

A ONU e a responsabilidade internacional de empresas por transgressão aos direitos humanos

- La ONU y la responsabilidad internacional de las empresas por violación de los derechos humanos
- The United Nations and international responsibility of companies for infringement of human rights

Rafaela Ribeiro Zauli Lessa¹

Daniela Muradas Reis²

Resumo: Com a globalização, as empresas passaram a ter relevante papel internacional, nacional e local nos impactos aos Direitos Humanos. Por essa razão, a ONU vem tomando iniciativas para promover o debate global sobre a questão, estabelecendo diretrizes para a responsabilização dos Estados e das empresas, nos casos de feridas aos Direitos Humanos. O presente artigo expõe a trajetória da ONU no estabelecimento de tais diretrizes, as normas firmadas e as formas de atuação das Nações Unidas e do Conselho de Direitos Humanos, utilizando-se do exemplo da missão do Grupo de Trabalho da ONU sobre Empresas e Direitos Humanos no Brasil. Pretende-se demonstrar como são incipientes as iniciativas governamentais no sentido de promover a

1 Mestra em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais (2017). rafaelarzl@gmail.com

2 Professora Adjunta de Direito do Trabalho da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais. Pós-Doutorado pela Universidade Estadual de Campinas (2016). danielamuradas@gmail.com

responsabilidade corporativa, evidenciando-se, entretanto, que as iniciativas da ONU demonstram a conscientização da comunidade internacional quanto à relevância do papel das empresas, em especial das transnacionais, na efetividade dos Direitos Humanos no contexto global, e à necessidade de efetiva responsabilização das empresas, com ou sem a contribuição dos Estados.

Palavras-chave: Direito Internacional. ONU. Direitos Humanos. Responsabilidade Corporativa.

Resumen: Con la globalización, las empresas pasaron a tener un relevante papel internacional, nacional y local en los impactos a los derechos humanos. Por esa razón, la ONU viene tomando iniciativas para promover el debate global sobre la cuestión, estableciendo directrices para la responsabilización de los Estados y de las empresas, en los casos de heridas a los Derechos Humanos. El presente artículo expone la trayectoria de la ONU en el establecimiento de dichas directrices, las normas firmadas y las formas de actuación de las Naciones Unidas y del Consejo de Derechos Humanos, utilizando el ejemplo de la misión del Grupo de Trabajo de la ONU sobre Empresas y Derechos Humanos en Brasil. Se pretende demostrar cómo son incipientes las iniciativas gubernamentales en el sentido de promover la responsabilidad corporativa, evidenciándose, sin embargo, que las iniciativas de la ONU demuestran la concientización de la comunidad internacional en cuanto a la relevancia del papel de las empresas, en especial de las transnacionales, en la efectividad de los Derechos Humanos en el contexto global, ya la necesidad de efectiva responsabilización de las empresas, con o sin la contribución de los Estados.

Palabras clave: Derecho Internacional. ONU. Derechos humanos. Responsabilidad Corporativa.

Abstract: With globalization, companies now have a relevant role in international, national and local Human Rights impacts. For this reason, the UN has been taking initiatives to promote the global debate on the issue, establishing guidelines for the accountability of States and companies, in cases of injuries to Human Rights. This paper exposes the trajectory of the UN in establishing such guidelines, the regulations and forms of activity of the United Nations and the Human Rights Council, using the Mission of the UN Working Group on Business and Human Rights in Brazil as an example. The intention is to demonstrate how incipient are the governmental initiatives to promote corporate responsibility, showing, however, that the initiatives of the UN demonstrate the awareness of the international community about the relevance

of the role of companies, especially transnational companies, in the effectiveness of the Human Rights in the global context, and the need for effective accountability of companies, with or without the contribution of States.

Keywords: International Law. UN. Human Rights. Corporate responsibility.

Sumário: Introdução. 1. Reconhecimento da Responsabilidade das Empresas em Relação aos Direitos Humanos. 2. Promoção e Implementação dos Princípios Guias pela ONU: Primeiros Passos. 3. A missão do Grupo de Trabalho da ONU sobre Empresas e Direitos Humanos no Brasil: Exemplo da Atuação da ONU sobre a Questão dos Direitos Humanos e Empresas Transnacionais. Conclusão. Referências.

