

AS INICIATIVAS DA ONU PARA A RESPONSABILIZAÇÃO DAS EMPRESAS TRANSNACIONAIS VIOLADORAS DE DIREITOS HUMANOS

UN INITIATIVES FOR THE ACCOUNTABILITY
OF TRANSNATIONAL CORPORATIONS
THAT VIOLATE HUMAN RIGHTS

GABRIEL PEDRO MOREIRA DAMASCENO¹

RESUMO

A responsabilização de empresas transnacionais – ETNs – por violações de direitos humanos tem sido um dos grandes desafios enfrentados na contemporaneidade. Em razão da compreensão de que o mundo globalizado superou compreensões de mundo limitadas às dicotomias local/global; local/nacional; nacional/internacional, a busca por esta responsabilização tem ocorrido no direito internacional, especialmente no âmbito onusiano. A presente pesquisa pretendeu compreender quais são as iniciativas da Organização das Nações Unidas – ONU que buscam a promoção da responsabilização das ETNs em casos de violação de direitos humanos. Para tanto buscou-se compreender, por meio de uma abordagem dialética, em razão da compreensão de que o problema necessita ser entendido a partir da compreensão qualitativa da estrutura atual do Direito Internacional. Quanto a análise de objetivos, esta foi realizada de forma exploratória. Foram utilizadas como procedimentos as ferramentas bibliográfica e documental. Serão apresentadas as respostas promovidas dentro da atual configuração da busca por esta responsabilização em contexto global, em especial, no âmbito do Conselho de Direitos Humanos da ONU.

Palavras-chave: empresas transnacionais; responsabilização internacional; Organização das Nações Unidas; violação de direitos humanos.

ABSTRACT

The accountability of transnational companies - TNCs - for human rights violations has been one of the great challenges faced in contemporary times. Due to the understanding that the globalized world has overcome understandings of the world limited to local/global; local/national; national/international dichotomies, the search for this accountability has taken place in international law, especially in the United Nations - UN context. The present

1 Estágio Pós-Doutoral em Direito andamento pela UFU. Doutor em Direito Público pela UNISINOS. Mestre em Direito pela UFMG. Especialista em Direito Internacional pelo CEDIN - Centro de Estudos em Direito Internacional. Atualmente é professor nos Cursos de Direito da Universidade Estadual de Montes Claros/UNIMONTES, do Centro Universitário UNIFIPMoc e do Centro Universitário FUNORTE. Coordenador do Núcleo de Estudos Avançados em Direitos Humanos - NEADH/FUNAM. Co-Coordenador do Grupo de Estudos e Pesquisa Direito Internacional Crítico - DICRÍ/UFU. Membro do Núcleo de Direitos Humanos - NDH/UNISINOS. LATTES iD: <http://lattes.cnpq.br/7263042388229396>

Como citar esse artigo:/How to cite this article:

DAMASCENO, Gabriel Pedro Moreira. As iniciativas da ONU para a responsabilização das empresas transnacionais violadoras de direitos humanos. **Revista Meritum**, Belo Horizonte, v. 18, n. 1, p. 9-20, 2023. DOI: <https://doi.org/10.46560/meritum.v18i1.9362>.

research intended to understand which are the initiatives of the UN that seek to promote the accountability of TNCs in cases of human rights violations. Therefore, we sought to understand, through a dialectical approach, due to the understanding that the problem needs to be understood from the qualitative understanding of the current structure of International Law. As for the analysis of objectives, this was carried out in an exploratory way. Bibliographic and documentary tools were used as procedures. The responses promoted within the current configuration of the search for this accountability in a global context will be presented, in particular, within the scope of the UN Human Rights Council.

Keywords: *transnational companies; international accountability; United Nations Organization; violation of human rights.*

1. INTRODUÇÃO

Um dos grandes desafios atualmente enfrentados pelas vítimas de violação de direitos humanos concerne à ausência de normas efetivas de responsabilização de empresas transnacionais – ETNs quando elas são responsáveis por tais violações. Os movimentos e as contradições do mundo globalizado já vêm demonstrando a superação de uma visão de mundo limitada às dicotomias local/global; local/nacional; nacional/internacional e, por esta razão, a busca por esta responsabilização tem ocorrido no direito internacional, oriunda, principalmente, da luta de Estados do Sul Global no âmbito Organização das Nações Unidas – ONU, ainda sem sucesso.

Nas últimas décadas, a expansão das ETNs tem aumentado de forma exponencial, principalmente em razão do desenvolvimento tecnológico e da porosidade das fronteiras estatais, que permitiram a criação de filiais e sedes de produção ao redor do globo. No geral, essas empresas têm buscado se instalar em Estados do Sul Global, em razão da flexibilização das normas de proteção aos Direitos Humanos.

