Planos de Ação Nacionais sobre Negócios, Segurança e Direitos Humanos

Lições do intercâmbio de aprendizagem entre pares entre representantes governamentais

23 de março de 2026 - Londres

Introdução:

Os governos em contextos ricos em recursos e afetados por conflitos enfrentam desafios complexos na gestão da segurança de projetos extrativos e de infraestruturas, garantindo ao mesmo tempo o respeito pelos direitos humanos. Estes desafios estão cada vez mais ligados a questões mais amplas de comércio, investimento e governação dos recursos naturais. Ao mesmo tempo, a crescente procura global por matérias-primas críticas (CRM) sublinha a necessidade de uma governação forte e de arranjos de segurança que equilibrem oportunidades económicas com o envolvimento comunitário, cooperação e abordagens multissetoriais que assegurem a proteção dos direitos humanos e uma paz resiliente. Este contexto apresenta também uma oportunidade para uma cooperação internacional e regional reforçada. Por exemplo, os países africanos, que acolhem algumas das maiores reservas mundiais de recursos extrativos e minerais, estão ativamente envolvidos no diálogo para trocar conhecimentos e lições aprendidas sobre governação extrativa, gestão da segurança, transparência e abordagens lideradas localmente para a valorização e gestão sustentável dos recursos.

Os Princípios Orientadores das Nações Unidas sobre Negócios e Direitos Humanos (UNGPs), os Princípios Voluntários de Segurança e Direitos Humanos (PV) e iniciativas de governação da segurança privada, como o Código Internacional de Conduta para Prestadores de Serviços de Segurança Privada (O Código), fornecem quadros complementares para orientar o envolvimento do Estado com atores do setor privado, fornecedores de segurança pública e privada, e comunidades afetadas. Neste contexto, os Planos de Ação Nacionais (PANs) são uma ferramenta fundamental para orientar os esforços do governo para abordar questões de segurança e direitos humanos nas operações empresariais. Os PANs permitem aos atores governamentais estabelecer prioridades e linhas de ação, clarificar os papéis e responsabilidades de diferentes partes interessadas, bem como identificar formas de aceder e gerir recursos. Ao definir um roteiro prático baseado em metodologias claras, os PANs garantem continuidade e abordagens coerentes, especialmente perante mudanças políticas, prioridades concorrentes e capacidades governamentais limitadas. Para garantir a propriedade e o compromisso, aumentando assim as hipóteses de implementação bem-sucedida, é crucial que os PANs sejam desenvolvidos após um processo de consulta com uma vasta gama de intervenientes, incluindo empresas privadas e a sociedade civil.

À medida que os governos em contextos ricos em recursos e afetados por conflitos se encontram em diferentes fases de envolvimento com os UNGPs, os PV e os quadros de segurança privada, são necessárias abordagens coerentes que aproveitem sinergias, evitem duplicações e assegurem a complementaridade das iniciativas. Tais esforços devem aproveitar o valor acrescentado de cada quadro, como a ênfase no envolvimento multi-stakeholder dos PV e na forte presença de atores empresariais, ou o envolvimento de intervenientes técnicos em iniciativas de governação da segurança privada. Num contexto de declínio do financiamento ao desenvolvimento e de um contexto global mais amplo de pressão sobre recursos naturais, conflitos e concorrência por matérias-primas críticas, é vital uma melhor coordenação entre diferentes quadros e atores para garantir que todas as ações contribuam para abordagens mais fortes aos negócios, segurança e direitos humanos.

Contexto:

Em 2025, o Foreign, Commonwealth and Development Office (FCDO) do Reino Unido encarregou o DCAF – o Centro de Genebra para a Governação do Setor de Segurança – de organizar um intercâmbio de aprendizagem entre pares envolvendo representantes governamentais, reforçando as capacidades governamentais para desenvolver, implementar e alinhar iniciativas internacionais através da troca de boas práticas e lições aprendidas. Em conjunto com o FCDO, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e o Secretariado da Iniciativa de Princípios Voluntários (VPI), o DCAF identificou participantes relevantes dos governos da RDC, Gana, Moçambique e Nigéria. A seleção destes quatro países reflete a importância dos seus setores industriais extrativos e os seus níveis de envolvimento com iniciativas empresariais, de segurança e de direitos humanos – com alguns a desenvolver atualmente os seus PANs para se tornarem membros plenos do VPI (Moçambique), enquanto outros concluíram recentemente os seus processos de adesão e tornaram-se membros plenos (RDC). Com o objetivo de facilitar a troca de experiências, o Gana, membro pleno da VPI, também foi convidado. A sessão foi uma oportunidade fundamental para o governo da Nigéria, ainda não membro, dialogar com os outros países

e atores envolvidos na VPI. O PNUD, um ator líder na promoção de conduta empresarial responsável, foi convidado a participar e a partilhar perspetivas sobre as UNGPs com os participantes, que também beneficiaram de intercâmbios com representantes da FCDO e da Suíça.

