresentam muitas vulnerabilidades e oportunidades a diversas violações de direitos, entre elas, a ESCA. Tal processo não aconteceu por acaso. O preparo e a abertura da organização, somados a uma busca constante pelo diálogo, foram fundamentais para identificar algumas informações que estavam dispersas na sociedade brasileira sobre o problema.

Um dos fatores que favoreceram essa leitura foi a realização da *Pesquisa Nacional sobre o Tráfico de Mulheres, Crianças e Adolescentes* (PESTRAF, 2002), em 2002, apoiada pela Childhood Brasil e conduzida pelo Centro de Referência, Estudos e Ações sobre Crianças e Adolescentes (CECRIA), que revelou 241 rotas utilizadas para o tráfico interno e internacional de pessoas para fins sexuais. Além disso, a pesquisa identificou que os caminhoneiros são utilizados como facilitadores deste tráfico e, também, são usuários da prostituição praticada por adultos e da ESCA nas estradas.

Quanto ao tráfico interno, conclui-se que não há nenhuma rota via marítima, entretanto na Amazônia, principalmente no Pará, o transporte terrestre está intercalado com o transporte fluvial. O predomínio recai sobre a via terrestre, na qual as pessoas mais transportadas são as adolescentes, seguidas pelas mulheres. A análise do conjunto das rotas revela que, na maioria das vezes, elas saem do interior dos Estados (cidades de pequeno, médio ou grande porte) em direção aos grandes centros urbanos ou para as regiões de fronteira internacional. Note-se que a distribuição dos tipos de transporte, via terrestre, apresenta táxis e caminhões figurando como os veículos preferidos, seguidos por automóveis e por ônibus. Isto significa que a maioria destas rotas é construída a partir de rodovias federais que comunicam diferentes Estados (PESTRAF, 2002, p. 77).

Antes da realização da PESTRAF, pouco se sabia sobre a existência de crianças e adolescentes sexualmente exploradas nas

estradas e, conseqüentemente, quase não se percebiam ações governamentais ou privadas de enfrentamento desta grave violação de direitos.

Em 2003, o governo federal brasileiro definiu como uma de suas prioridades o enfrentamento à ESCA. Esse fato impulsionou e fortaleceu ainda mais as atividades já desenvolvidas pela sociedade civil e órgãos governamentais. Nesse sentido, a Polícia Rodoviária Federal (PRF) vinha desenvolvendo atividades tanto na área de formação dos policiais, de prevenção (campanhas de sensibilização) e de inteligência e repressão direcionadas à temática da violência sexual contra crianças e adolescentes nas rodovias.

Uma das iniciativas que merece destaque nesse movimento da PRF foi o trabalho de mapear os pontos de maior vulnerabilidade à ESCA nas rodovias federais do país. Essa informação era inicialmente utilizada para auxiliar no planejamento das operações de repressão. No entanto, percebeu-se, após a entrega do mapeamento dos pontos vulneráveis ao Ministro da Justiça, que essa informação também poderia ser fonte de planejamento de ações de outros atores sociais e governamentais. O primeiro levantamento entregue ao Ministro da Justiça apontou 844 pontos de risco de ESCA. Este documento não foi publicado, pois naquele ano ainda era tratado como um documento de informação interinstitucional.

Diante dos indícios e de um forte espaço para articulação que foi surgindo, a Childhood Brasil resolveu realizar uma pesquisa sobre a vida dos caminhoneiros. A pesquisa foi realizada em parceria

com o Programa de Pós-Graduação em Psicologia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul e teve como proposta apresentar um levantamento sobre quem são e como vivem os caminhoneiros em atividade no Brasil. O objetivo do estudo foi conhecer o caminhoneiro e obter dele, dentre outras informações, como se relaciona com a temática da ESCA nas rodovias, já que está diretamente exposto ao problema em praticamente todas as estradas por onde passa.

