

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA**  
**FACULDADE DE DIREITO**  
**LAÍSSA DAU CARVALHO**

**Tratado Internacional sobre Empresas e Direitos Humanos: O Potencial da  
Participação da Sociedade Civil para a Criação de um Direito “Desde  
Baixo”**

**Juiz de Fora**  
**2016**

**LAÍSSA DAU CARVALHO**

**Tratado Internacional sobre Empresas e Direitos Humanos: O Potencial da  
Participação da Sociedade Civil para a Criação de um Direito “Desde  
Baixo”**

Monografia apresentada à Faculdade de Direito da  
Universidade Federal de Juiz de Fora, como  
requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel.  
Na área de concentração Direito sob orientação do  
Prof. Dra. Manoela Carneiro Roland

**Juiz de Fora**

**2016**

# **FOLHA DE APROVAÇÃO**

**LAÍSSA DAU CARVALHO**

## **Tratado Internacional sobre Empresas e Direitos Humanos: O Potencial da Participação da Sociedade Civil para a Criação de um Direito “Desde Baixo”**

Monografia apresentada à Faculdade de Direito da Universidade Federal de Juiz de Fora, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel. Na área de concentração Direito submetida à Banca Examinadora composta pelos membros:

---

Orientadora: Prof. Dra. Manoela Carneiro Roland

---

Prof. MS. Luiz Carlos Silva Faria Júnior

---

Prof. MS. Paola Durso Angelucci

PARECER DA BANCA

APROVADO

REPROVADO

Juiz de Fora, 20 Julho de 2016

## **AGRADECIMENTO**

Primeiramente, agradeço aos meus pais, por todo o amor e carinho, vocês foram insubstituíveis na minha formação como ser humano e, desde a minha infância, fizeram questão de incentivar e promover o que fosse necessário para a minha trajetória acadêmica.

À minha orientadora, professora Dra. Manoela Carneiro Roland, que me ensinou muito mais que direitos humanos. Agradeço também pela oportunidade de poder participar do Homa – Centro de Direitos Humanos e Empresas da UFJF, participar desse projeto foi fundamental para a minha formação acadêmica, me proporcionou experiências inesquecíveis e amigos que pretendo levar por toda a vida.

À toda a equipe de professores e profissionais da Faculdade de Direito da UFJF, por terem possibilitado o meu aprendizado na ciência jurídica.

Por fim, agradeço aos meus amigos, por todo o companheirismo e apoio. Em especial, à Fernanda, ao Luiz e ao Lucas, pela compreensão, dedicação e paciência eterna que me forneceram durante a realização deste trabalho. Sem vocês ele não seria possível.

## RESUMO

O presente trabalho de conclusão de curso tem como objetivo realizar uma análise sobre as possibilidades de construção de um marco normativo internacional efetivo sobre Direitos Humanos e Empresas. Para tanto, foi feito um exame da agenda das Nações Unidas sobre a temática e percebeu-se que as tentativas de regulação foram insuficientes para garantir a proteção efetiva dos direitos humanos frente a atividade das empresas transnacionais. Diante do padrão sistemático de violações de direitos humanos cometidas por corporações, esse trabalho justifica-se na necessidade de criação de um marco normativo distinto que se contraponha a atual arquitetura de impunidade construída em favor dessas empresas. Constituiu-se como marco teórico os estudos de Balakrishnan Rajagopal e Boaventura de Sousa Santos sobre a construção de narrativas contra-hegemônicas para a criação de um direito “desde baixo” e do discurso de direitos humanos como linguagem de emancipação e resistência. Neste sentido, buscou-se demonstrar que a atuação de movimentos sociais, organizações não governamentais e comunidades afetadas pelo poder corporativo é fundamental para fazer avançar a elaboração do Tratado em direção a um instrumento vinculante que consiga de fato proteger direitos humanos e regular a atividade das empresas transnacionais.

