

O Plano Nacional de Ação sobre Direitos Humanos e Empresas do Chile: um balanço sobre o seu impacto discursivo e real*

The Chilean National Action Plan on Business and Human Rights: na assessment of its discursive and real impact

Judith Schönsteiner**

Resumo

O primeiro Plano Nacional de Ação sobre Direitos Humanos e Empresas (PNA) no Chile foi aprovado e publicado em agosto de 2017. O chileno é o segundo PNA na América Latina, depois do colombiano que atualmente está sendo revisado para adotar uma segunda versão, mas o primeiro que conta com um estudo de linha de base e com um processo participativo antes de sua adoção. Por essa razão, é útil estudar a experiência chilena para responder à pergunta se a adoção do PNA leva apenas ao cumprimento discursivo dos Princípios Orientadores, ou se promove o cumprimento real das obrigações do Estado em matéria de empresas e direitos humanos. Para esta análise, serão averiguadas as obrigações de direitos humanos que incumbem ao Chile; posteriormente, será analisado o PNA e, para concluir, se o PNA parece mais a um cumprimento discursivo dos direitos humanos ou se efetiva um cumprimento real dos mesmos.

Palavras chave: Plano Nacional de Ação; Chil; Empresas e Direitos Humanos

Abstract

The first National Action Plan on Human Rights and Business (PNA) in Chile was approved and published in August 2017. The Chilean PNA is the second one in Latin America, after the Colombian one that is currently being revised for the adoption of a second version. It is the first PNA that has a baseline study and a participatory process before its adoption. For this reason, it is useful to study the Chilean experience to answer the question whether the adoption of the PNA only leads to discursive compliance with the Guiding Principles, or whether it promotes the real fulfillment of the State's obligations in matters of business and human rights. Chile's human rights obligations will be investigated. The PNA will then be analyzed to assess if the PNA looks more like a discursive fulfillment of human rights or if it is an intrinsic fulfillment of human rights.

Keywords: National Action Plan, Chile, Business and Human Rights

* Recebido em 23/09/2019
Aprovado em 20/10/2019

** Profesora asociada e investigadora del Centro de Derechos Humanos, Universidad Diego Portales. Doctora en derecho por la Universidad de Essex, Reino Unido. Email: judith.schonsteiner@udp.cl

1 Introdução

Desde 2014, o Grupo de Trabalho da ONU sobre Direitos Humanos e Empresas Transnacionais e Outras Empresas tem promovido, apoiado principalmente pelo Instituto Dinamarquês de Direitos Humanos, a adoção dos Planos Nacionais de Ação (PNA) sobre Direitos Humanos e Empresas.¹ Existe um debate político e acadêmico, especialmente elevado em 2014 e 2015, sobre se a iniciativa de alguns Estados do Sul Global a favor de um instrumento vinculante e da promoção dos PNA estaria em contraste direto.² Finalmente, o desenvolvimento dos PNA foi estabelecido como a principal forma de demonstrar o compromisso com os Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos: implementando os Parâmetros das Nações Unidas para proteger, respeitar e reparar. Em julho de 2019 já existiam 22 Planos Nacionais de Ação aprovados – dois deles na América Latina³ -, 23 em desenvolvimento com apoio do Estado - cinco deles na América Latina - e oito sem envolvimento do setor público, principalmente, na África e Ásia. Outras iniciativas, como a adoção da *Due Diligence Law* na França ou do *Modern Slavery Act* no Reino Unido e Austrália, ocorreram como compromissos que foram definidos no PNA (França), foram posteriormente incluídos em um segundo PNA, como compromissos de implementação da lei (Reino Unido),⁴ ou aprovados em seu lugar (Austrália). Não se pode observar, portanto, qualquer tendência quanto à utilidade dos PNA nesse sentido. Na Suíça, uma lei de devida diligência foi discutida no Parlamento, sem ter feito parte dos compromissos do PNA suíço, e na Alemanha, em fevereiro de 2019, um projeto de lei desse tipo foi vazado do Ministério da Cooperação Internacional, sem que o PNA tenha feito menção alguma a tal iniciativa. O futuro da iniciativa não é claro.

Há vozes, especialmente na sociedade civil, que criticam os PNA por serem simples conversa fiada. Por

consequente, faz-se mister analisar se, para além da recepção discursiva dos Princípios Orientadores,⁵ os PNA conseguem incentivar ou desencadear um cumprimento real que melhore a situação das vítimas de violações de direito humanos por parte de empresas. É certo que, mesmo que apenas discursivo, o cumprimento pode ter efeitos a longo prazo que melhoram a situação das vítimas; não obstante, no presente estudo, proponho interpretar os PNA como instrumentos de política pública que buscam realizar mudanças sociais no curto ou médio prazo, tal como sugerido pelo guia do GT, que enfatiza a necessidade de incluir a medição com indicadores no ciclo de políticas públicas⁶, e conforme prometido pelo Grupo de Trabalho (GT) em seu primeiro relatório sobre PNA em 2014: “O Grupo de Trabalho considera que Planos Nacionais de Ação podem ser um importante meio para acelerar a implementação dos Princípios Orientadores”.⁷

O primeiro Plano Nacional de Ação sobre Direitos Humanos e Empresas no Chile foi aprovado e publicado em agosto de 2017. Alguns meses depois, em dezembro de 2017, várias de suas medidas foram incluídas também no primeiro Plano Nacional de Direitos Humanos, por exemplo, pelo Ministério de Obras Públicas⁸ e pela Subsecretaria de Assistência Social⁹, e em alguns casos, seu aprofundamento por meio da criação de site Chile Sustentável, por exemplo, onde as empresas podem publicar seus compromissos em matéria de direitos humanos.¹⁰

Ambos os Planos são políticas públicas, todavia, enquanto o Plano Nacional de Direitos Humanos foi elaborado com base em um mandato conferido pela lei 20.885 que cria a Subsecretaria de Direitos Humanos, o Plano de Ação para os Direitos Humanos e Empresas surge de uma iniciativa de política externa, a saber, de um compromisso com a implementação dos Princípios Orientadores das Nações Unidas sobre Empresas e Di-

¹ Conselho dos Direitos Humanos, Resolução sobre a renovação do mandato do Grupo de Trabalho sobre Empresas e Direitos Humanos, A/HRC/RES/26/22, adotada em 15 de julho de 2014, parágrafo 2.

² Os adeptos argumentando que as políticas públicas contidas nos PNA eram muito brandas, e os céticos indicando que um tratado iria fracassar com haviam fracassado as Normas da Subcomissão em 2003.

³ Dados em <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/NationalActionPlans.aspx>.

⁴ Reino Unido, Good Business. Implementing the UN Guiding Principles on Business and Human Rights, Updated May 2016, p. 3, 8. 11.

⁵ Carrillo-Santarelli, Nicolás & Arévalo-Narváez, Carlos, The Discursive use and Development of the Guiding Principles on Business and Human Rights in Latin America, 30 International Law, Revista Colombiana de Derecho Internacional, 61-118 (2017).

⁶ GT, Guidance on National Action Plans on Business and Human Rights, 2016, pp. i-ii, annex II.

⁷ GT, Report of the Working Group on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises, A/69/263, 5 de agosto de 2014, párr. 2. (tradução nossa)

⁸ Governo do Chile, Plano Nacional de Ação sobre Direitos Humanos e Empresas, 2017, p. 256.

⁹ *Ibid.*, p. 258.

¹⁰ *Ibid.*, p. 258.

reitos Humanos (2011).¹¹ Isto confere ao segundo menos respaldo político e jurídico a nível nacional – uma vez que poderia ser alterado com uma mudança no governo – e, ao mesmo tempo, torna-o mais visível a nível internacional, com os custos reputacionais no caso de se abandonar este compromisso.

O chileno é o segundo PNA na América Latina, depois do colombiano que atualmente está sendo revisado para adotar uma segunda versão, mas o primeiro que conta com um estudo de linha de base e com um processo participativo antes de sua adoção. Por essa razão, é útil estudar a experiência chilena para responder à pergunta se a adoção do PNA leva apenas ao cumprimento discursivo dos Princípios Orientadores, ou se promove o cumprimento real das obrigações do Estado em matéria de empresas e direitos humanos. Isso é especialmente relevante no contexto do desenvolvimento de planos em outros países Latino-americanos, como o México, Honduras, Peru e Argentina. Para isso, revisaremos o marco institucional do PNA e seus principais conteúdos em função de sua contribuição para o cumprimento das suas obrigações de direitos humanos, por parte do Chile, já que esses Estados enfrentam a disjuntiva de adotar políticas públicas que vão para além de um cumprimento discursivo.

Para esta análise, serão averiguadas as obrigações de direitos humanos que incumbem ao Chile; posteriormente, será analisado o PNA e, para concluir, se o PNA parece mais a um cumprimento discursivo dos direitos humanos ou se efetiva um cumprimento real dos mesmos.