Com os resultados da pesquisa nomeada *O Perfil do Caminhoneiro no Brasil* (Childhood Brasil, 2005), a Childhood Brasil investiu entre os meses de julho a dezembro de 2005 no debate de dados sobre o problema através da criação de grupos focais dos quais participaram representantes do governo, de empresas, da sociedade civil e especialistas sobre o tema. A proposta era compartilhar tudo que foi “descoberto” na pesquisa e colocar em debate como prosseguir.

Este foi um momento estratégico da organização, onde importantes decisões foram tomadas. A principal delas foi assumir que o enfrentamento exigia inovação com a participação do setor empresarial que seria a base de contato com o potencial agente de proteção identificado, o caminhoneiro.

Assim nasce o Programa Na Mão Certa, em 2006, com objetivo de reunir esforços e mobilizar governos, empresas e organizações da sociedade civil para um enfrentamento mais efetivo da ESCA nas rodovias brasileiras.

Para dar conta do desafio e os objetivos assumidos pela Childhood Brasil, o Programa se organizou em três eixos estratégicos de atuação, elaborados como forma de orientar e planejar as ações:

- **Articular:** articulação entre diferentes setores da sociedade, como governos, empresas e organizações da sociedade civil, para que eles cooperem mais entre si, troquem mais informações e trabalhem em parceria na busca de soluções para o problema.
- **Educar:** Com foco na sociedade e, em especial, caminhoneiros, público potencialmente “cliente” da ESCA. O objetivo do processo educacional é mostrar os prejuízos dessa grave violação de direitos e engajar estes profissionais a se tornarem agentes de proteção dos direitos de crianças e adolescentes e corresponsáveis pela eliminação do problema.
- **Prevenir e proteger:** desenvolvendo campanhas de prevenção e buscando meios de fortalecer o sistema de proteção à infância e adolescência, especialmente aos que se encontram em situação de maior risco.

Para tirar o eixo da articulação do papel, priorizamos a promoção do envolvimento direto do setor empresarial, considerando que empresas estão inseridas nos mais diversos elos da cadeia produtiva e, invariavelmente, dependem do setor de transporte rodoviário de cargas para viabilizar suas atividades. Este foi o caminho mais curto e eficiente encontrado pelo Programa para

estabelecer um diálogo mais próximo com o caminhoneiro, profissional que tem nas estradas seu ambiente de trabalho e conhece este espaço como ninguém.

A partir desse entendimento, trabalhamos para criar junto ao setor empresarial uma percepção de corresponsabilidade pelo desenvolvimento e bem-estar da sociedade. O enfrentamento da exploração sexual foi transformado em um dos muitos temas da responsabilidade social empresarial, processo que se mostrou favorável para que o meio empresarial internalize essa lógica em seus processos de gestão. Se um caminhoneiro ou qualquer outro profissional a serviço de uma empresa explora sexualmente uma criança ou adolescente, essa grave violação de direitos passa a ser também responsabilidade direta da empresa.

9. Pacto Empresarial: como nasceu a ideia?

Diante do cenário apresentado, um grande desafio foi encontrar um meio de dialogar e engajar o setor empresarial sobre o que é a ESCA e como ela se manifesta nas estradas.

Com a parceria estratégica do Instituto Ethos e o apoio técnico da Organização Internacional do Trabalho (OIT), o caminho escolhido pela Childhood Brasil foi a criação de um pacto empresarial, ou seja, um termo de compromisso que empresas e entidades empresariais, ao se tornarem signatárias, assumem perante a sociedade para empreender esforços para que em sua cadeia de

valor não haja qualquer tipo de violação aos direitos de crianças e adolescentes.

Nasceu assim o *Pacto Empresarial Contra Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes nas Rodovias Brasileiras*, e, com isso, diversas ações e ferramentas precisaram ser desenvolvidas para facilitar a tradução dessa grave violação de direitos para a agenda das empresas.