Palavras-chave: Direitos Humanos; Tratado Internacional; Empresas Transnacionais; Sociedade Civil.

## **ABSTRACT**

The present graduation conclusion paper aims to carry out a study about the possibilities of developing an effective normative framework on Human Rights and Business. For this purpose, an analysis of the United Nations agenda on the matter was made and it was noted that regulatory efforts on the subject were insufficient to ensure an effective protection of human rights in relation to the activities of transnational corporations. This paper stresses the need to create a strong legal framework that is able to oppose the practice of systematic human rights violations by transnationals, which is enabled by an existing “architecture of impunity” that was built in favor of these corporations. It was established as a theoretical framework the studies of Balakrishnan Rajagopal and Boaventura de Sousa Santos on the construction of counter-hegemonic narratives to create a right "from below" and the human rights discourse as a language of emancipation and resistance. In this sense, this paper attempted to demonstrate that the action of social movements, non-governmental organizations and communities affected by corporate power is essential to advance in the development of the Treaty towards a binding instrument that can actually protect human rights and regulate the activity of transnationals.

Key-words: Human Rights; International Treaty; Transnational Enterprises; Civil Society.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>07</b>
<b>CAPÍTULO I – O DIREITO CONSTRUÍDO “DESDE BAIXO”.....</b>	<b>09</b>
1.1 -A ideia de desenvolvimento.....	10
1.2 -Direitos Humanos: um discurso contra hegemônico?.....	13
1.3 -Construção de um direito “desde baixo”.....	16
1.3.1 -Os movimentos sociais e os desafios ao Direito Internacional.....	16
1.3.2 - O diálogo intercultural e a hermenêutica diatópica.....	19
<b>CAPÍTULO II – A EVOLUÇÃO DA AGENDA GLOBAL SOBRE DIREITOS HUMANOS E EMPRESAS.....</b>	<b>22</b>
2.1–Primeira fase: o Código de Conduta.....	22
2.2 –Segunda fase: o Pacto Global e o rascunho das “Normas da ONU”.....	24
2.3 –Terceira fase: o mandato do Representante Especial do Secretário Geral da ONU para Empresas e Direitos Humanos: John Ruggie.....	27
2.4 – Críticas aos Princípios Orientadores de Ruggie e necessidade de um instrumento vinculante sobre direitos humanos e empresas.....	30
2.5 –A Resolução 26/9 e a criação do Tratado sobre Empresas e Direitos Humanos.....	34
<b>CAPÍTULO III – A PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL NA ELABORAÇÃO DO TRATADO SOBRE EMPRESAS E DIREITOS HUMANOS.....</b>	<b>38</b>
3.1 –A <i>Treaty Alliance</i> e a Campanha Dismantle Corporate Power.....	41
3.2 –O Tratado dos Povos como direito criado “desde baixo” .....	42
<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>46</b>
<b>BIBLIOGRAFIA.....</b>	<b>48</b>

## INTRODUÇÃO

Nas últimas quatro décadas as empresas transnacionais têm se tornado atores cada vez mais contundentes no cenário internacional. Em razão de sua forte influência econômica e política, foi construída uma estrutura jurídica que as permite atuar sem contrapesos normativos e com alto grau de impunidade (HERNÁNDEZ, 2015, PÁG. 3).

Em vista das práticas sistemáticas de violações a direitos humanos, cometidas pelas transnacionais, muitas foram as vozes que se ergueram em favor da criação de um instrumento vinculante para o controle de suas atividades. Não obstante, a resposta dada a esses apelos pelos organismos internacionais foi insatisfatória, sendo construídos apenas códigos de conduta e outros marcos normativos sem exigibilidade jurídica.

Isso mudou em junho de 2014, quando, em virtude de grande pressão por parte da sociedade civil e de países do Sul Global, foi aprovada a Resolução 26/9, que determinou a criação de um grupo de trabalho intergovernamental para elaborar um tratado vinculante sobre empresas e direitos humanos.