Introdução

O processo de globalização e o desenvolvimento nas últimas décadas permitiram a atores não estatais, tais como as corporações transnacionais e outras empresas, desempenhar um papel cada vez mais importante internacional, como também a nível nacional e local. O crescente alcance e o impacto das empresas deram origem a um debate sobre as funções e responsabilidades de tais atores em matéria de Direitos Humanos.

Nesse contexto, a ONU, desde 1999, vem tomando iniciativas para promover o debate global sobre a questão, estabelecendo diretrizes para a responsabilização não somente dos Estados, mas também das empresas e outros atores não estatais, nos casos de feridas aos Direitos Humanos. As “Normas sobre Responsabilidades das Empresas Transnacionais e Outros Empreendimentos Comerciais em Relação aos Direitos Humanos”³ e os “Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos das Nações Unidas”⁴ são os grandes resultados das ações das Nações Unidas nessa seara e norteiam todos os procedimentos do Conselho de Direitos Humanos.

O presente artigo se propõe a: (i) expor a trajetória da ONU no estabelecimento de diretrizes para a responsabilização das empresas e outros atores não estatais em relação a transgressões de Direitos Humanos; e (ii) demons-

3 UNITED NATIONS. *Commission on Human Rights. Norms on the responsibilities of transnational corporations and other business enterprises with regard to human rights*. U.N. Doc. E/CN.4/Sub.2/2003/12/Rev.2 (2003). Disponível em: <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G03/160/08/PDF/G0316008.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 28 ago. 2016.

4 UNITED NATIONS. Office of the High Commissioner. *Guiding Principles on Business and Human Rights*. Disponível em: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf>. Acesso em: 28 ago. 2016.

trar o arcabouço normativo estabelecido sobre a temática e, as formas de atuação das Nações Unidas e do Conselho de Direitos Humanos, utilizando-se do exemplo da missão do Grupo de Trabalho da ONU sobre Empresas e Direitos Humanos no Brasil.

1. Reconhecimento da responsabilidade das empresas em relação aos direitos humanos

As normas de proteção de Direitos Humanos tradicionalmente davam enfoque à responsabilidade dos governos, destinando-se a regular as relações entre o Estado e os indivíduos e grupos. Entretanto, com o crescente papel de atores corporativos, nacionalmente e internacionalmente, a questão do impacto das empresas sobre o gozo dos Direitos Humanos foi colocada na agenda das Nações Unidas. Nos últimos anos, os mecanismos de Direitos Humanos das Nações Unidas têm destacado as responsabilidades das empresas sobre o impacto de suas atividades nos Direitos Humanos. Como resultado desse processo, há agora uma maior clareza sobre as respectivas funções e responsabilidades dos governos e empresas no que se refere à proteção e o respeito dos Direitos Humanos.

As recentes ações da ONU vêm, paulatinamente, legitimando a horizontalidade dos Direitos Humanos, estendendo a sujeitos não estatais e, em particular, às corporações, os deveres deles decorrentes⁵. Desde a década de 90, a Organização tem tomado diversas iniciativas no sentido de estimular as discussões sobre violações de Direitos Humanos por entes não-estatais.

As ações remontam a 1999, quando o então Secretário-Geral Kofi Annan promoveu o Pacto Global, primeiro fórum de diálogo entre empresários, governos, organizações não-governamentais e agências internacionais destinado a conformar a atividade empresarial a princípios relativos à proteção de direitos humanos, trabalho, meio ambiente e combate à corrupção⁶.

Posteriormente, no ano de 2003, foi criada a Subcomissão da ONU para a Promoção e Proteção de Direitos Humanos, das “Normas sobre Responsabilidades das Empresas Transnacionais e Outros Empreendimentos Comerciais em Relação aos Direitos Humanos”, nas quais se reconheceu expressamente a eficácia horizontal dos direitos humanos ao declarar que as corporações, “nos limites de suas esferas de atividade e influência”, também teriam o dever de “promover, atender, respeitar e fazer respeitar” os direitos humanos instituí-

5 KNOX, J.H. Horizontal human rights law. *American Journal of International Law*. 2008. v. 102, p. 1.

6 UNITED NATIONS. UNITED NATIONS GLOBAL COMPACT. *The ten principles*. 2011. Disponível em: <<http://www.unglobalcompact.org/AboutTheGC/TheTenPrinciples/index.html>>. Acesso em: 12 fev. 2014.

dos pelo Direito internacional e pelas legislações nacionais, incluindo os direitos e interesses de povos indígenas e outros grupos vulneráveis e estabelecer que a atividade das corporações deveria se sujeitar à vigilância das Nações Unidas e de outros órgãos nacionais e internacionais “existentes ou ainda a serem criados” para esse fim, bem como que o cumprimento das obrigações e a reparação por eventuais violações⁷.