De forma rotineira, as pessoas do Sul Global veem seus direitos sendo violados por ETNs, todavia não alcançam a responsabilização dessas empresas internamente, uma vez que o poder econômico exercidos localmente pelas ETNs acaba por favorecer sua impunidade.

Assim, muitos pensadores têm buscado compreender estes fenômenos, afinal, esse novo cenário impacta, diariamente, não apenas os Estados, mas diversos âmbitos da vida de indivíduos no seu interior, percebendo-se, desta forma, que o direito internacional não é um campo longínquo e restrito à atuação de diplomatas, mas que tem interferência no bem-estar e nos direitos do ser humano.

Portanto, esta pesquisa pretende responder ao questionamento: quais são as iniciativas da ONU que buscam a promoção da responsabilização das ETNs em casos de violação de direitos humanos?

Para tanto buscou-se compreender, por meio de uma abordagem dialética, em razão da compreensão de que o problema necessita ser entendido a partir da compreensão qualitativa da estrutura atual do Direito Internacional. Quanto a análise de objetivos, esta foi realizada de forma exploratória. Foram utilizadas como procedimentos as ferramentas bibliográfica e documental. Serão apresentadas as respostas promovidas dentro da atual configuração da busca por esta responsabilização em contexto global, em especial, no âmbito do Conselho de Direitos Humanos da ONU.

2. O SURGIMENTO DO PACTO GLOBAL

De acordo com Surya Deva (2012), iniciou-se uma nova fase que transcorreu de 1993 a 2005. Durante esta fase, verifica-se uma maior pressão da sociedade civil, tanto por meio dos movimentos sociais, quanto pela ação das organizações não governamentais, contribuindo-se para a retomada de debates acerca da criação de um instrumento normativo internacional para regular as atividades das ETNs (Saldanha, 2019).

Nessa fase, segundo Piovesan e Gonzaga (2018), a agenda sobre Responsabilidade Social Empresarial (RSE) – Corporate Social Responsibility (CSR) se fortaleceu. Referida agenda é compreendida como um conjunto variado de princípios, diretrizes, valores e práticas compartilhadas que objetivam ressignificar o papel das empresas sobre o bem-estar mais amplo das pessoas e da sociedade.

Em 1999, durante o Fórum Econômico Mundial (Fórum de Davos) o então Secretário-Geral das Nações Unidas, Kofi Annan, anunciou o chamado Pacto Global, lançado pela ONU no ano 2000. Conforme apontado por Benedetti (2018), o Pacto Global é um documento aberto à adesão empresarial com compromissos a serem assumidos por empresas na área de direitos humanos, trabalho e meio ambiente, contendo dez princípios² (inicialmente eram nove, porém, em 2004, foi acrescentado um décimo princípio sobre combate à corrupção).

Entre as razões que motivaram a adoção do Pacto Global estariam a necessidade de se resgatar a experiência frustrada da UNCTC; o crescimento das preocupações sobre o aumento da pobreza mundial e das violações de direitos humanos ocorridas na década de noventa realizadas por meio de políticas neoliberais; e a necessidade de combater a crise financeira enfrentada pela ONU, diversificando suas fontes de financiamento, através do estreitamento das relações entre a organização e mundo corporativo (Benedetti, 2018).

Tarantini e Carneiro (2018) consideram o Pacto Global da ONU como a maior iniciativa de responsabilidade social corporativa do mundo, possuindo o papel fazer com que as empresas alinhem suas operações e estratégias aos dez princípios enunciados, tomando ações para avançar e apoiar metas mais globais das Nações Unidas, como os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) - que serão apresentados a seguir –, através de inovação e parcerias.

O Pacto Global tem sua sede em Nova York e, contemporaneamente, possui atuação global por meio de cerca de 85 redes locais. A Rede Brasil do Pacto Global, com o apoio do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), possui mais de setecentos signatários, sendo a quarta maior rede local do mundo e a maior rede nas Américas.

Ocorre que, apesar da repercussão positiva da adoção de códigos de conduta, diretrizes e declarações e da celebração de pactos empresariais sobre direitos humanos, em razão de a adesão ser espontânea por parte das empresas, a prática realizada é criticada por abordar a observância a direitos humanos como uma escolha livre, excluindo-se uma grande quantidade de empresas que optam por adotá-los (Benedetti, 2018). Ademais, a ausência de órgãos res-

2 “1) As empresas devem apoiar e respeitar a proteção de direitos humanos reconhecidos internacionalmente; 2) Assegurar-se de sua não participação em violações destes direitos; 3) As empresas devem apoiar a liberdade de associação e o reconhecimento efetivo do direito à negociação coletiva; 4) A eliminação de todas as formas de trabalho forçado ou compulsório; 5) A abolição efetiva do trabalho infantil; 6) Eliminar a discriminação no emprego; 7) As empresas devem apoiar uma abordagem preventiva aos desafios ambientais; 8) Desenvolver iniciativas para promover maior responsabilidade ambiental; 9) Incentivar o desenvolvimento e difusão de tecnologias ambientalmente amigáveis; e 10) As empresas devem combater a corrupção em todas as suas formas, inclusive extorsão e propina” (Pacto Global, s.d.).

ponsáveis pelo monitoramento dos compromissos assumidos com competência para exigir seu cumprimento – ou seja, ausência de *enforcement* – esses documentos acabam por assumir um caráter de meras aspirações ou, até mesmo, tornam-se ferramentas de estratégias de “marketing” responsáveis por produzir uma boa imagem da empresa (Benedetti, 2018).