Ressalta-se, contudo, que o processo de construção de um tratado é demorado e demanda uma série de negociações para determinar o seu escopo, formato e conteúdo. Além disso, há o receio de que esta pauta possa ser esvaziada pela captura corporativa no âmbito internacional. Por esse motivo, o presente trabalho se questiona: como será possível fazer com que este tratado consiga garantir, de fato, direitos humanos, bem como regular, de maneira efetiva, a atividade das empresas transnacionais?

Nesse sentido, tenciona comprovar que, dentro do contexto de produção de um tratado sobre empresas e direitos humanos, faz-se elementar o envolvimento da sociedade civil para que seja possível avançar nas negociações do tratado de modo a estabelecer um patamar inegociável de direitos humanos.

Para alcançar tal objetivo, buscou-se, em um primeiro momento, fazer um exame teórico dos trabalhos de Balakrishnan Rajagopal (2003) e Boaventura de Sousa Santos (1997), sobre a construção de estratégias e narrativas emancipatórias e a possibilidade de desenvolvimento de um direito que seja criado “desde baixo”, isto é, um direito mais representativo e que consiga estabelecer parâmetros reais de proteção de direitos, tendo em vista que baseia-se em lutas reais de resistência e em um diálogo entre os diversos atores dentro de seus contextos locais e culturais.

Em seguida, será analisada a agenda da Organização das Nações Unidas (ONU) sobre a temática direitos humanos e empresas, para avaliar as tentativas de regulações sobre o tema. Assim, será feito um exame da agenda desde a sua origem, na década de 70, até a aprovação da Resolução 26/9, pelo Conselho de Direitos Humanos, em junho de 2014.

Por fim, será demonstrado como a participação da sociedade civil é imprescindível para o processo de criação do tratado sobre direitos humanos e empresas, de modo a fazer com que este instrumento seja efetivo em sua proteção a direitos humanos. Nesse sentido, são apresentados atores no cenário internacional que vêm produzindo narrativas contra-hegemônicas contra o poder corporativo, além da proposta de um Tratado dos Povos, que pode ser utilizado como base para a elaboração do tratado oficial.

A metodologia empregada na presente pesquisa foi a revisão bibliográfica, assim como a coleta de informações referentes à temática “Direitos Humanos e Empresas”.

Por muito tempo vem sendo criada uma arquitetura de impunidade frente às atividades das empresas. Essa assimetria normativa construída dentro dos ordenamentos internacionais e domésticos permite que as empresas garantam direitos mas que não possuam responsabilidade quando as suas atividades violam direitos humanos (BERRÓN, 2015). Com a aprovação para a criação de um tratado sobre direitos humanos e empresas é necessário aproveitar essa oportunidade para elaborar um marco normativo distinto dentro da perspectiva voluntarista que vem sendo pregada pelos organismos internacionais e que consiga de fato proteger direitos humanos.

## CAPÍTULO I - O DIREITO CONSTRUÍDO “DESDE BAIXO”

Neste primeiro momento pretende-se indicar as bases teóricas do trabalho, que se concentram em um estudo que busca conhecimento com potencial estratégico e emancipatório para a construção de um Direito Internacional elaborado “desde baixo”<sup>1</sup>, que atua como forma de resistência contra as formas de violência legitimadas dentro do campo institucional do Direito Internacional e a invisibilização das lutas sociais decorrentes delas.

Será feito um estudo mais aprofundado das teorias críticas de Balakrishnan Rajagopal (2003) e Boaventura de Souza Santos (1997), que buscam, a partir de seus estudos, construir as bases para se propor formas contra-hegemônicas de se conceber o direito, baseado na práxis dos movimentos sociais, nas lutas reais da resistência do “Terceiro Mundo”, no diálogo intercultural e na hermenêutica diatópica.