A temática voltou a ser discutida em 2006, quando o Representante Especial sobre Empresas e Direitos Humanos [sigla original, RESG], nomeado em 2005, acabou por reconhecer ser necessário estabelecer um conjunto de parâmetros internacionais gerais exequíveis, capazes de definir as responsabilidades em direitos humanos das empresas, levando, em 2008, ao Relatório “Proteger, Respeitar e Remediar: Um Marco sobre Empresas e Direitos Humanos”⁸.

Referido documento formulou um marco conceitual composto por três partes: (i) Estados possuem o dever de proteger contra violações de direitos humanos cometidas por terceiros, incluindo empresas, por meio de políticas, normas, bem como processos judiciais adequados; (ii) empresas possuem a responsabilidade de respeitar normas de direitos humanos, controlando os riscos de causar danos aos direitos humanos, buscando, em última instância, evitar tais danos; e (iii) vítimas de direitos humanos devem ter maior acesso a remédios efetivos, incluindo mecanismos não-judiciais de denúncia⁹.

Como explica Patricia Feeney,

Este marco normativo amplo apresentado pelo RESG foi bem recepcionado por associações empresariais, governos e por muitas organizações da sociedade civil, os quais reconheceram o fato de que o marco formulado pelo RESG incorporou grande parte das conclusões anteriormente apresentadas por órgãos de especialistas e por defensores de direitos humanos¹⁰.

7 ZANITELLI, Leandro Martins. Corporações e direitos humanos: o debate entre voluntaristas e obrigacionistas e o efeito solapador das sanções. *Sur - Revista Internacional de Direitos Humanos*. v. 8. n. 15. dez. 2011. Semestral.

8 UNITED NATIONS. *Protect, Respect and Remedy: a Framework for Business and Human Rights: Report of the Special Representative of the Secretary-General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises*, John Ruggie. Doc. ONU A/HRC/8/5, 7 Apr. 2008. Disponível em: <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G08/128/61/PDF/G0812861.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 28 ago. 2016.

9 UNITED NATIONS. Human Rights Council. *Protect, Respect and Remedy: a Framework for Business and Human Rights: Report of the Special Representative of the Secretary-General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises*, John Ruggie. Doc. ONU A/HRC/8/5, 7 Apr. 2008. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G08/128/61/PDF/G0812861.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 27 ago. 2016.

10 FEENEY, Patricia. A luta por responsabilidade das empresas no âmbito das Nações Unidas e o futuro da agenda de advocacy. *Sur - Revista Internacional de Direitos Humanos*, São Paulo, v. 6, n. 11, p. 175-191, dez. 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1806-64452009000200009> Acesso em: 27 ago. 2016.

Foi, então, aprovado por unanimidade na sessão de junho de 2008 do Conselho de Direitos Humanos, determinando-se, entretanto, a necessidade de desenvolvimento dos princípios de “Proteger, Respeitar e Remediar”.

Finalmente, em 2011, o mesmo RESG apresentou relatório contendo “princípios-guias” para implantação do marco regulatório tripartite¹¹, compreendendo recomendações a Estados e corporações para o respeito a todos Direitos Humanos reconhecidos internacionalmente, o qual foi acolhido na Resolução 17/4¹² pela Assembleia Geral da ONU, por intermédio do Conselho de Direitos Humanos.