2 Obrigações estatais em matéria de direitos humanos e empresas

Os tratados internacionais de direitos humanos não contêm padrões explícitos sobre como os Estados devem relacionar-se com as empresas se elas violarem ou possam chegar a violar direitos humanos, tão pouco prescrevem um modelo econômico único ou específico. Em vez disso, existem obrigações de devida diligência

segundo as quais o Estado deve “proteger” os direitos humanos ante as interferências e os riscos de interferência provocados por empresas.¹² Além disso, se o Estado, no cumprimento das garantias de direitos humanos – seja no devido processo, no direito à saúde, à educação, à seguridade social ou à água - recorrer ao apoio por parte de privados, por exemplo, por meio de parcerias público-privadas, da privatização de serviços, ou mediante licitações, ele não pode desfazer-se de suas obrigações de garantir esses direitos. Ao contrário, por meio de um sistema adequado de regulação, incentivos em políticas públicas, fiscalização e acesso à justiça, deve assegurar que o direito seja efetivamente cumprido.¹³

Em matéria de empresas e direitos humanos, os Princípios Orientadores das Nações Unidas sobre este tema e as Diretrizes da OCDE para Empresas Multinacionais fornecem detalhes sobre esses padrões. Os Princípios Orientadores, por si só, não vinculantes, indicam a responsabilidade do Estado de assegurar que as empresas cumpram com os direitos humanos em todas as suas atividades, dentro e fora do território do Estado (PO 2). Segundo referidos princípios, os Estados se comprometem a adotar políticas transversais e coerentes nesta área (PO 8), incluindo a coordenação de suas políticas para negociar acordos comerciais e suas atividades diplomáticas com a agenda de direitos humanos (PO 9). Finalmente, manifestam o compromisso, para além do acesso à justiça, de proporcionar oportunidades de obter reparação para potenciais vítimas de violações de direitos humanos por parte das empresas (PO 25-30). As responsabilidades empresariais sob as Diretrizes, no âmbito de direitos humanos, são consideradas coextensivas as definidas no segundo pilar dos Princípios Orientadores. Ainda, definem responsabilidades em temas como meio ambiente (Diretriz V), interesses do consumidor (VI), combate à corrupção, à solicitação de Suborno e à extorsão (VII), ciência e tecnologia (VIII), concorrência (IXI) e, em geral, transparência e divulgação de informações (Diretriz III), tudo no marco da responsabilidade social empresarial a ser promovido pelo Estado.

A fim de respeitar o compromisso assumido perante a OCDE, os Estados devem criar um Ponto de Conta-

¹¹ Documento não vinculante sobre empresas e direitos humanos, abrangendo as obrigações estatais de regular e fiscalizar; as responsabilidades empresariais de respeitar os direitos humanos e prevenir sua violação; e a responsabilidade compartilhada de prover acesso à justiça e reparação, respectivamente.

¹² Vide para uma sistematização dessas normas, CIDH, Parecer Consultivo 23, Meio Ambiente e Direitos Humanos, OC-23/17, 15 de novembro de 2017.

¹³ Vide, por exemplo, Corte IDH, *Fazenda Brasil Verde versus Brasil*, sentença de 22 de agosto de 2017, Serie C-337.

to Nacional (PCN)¹⁴, para a promoção das Diretrizes e, também, para receber denúncias e pedidos de mediação em caso de conflito. É o único mecanismo de resolução de litígios que permite as empresas transnacionais sentarem-se à mesa com as alegadas vítimas. Ao vincular este imperativo às obrigações gerais do Estado em matéria de acesso à justiça, fica claro que a implementação dos Pontos de Contato Nacionais, bem como a implementação dos Planos Nacionais de Ação em matéria de empresas e direitos humanos, devem estar de acordo com as obrigações internacionais que o Estado do Chile adquiriu ao ratificar os tratados de direitos humanos.

Finalmente, existe um desenvolvimento jurisprudencial recente que indica como os Estados devem interpretar suas obrigações extraterritoriais.¹⁵ Em síntese, devem assegurar que as atividades empresariais que autorizam ou fomentam não gerem danos fora de seu território. Isso em virtude das obrigações em relação aos danos transfronteiriços, mas também vinculado a outros efeitos extraterritoriais. A esse respeito, a Corte Interamericana de Direitos Humanos e o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais chegaram a interpretações muito semelhantes.¹⁶ Estas correspondem à interpretação autoritativa dos respectivos tratados, da CADH e do PIDESC, em relação a essa matéria, e quando um caso sobre estes assuntos é apresentado à Corte Interamericana, é razoável esperar que ela aplique justamente esses *standards*.

Apenas se os Estados Partes de um tratado atuarem em conjunto – não isoladamente – conjuntamente, eles podem substituir a interpretação dada por um órgão de tratado a esse mesmo (Art. 31.3^a-b CVDT). Estando frente a um distanciamento pontual de um Estado respeito à interpretação dos órgãos dos tratados, devemos considerá-lo um descumprimento em relação a esses padrões. Não obstante, isso não significa que haja uma só maneira de cumprir com os padrões internacionais. Em vez disso, a escolha dos meios fica a critério do Estado se for alcançada a proteção efetiva dos direitos humanos e se as normas processuais prescritas pelo direito internacional dos direitos humanos forem cumpridas. Nesse sentido, um passo importante

para uma maior adequação do direito interno ao direito internacional dos direitos humanos é que a lei da Subsecretaria estipule em seu artigo 8f que esta colabore “na implementação, conforme o caso, de resoluções e recomendações originadas no Sistema Interamericano e no Sistema Universal de direitos humanos, sem prejuízo das atribuições dos órgãos do Estado.”¹⁷

3 Principais compromissos do Estado do Chile e sua conformidade com o marco jurídico internacional

Um Plano Nacional de Ação é a oportunidade de começar a preencher lacunas na regulação e fiscalização das atividades econômicas para que elas não afetem os direitos humanos. Não é a única medida possível, nem é suficiente. Por exemplo, se um Plano Nacional de Ação, como ocorre no Chile, coexistir com a falta de prestação de serviços de saúde, garantias previdenciárias, ou com a proibição da sindicalização dos trabalhadores e trabalhadoras¹⁸ – todos aspectos do gozo dos direitos humanos que sequer são mencionados no Plano de Ação, - fica evidente que sua implementação não seria suficiente para o total cumprimento pelo Estado de suas obrigações internacionais, uma vez que estas abrangem todo o espectro das áreas de regulamentação e direitos sociais, civis, culturais, econômicos e políticos. Além disso, nenhum Plano de Ação pode substituir ou postergar, por exemplo, o acesso eficaz à justiça por violações presumidas; pelo contrário, deveria incluir medidas para assegurar que este seja garantido e promovido. Dito isto, um PNA poderia ser um instrumento para avançar substancialmente na redução de lacunas, ainda que não o logre integralmente. Além disso, é um instrumento para promover o cumprimento do Princípio Orientador 8 sobre a garantia da coerência política.

Assim, parece um bom precedente que o Comitê Interministerial, criado em abril de 2018, para supervisionar e promover a implementação do PNA chileno, tenha um mandato mais amplo que abarca “a implementação dos Princípios Orientadores”,¹⁹ e não está

¹⁴ Procedimentos para a implementação das Diretrizes da OCDE para as Empresas Multinacionais, Resolução de 2000, Art. I.1.

¹⁵ Corte Interamericana de Direitos Humanos, Parecer Consultivo 23, Meio Ambiente e Direitos Humanos, 2017.

¹⁶ Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, Comentário Geral n.º 24, 2017.

¹⁷ Vide também, entrevista com Lorena Recabarren, subsecretária de Direitos Humanos, por e-mail, 31 de julho de 2018. (tradução nossa)

¹⁸ Vide Schönsteiner et al., *Estudio de Línea base sobre empresas y derechos humanos*, 2016, disponível em www.derechoshumanos.udp.cl.

¹⁹ Ministério de Relações Exteriores, Decreto 169 que cria o Com-

circunscrito apenas à implementação do Plano. Assim, ele poderia evitar as limitações inerentes de um primeiro plano, cujo teor foi o avanço por consenso: não há nenhuma medida que se tenha incluído sem o consentimento do ministério ou serviço que seria responsável pela sua implementação. Isso é distinto da metodologia usada no primeiro Plano Nacional de Direitos Humanos, que definiu as medidas a serem implementadas a partir das recomendações dos órgãos dos tratados de direitos humanos das Nações Unidas e das recomendações do INDH, adotados em seus Relatórios Anuais sobre a situação dos direitos humanos no Chile. No entanto, a *Contraloría de la República*²⁰ ainda não *tomo razón*²¹ do decreto que aprovou este Plano Nacional de Direitos Humanos, uma vez que foi retirado no início do mandato do Presidente Piñera em abril de 2018 e foi submetido novamente à competência do *Contralor* apenas o 5 de agosto de 2019.²² Sem o procedimento de *toma de razón*, o Plano não pode ser executado formalmente, já que os recursos comprometidos para as ações não foram liberados. Apesar disso, a Subsecretaria decidiu “continuar com as ações consignadas no plano enquadrando-as dentro dos objetivos próprios da Subsecretaria”.²³

3.1 Elaboração do Plano e normas processuais

Na elaboração do Plano, a Direção dos Direitos Humanos do Ministério de Relações Exteriores (DI-DEHU) contou com dois fatores processualmente destacáveis (para além do seu conteúdo): um estudo independente sobre lacunas de regulação e fiscalização em matéria de empresas e direitos humanos, abrangem-

itê para o Plano Nacional de Ação de direitos humanos e empresas, 12 de setembro de 2017, publicado no Diário Oficial No. 42.027, 9 de abril de 2018.

²⁰ A Controladoria-Geral da República é um órgão superior de fiscalização da Administração do Estado, contemplado na Constituição Política, que goza de autonomia em relação ao Poder Executivo e demais órgãos públicos. Ela controla a legalidade dos atos da Administração do Estado, que atua independentemente do Poder Executivo e do Congresso Nacional. O seu trabalho é eminentemente fiscal, de natureza legal, contábilística e financeira.

²¹ A *toma de razón* é procedimento próprio do sistema chileno e consiste em um controle jurídico prévio, geral e obrigatório, em matéria de legalidade e constitucionalidade realizado pela Controladoria da República do Chile, respeito aos decretos, decretos com força de lei e resoluções.

²² Vide Subsecretaria, Nota de prensa, <http://ddhh.minjusticia.gob.cl/ministerio-de-justicia-y-derechos-humanos-ingreso-plan-nacional-de-dd-hh-a-contraloria-para-toma-de-razon/>.