Para tanto é feita uma análise das falhas e contradições existentes dentro do contexto internacional, principalmente, relacionadas à ideologia do desenvolvimento e ao discurso de direitos humanos, haja vista que ambos os institutos foram incorporados pelo Direito Internacional e propagados através de suas instituições como ideários de modernização, crescimento e emancipação. No entanto, através do estudo crítico e historiográfico desses discursos, percebe-se que ambos serviram aos propósitos liberais capitalistas e legitimaram uma série de violências contra o Terceiro Mundo.

Além disso, questiona-se a lógica do Direito Internacional clássico que determina os Estados-nação como as unidades políticas centrais. Desta maneira, eles são considerados os principais garantidores de direitos humanos, assim como aqueles a quem é legítima a realização do desenvolvimento nacional. O papel do Estado é contestado, principalmente, a partir da intensificação dos processos de globalização, que põem em xeque a sua soberania frente a transnacionalização dos modos de exploração e de resistência.

É demonstrado neste capítulo que, apesar da origem hegemônica do discurso de direitos humanos, ele possui um potencial contra-hegemônico e pode ser utilizado na

---

<sup>1</sup> De acordo com Rajagopal (2003), existem duas formas de se interpretar a transformação no campo internacional: “desde cima”, como fazem a maioria dos juristas ao concentrarem-se exclusivamente nas fontes formais do Direito, nas opiniões jurídicas e tratados; ou “desde baixo”, quando se dá um enfoque na experiência concreta de pessoas comuns com o Direito Internacional, ao lidarem com instituições internacionais, quando têm que apresentar suas demandas em termos jurídicos internacionais, ou quando constroem redes para influenciar a política internacional ou doméstica. (RAJAGOPAL, 2003, p. 14)

construção de práticas e estratégias emancipatórias pelo Terceiro Mundo. Para tanto, é imprescindível que seja feita uma reconstrução desse discurso a partir de um diálogo intercultural e em consonância com lutas reais de resistência, sob o risco de se reproduzir as mesmas estruturas de dominação dentro do Direito Internacional e doméstico.

### 1.1 A ideia do desenvolvimento

Por mais que a ideia de desenvolvimento tenha um histórico complexo, há um consenso geral de que ela se fortaleceu no final da Segunda Guerra Mundial e com o desmantelamento do sistema colonialista. Nessa nova conjuntura política, o desenvolvimento se pôs como projeto de construção nacional e de reafirmação da soberania no cenário internacional para as antigas colônias que haviam obtido recentemente a sua independência política (RAJAGOPAL, 2006, p. 776).

Os projetos para o desenvolvimento apresentaram-se como uma preocupação instrumental acerca da defesa da soberania dos países de Terceiro Mundo e um “desejo humanitário” de ajudar os povos atrasados, dessas novas nações, a obter crescimento econômico através da transferência da ciência e da tecnologia ocidentais. Teve por objetivo garantir que o Terceiro Mundo “alcançasse” o mesmo nível de desenvolvimento do Ocidente. Desta forma, o desenvolvimento não era considerado uma forma de imposição de padrões, mas sim um aspecto político de *standards* estabelecidos para melhorar a qualidade de vida e para o alívio da pobreza. (RAJAGOPAL, 2003, p. 32)

Esse ideal de “alcançar” o Ocidente sempre esteve presente na lógica do desenvolvimento, o que mostra que essa concepção, desde o começo, foi hegemônica (RAJAGOPAL, 2006, p. 755), pois deixa claro quem precisa se desenvolver, sobre quais parâmetros e em qual direção o desenvolvimento será realizado.