3. O MARCO PROTEGER, RESPEITAR E REPARAR SOBRE EMPRESAS E DIREITOS HUMANOS

Em busca de instrumentos mais eficazes, o debate sobre a responsabilização internacional das ETNs violadoras de direitos humanos retornou à arena multilateral em 2002, quando a Subcomissão sobre a Promoção e Proteção de Direitos Humanos (órgão de assessoria da antiga Comissão de Direitos Humanos) se predispôs a elaborar parâmetros de observância de direitos humanos aplicáveis a corporações transnacionais e outras empresas, divulgando a minuta intitulada *Normas sobre as responsabilidades de Corporações Transnacionais e outras Empresas em relação a Direitos Humanos*. A proposta atribuía responsabilidade primária aos Estados de assegurar que as corporações transnacionais e outras empresas respeitassem direitos humanos, porém, também estipulava às empresas a obrigação de respeitar, garantir o respeito, prevenir abusos e promover direitos humanos. Ocorre que, em 2004, a Comissão de Direitos Humanos rejeitou referida proposta (Benedetti, 2018).

Em 2005, a Comissão de Direitos Humanos adotou em 2005 a Resolução 2005/69³, solicitando ao Secretário-Geral das Nações Unidas (SGNU) a designação um “Representante Especial sobre a Questão dos Direitos Humanos e Corporações Transnacionais e outras empresas”. A resolução mencionava que o referido especialista deveria: identificar e esclarecer os padrões de responsabilidade corporativa e prestação de contas para corporações transnacionais e outras empresas comerciais no que diz respeito aos direitos humanos; elaborar o papel dos Estados em regular e julgar efetivamente o papel das corporações transnacionais e outras empresas comerciais com relação aos direitos humanos, inclusive por meio da cooperação internacional; pesquisar e esclarecer as implicações para as empresas transnacionais e outras empresas de conceitos como “cumplicidade” e “esfera de influência”; desenvolver materiais e metodologias para a realização de avaliações de impacto sobre os direitos humanos das atividades de corporações transnacionais e outras empresas e; compilar um compêndio das melhores práticas dos Estados e corporações transnacionais e outras empresas comerciais (Comissão de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas, 2005).

Nesse viés, afirma Saldanha (2019, p. 303):

Identificar, elaborar, pesquisar, desenvolver e organizar foram os verbos utilizados para orientar a construção de um documento destinado a delinear boas práticas ou, como restou finalmente elaborado, a apresentar “princípios norteadores”. Dos termos da Resolução 2005/69 não se poderia deduzir que o objetivo fosse a criação de um marco regulatório obrigatório para as atividades das empresas por violação de direitos humanos.

O então Secretário-Geral das Nações Unidas, Kofi Annan, nomeou para o posto o austro-americano John Gerard Ruggie. A partir dessa resolução, segundo Deva (2012) inicia-se uma terceira fase da agenda de responsabilidade internacional das ETNs, marcada por ter-se tomado a clara a opção por buscar alternativas *soft* para responsabilizar empresas (Saldanha, 2019).

Conforme apontado por Benedetti (2018), após o seu primeiro mandato (2005-2008), Ruggie apresentou o “Marco Proteger, Respeitar e Reparar sobre Empresas e Direitos Humanos” (“Protect, Respect, and Remedy Framework on Business and Human Rights”), aprovado, por unanimidade, pelo Conselho de Direitos Humanos (CDH) da ONU (que substituiu a Comissão a partir de 2006). Os três pilares do Marco se consubstanciavam no dever do Estado de oferecer proteção contra abusos de direitos humanos realizados por terceiros, incluindo-se empresas; a responsabilidade corporativa de respeitar os direitos humanos de evitar infringir direitos e lidar com impactos nocivos que possam advir da sua atuação; e o acesso à reparação efetiva das vítimas.

No que se refere ao Marco, Padilla (2019) ressalta que ele deve se aplicar a toda e qualquer empresa, independentemente de seu porte, setor, contexto operacional, proprietário e estrutura. A partir do Marco, as empresas deveriam evitar causar consequências negativas aos direitos, tanto por meio de suas próprias atividades quanto de suas relações comerciais.