²³ Entrevista Subsecretaria Lorena Recabarren, por e-mail, 31 de julho de 2018. (tradução nossa)

do temas tão diversos como planejamento territorial, regulamentação da livre concorrência, modalidades de fiscalização administrativa, disponibilidade de assistência jurídica e integração vertical no setor de saúde;²⁴ e uma série de diálogos participativos que permitiram reunir não apenas o cumprimento jurídico dos padrões internacionais,²⁵ mas também as demandas sociais e as prioridades que têm as pessoas afetadas.²⁶ Embora nesses diálogos não se tenha tentado cumprir as normas de consulta prévia livre e informada – uma dívida em relação às medidas que afetam diretamente a comunidades e povos indígenas –, eles buscaram implementar as do direito à participação em geral. Assim, foram feitos três encontros regionais e dois encontros indígenas.

Este desenho metodológico é certamente destacável enquanto primeiros elementos de uma boa prática que deve ser reiterada na revisão do PNA. Um ponto que poderia ser melhorado é, contudo, o acesso à informação – o Ministério de Relações Exteriores, talvez por conflitos internos sobre algumas das conclusões e recomendações do estudo de linha de base, não o disponibilizou aos participantes dos diálogos participativos, apesar da participação no desenho das políticas públicas dever ser informada, conforme artigo 23 da Convenção Americana. Assim, as conclusões sobre as lacunas de cumprimento identificadas no Estudo Base e as preocupações expressadas nos diálogos participativos, durante 2016, se veem refletidas no Plano de Ação de forma muito limitada, já que quase todas as medidas relacionadas com legislação, planejamento e fiscalização foram deixadas de fora.

Assim sendo, uma política pública sem uma base jurídica também corre, em princípio, um maior risco de não ser respaldada quando há uma mudança de governo, independentemente de se a orientação partidária ou ideológica mudar com ele ou não. No caso concreto, o governo do Presidente Sebastián Piñera, que assumiu em 11 de março de 2018, se comprometeu com o Plano Nacional de Ação sobre Direitos Humanos e Empresas em seu Programa de Governo: “Implementar o Primeiro Plano Nacional de Direitos Humanos e executar o Primeiro Plano Nacional de Ação de Direitos Humanos

²⁴ Vide Schönsteiner 2016.

²⁵ Critério único para o estabelecimento da Linha de Base.

²⁶ Sustentia/Instituto Dinamarquês de Direitos Humanos, Informe sobre diálogos participativos sobre empresas e direitos humanos no Chile, setembro de 2017.

e Empresas”.²⁷ Todavia, este compromisso não se concretizou com a celeridade e transparência necessárias. Até o presente momento se ignora quaisquer dados sobre a implementação do PNA e sobre quem são os integrantes do Comitê 360, que assessora a Subsecretaria de Direitos Humanos na implementação do PNA. Com efeito, a partir de março de 2019 e, pelo menos, até julho de 2019 (data da redação), o PNA não está disponível em nenhum site do governo e as informações sobre a implementação das medidas tampouco estão disponíveis após a mudança da responsabilidade do PNA para a Subsecretaria de Justiça.²⁸ Em relação aos integrantes do Comitê 360, apenas uma foto da primeira reunião está disponível,²⁹ também não há uma lista dos integrantes disponível publicamente.³⁰ É possível observar, no entanto, que as reuniões não contaram com a presença de nenhuma organização da sociedade civil representando comunidades indígenas ou não-indígenas com posições mais críticas em relação ao desempenho das empresas; nem a do INDH que, segundo o PNA, deveria integrar este órgão.³¹ Quanto ao Plano Nacional de Direitos Humanos, ele tem uma base legal, mas não conta com o respaldo político no programa do governo. Não está claro por qual motivo o plano, elaborado no governo anterior, ainda não foi reintegrado na *Contraloría de la República* para a *toma de razón*.

3.2 Conteúdo do Plano

O impacto das conclusões e recomendações – elaboradas pela equipe de peritos a cargo do Estudo de Linha de Base – foi limitado. Em alguns poucos casos, os órgãos ou serviços parecem ter sido guiados por (alguns) dos resultados da linha de base e as recomendações do Centro de Direitos Humanos da UDP; assim, parece ter ocorrido no caso da DIRECON e, eventualmente, no caso da Superintendência do Meio Ambiente. Em outros casos, as medidas propostas parecem responder melhor ao que o Ministério, serviço ou empresa estatal já tinham “em mãos” e orçamentado quando a Direção dos Direitos Humanos os consultou por medidas

a serem incluídas no PNA. Os diálogos participativos também não tiveram maior impacto.

Embora haja uma compreensão clara da necessidade de elaborar um primeiro plano de forma concentrada e coordenada, a fim de incluir a maior quantidade de atores a bordo, parece complexo que as medidas não envolvam uma perspectiva de direitos humanos no sentido de priorização por urgência ou gravidade do risco de violação. Como os planos devem ser traçados com uma metodologia que permita priorizar os riscos mais importantes e graves em matéria de empresas e direitos humanos,³² a ausência dessa priorização é algo que deve ser melhorada na nova versão do PNA. Além disso, os incentivos tributários não foram aproveitados para alcançar a implementação dos Princípios Orientadores. O que importa, desde a perspectiva dos tratados internacionais, é o cumprimento efetivo das obrigações estatais; ainda que o discurso de direitos humanos possa contribuir na correta implementação de políticas públicas com um enfoque de direitos humanos quando estas têm múltiplos objetivos, as medidas adotadas no primeiro PNA não garantem esse resultado. Assim, não contribuirá muito para que o Chile cumpra com o que o direito internacional requer em termos da efetiva prevenção e proteção das vítimas ante violações aos direitos humanos. Em seguida, alguns exemplos serão mostrados.

Apesar do Estudo de Base identificar uma série de mudanças legislativas que seriam necessárias para suprir as lacunas no cumprimento das obrigações internacionais, o Plano de Ação apenas menciona três: “O Ministério da Economia apoiará a medida legal comprometida na Agenda de Produtividade, Inovação e Crescimento que pretende criar um marco jurídico para as empresas sociais, fomentando a incorporação de critérios de direitos humanos e empresas na mesma”.³³ Segundo, “[o] Ministério da Energia identificará, promoverá e conceberá os mecanismos necessários para implementar a política de desenvolvimento local vinculada aos projetos energéticos. Entre outros aspectos, esta política contempla medidas que contribuam nas avaliações de impacto nos direitos humanos das comunidades e nos mecanismos de resolução de conflitos entre comunidades e empresas, no contexto do desenvolvimento

²⁷ Programa de Governo 2018-2021, p. 143. (tradução nossa)

²⁸ Última atualização, 25 de julho de 2019.

²⁹ Vide <http://ddhh.minjusticia.gob.cl/autoridades-del-ministerio-de-justicia-y-dd-hh-participaron-en-el-lanzamiento-del-comite-360-para-el-plan-de-accion-nacional-de-dd-hh-y-empresas/>, última revisão 25 de julho de 2019.

³⁰ A autora participa desta entidade.

³¹ PNA, p. 91.

³² GTI, Guidance on National Action Plans on Business and Human Rights, versão 2.9, 2016.

³³ PNA, p. 60. (tradução nossa)

de projetos de energia”.³⁴ Apesar do amplo alcance da formulação, ela não inclui as mudanças legislativas necessárias, em especial, as em relação à igualdade de acesso à justiça (assistência jurídica) e ao planejamento territorial, ambas medidas importantes e transversais a serem tomadas que o Estudo de Base identificou. Terceiro, “[o] Ministério do Trabalho e o Ministérios do Desenvolvimento Social continuarão promovendo a inclusão Laboral por meio da criação do regulamento que apoia a Lei de Inclusão Laboral, impulsionando assim a integração desde um enfoque de direitos humanos”.³⁵ A regulamentação da Lei 21.015 relativa ao setor privado foi finalmente aprovada em primeiro de fevereiro de 2018,³⁶ antes da mudança de governo, e a nova administração incluiu a implementação da Lei no seu programa de Governo.³⁷ Assim, o cumprimento dessa medida é um dos primeiros avanços³⁸ que observamos em relação ao Plano de Ação. Se comparamos a medida com a Convenção sobre o Direitos das Pessoas com Deficiência, constatamos, no entanto, que ela constitui apenas um passo na implementação da inclusão laboral das Pessoas com Deficiência. A persistência de quase a totalidade das lacunas identificadas no estudo de 2016 foi recentemente confirmada em uma análise do PNA que avalia a sua implementação e contribuição para a solução dos desafios de cumprimento em matéria de empresas e direitos humanos até o final de 2018.³⁹

Dito isso, existem iniciativas adotadas fora do marco do Plano, mas vinculadas com matérias de empresas e direitos humanos. Sua exclusão do Plano de Ação não significa que não foram necessárias para a implementação dos Princípios Orientadores ou dos compromissos convencionais do Estado do Chile em matéria de em-

presas e direitos humanos. Exemplos do que precede podem ser as reformas das Administradoras de Fundos de Pensão (AFP) e das Instituições de Saúde Previsional (Isapres). No entanto, ao não serem incluídas como indicadores no Plano, é mais difícil mapeá-las como contribuições à implementação dos Princípios Orientadores e surge a pergunta sobre por qual motivo os ministérios não incluíram essas medidas no PNA. A razão mais provável é que tais medidas foram percebidas como “politizadas”, já que teriam que revogar algumas mudanças no regime econômico introduzidas durante a ditadura cívico-militar, quando os serviços públicos, incluindo a água, foram privatizados após a adoção da nova Constituição política.⁴⁰

Um próximo estudo de acompanhamento da Linha de Base, cuja frequência não está estabelecida, mas que deveria realizar-se cinco anos após o primeiro (em 2020/2021), a fim de ter suficientemente em conta os avanços realizados e de não tomar medidas duplicadas. A persistência de quase a totalidade das lacunas identificadas no estudo de 2016 foi recentemente confirmada em uma análise do PNA que avalia a sua implementação e contribuição para a solução dos desafios de cumprimento em matéria de empresas e direitos humanos até o final de 2018.⁴¹ O INDH documentou violações na Baía de Quintero-Puchuncaví⁴² e atualizou seu Mapa de Conflitos Socioambientais em 2018,⁴³ e os resultados também sugerem que as medidas mais urgentes a serem implementadas em matéria de empresas e direitos humanos não são aquelas incluídas no PNA. Não se pode excluir que o discurso do grupo de trabalho das Nações Unidas, que considera que os planos devem abranger principalmente os incentivos “suaves” e promover medidas voluntárias entre as empresas, tenha levado a que as decisões sobre o que incluir ou não no Plano tenham sido marcadas por uma certa cegueira frente às medidas legislativas.