Assim, por mais que o desenvolvimento tenha sido apresentado ao Terceiro Mundo como uma possibilidade de modernização e progresso, para superar o “atraso” dos tempos do colonialismo, esse novo projeto político pode ser considerado uma extensão do antigo, na medida em que a dinâmica entre o Terceiro Mundo e o Ocidente permaneceu a mesma, havendo apenas uma mudança na dependência entre os dois, que passou de uma dependência formal/política para socioeconômica. Sobre o tema, Rajagopal (2003, p. 25) assevera:

Henceforth, the relationship between the West and the Third World would be governed not by colonialism, but by a new discipline called development

which replaced the colonizer–colonized relationship with the developed–underdeveloped one. Indeed, the term ‘Third World’ was coined by the French demographer Alfred Sauvy in 1952 to reflect this new hierarchical relationship.

A ideologia do desenvolvimento passou por diferentes fases, de modo a se adaptar ao pensamento da época, aos interesses do capital global e também para suprimir a resistência dentro do Terceiro Mundo (RAJAGOPAL, 2003, p. 96). Sendo assim, o desenvolvimento que primeiramente significava apenas crescimento econômico, no sentido de acúmulo de capital e modernização física, passou também a abarcar questões sociais, como o alívio a pobreza, em meados da década de 70, em virtude da incapacidade do fomento ao crescimento econômico de resolver por si só as desigualdades e a pobreza dentro do Terceiro Mundo. Neste diapasão, as instituições internacionais passaram a elaborar programas de desenvolvimento<sup>2</sup> para incluir projetos sociais e de combate às pobreza, em resposta às resistências do Terceiro Mundo que lutavam contra um projeto de desenvolvimento predatório.

Devido a esta inabilidade do modelo econômico de desenvolvimento de atenuar a pobreza e os problemas sociais do Terceiro Mundo, países subdesenvolvidos se voltaram para o campo internacional para reivindicar uma Nova Ordem Econômica Social e, posteriormente, um direito ao desenvolvimento que trouxesse condições econômicas internacionais justas e igualitária e fosse capaz de promover um desenvolvimento econômico rápido em seus territórios (RAJAGOPAL, 2003, p. 217). Contudo, como afirma Rajagopal (2003), embora essa “nova agenda” sobre o desenvolvimento possuísse algumas propostas que de fato constituíam formas alternativas e contra-hegemônicas de desenvolvimento, ela foi facilmente cooptada pelos interesses neoliberais, porque, em sua maioria, não se questionava a própria ideia de desenvolvimento como hegemônica e nem quem seria o responsável pela realização deste (RAJAGOPAL, 2003, p. 217).

Os processos capitalistas de desenvolvimento também sofreram uma mudança ao final da Guerra Fria e com o colapso do bloco soviético, sendo intensificados. Isto porque não mais

---

<sup>2</sup> Rajagopal (2003) afirma que as Instituição de Breton Woods (IBW) – que são o Banco Mundial e o FMI – inicialmente não tinha os fins que têm hoje no Terceiro Mundo, de fomento ao Desenvolvimento e fim à pobreza. Estas finalidades começaram a aparecer a partir dos anos 70, através de uma relação com a resistência do Terceiro Mundo, sendo que estas afirmavam a época, que a condição de miserabilidade de seus Estados não advinha do fato de não terem conseguido se “desenvolver”, mas sim por causa da ideologia de desenvolvimento.

Nesse sentido, as IBW foram usadas para conter os “problemas” causados por esses movimentos, através de políticas sociais e econômicas, para administrar a realidade social do Terceiro Mundo (RAJAGOPAL, 2003, p. 95)

existia o embate ideológico entre o capitalismo e o socialismo. De acordo com Boaventura e Chauí (2013, p. 87-8):

Uma vez neutralizadas as possibilidades de desenvolvimento que não se pautassem pelas normas do consenso de Washington, cuja obediência era garantida pelo Fundo Monetário Internacional, Banco Mundial e, mais tarde, a Organização Mundial do Comércio, o desenvolvimento capitalista passou a ser uma condicionalidade ferreamente imposta. As vozes dissonantes continuaram a propor concepções alternativas de desenvolvimento, mas a verdade é que o desenvolvimento passou a ser mais antissocial, mais vinculado do que nunca ao crescimento, mais dominado pela especulação financeira, mais predador do meio ambiente.