Foram atribuídos aos Estados os deveres de “prevenção, investigação, punição e reparação” de atentados a Direitos Humanos ocorridos em seu território ou sob a sua jurisdição, e recomendou-se a adoção de medidas com o intuito de prevenir violações cometidas além de seus limites territoriais por corporações neles domiciliadas. Além disso, os princípios-guia imputaram primordialmente aos Estados o dever de proporcionar, pelas vias legislativa, judicial ou administrativa, a reparação das vítimas de violações, considerando também modos de facilitar o acesso a meios não estatais de reparação. Às companhias, os princípios-guia estabeleceram o dever de evitar infrações aos Direitos Humanos, ocorridas mediante a sua atividade ou de maneira diretamente atrelada às suas relações comerciais. Preconiza, ainda, que as corporações criem ou participem de meios de reparação não estatais destinados a verificar e atender o mais cedo possível a abusos ligados à atividade empresarial¹³.

2. Promoção e implementação dos princípios-guias pela ONU: primeiros passos

Consolidados os princípios-guias, a ONU confirmou o reconhecimento da importância do fomento por parte de todos os atores internacionais para

11 UNITED NATIONS. Human Rights Council. *Report of the Special Representative of the Secretary-General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises, John Ruggie: Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations “Protect, Respect and Remedy” Framework*. Doc ONU A/HRC/17/31, 21 Mar. 2011. Disponível em: <<http://www.business-humanrights.org/media/documents/ruggie/ruggie-guiding-principles-21-mar-2011.pdf>>. Acesso em: 27 ago. 2016.

12 UNITED NATIONS. Human Rights Council. *Human rights and transnational corporations and other business enterprises*. Doc ONU A/HRC/RES/17/4, 06 Jul. 2011. Disponível em: <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/G11/144/74/PDF/G1114474.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 27 ago. 2016.

13 LESSA, R. R. Z.; REIS, D. M. . Submissão das corporações a sanções internacionais e meios não estatais de reparação: possíveis soluções à ineficácia social do Direito ao Trabalho Decente. *Anuário Brasileiro de Direito Internacional*, v. 2, p. 89-113, 2015.

abordar melhor os problemas no âmbito dos Direitos Humanos. Era notório, então, que o sistema das Nações Unidas poderia contribuir de maneira relevante para a promoção da agenda internacional da temática, principalmente prestando apoio a iniciativas realizadas por governos, empresas, sociedade civil e demais interessados. Por essa razão, aprovou em 2012 a Resolução 21/5¹⁴, pela qual se estabelecia como obrigação do Secretário-Geral da ONU: (i) a identificação de estratégias para a promoção do sistema de proteção aos Direitos Humanos na atividade empresarial; e (ii) a viabilização da criação de um fundo mundial com o objetivo de reforçar a capacidade dos interessados para promover a aplicação dos princípios-guia e de um canal de consultas disponível a todos os interessados (vítimas e empresas) na implementação dos princípios.

A mesma Resolução indicou, ainda, a necessidade de fóruns de discussões entre representantes de programas, fundos e organismos competentes das Nações Unidas com o fim de examinar estratégias para a promoção da agenda das empresas e Direitos Humanos.

Cumprindo as diretrizes do documento aprovado, a ONU passou, então, a promover anualmente o Fórum de Negócios e Direitos Humanos (o primeiro foi realizado no mesmo ano da aprovação da Resolução - 2012), no qual se discutem os desafios e as melhores práticas na implementação dos princípios-guias.

Fruto das discussões promovidas pelos fóruns anteriores foi a Resolução 26/22¹⁵, aprovada, em 2014, pelo Conselho de Direitos Humanos, última das resoluções da Organização que tratam e regulamentam a atuação das Nações Unidas na relação entre Direitos Humanos e empresas.

A Resolução de 2014 reconheceu expressamente que o respeito aos Direitos Humanos e a aplicação dos princípios-guia são responsabilidade das empresas, sendo obrigação dos Estados adotarem medidas para a implementação dos princípios pelos atores localizados em seus territórios, cabendo à ONU contribuir para os planos de ação nacionais, fomentar as melhores práticas e fiscalizar a sua efetivação, por intermédio de relatórios e missões. Mostrou-se, ainda, a preocupação das Nações Unidas quanto à necessidade de sanções aos atores não estatais transgressores de Direitos Humanos e de

14 UNITED NATIONS. Human Rights Council. *Contribution of the United Nations system as a whole to the advancement of the business and human rights agenda and the dissemination and implementation of the guiding principles on business and human rights*. Doc ONU A/HRC/RES/21/5, 27 Set. 2012. Disponível em: <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/G12/176/29/PDF/G1217629.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 27 ago. 2016.