Com a assinatura do Pacto Empresarial, as empresas e entidades empresariais se comprometem a: melhorar as condições de trabalho do caminhoneiro; participar continuamente de campanhas para enfrentar a exploração sexual; estabelecer relações comerciais com fornecedores que estejam comprometidos com o enfrentamento da exploração sexual; incentivar seus funcionários e colaboradores a participarem de ações para erradicação do problema; apoiar projetos de reintegração social de crianças e adolescentes vítimas da exploração sexual ou vulneráveis a ela; monitorar os resultados de suas ações; e, no caso de federações e entidades empresariais, mobilizar seus associados para se engajarem nesse enfrentamento.

O Pacto Empresarial deve ter aderência com a identidade da empresa (visão, missão, crenças, valores e princípios de negócios). O primeiro passo é o mapeamento dos fatores de riscos sobre qualquer situação de violação de direitos de crianças e adolescentes relacionados à política da empresa. Os processos de gestão de RSE devem ser a expressão das diretrizes corporativas no enfrentamento da ESCA nas rodovias brasileiras. O monitoramento e a avaliação

das ações são fundamentais para melhorar o desempenho e identificar outras oportunidades de promover a proteção da infância e adolescência com os colaboradores e na cadeia de negócios. Na Figura 1, pode-se observar a síntese da concepção do Pacto Empresarial.

Figura 1. Fluxo de aderência dos Compromissos do Pacto Empresarial



FLUXO DE ADERÊNCIA DO PACTO EMPRESARIAL CONTRA a EXPLORAÇÃO SEXUAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NAS RODOVIAS BRASILEIRAS



O **Pacto Empresarial** deve ter aderência com a **identidade da empresa** (Visão, Missão, Crenças, Valores e princípios de negócios).

par
Mapear os fatores de riscos sobre qualquer situação de **violação de direitos de crianças e adolescentes**.

Os **processos de gestão da RSE** devem ser a **expressão das diretrizes corporativas** no enfrentamento da ESCA nas rodovias brasileiras.

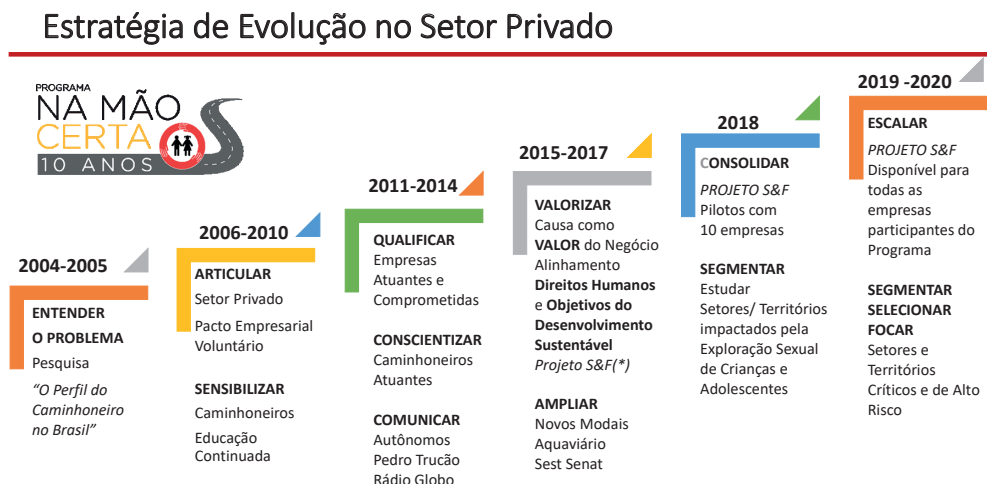
Monitorar e avaliar as ações para melhorar o **desempenho** e identificar **outras oportunidades de promover a proteção da infância** com os colaboradores e na cadeia de negócios.

Fonte: Childhood Brasil (2006).

Mais de 1.800 empresas e entidades empresariais assumiram os compromissos voluntários do Pacto. Inúmeros desafios surgiram e foram, ao longo de mais de 10 anos, inspirando as ações realizadas pelo Programa Na Mão Certa.