Como o próprio PNA indica, o Chile deve contar com “uma coerência política internacional entre os países no contexto dos acordos de investimentos e comércio e nos fóruns multilaterais”.⁴⁴ Nessa linha, a DI-

³⁴ *Ibíd.* (tradução nossa)

³⁵ *Ibíd.* (tradução nossa)

³⁶ Regulamento, Aprova a regulamentação do capítulo II “da inclusão trabalhista de pessoas com deficiência”, do título III do livro I do Código do Trabalho, incorporado pela lei 21.015, que incentiva a inclusão de pessoas com deficiência no mundo do trabalho, 17 de novembro de 2017, disponível no Diário Oficial de 1º de fevereiro de 2018, <http://www.diariooficial.interior.gob.cl/publicaciones/2018/02/01/41972/01/1347294.pdf>.

³⁷ Plano de Governo de Sebastián Piñera, p. 120.

³⁸ O primeiro relatório sobre a implementação do Plano de Ação deveria ter sido publicado em dezembro de 2017; no entanto, foi adiado para agosto de 2018, a fim de permitir que os diferentes atores avançassem no cumprimento e também se adaptassem à mudança de governo. Entrevista.

³⁹ Aylwin, José, Didier, Marcel, Guerra, Felipe, Plan de Acción Nacional de Derechos Humanos y Empresas: análisis crítico desde la sociedad civil, Observatorio Ciudadano, 2019.

⁴⁰ Schönsteiner 2016.

⁴¹ Aylwin 2019.

⁴² INDH, Relatório Missão de Observação, Zona de Quintero e Puchuncaví, 11-13 de setembro de 2018, aprovado pelo Conselho do INDH em seção ordinária Nº 466, 1 de outubro de 2018.

⁴³ INDH, Mapa de Conflitos Socioambientais no Chile, <https://mapaconflitos.indh.cl/#/>, último acesso 29 de julho de 2019.

⁴⁴ PNA, p. 38. (tradução nossa)

RECON compromete-se a “na negociação de acordos comerciais, revisão dos acordos em vigor e/ou declarações unilaterais ou conjuntas com parceiros comerciais, a DIRECON buscará fortalecer critérios ou disposições que destaquem a importância das políticas de sustentabilidade e responsabilidade social, com especial atenção ao respeito pelos direitos humanos, ambientais, sociais e laborais, como, por exemplo, por meio da menção dos Princípios Orientadores das Nações Unidas sobre as Empresas e os Direitos Humanos e/ou das Diretrizes da OCDE”.⁴⁵

O compromisso em si está redigido de maneira vaga e, em uma reunião de consulta a peritos, a DIRECON explicou que uma referência aos Princípios Orientadores no preâmbulo dos acordos está sendo considerada. Também se está pensando em compromissos relacionados com o tema gênero, pelo menos, em relação à modernização do Acordo Comercial entre o Chile e a União Europeia. A Avaliação do Impacto de Sustentabilidade (SAI), obrigatória para a União Europeia quando negocia novos acordos ou os renova, e encomendada pela consultoria alemã BKP Consulting em colaboração com a Vincular, uma consultoria cujo presidente é o atual membro chileno do Grupo de Trabalho, encontrou riscos aos direitos humanos, relacionados com a contaminação das chamadas “zonas de sacrifício”, com os direitos dos povos indígenas e o direito à água,⁴⁶ e recomendou que a União Europeia use sua *leverage* para melhorar a regulação chilena em áreas de risco, por exemplo, criando incentivos para melhorar a produção sustentável, o padrão de vida, ou considerando referências à aplicação extraterritorial de tratados de direitos humanos para melhorar o respeito aos direitos humanos quando as *Transnational Companies (TNC)* operam no estrangeiro.⁴⁷ Resta saber até que ponto as partes negociantes, em especial o Chile, estão dispostos a incluir estas recomendações e até que medida elas aparecem concretamente na segunda versão do PNA. Quanto à metodologia do SIA, deve ser analisado se o relatório reflete o impacto real do comércio nos direitos humanos: todos os efeitos parecem ser “limitados” porque o impacto econômico do novo acordo em comparação com o anterior não é maior. Por exemplo, “como não é esperado que padrões de comércio mudem no setor florestal após a modernização do Acordo, o impactos

nos direitos dos povos indígenas é improváveis. No setor de mineração, todavia, dependendo do nível de promoção do investimento da UE no Chile, pode haver um risco não intencional de intensificação dos conflitos fundiários”.⁴⁸ Tal como estabelecido nas diretrizes da UE para as avaliações de impacto, não se pronunciaram sobre o impacto das relações comerciais e de investimento Chile-UE, mas apenas sobre o impacto diferencial em relação ao acordo anterior. Se o tratado anterior continha cláusulas que impediam o respeito e a proteção dos direitos humanos, essa metodologia não poderia ter em conta esse fato. Em suma, todos os impactos esperados foram qualificados como “menores”, reconhecendo, todavia, a possibilidade que o impacto cumulativo sobre o direito à água e os direitos das comunidades indígenas poderia ser maior.⁴⁹ Com relação ao padrão de vida, seu cumprimento depende, segundo o informe, da regulação nacional.⁵⁰ Portanto, é ainda mais importante que o Chile reaja a essa necessidade de regulação e não se esconda atrás do temor de “perder investimentos” se avançar na proteção e realização dos direitos humanos. Nesse sentido, porém, também existem obrigações dos Estados-Membros da União Europeia, quando ratificaram o PIDESC - nesse sentido, segundo CG 24 do Comitê DESC, seria mais correto dizer que o direito à saúde é principalmente um assunto doméstico, mas que isso não exime os Estados-Membros da UE e, portanto, a própria UE, de ter em conta as suas obrigações extraterritoriais.

Voltando ao PNA (mencionado no Estudo de Impacto em um só parágrafo), a completa ausência de medidas relacionadas com o impacto extraterritorial das empresas chilenas em outros países também gerou crítica,⁵¹ já que esse impacto claramente existe.⁵² Embora o PNA reconheça a norma mencionada no Princípio Orientador 2, não existem medidas, nem sequer em relação às responsabilidades empresariais nas suas cadeias de abastecimento ou nos seus investimentos, medidas que poderiam ter sido incluídas no Pilar II do PNA. Na prática, todavia, houve melhorias pontuais, por exemplo, quando o PCN declarou admissível uma denúncia recebida por violações dos direitos dos trabalhadores

⁴⁵ PNA, p. 59. (tradução nossa)

⁴⁶ SIA, p. 106-107.

⁴⁷ SIA, p. 112, 137, 226, 231, 247, 249, 351.

⁴⁸ SIA, p. 98. (tradução nossa)

⁴⁹ SIA, p. 102-103.

⁵⁰ SIA, p. 111.

⁵¹ Aylwin, p. 26-27.

⁵² Centro de Políticas Públicas y Derechos Humanos (Perú EQUIDAD): El impacto en los derechos humanos de las empresas chilenas, 2019.

de uma empresa chilena no Peru. A DIRECON estava disposta a receber a comunicação inicial por meio da embaixada. A empresa, entretanto, se negou ao processo de negociação.⁵³

O Plano de Ação não contém quaisquer medidas sobre assistência jurídica para garantir o acesso à justiça e sobre a melhora da fiscalização e incentivos mais contundentes em matéria de devida diligência. Essa ausência é uma clara debilidade do direito internacional dos direitos humanos que requer a garantia dos direitos tal como os tratados internacionais os definem, incluindo o art. 2 da CADH. O interessante é que, em relação a este último, o Plano inclui uma descrição das boas práticas internacionais,⁵⁴ transmitindo assim informações sobre “o que também seria possível”: a *Due Diligence Law* na França, que cria um mecanismo de responsabilidade civil por falta de devida diligência em direitos humanos que também é aplicável extraterritorialmente. Por conseguinte, aplicar-se-á a todos os investidores franceses com mais de 10.000 trabalhadores que investem no Chile. Mas a existência (ainda que mais massiva) desse tipo de regulação não pode substituir a existência e aplicação de normas legais no Chile. Isso foi claramente evidenciado no caso do corte de água na cidade de Osorno em julho de 2019, quando a injeção acidental ou intencional (sob investigação) de 1000 litros de petróleo nas tubulações do sistema de água potável causou um corte do serviço por 6 dias. A empresa ESSAL é indiretamente propriedade da Suez (por meio da Agbar e Águas Andinas) e a Suez poderá ter que responder perante a justiça francesa por não ter um Plano de vigilância que previna violações graves aos direitos humanos nas empresas a ela vinculadas.⁵⁵ Independentemente desta possível responsabilidade civil, as possíveis responsabilidades penais e a responsabilidade do Superintendência de Serviços Sanitários (SISS) e de outros órgãos de supervisão do Estado chileno estão prestes a ser investigadas. Supostamente, a SISS conhecia os riscos na empresa desde novembro de 2018 e não tomou medidas adequadas para assegurar a devida diligência da empresa ESSAL.⁵⁶

⁵³ PCN Chile, instância específica, Ripley 2014, disponível em <https://www.subrei.gob.cl/wp-content/uploads/2014/06/RIPLEY-Declaración-Final.pdf>.