15 UNITED NATIONS. Human Rights Council. *Human rights and transnational corporations and other business enterprises*. Doc ONU A/HRC/RES/26/22, 27 Jun. 2014. Disponível em: <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G14/083/85/PDF/G1408385.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 27 ago. 2016.

meios de reparação das vítimas, recomendando-se a todas as organizações internacionais e regionais a elaboração de políticas e instrumentos pertinentes, e podendo-se extrair que a Organização tem ciência da inefetividade da atuação estatal em alguns casos.

Por enquanto, apesar de todo o tratamento dado à questão, ainda que o marco regulatório “Proteger, Respeitar, Remediar”, os princípios-guias e as resoluções deles decorrentes atribuam às corporações o dever de respeito aos Direitos Humanos, conferindo-lhes uma eficácia horizontal, as obrigações de sujeitos não estatais permanecem inaptas a se fazerem valer internacionalmente em juízo contra esses mesmos sujeitos. Na prática, são ainda os Estados, no exercício de suas respectivas jurisdições, os encarregados de investigar e punir o ocasional descumprimento, pelos empresários, de suas obrigações acerca dos Direitos Humanos¹⁶. Entretanto, as iniciativas da ONU até aqui descritas demonstram a conscientização da comunidade internacional quanto à relevância do papel das empresas, em especial das transnacionais, na efetividade dos Direitos Humanos no contexto global, podendo-se afirmar que os sistemas de proteção internacionais (global e regionais) estão prontos para darem seus primeiros passos em direção à efetiva responsabilização das empresas, com ou sem a contribuição dos Estados

3. A missão do grupo de trabalho da ONU sobre empresas e direitos humanos no Brasil

O Grupo de Trabalho sobre Direitos Humanos, Empresas Transnacionais e Outras Empresas foi estabelecido pelo Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas, pela já mencionada Resolução 17/4, sendo, hoje, composto por cinco integrantes: Sr. Michael Addo (Gana), Sra. Margaret Jungk (EUA), Sr. Puvan Selvanathan (Malásia), Sr. Dante Pesce (Chile) e Sr. Pavel Sulyandziga (Rússia).

A forma de atuação do Grupo de Trabalho é estabelecida nos Procedimentos Especiais do Conselho de Direitos Humanos, mecanismos de inquérito e monitoramento independentes do Conselho, que são estruturados para atuação sobre situações específicas de cada país ou questões temáticas em todas as partes do mundo.

São obrigações do Grupo de Trabalho:

1. promover a divulgação eficaz e abrangente e a implementação dos princípios-guia;
2. identificar e promover boas práticas e lições aprendidas sobre a aplicação

16 ZANITELLI, Leandro Martins. op. cit.

dos princípios-guia, recebendo informações de todas as fontes relevantes, incluindo governos, empresas transnacionais e outras empresas, instituições nacionais de Direitos Humanos, sociedade civil e os titulares dos direitos;

3. fornecer apoio aos esforços de promoção dos princípios-guia, bem como emitir pareceres e recomendações sobre o desenvolvimento da legislação nacional e políticas de empresas sobre Direitos Humanos;

4. realizar visitas a países e responder prontamente aos convites de Estados;

5. explorar as opções e fazer recomendações aos níveis nacionais, regionais e internacionais para melhorar o acesso a reparações eficazes disponíveis para vítimas de transgressões a Direitos Humanos promovidas pelas atividades corporativas, incluindo aqueles em áreas de conflito;

6. dar especial atenção às pessoas que vivem em situações vulneráveis, em particular crianças;

7. trabalhar em estreita colaboração e coordenação com outros procedimentos especiais do Conselho de Direitos Humanos, das Nações Unidas e de outros organismos internacionais, de Tratados e das organizações regionais de Direitos Humanos;

8. desenvolver um diálogo regular e discutir possíveis formas de cooperação com os governos e todos os intervenientes relevantes, incluindo organismos pertinentes das Nações Unidas, agências especializadas, fundos e programas, o Alto Comissariado das Nações Unidas para Direitos Humanos, o Pacto Global, a Organização Internacional do trabalho, o Banco Mundial, o Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas e a Organização Internacional de Migração, bem como as corporações transnacionais e outras empresas, as instituições nacionais de Direitos Humanos, representantes de povos indígenas, organizações da sociedade civil e outras organizações internacionais regionais e sub-regionais;

9. orientar o trabalho do Fórum de Negócios e Direitos Humanos, e

10. realizar relatório anual ao Conselho de Direitos Humanos e à Assembleia Geral da ONU¹⁷.