O workshop de aprendizagem entre pares teve lugar a 23 de março de 2026 na sede da FCDO, à margem da Reunião Plenária Anual da VPI. O workshop, realizado segundo as regras da Chatham House, reuniu 25 participantes dos quatro países: DCAF, FCDO, PNUD e o Secretariado da VPI.

Principais Conclusões e Recomendações:

Os participantes identificaram desafios comuns e exploraram abordagens práticas para avançar a agenda empresarial, de segurança e dos direitos humanos através de uma abordagem coerente ao desenvolvimento dos PANs. As recomendações principais e lições aprendidas incluem:

✓ **A apropriação nacional é essencial**

o Consultas abrangentes entre múltiplas partes interessadas permitem aos Estados determinar as suas prioridades, necessidades, capacidades e oportunidades, o que assegura que o formato e o conteúdo do PAN estejam fundamentados nas realidades e capacidades nacionais, reforçando a legitimidade, viabilidade e sustentabilidade do PAN.

✓ **O valor da inclusividade e das parcerias**

o O desenvolvimento e implementação dos PANs requerem coordenação entre vários departamentos governamentais, bem como com o setor privado, Instituições Nacionais de Direitos Humanos (INDH), sociedade civil e parceiros internacionais. Além disso, uma forte coordenação e envolvimento com parceiros internacionais pode contribuir para o reforço da implementação, ajudando a alcançar financiamento sustentável, por exemplo, ao aproveitar instituições e iniciativas complementares (OCDE; EITI).

✓ **A integração da segurança como elemento transversal das empresas e dos direitos humanos**

o Quando as empresas operam em contextos frágeis, qualquer questão de direitos humanos, quando não resolvida, pode agravar-se e evoluir para riscos de segurança das pessoas, do Estado e das empresas. Igualmente, os desafios de segurança podem causar graves impactos nos direitos humanos. É por isso que, para ser abrangente, um PAN eficaz deve integrar a segurança como parte de uma abordagem holística aos negócios e aos direitos humanos, entrelaçando os UNGPs e incluindo a segurança, a prevenção de conflitos e o respeito pelo direito internacional humanitário.

✓ **Os PANs são documentos dinâmicos e devem ser objeto de revisão regular**

- Os PANs requerem recursos significativos para serem desenvolvidos e negociados – os governos devem garantir tempo suficiente para a sua revisão/adaptação a meio prazo. Essa flexibilidade permite aos governos incorporar novos setores e áreas de alto risco. Os PANs devem deixar espaço para adaptação ou revisão com base em questões emergentes como direitos digitais, vigilância e riscos de segurança em evolução.
- Ao mesmo tempo, os governos devem cumprir os compromissos de longo prazo estabelecidos nos PANs, essenciais para orientar a ação governamental, especialmente durante as transições políticas. Um PAN forte garante continuidade apesar da rotatividade de pessoal tanto no setor público como no privado, garantindo que a direção geral e os passos necessários permaneçam claros mesmo com a mudança de pessoal.

✓ **Os PANs são instrumentos estratégicos de coordenação**

- Os PANs ajudam a alinhar a estratégia e a ação governamental entre os ministérios, a clarificar os papéis institucionais e a evitar duplicações entre agendas diferentes, mas sobrepostas. Criam um quadro estruturado que liga UNGPs, PV, e a regulação da segurança privada, apoiando assim um compromisso a longo prazo com empresas e direitos humanos.

✓ **Superar as limitações de financiamento e de recursos**

- O financiamento sustentável é necessário para monitorização, formação e implementação, e permite a continuidade dos PANs face a mudanças no governo ou na equipa. Envolver parceiros multilaterais e internacionais é fundamental para mobilizar recursos adicionais; no entanto, em última análise, são os governos nacionais que precisam de alocar recursos internos suficientes para sustentar todo o ciclo de vida dos PANs.
- Alocar recursos de forma sustentada também pode ser eficiente em termos de custos: investir em coordenação, planeamento, identificação de lacunas e oportunidades dentro do processo PAN permite uma implementação mais eficaz e ajuda a evitar fragmentação que, a longo prazo, pode ser mais exigente em recursos.

✓ **Os PANs não devem ser um exercício de cumprimento formal ou "tick the box"**

- Os PANs eficazes baseiam-se em estudos de referência e indicadores mensuráveis, o que permite um acompanhamento sistemático do progresso e da responsabilização de todos os intervenientes.
- Ao elaborar PANs, os governos precisam de garantir que contêm objetivos claros, atividades e prazos realistas para a implementação, em vez de resumirem as ações que o governo já está a realizar. Ter um conjunto de metas e indicadores mensuráveis reforça a função do PAN como ferramenta de governação, em vez de um exercício de cumprimento formal.

✓ **Um bom PAN tem um bom "ABC" — Awareness raising; Building of capacities; Collaboration (Sensibilização; Reforço de capacidades; Colaboração)**

o A comunicação e transparência através dos meios de comunicação, sites governamentais ou fóruns públicos como reuniões públicas permitem que o público e as principais partes interessadas se sintam continuamente 'envolvidos', garantindo apoio às atividades e maior envolvimento.
o Ao longo do processo PAN, é necessário um reforço sustentado de capacidades e sensibilização entre todas as partes interessadas, desde membros do Parlamento a pessoal de segurança, INDH, associações profissionais de advogados, meios de comunicação e sociedade civil, para garantir que todos os intervenientes avançam em direção aos mesmos objetivos.