⁵⁴ Plano de Ação, p. 100.

⁵⁵ Informação em www.plan-vigilance.org, última revisão 25 de julho de 2019, quando nenhum Plano de Vigilância foi reportado pela Suez.

⁵⁶ Sobre obrigações e responsabilidades no setor de água potável no Chile, vide Contreras & Schönsteiner. Sobre a deficiência do sis-

De acordo com a conclusão do Estudo de Linha de Base de que o conhecimento sobre questões de empresas e direitos humanos ainda é muito precário, tanto entre funcionários/as públicos quanto na sociedade em geral, uma grande quantidade de medidas está relacionadas com a capacitação sobre os Princípios Orientadores e as Diretrizes. Além disso, existem alguns projetos pilotos destacáveis, especialmente, os de acordos voluntários de pré-investimento do Ministério de Energia⁵⁷ e o Relacionamento Prévio do Serviço de Avaliação Ambiental (SEA).⁵⁸ Nesse respeito, o maior desafio a ser resolvido na implementação dessas medidas será o seguinte: como avaliar ou não um acordo prévio à aprovação do sistema de avaliação de impacto ambiental de um projeto. A disjuntiva consiste em que deve haver algum incentivo para se ter esse acordo prévio, mas, ao mesmo tempo, o Estado não deve e nem pode renunciar ao seu papel de garantidor capaz de assegurar que nenhum acordo descumpra com os padrões internacionais de direitos humanos e a legislação vigente. Portanto, não pode incorporar ou reconhecer cegamente tais acordos entre privados. Aylwin acredita, com razão, que a reforma do SEA sobre o relacionamento prévio entre empresas e comunidades não cumpre com as obrigações internacionais do Estado do Chile.⁵⁹

A opção por mudanças “somente” a nível de políticas públicas respondeu ao desafio de diminuir a resistência ao Plano de Ação e de contribuir para envolver os ministérios na tarefa de elaborar e apoiar esse Plano. Mas, aparentemente, não tem sido fácil, mesmo dessa forma, convencer da necessidade das medidas. Em um país extremamente legalista, isso é compreensível, e apenas mais uma razão para a adoção de medidas vinculantes no próximo Plano de Ação. Como confirma a responsável de Empresas e Direitos Humanos da Direção dos Direitos Humanos do Ministério das Relações Exteriores, as políticas públicas no Chile não implicam nenhum mecanismo para além da *accountability* política, para torná-las administrativamente eficazes.⁶⁰

Apesar do Plano de Ação dirigir-se principalmente a atores estatais, incluindo empresas públicas,⁶¹ vários atores não estatais ou intergovernamentais quiseram

tema de sanções no Chile, vide Soto.

⁵⁷ *Ibíd.*, pp. 42, 45, 49, 50, 60, 69, 82.

⁵⁸ Plano Nacional, p. 258-259.

⁵⁹ Aylwin, p. 75.

⁶⁰ Entrevista.

⁶¹ Plano de Ação, p. 62.

registrar no Plano seus compromissos em matéria de empresas e direitos humanos. Assim, a UNICEF, a Fundação Casa da Paz, o Pacto Global, a Bolsa de Santiago, a Fundação Ação Empresas e o Conselho de Responsabilidade para o Desenvolvimento Sustentável, um ente *multi-stakeholder* liderado pela Subsecretaria de Economia, registraram vários compromissos, especialmente relacionados com o levantamento de informação, apoio técnico e capacitação,⁶² ou a promoção da devida diligência empresarial.⁶³

Reconhecendo que o desenho e a implementação de políticas públicas de médio e longo prazo enfrentam desafios transversais na maioria das temáticas sociais que gostaríamos de abarcar,⁶⁴ estas dificuldades serão também refletidas no Plano de Ação e no Plano Nacional de Direitos Humanos. Todavia, resta a impressão de que, com um pouco mais de vontade política, seria possível alcançar um melhor resultado, pelo menos na segunda versão do Plano.

3.3 Institucionalidade e coerência

Até a presente data, a estrutura institucional em matéria de empresas e direitos humanos é dispersa e, desde março de 2019, as tentativas de criar uma estrutura institucional única com distintos mandatos sobre o tema cessaram. Nesse momento, a dispersão é claramente visível: encontramos o inativo (até a data, sem qualquer explicação)⁶⁵ Conselho de Responsabilidade para o Desenvolvimento Sustentável; o Comitê Interministerial de Direitos Humanos e Empresas foi criado em abril de 2018. A Subsecretaria de Direitos Humanos deveria fazer parte do Comitê Interministerial sobre Empresas e Direitos Humanos desde a sua criação; consultamos em entrevista à Subsecretária sobre esse papel, mas não obtivemos uma resposta para essa pergunta específica.⁶⁶

⁶² Por exemplo, uma capacitação de funcionários/as do INDH, <https://www.indh.cl/funcionarios-indh-asisten-curso-especializacion-empresas-derechos-humanos/>, e um curso online que a DIRECON/DIDEHU encomendou.

⁶³ Plano de Ação, pp. 88-89.

⁶⁴ Algumas delas documentadas no Estudo de Linha de Base 2016.

⁶⁵ No site do Conselho, não foram sequer atualizadas as autoridades públicas, vide <http://consejors.economia.cl>. A última ata publicada é de 7 de junho de 2017, última visita na página, 20 de julho de 2018.

⁶⁶ Entrevista a Subsecretária Lorena Recabarren, perguntas enviadas por e-mail em 2 de julho de 2018, resposta 31 de julho de 2018, sem responder perguntas sobre PNA, seção de empresas e direitos

Agora, com a mudança do PNA do Ministério das Relações Exteriores para a Subsecretaria de Direitos Humanos, este problema pareceria resolvido. Pois a função dos Ministérios de Relações Exteriores não costuma ser a coordenação de políticas públicas, apesar de em muitos países os Planos se situarem nessa instituição por ser de inspiração internacional. Por essa razão, surgem facilmente problemas de implementação. Embora, a princípio, não seja o Ministério das Relações Exteriores que coordene as políticas públicas, alguns aspectos da transferência para a Subsecretaria de Direitos Humanos, cujo mandato se encontra encarregado de adotar e implementar a coordenação de políticas de direitos humanos, não parecem ser idôneos para garantir a proteção dos direitos humanos a médio e longo prazo.

O outro principal órgão envolvido em questões de empresas e direitos humanos no Chile, além do INDH, que tem um mandato geral em matéria de direitos humanos, é o Ponto de Contato Nacional (PCN), criado em virtude da adesão do Chile à Diretrizes da OCDE para Empresas Multinacionais. O PCN tem o mandato para promover as Diretrizes que contêm padrões voluntários para as empresas sobre meio ambiente, consumidores, ciência e tecnologia, trabalho, corrupção e também direitos humanos. Além disso, tem a faculdade de receber casos ou “instâncias específicas”, envolvendo conflitos sobre qualquer uma dessas temáticas; nesses casos, atua como mediador. Para além das regras orgânicas definidas nas próprias Diretrizes, os Estados têm discricionariedade respeito a como é constituído o organismo e onde está localizado no organograma governamental. No entanto, o PCN deveria ser percebido como independente e imparcial, para poder cumprir com seu trabalho.

No âmbito do Plano de Ação, o PCN concluiu um convênio com o INDH para colaborar na promoção das Diretrizes e de seu mecanismo de solução de controvérsias⁶⁷ e para a assessoria técnica em matéria de Direitos Humanos. Assim, o INDH emitiu, a pedido do PCN, um relatório jurídico em uma instância específica pendente no PCN (Quebrada Blanca), enunciando os direitos potencialmente afetados nos casos ligados aos capítulos de empregos e relações de trabalho e meio

humanos no Plano Nacional de Direitos Humanos e o Comitê Interministerial.

⁶⁷ Dois *workshops* foram acordados para 2018 em La Serena e Valdivia, respectivamente. Entrevista telefônica, Mariela Infante, INDH, 18 de Julho de 2018.

ambiente das Diretrizes. Segundo o INDH, eles relataram sobre os tratados relevantes, mas não se pronunciaram sobre o mérito do caso nem incluíram a jurisprudência dos órgãos dos tratados interpretando estas normas convencionais.⁶⁸

Em 2016, o PCN chileno se submeteu, voluntariamente, a uma revisão de pares, um exercício oferecido pela OCDE, incluído também no PNA. Três PCN de outros países observaram a estrutura orgânica e o funcionamento do PCN chileno e, à luz das Diretrizes e das boas práticas de outras nações, emitiram recomendações. O relatório foi divulgado durante o segundo semestre de 2017, acentuando a necessidade de aumentar o quadro de pessoal e a independência do PCN, já que esta entidade contava somente com duas pessoas que passavam menos de meia jornada nessas funções. Além disso, o PCN era ao mesmo tempo o encarregado da DIRECON para a negociação de tratados internacionais, com os respectivos problemas de ser percebido como imparcial. Ainda que o PCN siga localizado no DIRECON - talvez um acerto para poder relacionar-se com as empresas, dado o mandato de gestão econômica, mas um risco para a percepção de independência pelo setor da sociedade civil e dos sindicatos - ele agora conta com uma pessoa - segundo entrevista - em tempo integral e forma parte do recém-criado Departamento de Conduta Empresarial Responsável (CER).⁶⁹

Será necessário coordenar e ordenar melhor estas instituições para torná-las eficazes e eficientes. Assim, é promissor, a princípio, tentar concentrar a agenda em matéria de empresas e direitos humanos do Ministério de Relações Exteriores em uma única unidade; não obstante, seria importante que essa coordenação não resulte em uma redução de pessoal - muito provável, lamentavelmente - ou na perda do enfoque de direitos humanos, por exemplo, se os responsáveis não tiverem experiência suficiente na matéria ou se tiverem que responder a outras agendas dentro do mesmo Ministério. Será fundamental reunir a expertise que pode estar presente nos organismos como ProChile, com a do Ponto de Contato Nacional e de outros atores como a Subsecretaria de Direitos Humanos e o Instituto Nacional de Direitos Humanos.