Nos ditames das resoluções do Conselho de Direitos Humanos nos 17/4 e 26/22, dois membros do *Grupo de Trabalho sobre Direitos Humanos, Empresas Transnacionais e Outras Empresas*, Pavel Sulyandziga e Dante Pesce, visitaram o Brasil de 7 a 16 de dezembro de 2015, a convite do governo. O objetivo da visita foi avaliar os esforços feitos para prevenir os impactos das atividades empresariais nos Direitos Humanos, em consonância com os princípios-guia. Foi a primeira visita do Grupo de Trabalho a um país da América

17 Disponível em: <<http://www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/WGHRandtransnationalcorporationsandother-business.aspx>>. Acesso em: 27 ago. 2016.

Latina.

Na época da visita, o país estava passando por tempos difíceis. Além da recessão econômica, a visita do Grupo de Trabalho aconteceu em um contexto de crise política, escândalos de corrupção envolvendo o governo e grandes empresas e um grande desastre de mineração e ambiental, que impactou os Estados de Minas Gerais e Espírito Santo.

O relatório fruto da visita foi apresentado ao Conselho de Direitos Humanos da ONU, em sua 32ª sessão, ocorrida em junho de 2016, e, além de tratar do contexto político, legislativo e econômico do país e dos seus impactos em Direitos Humanos, deu destaque para a construção da Usina de Belo Monte, o desastre da mineradora Samarco no Rio Doce, a preparação para os Jogos Olímpicos de 2016, os direitos dos povos indígenas e os direitos trabalhistas.

Quanto à conjuntura brasileira, o relatório realçou que o Brasil tem legislação e instituições sólidas contra abusos aos Direitos Humanos cometidos por empresas, porém deve avançar na proteção de tais direitos, e evitar o risco de retrocessos. Demonstrou-se que a maioria das empresas, que atua no país, não tem políticas e diretrizes específicas relacionadas aos Direitos Humanos, sendo incipientes as iniciativas governamentais no sentido de promover a responsabilidade corporativa como propõem os princípios-guia. O Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDES), principal fundo de financiamento de grandes projetos de larga escala do Brasil, por exemplo, apesar de requerer que os projetos sigam padrões ambientais e sociais, atua de forma não transparente, não fiscaliza a sua implementação e não exige salvaguardas contra impactos aos Direitos Humanos.

Ao tratar dos problemas relacionados aos grandes empreendimentos em curso no país à época, o Grupo de Trabalho demonstrou falhas relevantes na proteção dos Direitos Humanos na construção da hidrelétrica de Belo Monte, na condução das compensações do desastre do Rio Doce e na construção da estrutura dos Jogos Olímpicos do Rio de Janeiro. Em Altamira e Belém, no Estado do Pará, locais mais impactados pela execução da hidrelétrica de Belo Monte, foram evidenciadas pelo Grupo inúmeras transgressões aos Direitos Humanos das comunidades ribeirinhas e indígenas. As diversas ações judiciais em tramitação nos tribunais nacionais que delatavam o impacto causado ao ambiente e à comunidade local, principalmente pela falta de cuidado das empresas envolvidas na realocação e mitigação dos efeitos, e a instauração de um caso contra o Brasil pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos não foram capazes de interromper o projeto ou de forçar qualquer medida para a reversão dos danos causados.

Quanto ao desastre ambiental causado pela Samarco Mineração S. A.,

o Grupo considerou que dada à escala do episódio, o governo e as empresas envolvidas poderiam e deviam ter feito mais para compensar a comunidade impactada e reverter ou diminuir os problemas ambientais ocasionados. As autoridades e as companhias foram lentas em suas atuações nos dias anteriores à tragédia e ineficazes após o acontecido, permitindo a lesão de Direitos Humanos de milhares de pessoas.