A ideologia de desenvolvimento, como parte de uma estrutura hegemônica, se pôs dentro de uma lógica em que o desenvolvimento era visto como o caminho “único” e “necessário” para a modernização e o progresso nos países do Sul global, principalmente para aqueles que haviam conseguido sua independência política recentemente. Isso, porém, foi problemático, pois permitiu que fossem justificados e até legitimados diversos tipos de violência dentro destes Estados. Essa agressão se manifestou, sobretudo em comunidades marginalizadas e com pouca representatividade política (RAJAGOPAL, 2003, p. 32). Ademais, as ideias de progresso e desenvolvimento não raro transformam-se em desrespeito à diversidade e às diferentes temporalidades que marcam as formas múltiplas de organização da vida, sendo que muitas vezes os processos de modernização eram entendidos como uma necessidade de se ultrapassar o “tradicional” com o “moderno”. (RAJAGOPAL, 2003, p. 206)

É relevante observar que embora grande parte dessa violência tenha sido imposta pelo Estado - que era concebido, na acepção tradicional da ordem internacional, como o único legitimado para a realização do desenvolvimento – ela não foi praticada somente por este. Segundo Rajagopal (2003), é um erro considerar o poder que provém do Estado como a única e principal forma de poder, uma vez que a sua política, que não pode ser considerada neutra ou imparcial, está sujeita a influência dos atores públicos e privados, tanto domésticos como transnacionais (RAJAGOPAL, 2003, p. 214).

Com a intensificação do processo de globalização, que trouxe consigo a expansão do capitalismo para um nível global e o surgimento de novos atores no contexto internacional, as formas de agressão praticadas em nome do desenvolvimento, bem como a incapacidade do Estado de gerir, por si só, esse tipo de violência, ficaram mais evidentes. Todavia, ao mesmo tempo em que a globalização fez expandir o modelo de capitalismo e de desenvolvimento ocidental, foram criados espaços, de contraposição, dentro da própria estrutura da globalização, que permitiram o questionamento desta ideologia do desenvolvimento, além de

identificar que a pobreza, a violência e a destruição de vidas e do meio ambiente não estavam relacionadas à falta do modelo ocidental de desenvolvimento, e sim da tentativa insistente de implementá-lo de forma padronizada, desconsiderando as idiossincrasias de contexto cultural e local (RAJAGOPAL, 2003, p. 3).

## **1.2 Direitos Humanos: um discurso contra-hegemônico?**

Principalmente a partir da década de 70, o discurso de direitos humanos passou a ser utilizado pela resistência do Sul Global como linguagem de emancipação para se contrapor à lógica desenvolvimentista do capital global<sup>3</sup>. Contudo, isso revelou-se controvertido, pois, por mais que o discurso de direitos humanos detenha um potencial emancipatório, ele também é utilizado como reafirmação da hegemonia ocidental (DOUZINAS, 2011, p. 1).

De acordo com Rajagopal (2003), uma análise histórica dos direitos humanos demonstra que a despeito deles serem “vendidos” como um discurso libertador para o Terceiro Mundo, a contribuição deste na produção do discurso de direitos humanos moderno foi mínima. Esse discurso, na verdade, foi resultado da reação dos Estados Euro-Americanos às atrocidades cometidas durante a Segunda Guerra Mundial e não guarda muita conexão com as lutas do Terceiro Mundo como, por exemplo, contra o colonialismo (RAJAGOPAL, 2003, p. 174). Além disso, a leitura dominante do discurso de direitos humanos enfatiza as ações tomadas por Estados ou por organizações intergovernamentais formadas por Estados, como a ONU, e exclui da história deles o papel que os indivíduos e os movimentos sociais tiveram em sua construção. (RAJAGOPAL, 2003, p. 174)