4. OS PRINCÍPIOS ORIENTADORES DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE EMPRESAS E DIREITOS HUMANOS

Para Ruggie (2013), as ETNs se tornaram o foco central na temática de empresas e direitos humanos, uma vez que a atuação dessas empresas gerou esferas integradas de atividade econômica transnacional, sujeitas a uma única visão estratégica global, operando em tempo real, conectadas e transcendendo as economias meramente “nacionais” e suas transações “internacionais”. De tal modo, elas se expandiram para além do alcance de sistemas de governança pública eficazes, criando ambientes permissivos para atos ilícitos cometidos por empresas sem sanções ou reparações adequadas. O autor dedicou-se a definir diretrizes para a implementação de seu Marco, o que culminou nos Princípios Orientadores das Nações Unidas sobre Empresas e Direitos Humanos (United Nations, 2011).

De acordo com Benedetti (2018, p. 27):

(...) Os 31 princípios inscritos no documento estão distribuídos em três seções, relativas aos três pilares do Marco, os quais se aplicam não apenas a corporações transnacionais, mas a qualquer tipo de empresa, independentemente de sua dimensão, estrutura, localização ou titularidade. Os chamados Princípios Orientadores foram endossados pelo Conselho de Direitos Humanos, também unanimemente em 2011, por meio da Resolução 17/4.

Na primeira parte, os Princípios Orientadores ressaltam o dever dos Estados na proteção contra violações a direitos humanos cometidas em seu território e/ou jurisdição por terceiros, incluindo empresas. De tal modo, os Estados devem adotar as medidas adequadas tanto para prevenir, quanto para investigar, punir e reparar essas violações por meio de políticas públicas adequadas, normas, regulamentação e apreciação judicial. Acrescenta-se o dever dos Estados

no estabelecimento claro das expectativas de conduta para todas as empresas domiciliadas em seu território e/ou jurisdição, no sentido de respeitarem os direitos humanos em todas as suas atividades e operações.

Um ponto interessante se refere ao cumprimento do dever de proteger dos Estados, sendo estabelecidos que esses devem incentivar e, apenas quando necessário, exigir que as empresas informem como lidam com seus impactos nos direitos humanos. A utilização dos verbos nesse sentido determina que a regra geral é o incentivo às empresas de informarem como lidam com esses impactos e não a obrigatoriedade de sempre o fazerem.

No que concerne à relação entre Estado e empresas, os Princípios Orientadores ressaltam mais uma vez o protagonismo da eficácia vertical dos direitos humanos, afirmando serem os Estados quem devem adotar as medidas de proteção contra as violações cometidas por empresas de sua propriedade, sob seu controle e, ou que recebam significativo apoio e serviços dos órgãos estatais. Porém, prescreve que o Estado deve exigir de tais empresas apenas a devida diligência em direitos humanos apenas “quando adequado”.

Ainda no que se refere à relação entre Estado e empresas, os Princípios Orientadores prescrevem o dever dos Estados em exercer um monitoramento adequado quando contratam empresas ou promulgam leis para a prestação de serviços que podem impactar o gozo e usufruto dos direitos humanos, devendo, inclusive atuar no sentido de promover o respeito aos direitos humanos por parte das empresas com as quais realizam transações comerciais.

No que se refere à violência de gênero, a exigência de prestação de assistência para as empresas com o objetivo de avaliar e tratar (note-se a ausência do termo responsabilizar) a violência de gênero e à violência sexual são abordadas apenas no tópico referente ao respeito aos direitos humanos pelas empresas em zonas afetadas por conflito.

No que se refere ao papel e responsabilidade dos Estados, a utilização do verbo “dever” atribui conotação de obrigatoriedade, por outro lado, contraditoriamente, tais deveres aparentam ter um elevado grau de dispensabilidade, uma vez que estão acompanhados de expressões que denotam um caráter mais brando.

A segunda parte, referente à responsabilidade das empresas de respeitar os direitos humanos, os Princípios Orientadores afirmam que o dever das empresas se consubstancia em se abster de violar os direitos humanos e enfrentar os impactos adversos nos direitos humanos com os quais tenham algum envolvimento. Esclarece, ainda, que a responsabilidade das empresas em respeitar os direitos humanos se refere aos direitos humanos internacionalmente reconhecidos expressos na Carta Internacional de Direitos Humanos e nos princípios de direitos fundamentais estabelecidos na Declaração da Organização Internacional do Trabalho sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho.

No princípio de nº. 15, ressalta-se que o cumprimento da responsabilidade de respeitar os direitos humanos pelas empresas devem possuir políticas e processos adequados em função do seu tamanho e circunstâncias, incluindo: um compromisso político de observar sua responsabilidade; a devida diligência em direitos humanos para identificar, prevenir, mitigar e prestar contas de como elas abordam seus impactos nos direitos humanos; e processos que possibilitem reparar quaisquer impactos adversos nos direitos humanos causados por elas ou para os quais tenham contribuído.