No mesmo sentido, o relatório apontou o desrespeito do governo federal e do Município do Rio de Janeiro aos Direitos Humanos da comunidade localizada nos arredores das obras dos parques olímpicos. O processo de compensação não foi realizado em parceria com a população local, tendo sido feito de forma apressada e violenta em alguns casos.

O Grupo entendeu que, enquanto o Brasil tem um quadro jurídico bem desenvolvido de mecanismos de proteção aos Direitos Humanos contra danos causados por empresas, as agências reguladoras, tais como o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis e a Fundação Nacional do Índio devem ser reforçadas para garantir que ajam sem obstáculos e de forma independente, especialmente no contexto de projetos de larga escala. Além disso, os titulares de direitos que podem ser afetados por grandes projetos de desenvolvimento devem receber apoio e capacitação para estar em uma posição de negociação equilibrada com as empresas interessadas, já que, em alguns casos, sem o apoio da sociedade civil e do Ministério Público, as comunidades afetadas são praticamente impotentes.

O relatório, ainda, demonstrou as preocupações do Grupo de Trabalho sobre os povos indígenas e a mora do governo e do legislativo na demarcação de suas terras, o tratamento violento e fatal dado aos ativistas de Direitos Humanos e, o desrespeito aos direitos trabalhistas no Brasil, especialmente os relacionados a saúde e segurança no trabalho.

Por fim, o Grupo ateve-se a recomendações gerais ao governo, às empresas e à sociedade civil, com vistas à concretização dos princípios-guia propostos pela ONU:

I - Para o governo: - criar plataformas de diálogo entre o governo, as empresas e a sociedade civil sobre os problemas relativos a negócios e Direitos Humanos; - estabelecer regras de proteção a Direitos Humanos em licitações e em financiamentos públicos; - revisar as formas de acesso à tutela de Direitos Humanos judiciais e não judiciais; - reforçar a capacidade das agências reguladoras; - revisar o Código de Mineração e toda a legislação relacionada à exploração ambiental de forma a estabelecer fortes mecanismos de proteção e compensação; - garantir a prestação de informações e transparência às comunidades afetadas em grandes projetos e conceder recursos ao Programa Nacional de Proteção aos defensores dos Direitos Humanos.

II - Para as empresas: - respeitar os Direitos Humanos e as políticas nacionais de Direitos Humanos, consultar comunidades e indivíduos que possam ter seus Direitos Humanos impactados pela ação das companhias; - implementar os princípios-guia das Nações Unidas; e - garantir planos de segurança e contingência para impactos ambientais.

III - Para a sociedade civil: - instruir-se sobre seus direitos e sobre os limites de atuação das empresas relacionados aos Direitos Humanos; e engajar-se no desenvolvimento e implementação do plano nacional de Negócios e Direitos Humanos¹⁸.

Conclusão

O reconhecimento do crescente papel de atores corporativos, nacional e internacionalmente, no impacto sobre o gozo dos Direitos Humanos fez com que os mecanismos das Nações Unidas, nos últimos anos, passassem a destacar as responsabilidades das empresas a respeito dos Direitos Humanos, concretizando paulatinamente a plena horizontalidade de tais direitos.

Desde a década de 90, a Organização tem tomado diversas iniciativas no sentido de estimular as discussões sobre violações de Direitos Humanos por entes não estatais, consolidando suas recomendações nos chamados princípios-guia. Entretanto, apesar de todo o tratamento dado à questão, as obrigações de sujeitos não estatais estabelecidas na normativa internacional permanecem inaptas a gerarem, por si só, meios de coerção e sanções a tais atores. São ainda os Estados os encarregados de investigar e punir o ocasional descumprimento pelos empresários de suas obrigações acerca dos Direitos Humanos, sendo a sua atuação insuficiente.