Além disso, é altamente importante que o PCN seja reformado segundo as recomendações do *Peer-Review*.

⁶⁸ Entrevista INDH.

⁶⁹ Entrevista por e-mail, Carolina Ibáñez, PCN, 19 de julho de 2018.

Embora o tema das empresas tenha estado tradicionalmente mais próximo da DIRECON, é fundamental que o Estado do Chile reforce sua coerência política em direitos humanos e que haja uma relação fluida entre DIRECON, em princípio alheia às normas de direitos humanos, a DIDEHU e a Subsecretaria de Direitos Humanos. Ainda, uma supervisão por parte do INDH ou outro órgão apropriado é necessária para honrar sua independência e autonomia (conforme indicado pelos conselheiros em novembro de 2017, em relação ao mecanismo de supervisão do Plano Nacional de Direitos Humanos).⁷⁰

Outra crítica, presente no informe de pares, é a formação do Comitê-Espelho, um conselho integrado por representantes sindicais, do Pacto Global, do INDH, de organizações da sociedade civil, acadêmicos e, recentemente, de um representante de um sindicato indígena. Embora a representatividade na formação do comitê tenha melhorado em 2018 (mesmo não estando representadas comunidades indígenas e não-indígenas que sofrem diretamente o impacto empresarial), ela não se refletiu na seleção (sem processo de eleição nem transparência sobre a lista de convidados) dos integrantes do Comitê 360, onde a representatividade de potenciais vítimas e organizações críticas é ainda muito inferior à do Comitê-Espelho. O Comitê 360 reuniu-se pela primeira vez em abril de 2019, com mais de um ano e meio de atraso.

Finalmente, não está claro como o Comitê-Espelho irá se relacionar com o Comitê 360, órgão consultivo da Subsecretaria de Direitos Humanos. Desde março de 2019, quando o Comitê 360 foi criado, o Comitê-Espelho não foi convocado. Na DIRECON e na DIDEHU, com assessoria do Comitê-Espelho, diferentes opções foram realizadas até janeiro de 2019, incluindo uma copresidência do Comitê Interministerial entre DIDEHU e PCN, a fim de responder à necessidade de coerência e coordenação (Princípio Orientador 8). Não obstante, essas reflexões foram abruptamente concluídas quando a Subsecretaria de Direitos Humanos criou um órgão à parte, o Comitê 360. Nas sessões do Comitê-Espelho fez-se notar, ao final de 2018 e início de 2019, a crescente oposição da Confederação da Produção e do Comércio a um modelo de autoridade compartilhada. Essa comissão finalmente concluiu um convênio de co-

⁷⁰ INDH, Conselho, Ata Seção N° 396, 20 de novembro de 2017, ponto 6.

laboração com a Subsecretaria de Direitos Humanos, mesmo antes da primeira sessão do Comitê 360.

3.4 Mecanismo de revisão e acompanhamento

Apesar de, substancialmente, o Plano ainda ser bastante débil e vários ministérios não pareçam ter compreendido de todo a relevância do tema, a melhor parte do Plano de Ação, desde uma perspectiva dos direitos humanos, é seu mecanismo de acompanhamento e revisão, que está a cargo do Comitê Interministerial já mencionado, mas que deve cumprir com várias instruções e recomendações contempladas no próprio Plano de Ação. Assim, propõe-se um roteiro para a revisão do Plano que evite dificuldades na elaboração do primeiro; e para institucionalizar a participação efetiva da sociedade civil por meio do “Grupo Consultivo Multiator”, concretizado, porém com representatividade deficiente no Comitê 360.

Como as práticas e compromissos incluídos no Plano de Ação ainda são relativamente pouco inovadores e avançados se comparados com os de outros países, o Plano também conta com quadros de boas práticas que podem inspirar os atores que estarão a cargo da revisão do Plano de Ação, a partir do período 2018-2019. Assim, para além da *Due Diligence Law* francesa e do *Modern Slavery Act* do Reino Unido, é feita referência a uma medida da Comissão para o Mercado Financeiro (antiga Superintendência de Valores e Seguros) sobre igualdade de gênero para os administradores de sociedades anônimas, que não estava comprometida no âmbito do Plano de Ação, mas que havia sido adotada muito antes, em 2015.⁷¹

Ademais, como a renovação do Plano de Ação depende de uma decisão política - e não de uma lei como no caso do Plano Nacional de Direitos Humanos - requer-se muitíssima atenção, para que haja uma segunda versão que represente efetivamente um melhoramento - substancial - em comparação com a primeira. Assim, é especialmente importante envolver atores governamentais que ainda não tenham participado, incluindo o Poder Judiciário e Legislativo, e todas as empresas estatais. Requer a confecção de um estudo de riscos e impactos em direitos humanos no setor industrial, uma tarefa importante porque os riscos dos distintos setores produtivos

variam substancialmente. Recomenda também medidas focadas, em especial, na fiscalização por parte do SEA segundo critérios de “vulnerabilidade territorial”, nas diretrizes de compras públicas e na regulamentação e incentivos ao investimento estrangeiro no Chile e o investimento chileno no exterior. Isso, por meio da “incorporação progressiva de critérios de direitos humanos em agências do Estado que apoiam empresas”, tais como CORFO, SERCOTEC ou ProChile. No entanto, será fundamental que a participação dos cidadãos seja efetiva, em pé de igualdade, apesar das diferenças de poder entre os distintos atores e considerada a boa-fé. Também será importante envolver o Congresso e o Poder Judiciário, indo mais além da (atual) colaboração do DECS.

O compromisso do Plano de Governo é certamente um precedente necessário, ainda que insuficiente, para que isso ocorra. Desde uma perspectiva de direitos humanos, convém destacar que, ainda que a nível interno não haja consequências jurídicas para a falta de implementação ou renovação de uma política pública que abranja as questões de direitos humanos, a nível internacional poderia existir, já que o PIDESC não permite a proteção regressiva dos direitos humanos nele consagrados (Art. 2.1 PIDESC interpretado no Comentário Geral N. 3).

Quanto à participação da sociedade civil na avaliação do Plano, os detalhes ainda não foram comprovados. Isso por duas razões: se desconhece ainda a política geral do novo governo sobre a participação da sociedade civil em matéria de políticas públicas e direitos humanos, pois a definição está atrasada e se ignora se serão tomadas ações proativas e representativas; e, em segundo lugar, historicamente, o interesse da sociedade civil (ONGs, sindicatos e comunidades indígenas ou não indígenas) pelo tema empresas e direitos humanos e, especialmente, pelo Plano de Ação, tem sido mínimo.⁷² De fato, a participação do setor sindical tem sido consideravelmente maior, apesar de um receio inicial. A conformidade do mecanismo com as normas de direitos humanos dependerá da representatividade ou legitimidade do mecanismo em virtude da competência dos seus representantes e, ainda, da seriedade e da boa-fé com que a sua opinião é tida em conta.

O Ministério das Relações Exteriores apoiou um projeto da Fundação Casa da Paz que informa, capacita

⁷¹ *Ibid.*, p. 75. O Comissão para o Mercado Financeiro não se comprometeu com novas medidas. Espera-se que o seu órgão sucessor seja capaz de o fazer para o segundo plano.

⁷² Análise própria, confirmada pela entrevista DIDEHU.

e busca organizar a sociedade civil em torno da implementação dos Princípios Orientadores, um objetivo que ainda não foi alcançado no Chile, enquanto em outros países já existem influentes redes e associações de ONG que influenciam na formulação dos planos nacionais.⁷³ Para isso, seria conveniente que o Estado fomenta a coordenação entre organizações da sociedade civil, sindicatos e comunidades afetadas, já que no Chile, a coordenação da sociedade civil não é suficiente.

Relatórios alternativos do Exame Periódico Universal, aos comitês e à CIDH também devem ser consultados para avaliar o Plano. Finalmente, o mecanismo participativo do Plano Nacional de Direitos Humanos deveria pelo menos trocar informações com o do Plano de Ação, uma vez que os insumos serão relevantes para o respectivo capítulo do futuro Plano Nacional, mas também para alguns aspectos da garantia dos direitos sociais, econômicos e culturais, na medida em que esses serviços estão privatizados.

4 Implementação de medidas

A DIDEHU informou em setembro de 2018 que, das 141 medidas, 50 teriam sido cumpridas, 32 estariam sem andamento (não define que diferença há entre essa categoria e o descumprimento) e para 34 medidas foi impossível obter informações de parte dos ministérios e serviços envolvidos.⁷⁴ Um recente estudo de Aylwin et al., encerrado em dezembro de 2018, indica que seriam 60 as medidas cumpridas, 17 as não cumpridas, 11 em processo de implementação, 39 não teriam atividade desde o ano de 2017 (não há informação alguma disponível sobre as medidas a implementar em 2018 nem em 2019) e 14 não contam com informações.⁷⁵ A informação não pôde ser atualizada para essa publicação, uma vez que o governo eliminou o site sobre o PNA, assim como o relatório que Aylwin et al. usaram para sua análise.