A estratégia de evolução acompanhou os avanços da RSE e considerou a chegada de novas diretrizes normativas, como os Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos e os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável. Na Figura 2 é possível compreender melhor a trajetória de desenvolvimento do Programa.

Figura 2. Estratégia de evolução do Programa Na Mão Certa no setor privado



(*) Projeto Soluções e Ferramentas: atuação em 3 frentes (Público Interno, Comunidade e Cadeia de Fornecedores)

Fonte: Childhood Brasil (2015).

O Programa Na Mão Certa é uma iniciativa que conquistou significativa aderência das empresas, em especial àquelas que tem maior conexão e dependência das operações logísticas, tanto indústrias quanto transportadoras e outros serviços, como

gerenciamento de risco e concessionárias de rodovias. Por meio deste programa a Childhood Brasil vem trazendo o enfrentamento da violência sexual para o cotidiano das empresas e propondo a construção de redes de atuação intersetorial para ganhar efetividade nas ações. Novas soluções e ferramentas estão sendo alvo de projetos-piloto, tanto no âmbito da operação das empresas com público interno, comunidade e cadeia de fornecedores, quanto no âmbito territorial, buscando engajar um grupo de empresas, rede de proteção e sociedade civil organizada no enfrentamento local em regiões de maior risco para exploração sexual de crianças e adolescentes. com áreas portuárias e distritos industriais.

Conclusão

É encorajador perceber que, ao longo dos últimos 20 anos (1998/2018), em vários momentos, houve fortes intersecções entre responsabilidade social e sustentabilidade das empresas com direitos de crianças e adolescentes. É indiscutível o papel do terceiro setor no diálogo com as empresas através da responsabilidade social empresarial, o que ofereceu oportunidades de trazer o olhar para os direitos de crianças e adolescentes e começou uma trajetória de boas práticas já integradas à gestão do negócio, destacando-se, de maneira evidente, o papel das empresas na prevenção às violações relacionadas ao negócio, como trabalho infantil e a ESCA.

Com o avanço das propostas relacionadas às empresas e direitos humanos no âmbito global, certamente nos próximos anos o Brasil alcançará novos patamares em políticas que ajudarão o setor privado a gerenciar seus impactos e garantir que o respeito aos direitos humanos esteja nos valores, na governança e na gestão de desempenho.

A Childhood Brasil, através do Programa Na Mão Certa, abriu outras frentes importantes para atuação com o setor privado. Uma das principais, que também vem avançando significativamente desde 2013, é a proteção de crianças e adolescentes no contexto de grandes obras (FGV/SP; Childhood Brasil, 2017).

Construir soluções e ferramentas que ajudem as empresas na sua atuação responsável e sustentável, inclusive na perspectiva de um olhar sistêmico para direitos de crianças e adolescentes para além da violência sexual, a partir dos diferentes aprendizados que consideram os tipos de negócios ou territórios de risco que se relacionam com os impactos gerados por empresas, tem sido nosso maior desafio, mas também a nossa maior motivação. Temos aprendido que, através de parcerias com a academia e outras organizações do terceiro setor que têm como foco direitos humanos e direitos de crianças e adolescentes, sempre numa perspectiva de atuação intersetorial, estamos conseguindo dar luz para a urgente e importante missão da prioridade absoluta aos direitos de crianças e adolescentes na gestão dos negócios.

Portanto, mais uma vez, é necessário destacar o papel das organizações sociais e da academia que são elos essenciais no desenvolvimento de tecnologias sociais que assessoram as empresas com soluções e ferramentas, além de incidir sobre os direitos de crianças e adolescentes nas instâncias que definem políticas públicas e privadas.

Devemos, cada vez mais, promover o trabalho em rede, oferecendo a oportunidade de aprendizado entre pares, pois isso ajudará a acelerar as mudanças esperadas nas empresas que poderão aprender com aquelas que já testaram e têm boas práticas implementadas.