A missão brasileira foi um grande exemplo, cujo relatório evidenciou que o Brasil tem legislação e instituições sólidas contra abusos aos Direitos Humanos cometidos por empresas, porém deve avançar concretamente na proteção de tais direitos, e evitar o risco de retrocessos. Lançando mão de recentes episódios de transgressões a Direitos Humanos (Construção de Belo Monte, tragédia do Rio Doce e construção dos parques olímpicos), o Grupo de Trabalho demonstrou que a maioria das empresas que atua no país não tem políticas e diretrizes específicas relacionadas aos Direitos Humanos, sendo incipientes as iniciativas governamentais no sentido de promover a responsabi-

18 UNITED NATIONS. Human Rights Council. *Report of the Working Group on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises on its mission to Brazil*. Doc ONU A/HRC/32/45/Add.1, 12 Mai. 2016. Disponível em: < <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G16/096/46/PDF/G1609646.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 27 ago. 2016.

lidade corporativa como propõem os princípios-guia.

As iniciativas da ONU são, todavia, a luz no fim do túnel. Elas demonstram a conscientização da comunidade internacional quanto à relevância do papel das empresas, em especial das transnacionais, na efetividade dos Direitos Humanos no contexto global, e à necessidade de efetiva responsabilização das empresas, com ou sem a contribuição dos Estados.

Referências

FEENEY, Patricia. A luta por responsabilidade das empresas no âmbito das Nações Unidas e o futuro da agenda de advocacy. *Sur – Revista Internacional de Direitos Humanos*, São Paulo, v. 6, n. 11, p. 175-191, dez. 2009.

KNOX, J.H. Horizontal human rights law. *American Journal of International Law*. v. 102, 2008.

LESSA, R. R. Z.; REIS, D. M. Submissão da corporações a sanções internacionais e meios não estatais de reparação: Possíveis soluções à ineficácia social do Direito ao Trabalho Decente. *Anuário Brasileiro de Direito Internacional*, v. 2, p. 89-113, 2015.

UNITED NATIONS. Commission on Human Rights. *Norms on the responsibilities of transnational corporations and other business enterprises with regard to human rights*. U.N. Doc. E/CN.4/Sub.2/2003/12/Rev.2 (2003). Disponível em: <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G03/160/08/PDF/G0316008.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 28 ago. 2016.

_____. Human Rights Council. *Contribution of the United Nations system as a whole to the advancement of the business and human rights agenda and the dissemination and implementation of the Guiding Principles on Business and Human Rights*. Doc ONU A/HRC/RES/21/5, 27 Set. 2012. Disponível em: <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/G12/176/26/PDF/G1217626.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 28 ago. 2016.

_____. *Human rights and transnational corporations and other business enterprises*. Doc ONU A/HRC/RES/17/4, 06 Jul. 2011. Disponível em: <<https://do>

cuments-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/G11/144/71/PDF/G1114471.pdf?OpenElement>. Acesso em: 28 ago. 2016.

_____. *Human rights and transnational corporations and other business enterprises*. Doc ONU A/HRC/RES/26/22, 27 Jun. 2014. Disponível em: <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G14/083/82/PDF/G1408382.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 28 ago. 2016.

_____. *Protect, Respect and Remedy: a Framework for Business and Human Rights: Report of the Special Representative of the Secretary-General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises*, John Ruggie. Doc. ONU A/HRC/8/5, 7 Apr. 2008. Disponível em: <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G08/128/61/PDF/G0812861.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 28 ago. 2016.

_____. *Report of the Special Representative of the Secretary-General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises, John Ruggie: Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations "Protect, Respect and Remedy" Framework*. Doc ONU A/HRC/17/31, 21 Mar. 2011. Disponível em: <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G11/121/90/PDF/G1112190.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 28 ago. 2016.

UNITED NATIONS. Office of the High Commissioner. *Guiding Principles on Business and Human Rights*. Disponível em: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf>. Acesso em: 28 ago. 2016.

UNITED NATIONS. UNITED NATIONS GLOBAL COMPACT. *The ten principles*. 2011.

Disponível em: <<http://www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/WGHRand-transnationalcorporationsandotherbusiness.aspx>>. Acesso em: 28 ago. 2016.

ZANITELLI, Leandro Martins. *Corporações e Direitos Humanos: O Debate entre Voluntaristas e Obrigacionistas e o Efeito Solapador das Sanções*. *Sur - Revista Internacional de Direitos Humanos*. v. 8. n. 15. dez. 2011.

Recebido em: 17 de outubro de 2017.

Aprovado em: 18 de novembro de 2017.