No que se refere aos princípios operacionais do compromisso político, prevê-se que a responsabilidade de respeitar os direitos humanos das empresas deve expressar seu compromisso com essa responsabilidade por meio de declaração política que seja aprovada no mais alto nível de direção da empresa, baseada em assessoria especializada interna e/ou externa e estabeleça as expectativas de direitos humanos da empresa com relação ao seu pessoal, parceiros comerciais e outras partes diretamente relacionadas às suas atividades, operações, produtos ou serviços.

A devida diligência em direitos humanos prevista determina a o dever de abranger os impactos adversos nos direitos humanos que a empresa pode causar, bem como para os quais possa contribuir, em razão de suas próprias atividades, ou, até mesmo, que estejam diretamente relacionados às suas atividades e operações, produtos ou serviços por meio de suas relações comerciais, devendo variar de acordo com o tamanho da empresa, o risco de impactos severos nos direitos humanos e a natureza e o contexto de suas atividades e operações.

Um ponto interessante previsto é que o processo de devida diligência proposto prevê o mecanismo de consultas significativas com indivíduos e grupos potencialmente impactados e outros atores relevantes, em função do tamanho da empresa, da sua natureza e seu contexto de atividade ou operação. Prevê-se, ainda, que as empresas cujas atividades, operações ou contextos operacionais gerem riscos de impactos graves nos direitos humanos devem divulgar oficialmente as medidas que tomam a esse respeito.

O pilar da reparação é tratado a partir do princípio de nº. 22, prevendo-se que a partir da constatação das empresas de que causaram ou contribuíram para causar impactos adversos nos direitos humanos, elas devem reparar ou contribuir para sua reparação por meio de processos legítimos.

Por fim, na terceira parte do documento prevê o acesso a mecanismos de reparação. Neste contexto, os Princípios Orientadores, mais uma vez, centralizam o papel dos Estados como o principal responsável pela proteção contra violações a direitos humanos relacionadas com atividades empresariais.

Cumpra-se, de tal modo, ressaltar alguns pontos importantes. O primeiro deles não é novo, é tratado por David Bilchitz e Surya Deva (2013), para quem os Princípios Orientadores não possuem nenhuma obrigação vinculante em relação à proteção dos direitos humanos, ou seja, em realidade, o documento se trataria de um ideário social e não de previsões normativas. Veja-se, de fato, o documento não prevê nem uma responsabilidade internacional às empresas que não cumprirem com os Princípios, bem como não se apresenta nenhum mecanismo de *enforcement* capaz de impelir os próprios Estados a seu cumprimento.

Veja-se, o Pacto Global e os Princípios Orientadores são caracterizados enquanto normas de *soft law*. As normas de *soft law* são emanadas de documentos derivados e extraídos de foros internacionais e constituído a partir deles, possuindo caráter declaratório, ou seja, não vinculam os Estados ao cumprimento expresso de seus dispositivos. As estruturas das regras de *soft law* é a seguinte: reconhece-se o valor e alcance normativo de caráter jurídico, todavia, o estabelecimento da força normativa é mitigado mediante a ausência de previsão de instrumentos de garantia normativa, em outras palavras "(...) o desenho institucional envolvido na construção de regras de *soft law* não retira o caráter de normas jurídica delas: ele apenas retira

os mecanismos que asseguram a realização ou o cumprimento de suas normatividades (...)” (Giannattasio; Morosini; Badin, 2018, p. 55).

De tal modo, a ausência de previsão de mecanismos internacionais de *enforcement* impede que ETNs possam ser diretamente responsabilizadas por meio da configuração institucional atual de proteção internacional dos direitos humanos. Nesse sentido, ainda que os instrumentos aqui apresentados algum avanço para a atribuição de obrigações e responsabilidades aos Estados e aos agentes econômicos por violação de direitos humanos, Saldanha (2019, p. 296) aponta que “(...) resta inconclusa a atribuição da natureza *hard* às suas previsões e inacabada a resposta ao problema da partilha de responsabilidades entre os Estados e as empresas transnacionais”.

5. A BUSCA POR UM TRATADO INTERNACIONAL SOBRE EMPRESAS E DIREITOS HUMANOS

Apesar dos pretensos avanços alcançados na temática, o desequilíbrio de poder entre Estados do Norte e do Sul Global ainda não foi devidamente endereçado. Este é um fator determinante que impede que o Terceiro Mundo enfrente efetivamente as violações promovidas pelas empresas provenientes do Norte.