✓ **Colmatar o fosso entre política e prática**

o Muitos países enfrentam desafios ao passar dos compromissos à implementação. Uma combinação de desenvolvimento de capacidades com forte ênfase na responsabilização face aos compromissos assumidos é fundamental para colmatar essa lacuna.
o Parlamentos e comités de monitorização desempenham um papel vital como atores com capacidades de supervisão sobre as agências governamentais implementadoras. Para realizar tal supervisão, precisam de ser sensibilizados sobre os PANs.
o Ao mesmo tempo, os PANs e outros roteiros de governação são também elementos-chave que podem contribuir para colmatar esta lacuna, reforçando o ambiente regulatório em que as empresas operam, especialmente no contexto da governação da segurança privada.

✓ **Incentivos para assegurar a adesão das partes interessadas**

o Incentivar todas as partes interessadas, especialmente as empresas, pode impulsionar uma conduta empresarial mais alinhada com os direitos humanos. Certos países associam o registo ou licenciamento de empresas condicionado à certificação de conformidade com os direitos humanos. Transformar o cumprimento dos direitos humanos em algo positivo para as empresas pode ajudar a transformar esta lei branda em política e, eventualmente, em legislação.

✓ **A designação de pontos focais técnicos pode reforçar a coordenação e a implementação**

o Os governos devem nomear pontos técnicos focais que sejam facilitadores neutros e que contem com a confiança de várias agências governamentais, da sociedade civil local, das empresas e de parceiros internacionais para avançar os PANs a nível prático.
o Estes intermediários também podem ajudar a impulsionar a agenda em casos de mudanças governamentais. Parceiros internacionais, como o PNUD, podem ser fundamentais para apoiar a continuidade em contextos de mudança política.

✓ **Uma monitorização e avaliação eficazes são cruciais para garantir a coerência das políticas**

- As avaliações dos PANs anteriores são cruciais para melhorar os ciclos subsequentes de PAN. A supervisão independente pode identificar pontos fortes, lacunas, lições aprendidas e prioridades subsequentes, bem como complementaridades entre os PANs dos BHR, os esforços de implementação dos PV e as reformas na governação da segurança privada – reforçando assim o alinhamento de políticas públicas, a responsabilização e o apoio entre as entidades envolvidas.
- Os mecanismos de monitorização e avaliação devem ser adaptados ao quadro institucional e às capacidades do país. Dependendo da arquitetura institucional, os países podem optar por criar comités de monitorização dedicados ou desenvolver estruturas específicas de monitorização e avaliação (M&E) para garantir que os objetivos e indicadores são bem direcionados, refletidos no PAN e seguidos.

✓ **O perfeito não deve ser inimigo do bom**

- O foco final do processo PAN deve ser a implementação e o avanço, e não necessariamente a produção de um documento perfeito.
- Embora os PANs tenham um encargo administrativo, os governos devem garantir que os requisitos administrativos ligados ao desenvolvimento e implementação dos PANs permaneçam proporcionais à sua capacidade de implementação. Estabelecer prioridades, papéis e responsabilidades claros, e envolver-se com parceiros internacionais pode ajudar a aceder e racionalizar recursos e a construir capacidades, evitando assim a duplicação de esforços e reforçando o impacto.

✓ **Não existe uma abordagem universal para os PANs**

- O contexto nacional determinará o quadro para o desenvolvimento e implementação de um PAN. Em alguns casos, isto pode traduzir-se num único PAN que abrange diferentes questões, ou em vários PANs focados em tópicos específicos sob um único órgão central que supervisiona a implementação. Os governos devem adotar abordagens que se ajustem aos seus quadros políticos, institucionais e normativos, como desenvolver adendos sobre temas relevantes a um PAN existente, de modo a aproveitar sinergias e evitar duplicações.
- Quando existem múltiplos PANs ou roteiros relacionados,-devem ser incluídas referências cruzadas claras para garantir a coerência e que todos os instrumentos se reforcem mutuamente.

Conclusão:

O workshop de aprendizagem entre pares foi um importante primeiro passo para uma colaboração mais forte entre governos e partes interessadas internacionais. Proporcionou uma plataforma para a troca construtiva de ideias, lições aprendidas e desafios comuns, e permitiu aos participantes estabelecer laços com homólogos de outros países e parceiros internacionais. No entanto, esta troca destacou a necessidade de mais espaços deste tipo para diálogo multiactor e intercâmbio Sul-Sul, onde governos,

atores do setor privado e sociedade civil possam reunir-se para partilhar ideias, desafios e boas práticas. Em última análise, fomentar estas trocas é essencial para permitir um envolvimento mais forte, inclusivo e sustentado, o que será fundamental para alcançar uma governação eficaz dos recursos.