Detectamos, antes de setembro de 2018, algumas medidas que foram explicitamente identificadas como cumprimento do Plano de Ação nos respectivos comunicados de imprensa quando foram divulgados;

por exemplo, Chilecompra incluiu uma cláusula referente aos Princípios Orientadores no seu Pacto de Integridade,⁷⁶ e a Direção de Estudos da Corte Suprema publicou o estudo sobre empresas e direitos humanos.⁷⁷ Adicionalmente, o Ministério das Relações Exteriores e o DIRECON estão avançando na capacitação de seus funcionários/as em matéria de empresas e direitos humanos.

Em entrevista, confirmamos que o INDH estava avançando em todos os compromissos do Plano durante 2018, com exceção da implementação das diretrizes de compras públicas para as aquisições do INDH, que seria realizada, se o Conselho do INDH assim o determinar, em 2019.⁷⁸ Um mínimo de coerência implicaria que o órgão emblemático do Estado em matéria de direitos humanos observasse as normas de direitos humanos, igualdade de gênero, não discriminação e normas ambientais, também em suas próprias aquisições. Quanto à subsecretaria de Direitos Humanos, esta realizou um levantamento sobre a implementação do Plano Nacional entre 25 e 27 de abril de 2018. No respectivo relatório, ainda pendente,⁷⁹ será então possível avaliar também o avanço com as medidas relacionadas com empresas e direitos humanos.

Um dos compromissos legislativos do PNA foi a apresentação de um projeto de lei “O Ministério da Economia apoiará a medida legal prevista na Agenda de Produtividade, Inovação e Crescimento que pretende criar um marco jurídico para as empresas sociais, promovendo a incorporação de critérios de direitos humanos e empresas na mesma”.⁸⁰ Nesse contexto, foi apresentado um projeto de lei, após uma moção que foi iniciada pelos deputados Kast e Fernández em maio de 2017, que define as “sociedades de benefício e interesse coletivo” (B.I.C.) da seguinte forma: “A Sociedade de Benefício e Interesse Coletivo é uma pessoa jurídica formada por um fundo comum administrado por seus sócios que são responsáveis apenas pelos seus respectivos aportes, sociedade que se constitui ou acolhe às disposições da presente lei e que inclui no objeto social de seus estatutos o impacto positivo ou a redução de

⁷³ Vide Linha de Base México, Projeto Poder.

⁷⁴ Resposta via e-mail, encomendada DIDEHU, 13 de setembro de 2018.

⁷⁵ Aylwin, p. 61.

⁷⁶ Vide Chilecompra, Convenio Marco, disponível <http://www.mercadopublico.cl/Home/Contenidos/QueEsCM>.

⁷⁷ DECS, Coleção Jurídica de Direitos Humanos e Empresas, disponível em <http://decs.pjud.cl/cjc/index.php/blog-cjc/78-coleccion-juridica-de-derechos-humanos-y-empresas>

⁷⁸ Entrevista INDH.

⁷⁹ Entrevista subsecretária Lorena Recabarren.

⁸⁰ PNA Chile 2017, p. 60. (tradução nossa)

algum efeito negativo na comunidade e no meio ambiente” (tradução nossa). O texto proposto não especifica, contudo, o que se deveria entender por “impacto positivo” e por “redução de qualquer efeito negativo”, quanto deve ser o grau de impacto ou redução, e se este se mede na soma da atividade empresarial ou somente em um aspecto. Por exemplo, poderíamos imaginar uma empresa que contribui para reciclagem e a criação de postos de trabalho para pessoa em processo de reinserção (depois de uma pena privativa de liberdade) e, ao mesmo tempo, gera um impacto negativo na sua pegada carbônica. Seria ela qualificada como B.I.C.? Não está muito claro no projeto de lei.

Como o PNA não abrange nenhum compromisso por parte do Congresso, a eficácia de incluir medidas legislativas é claramente limitada; entretanto, o que se pode exigir ao executivo é uma tramitação decidida e responsável de um projeto de lei, e a conformidade do projeto com os padrões internacionais de direitos humanos. No caso particular, após uma discussão parlamentar em janeiro de 2018, todas as indicações substanciais do governo para o projeto de lei foram rejeitadas e se introduziu uma nova definição de “benefício e interesse coletivo” como “a governança transparente e o impacto positivo decorrente da prevenção e mitigação de efeitos negativos e da promoção de ações a favor da comunidade, dos trabalhadores, da cadeia de valor e do meio ambiente. Esse impacto deverá ser divulgado publicamente nas formas previstas na presente lei. Da mesma forma, entende-se por sociedade de benefício e interesse coletivo, aquela pessoa jurídica que ostenta dita qualidade por estar inscrita no Registro Nacional de Sociedades de Benefício e Interesse Coletivo”.⁸¹ No fundo, portanto, não foi especificada a definição, somente foi melhorada a publicidade e, conseqüentemente, a possibilidade de terceiros de verificar a base empírica sobre a qual se atribui a qualidade de B.I.C. Em 5 de junho de 2018, o Congresso solicitou um novo primeiro relatório ao Ministério da Economia; em janeiro de 2019, o projeto recebeu suma urgência (prioridade de tramitação parlamentar), mas esta caducou. A lei, ao ser aprovada, delegaria a supervisão do registro das empresas B.I.C. ao Ministério da Economia. O não cum-

⁸¹ Relatório da Comissão de Economia, promoção, micro, pequenas e médias empresas, proteção dos consumidores e turismo recaído no Projeto de Lei que regula a criação e funcionamento das sociedades de benefício e interesse coletivo. Boletim nº 11.273-03, p. 49. (tradução nossa)

primento dos requisitos não teria outra consequência senão a eliminação da empresa infratora do registro. No entanto, para limitar as possibilidades de abuso da instituição de sociedades de benefícios e interesse coletivo, seria oportuno considerar que o uso inadequado das siglas implica no direito dos consumidores/as de demandar, nos termos do artigo 17.5 da Lei do Consumidor, por publicidade enganosa. Além disso, será importante para a reputação das empresas certificadas como B.I.C. que o tipo de certificação não gere problemas de livre concorrência.

Quanto aos Princípios 9 e 8, relativos à coerência política na negociação de tratados comerciais e de investimento, o Chile anunciou a inclusão de uma referência às questões de gênero no Acordo com a União Europeia, mas não participou de forma visível na promoção de cláusulas similares para o Acordo Abrangente e Progressivo para Pareceria Transpacífica (TPP-11). Para esse tratado, não há nenhum estudo de impacto social, ambiental ou de direitos humanos, ao contrário da modernização do Acordo com a União Europeia.

Em geral, em relação a todos os tipos de tratados econômicos internacionais, faltam medidas para a promoção e facilitação do acesso à justiça - O PNA somente se refere ao PCN que, na melhor das hipóteses, em condições ótimas de operação que não estão dadas no Chile, alcançaria abranger apenas alguns dos conflitos sobre o impacto das empresas, já que se requer o consentimento da empresa para participar na negociação. O PCN chileno não alcançou, até agora, resolver de maneira eficaz nenhum conflito que lhe tenha sido apresentado, embora tenha contribuído positivamente para a resolução de uma disputa entre a Starbucks e seus trabalhadores no Chile. É por isso que, no segundo PNA, é ainda mais necessária a inclusão de medidas eficazes relacionadas com o terceiro pilar e como envolvimento do poder judiciário.⁸²

5 Considerações finais

O Plano Nacional de Ação sobre Direitos Humanos e Empresas adotado em 2017 é um primeiro passo para uma política pública em matéria de direitos humanos e empresas que deveria alcançar, progressivamente, o

⁸² Vide também Linha de Base, Pilar III.

cumprimento com os tratados de direitos humanos que o Chile ratificou - especialmente com a obrigação de proteger. Seu processo de elaboração foi relativamente bem-sucedido, em comparação com o nível de participação que se costuma presenciar no contexto de outras políticas públicas. Se comparado em um nível latino-americano, o nível de participação e representatividade na formulação do primeiro e segundo PNA colombiano foram muito menores que no PNA chileno. Além disso, o PNA - ou pelo menos uma grande quantidade de medidas nele adotadas - deveria ter sido consultado junto aos povos indígenas, segundo o Convênio 169 da OIT que o Chile ratificou. Apesar da participação alcançada, o conteúdo do PNA, todavia, deixa muito a desejar e está em parte longe do que é exigido do Estado na matéria.

Embora um PNA não alcance mudanças imediatas na melhora do respeito aos direitos humanos por parte das empresas, deveria, pelo menos, tratar os temas mais urgentes a nível nacional. Todavia, o PNA sequer se encarregou da crise hídrica e da falta de preparação das empresas de água potável para possíveis acidentes e desastres naturais, um dos desafios principais do Chile. Além disso, as reiteradas crises de contaminação do ar na Baía de Quintero-Puchuncaví, denominadas “zona de sacrifício” por defensores ambientais, pelo INDH e pela CIDH,⁸³ não foram tema no PNA. Pelo contrário, foi necessário esperar outra crise massiva antes das autoridades (em parte) reagirem e iniciarem a medir os poluentes não regulamentados (mas causadores de danos à saúde das pessoas) e o Supremo Tribunal ordenar importantes mudanças no sistema de informação ambiental relacionado com a baía. O Plano não contribuiu para resolver o problema,⁸⁴ tal como podemos concluir pela contaminação do ar na zona industrial de Quintero-Puchuncaví ou pelo sistema de fiscalização deficiente.