Saldanha (2019) esclarece que esse movimento gerou uma agitação internacional, provocando uma onda global em torno do tema da responsabilidade empresarial especialmente vinculada à consulta responsável das empresas em matéria de direitos humanos. Nesse sentido, Benedetti (2018) aponta que, por consenso, em 2014, o Conselho de Direitos Humanos adotou a Resolução 26/22, acolhendo as observações do Grupo de Trabalho sobre a importância da formulação de planos de ação nacionais para a implementação dos Princípios, bem como prorrogou seu mandato por mais três anos. Na mesma sessão foi apresentado um projeto de resolução por Equador, África do Sul, Bolívia, Cuba e Venezuela, cujo objetivo era o estabelecimento de um grupo de trabalho intergovernamental com mandato para elaborar um instrumento jurídico internacional vinculante, a fim de regular as atividades de corporações transnacionais e outras empresas. O projeto deu origem à Resolução 26/9, que estabeleceu um Grupo de Trabalho Intergovernamental de Composição Aberta (Open-Ended Intergovernmental Working Group - OEIWG), com mandato para elaboração de um instrumento jurídico vinculante para regular, no direito internacional nos Direitos Humanos, as atividades de corporações transnacionais e outras empresas (CDH, 2014).

Importante ressaltar que a criação do OEIWG é marcada pela dicotomia entre as discussões acerca da temática:

(...) de um lado, na chamada corrente “voluntária”, posicionaram-se os países que favoreceram a implementação doméstica dos Princípios Orientadores por meio da elaboração de planos de ação nacionais e da autorregulação corporativa e, de outro, na chamada corrente “vinculante”, agruparam-se os países que defendem a celebração de um tratado internacional, com vistas a impor obrigações de direitos humanos às empresas (Benedetti, 2018, p. 32).

Em outubro de 2018, na quarta sessão do OEIGWG, a Missão do Equador, baseando-se nas discussões e sugestões até então apresentadas por todos os representantes da comunidade internacional nas sessões anteriores (ocorridas em junho de 2015; outubro de 2016; e outubro de 2017), apresentou a proposta de um rascunho base para um instrumento internacional vinculante com o objetivo de regulamentar as atividades das empresas e corporações no âmbito internacional (Annoni; Squeff, 2020). Referido documento é chamado de *Zero Draft*, que também possuía um Protocolo Facultativo, que definiria os mecanismos de monitoramento e responsabilização das empresas em casos concretos.

Annoni e Squeff (2020) apontam que o *Zero Draft* foi amplamente criticado, principalmente pelos Estados sede de grandes ETNs na quinta sessão realizada em outubro de 2019. De tal modo, o OEIGWG apresentou uma nova versão do Projeto de Tratado e seu Protocolo naquele ano, que, conforme apontam as autoras, continham um texto com conceitos abertos e indicações para empresas sobre suas responsabilidades neste âmbito, aproximando-se dos Princípios de Ruggie ao reiterar o marco dos três pilares das Nações Unidas sobre a matéria: respeitar, proteger e remediar.

Na data de 6 de agosto de 2020, o OEIGWG divulgou a segunda versão da proposta de Protocolo, reforçando a responsabilidade civil e penal das empresas e seus titulares, em especial por crimes contra a humanidade (Annoni; Squeff, 2020). Uma das inovações apresentadas se trata da proposta de criação de um regime internacional híbrido, com a intenção de se garantir acesso à justiça às vítimas de violações de abusos corporativos, possuindo tanto mecanismos internos quanto internacionais.

A sexta sessão do OEIGWG ocorreu em outubro de 2020, porém, em razão da pandemia da COVID-19, dificultaram-se as condições para uma sessão de negociação, resultando-se em um progresso abaixo do esperado. Por certo, conforme apontado por Annoni e Squeff (2020), apesar das dificuldades enfrentadas, o Conselho de Direitos Humanos apresenta clara inclinação no sentido da urgência em se responsabilizar internacionalmente as empresas e seus Estados de origem por violações de direitos humanos realizadas no exterior.

Não se pode deixar de ressaltar que há, também, uma visão que critica a ideia de se responsabilizar diretamente as ETNs internacionalmente. Essa concepção está ancorada na ideia de que essa opção não seria viável, devendo-se o tratado internacional relacionado à temática priorizar a responsabilidade estatal:

(...) estamos comprometidos com um Tratado que, ao considerar as responsabilidades das empresas, afeta as obrigações dos Estados; que, considerando as consequências jurídicas da globalização, deixe a margem de ação necessária às autoridades nacionais para configurar suas opções políticas fundamentais com um grau suficiente de contextualização; que, sem descuidar de uma necessária precisão técnico-jurídica, está dotado de uma generalidade conveniente, capaz de reunir os consensos necessários. Em suma, sem deixar de ser idealistas, optamos pelo que é factível ao invés do que, embora possa ser (muito) atraente, pode acabar tornando o Tratado uma realidade inviável (Padilla, 2019, p. 40).

Esse processo para se redigir um instrumento juridicamente vinculativo sobre a responsabilidade das ETNs no que diz respeito aos direitos humanos tem demonstrado as dificuldades em acomodar interesses concorrentes entre países do Norte e do Sul Global. À

medida que as negociações se desenvolvem, os Estados e outros atores precisam avaliar a complexidade do desafio diante deles, incluindo sua viabilidade política e jurídica, a fim de criar soluções adequadas.