Referências

CENTRO DE REFERÊNCIA, ESTUDOS E AÇÕES SOBRE CRIANÇAS E ADOLESCENTES (CECRIA). **Relatório Nacional da Pesquisa sobre Tráfico de Mulheres, Crianças e Adolescentes para fins de Exploração Sexual Comercial No Brasil** (PESTRAF). Brasília: CECRIA, dez. 2002. Disponível em: <http://www.namaocerta.org.br/pdf/Pestraf_2002.pdf>. Acesso em: 08set. 2018.

CHILDHOOD BRASIL. **O Perfil do Caminhoneiro Brasileiro**. São Paulo: Childhood Brasil, 2005. Disponível em: <[HTTP://www.namaocerta.org.br/pdf/perfildocaminhoneiro.pdf](http://www.namaocerta.org.br/pdf/perfildocaminhoneiro.pdf)>. Acesso em: 08 set. 2018.

CHILDHOOD BRASIL. **Programa Na Mão Certa. Sistematização 2006/2010**. São Paulo: Childhood Brasil, 2011. Disponível em: <http://www.namaocerta.org.br/pdf/SistematizacaoPNMC2006_2010.pdf>. Acesso em: 08 set. 2018.

INSTITUTO ETHOS. **Carta de Princípios**. s/d. Disponível em: <<https://www3.ethos.org.br/conteudo/sobre-o-instituto/carta-de-principi os/#.W5Pay85KjIU>>. Acesso em: 08 set. 2018.

_____. **Manual de Primeiros Passos de Responsabilidade Social Empresarial.**São Paulo:Instituto Ethos, 1998.

_____. **O Compromisso das Empresas com as Metas do Milênio.** São Paulo: Instituto Ethos,set. 2004.

_____. **Conceitos Básicos de Responsabilidade Social Empresarial.** São Paulo: Instituto Ethos, 2007. Disponível em: <https://www3.ethos.org.br/wpcontent/uploads/2014/05/Conc_Bas_e_Indic_de_Respon_Soc_Empres_5edi.pdf>. Acesso em: 08 set. 2018.

_____. **O que é um negócio sustentável e responsável hoje?**2018. Disponível em: <<https://www3.ethos.org.br/conteudo/indicadores/#.W5QA1s5KjIU>>. Acesso em: 08 set. 2018.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS (FGV); CHILDHOOD BRASIL. **Avaliação de Impacto em Direitos Humanos – O que as empresas devem fazer para respeitar os direitos de crianças e adolescentes.**São Paulo: FGV; Childhood Brasil, 2017.

GLOBAL CHILD FORUM.**The Corporate Sector and Children’s Rights in South América.**In collaboration with The Boston Consulting Group.Abr. 2017.

_____. **Investor Insights on Children’s Rights.**In collaboration with GES.Mar. 2018.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU), **Declaração Universal dos Direitos Humanos,** 1948. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10133.htm>. Acesso em: 08 set. 2018.

_____.**Objetivos do Desenvolvimento do Milênio.** Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/tema/odm/>>. Acesso em: 08 set. 2018.

SEBRAE NACIONAL. **O que é uma OSCIP?** 2017. Disponível em: <<http://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/bis/oscip-organizacao-da-sociedade-civil-de-interessepublico,554a15bfd0b17410VgnVCM1000003b74010aRCRD>>. Acesso em: 08 set. 2018.

Os caminhos dos encontros entre os campos teóricos, normativos e empíricos de direitos humanos e empresas e dos direitos das crianças e dos adolescentes são o mote central da produção deste livro. Busca-se, com esta publicação, dar continuidade à produção de conhecimento que objetiva a ampliação dos subsídios para a responsabilização jurídica dos agentes envolvidos nos empreendimentos econômicos para a proteção dos direitos e das condições de vida de crianças e adolescentes, com base em aportes oferecidos pela leitura entrecruzada entre os dois campos jurídicos e pela análise de iniciativas de materialização de mecanismos de engajamento empresarial.