Assim, um PNA teria que responder a uma lógica de direitos humanos que privilegia a resolução de assuntos urgentes que geram danos irreparáveis. Ainda, deveria dar prioridade a assuntos transversais que, se espera, alcançariam resolver um número considerável de problemas, tal como foi estabelecido no Estudo de Linha de Base sobre lacunas em matéria de empresas e direitos humanos. No segundo Plano de Ação devem

ser incluídas medidas eficazes, especialmente, em relação a salário justo e não discriminação nos processos de contratação e instalação de projetos nocivos ou incômodos. Também é necessário comprometer, para que o Plano de Ação possa efetivamente alcançar seu objetivo, medidas para melhorar a eficácia e independência da fiscalização. Nesse contexto, deve-se incluir a fiscalização ao financiamento de campanhas políticas por parte de atores privados e outros canais de captura do Estado⁸⁵ que possam desvirtuar a *accountability* democrática. Esses temas também estão ausentes no PNA chileno.

Como critério de definição das medidas do Plano Nacional de Direitos Humanos (instrumento geral de política pública em matéria de direitos humanos) foi a incorporação das recomendações dos órgãos internacionais da ONU e das recomendações do INDH, este demonstra uma maior coerência com o direito internacional dos direitos humanos do que o PAN. É um dos poucos exemplos no Chile onde um órgão público reconhece inequivocamente que as recomendações dos órgãos internacionais de direitos humanos devem ser implementadas de boa-fé, ainda que a Subsecretaria atualmente considere que a vigência das recomendações “não depende de uma interpretação normativa em relação ao seu valor, mas do próprio compromisso adquirido pelos diversos órgãos da Administração em virtude dos quais se constrói o amplo conjunto de diretrizes de políticas públicas que constitui o Plano Nacional de Direitos Humanos.”⁸⁶ Além disso, o fundamento do Plano Nacional de Direitos Humanos no mandato legal da Subsecretaria de Direitos Humanos confere ao Plano Nacional de Direitos Humanos e às medidas nele contidas maior obrigatoriedade a nível governamental. As medidas sobre empresas e direitos humanos contidas nesse plano podem, pois, ser consideradas mais robustas do que as que apenas figuram no PNA. Não obstante, restam importantes lacunas, especialmente em relação aos problemas estruturais enraizados no direito administrativo e já identificados no Estudo de Linha de Base de 2016, como a debilidade na fiscalização e planejamento territorial. Além disso, o atual governo não se comprometeu com o Plano Nacional de Direitos Humanos e ainda não o submeteu novamente à *Contraloría*

⁸³ Terra, INDH, Defensoria Ambiental, CIDH REDESCA.

⁸⁴ Aylwin chegou à mesma conclusão. O relatório do INDH de 2018 apenas menciona, mas não analisa o PNA.

⁸⁵ Hellmann, J, Jones, G, Kaufmann, D, Seize the state, seize the day: state capture and influence in transition economies, *Journal of Comparative Economics* 31 (2003) 751-773. Durand, Francisco, *Extractives Industries and Political Capture: Effects on Institutions, Equality, and the Environment*, Oxfam 2016.

⁸⁶ Entrevista subsecretária Lorena Recabarren. (tradução nossa)

General de la República para o procedimento de *toma de razón*.

Considerando a evidência documentada neste estudo, o conteúdo do PNA é, no melhor dos casos, uma recepção discursiva dos Princípios Orientadores. Existem argumentos, incluso, para concluir que a política pública resta consideravelmente abaixo do padrão destes, pois contém muito poucas medidas em relação ao Pilar III (mecanismos judiciais) e apenas uma que poderia ser considerada relacionada com a extraterritorialidade. Ao não contemplar um compromisso do Congresso ou dos Tribunais, tampouco reflete o estabelecido nos Princípios Orientadores.

Se, por outro lado, são considerados como medida de cumprimento do Estado os tratados internacionais de direitos humanos que o Chile ratificou e deve implementar quando faz políticas públicas e, especialmente, quando regula (ou não) a atuação empresarial, o conteúdo do PNA fica mais claramente deficiente. Assim, a conclusão de que a recepção discursiva dos Princípios Orientadores poderia, em si mesma, melhorar é sugestiva.

Certamente, isso parece claro, não estamos diante de um real cumprimento das obrigações do Estado do Chile em matéria de empresas e direitos humanos, tal como derivam dos tratados de direitos humanos. Em suma, estamos diante do cumprimento débil e parcialmente inexistente de um plano com conteúdo fraco. Ademais, desde março de 2019, o governo retirou da internet as informações sobre o Plano, o que o tornou ainda não verificável.

Espera-se que seu mecanismo de revisão se mostre suficientemente robusto para permitir a elaboração de um segundo Plano de Ação que seja mais conducente ao cumprimento real dos direitos humanos no contexto de atividades empresariais. No entanto, como toda política pública, depende da vontade política das autoridades e da pressão que a sociedade civil ou o empresariado podem exercer para alcançar a política que realmente promova a proteção dos direitos humanos frente à atividade empresarial. A interpretação das obrigações convencionais assumidas pela Corte IDH ou pelo Comitê DESC em comparação com o PNA, bem como as conclusões do Estudo de Linha de Base e o contraste com o próprio PNA, evidenciam essa lacuna. Na mesma linha, o estudo *Sustainability Impact Assessment* para a Modernização do Acordo Comercial entre a União Europeia e o

Chile confirma essa conclusão.

Esse estudo não quer excluir que o cumprimento discursivo leve, mais adiante, a um melhor cumprimento real das obrigações do Estado do Chile em matéria de direitos humanos, e uma maior prevenção das violações de direitos humanos por parte das empresas. No entanto, sublinha que uma implementação discursiva dos Princípios Orientadores - ainda mais, se nem sequer for realizada de forma completa - necessita ser acompanhada pela implementação efetiva das obrigações internacionais, de acordo com critérios de prioridade e de não discriminação. Disso depende se o Chile honra seus compromissos internacionais e se o seu desenvolvimento econômico, em última instância, está baseado em um modelo prejudicial ou compatível com os direitos humanos das pessoas.

Referências

- Aylwin, José, Didier, Marcel, Guerra, Felipe, Plan de Acción Nacional de Derechos Humanos y Empresas: análisis crítico desde la sociedad civil, Observatorio Ciudadano, 2019.
- Conselho dos Direitos Humanos, Resolução sobre a renovação do mandato do Grupo de Trabalho sobre Empresas e Direitos Humanos, A/HRC/RES/26/22, adotada em 15 de julho de 2014.
- Reino Unido, Good Business. Implementing the UN Guiding Principles on Business and Human Rights, Updated May 2016.
- Carrillo-Santarelli, Nicolás & Arévalo-Narváez, Carlos, The Discursive use and Development of the Guiding Principles on Business and Human Rights in Latin America, 30 International Law, Revista Colombiana de Derecho Internacional, 61-118 (2017).
- Centro de Políticas Públicas y Derechos Humanos (Perú EQUIDAD): El impacto en los derechos humanos de las empresas chilenas, 2019.
- Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, Comentário Geral n.º 24, 2017.
- Corte IDH, Parecer Consultivo 23, Meio Ambiente e Direitos Humanos, OC-23/17, 15 de novembro de 2017.
- Corte IDH, Fazenda Brasil Verde versus Brasil, sentença de 22 de agosto de 2017, Serie C-337.

Durand, Francisco, *Extractives Industries and Political Capture: Effects on Institutions, Equality, and the Environment*, Oxfam 2016.

Entrevista com Lorena Recabarren, subsecretária de Direitos Humanos, por e-mail, 31 de julho de 2018. Entrevista por e-mail, Carolina Ibáñez, PCN, 19 de julho de 2018.

Grupo de Trabalho sobre Empresas e Direitos Humanos, *Guidance on National Action Plans on Business and Human Rights*, 2016.

Grupo de Trabalho sobre Empresas e Direitos Humanos, *Report of the Working Group on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises*, A/69/263, 5 de agosto de 2014.

Hellmann, J, Jones, G, Kaufmann, D, *Seize the state, seize the day: state capture and influence in transition economies*, *Journal of Comparative Economics* 31 (2003) 751–773.

INDH, *Relatório Missão de Observação, Zona de Quintero e Puchuncaví*, 11-13 de setembro de 2018, aprovado pelo Conselho do INDH em seção ordinária N° 466, 1 de outubro de 2018.

INDH, *Mapa de Conflitos Socioambientais no Chile*, <https://mapaconflictos.indh.cl/#/>, último acesso 29 de julho de 2019.

Ministério de Relações Exteriores, Decreto 169 que cria o Comitê para o Plano Nacional de Ação de direitos humanos e empresas, 12 de setembro de 2017, publicado no Diário Oficial No. 42.027, 9 de abril de 2018.

OCDE, *Procedimentos para a implementação das Diretrizes da OCDE para as Empresas Multinacionais*, Resolução de 2000.

PCN Chile, instância específica, Ripley 2014, disponível em <https://www.subrei.gob.cl/wp-content/uploads/2014/06/RIPLEY-Declaración-Final.pdf>.

Relatório da Comissão de Economia, promoção, micro, pequenas e médias empresas, proteção dos consumidores e turismo recaído no Projeto de Lei que regula a criação e funcionamento das sociedades de benefício e interesse coletivo. Boletim n° 11.273-03

Schönsteiner et al., *Estudio de Línea base sobre empresas y derechos humanos*, 2016, disponível em www.derechoshumanos.udp.cl.

Sustentia/Instituto Dinamarquês de Direitos Humanos, *Informe sobre diálogos participativos sobre empresas e direitos humanos no Chile*, setembro de 2017.