Autores como Humberto Cantú Rivera (2017) propõe que o tratado deve ser construído a partir dos Princípios Orientadores e seu modelo de três pilares, focando em garantir uma cooperação transnacional adequada em procedimentos judiciais e desenvolvimento de medidas legislativas ou regulatórias com alcance extraterritorial. Por outro lado, Rivera (2017) afirma que nada disso será alcançado a menos que os interesses conflitantes envolvidos busquem encontrar o menor denominador comum na busca de um instrumento politicamente e juridicamente viável que permita melhor proteção e respeito aos direitos humanos pelos Estados e pelas empresas.

Nesse viés, importante se faz o posicionamento de Bilchitz:

Não há dúvida de que a relação entre empresas e direitos humanos abrange uma ampla gama de questões. No entanto, é exatamente por isso que um tratado é uma boa ideia. Qualquer tratado proposto, em minha opinião, será elaborado para estabelecer uma estrutura legal e uma série de princípios gerais em termos dos quais algumas dessas questões complexas poderiam ser resolvidas. Como foi sugerido nos argumentos para um tratado, também precisaria estabelecer um mecanismo para o desenvolvimento de normas e, possivelmente, a adjudicação de disputas específicas. Não se destinava a abordar todas as questões que surgem nesta arena complexa, mas para criar a “estrutura básica” jurídica em termos da qual tais questões jurídicas seriam resolvidas. Por sua vez, isso poderia ter um impacto sobre as leis internas dos Estados no que diz respeito à relação entre as empresas e os direitos fundamentais. Na verdade, esta é precisamente a estrutura por meio da qual os tratados internacionais de direitos humanos em geral operam: eles delineiam direitos e princípios amplos que são então desenvolvidos pelas estruturas que os tratados criam em vários comentários gerais e relatórios de país. Tal processo teria consequências importantes para “pessoas reais em lugares reais”. Também não haveria necessidade de reinventar a roda em áreas específicas: o tratado não precisa substituir o excelente trabalho feito por um órgão como a Organização Internacional do Trabalho e poderia simplesmente incorporar muitos dos padrões já desenvolvidos por tais grupos (Bilchitz, 2016, p. 222).

Acredita-se que a solução seja buscar a responsabilidade internacional das ETNs por meio de mecanismos de *hard law*. Esta posição tem encontrado guarida nas atuações da sociedade civil e das Organizações Internacionais, como é o caso da ONU (Benedetti, 2018).

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A atividade das ETNs afeta toda a estrutura global, uma vez que suas atuações não se restringem somente aos Estados de que fazem parte ou onde atuam. Sua complexa rede de organização tem gerado uma arquitetura de impunidade.

A solução para o problema da ausência de responsabilização por ETNs por violação de direitos humanos tem sido discutida a partir da possibilidade de se responsabilizar essas empresas em âmbito internacional.

A presente pesquisa pretendeu compreender quais são as iniciativas da ONU que buscam a promoção da responsabilização das ETNs em casos de violação de direitos humanos.

Evidenciou-se que, inicialmente que as medidas como Pacto Global; o Marco Proteger, Respeitar e Reparar sobre Empresas e Direitos Humanos; e os Princípios Orientadores das Nações Unidas sobre Empresas e Direitos Humanos centralizam o papel dos Estados como o principal responsável pela proteção contra violações a direitos humanos relacionadas com atividades empresariais.

A busca por uma mudança na prática das ETNs por meio dessas medidas se deu por meio da implementação de medidas de *soft law*, ou seja, são ausentes mecanismos internacionais de *enforcement*, o que impede que ETNs possam ser diretamente responsabilizadas por meio da configuração institucional atual de proteção internacional dos direitos humanos. Assim, entende-se que a temática ainda necessita ser desenvolvida, promovendo uma resposta ao problema da partilha de responsabilidades entre os Estados e as ETNs, é o que tem sido discutido em âmbito do OEIGWG – que tem demonstrado a participação dos Estados do Sul Global em uma posição de protagonismo.

Em 2018, o Equador apresentou o *Zero Draft* para debates no OEIGWG. Referido documento se trata da proposta de um rascunho base para um tratado internacional de natureza vinculante (*hard law*) com o objetivo de regulamentar as atividades das ETNs no âmbito internacional. O *Zero Draft* possuía um Protocolo Facultativo, que definiria os mecanismos de monitoramento e responsabilização das empresas em casos concretos. O *Zero Draft* foi criticado, especialmente pelos Estados sede de grandes ETNs. Até o presente momento o OEIGWG ainda não finalizou as negociações para criação de um tratado, porém, há o risco de que tal documento não crie a possibilidade de responsabilização das ETNs pelo direito internacional.

REFERÊNCIAS

ANNONI, Danielle; SQUEFF, Tatiana Cardoso. Oeigwg on Tncs and Obes em defesa das obrigações diretas das empresas de acordo com o direito internacional dos direitos humanos: o caso brasileiro diante da pandemia. *In*: LOPES, Ana Maria D'Ávila; PEREIRA JUNIOR, Antônio Jorge; VASCONCELOS, Mônica Carvalho (org.). **Direitos humanos e empresas em tempos da pandemia da Covid-19**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2020.

BENEDETTI, Juliana Cardoso. Empresas e Direitos Humanos nas Nações Unidas: rumo a um tratado? *In*: PIOVESAN, Flávia; SOARES, Inês Virgínia P.; TORELLY, Marcelo (coord.). **Empresas e Direitos Humanos**. Salvador: JusPodivm, 2018.

BILCHITZ, David. The necessity for a business and human rights treaty. **Business and Human Rights Journal**, v. 1, n. 2, p. 203-227, 2016.

BILCHITZ, David; DEVA, Surya. **Human rights obligations of business**: Beyond the Corporate Responsibility to respect. Cambridge: Cambridge University Press, 2013.

COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Human Rights Resolution 2005/69**: Human Rights and Transnational Corporations and Other Business Enterprises, 20 de Abril de 2005, E/CN.4/RES/2005/69. Disponível em: <https://www.refworld.org/docid/45377c80c.html>. Acesso em: 6 set. 2021.

CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS – CDH. **RES 26/9**: Elaboration of an international legally binding instrument on transnational corporations and other business enterprises with respect to human rights. 2014. Disponível em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/RES/26/9. Acesso em: 28 jan. 2021.

DEVA, Surya. **Regulating corporate human rights violations: Humanizing business.** London/New York: Routledge, 2012.

GIANNATTASIO, Arthur Roberto Capella; MOROSINI, Fabio Costa; BADIN, Michelle Rattton Sanchez. Narrativas críticas como espaço para pensar a exclusão no direito internacional. *In*: BRAGA, Ana Gabriela Mendes; BORGES, Daniel Damásio (org.). **Aspectos jurídicos da crise brasileira: o direito em face dos grandes desafios nacionais.** São Paulo: Cultura Acadêmica, 2018.

PACTO GLOBAL. **Os 10 princípios.** s.d. Disponível em: <https://www.pactoglobal.org.br/10-principios>. Acesso em: 28 jan. 2021.

PADILLA, Carmen Montesinos. Entre lo deseable y lo factible: hacia un tratado vinculante sobre empresas y derechos humanos. **Homa Publica-Revista Internacional de Derechos Humanos y Empresas**, v. 3, n. 2, p. 22-43, 2019.

PIOVESAN, Flávia; GONZAGA, Victoriana Leonora Corte. Empresas e direitos humanos: desafios e perspectivas à luz do direito internacional dos direitos humanos. *In*: PIOVESAN, Flávia; SOARES, Inês Virgínia P.; TORELLY, Marcelo (coord.). **Empresas e direitos humanos.** Salvador: JusPodivim, 2018.

RIVERA, Humberto Cantú. Negotiating a treaty on business and human rights: the early stages. **University of New South Wales Law Journal**, v. 40, n. 3, p. 1200-1222, 2017.

RUGGIE, John Gerard. **Just business: Multinational corporations and human rights** (Norton global ethics series). WW Norton & Company, 2013.

SALDANHA, Jânia Maria Lopes. Do direito soft ao direito hard em matéria de responsabilidade jurídica das empresas transnacionais por violação de direitos humanos. *In*: PAMPLONA, Danielle Anne; FACHIN, Melina Girardi (coord.). **Direitos Humanos e Empresas.** Curitiba: Íthala, 2019.

TARANTINI, Vanessa Celano; CARNEIRO, Beatriz Martins. O Pacto Global da ONU e o respeito e a promoção de direitos humanos pelas empresas. *In*: PIOVESAN, Flávia; SOARES, Inês Virgínia P.; TORELLY, Marcelo (coord.). **Empresas e Direitos Humanos.** Salvador: JusPodivim, 2018.

UNITED NATIONS. **Guiding Principles on Business and Human Rights.** 2011. Disponível em: https://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf. Acesso em: 6 set. 2021.

Dados do processo editorial

- Recebido em: 21/03/2022
- Controle preliminar e verificação de plágio: 10/11/2022
- Avaliação 1: 29/12/2022
- Avaliação 2: 09/06/2023
- Decisão editorial preliminar: 09/06/2023
- Retorno rodada de correções: 09/06/2023
- Decisão editorial/aprovado: 08/09/2023

Equipe editorial envolvida

- Editor-chefe: 1 (SHZF)
- Editor-assistente: 1 (ASR)
- Revisores: 2