Apesar dessa falta de representatividade na elaboração do discurso de direitos humanos, ele é reputado como universal, o que lhe confere uma condição de neutralidade. Desta feita, apregoa-se que os direitos humanos estão acima de qualquer discussão étnico-cultural em razão de serem considerados pressupostos universais para toda a humanidade<sup>4</sup>. No entanto, isso não é verdade. O discurso de direitos humanos está adstrito a uma lógica ocidental, como afirma Boaventura (1997, p. 19):

---

<sup>3</sup> De acordo com Boaventura (1997), isso se deu em partes por conta de uma crise na emancipação social, simbolizada pela crise da revolução social e do socialismo enquanto paradigma da transformação social radical (SANTOS, 1997, p. 11).

<sup>4</sup> Rajagopal (2009) aponta para o fato de ter sido criado um consenso sobre os direitos humanos como detentores de um monopólio sobre a verdade, a justiça e a resistência, e que os direitos humanos internacionais são interpretados como uma língua totalizante de emancipação (RAJAGOPAL, 2009, p.59).

Todas as culturas tendem a considerar os seus valores máximos como os mais abrangentes, mas apenas a cultura ocidental tende a formulá-los como universais. Por isso mesmo, a questão da universalidade dos direitos humanos trai a universalidade do que questiona pelo modo como o questiona. Por outras palavras, a questão da universalidade é uma questão particular, uma questão específica da cultura ocidental.

O conceito de direitos humanos assenta num bem conhecido conjunto de pressupostos, todos eles tipicamente ocidentais, designadamente: existe uma natureza humana universal que pode ser conhecida racionalmente; a natureza humana é essencialmente diferente e superior à restante realidade; o indivíduo possui uma dignidade absoluta e irreduzível que tem de ser defendida da sociedade ou do Estado; a autonomia do indivíduo exige que a sociedade esteja organizada de forma não hierárquica, como soma de indivíduos livres.

Uma vez que esses pressupostos são ocidentais, descrever os direitos humanos como um discurso universal faz com eles operem como um localismo globalizado<sup>5</sup>, pois apenas legitima uma aceção única sobre o que seria a dignidade humana e os valores fundamentais da sociedade e do indivíduo. Porém, não é isto que se depreende da análise fática, que evidencia que esta concepção é hegemônica, e não é verdadeiramente universal ou multicultural. Sendo assim, a universalidade dos direitos humanos implica na invisibilização de uma série de demandas do Terceiro Mundo, que não se encaixam dentro da lógica ocidental de direitos (RAJAGOPAL, 2003).

Não obstante, outro problema presente neste discurso dominante de direitos humanos está relacionado ao fato de que, assim como no Direito Internacional tradicional, este se voltou para a figura de Estados-nação como unidade de escala. Assim, a teoria dos direitos humanos tem o Estado como o titular principal de deveres em face aos cidadãos, que são os principais titulares de direitos. Conquanto, essa noção possui grandes falhas.

A noção de centralidade dos Estados e sua imediata associação com a doutrina de soberania, fez com que o Estado se tornasse tanto a fonte do marco normativo como aquele que o implementa. No campo internacional, isso reduziu o ativismo de direitos humanos e a criação de vínculos significativos entre atores não estatais para a elaboração de um discurso de direitos humanos baseado em lutas compartilhadas. Permitiu também aos Estados ignorar a existência de protestos e movimentos de resistência dentro da sociedade que poderiam por si constituir a fonte de um marco normativo (RAJAGOPAL, 2003, p. 187).

Observa-se, também, que o próprio Estado é fonte de exploração e violência em relação aos seus cidadãos. Assim, dada a história sangrenta de quase todos os Estados no

---

<sup>5</sup>Segundo Boaventura (1997), o localismo globalizado “consiste no processo pelo qual determinado fenómeno local é globalizado com sucesso” (SANTOS, 1997, p. 16).

campo de tratamento de seus cidadãos, ter o Estado como garantidor central de direitos humanos é no mínimo ingênuo senão uma esperança perigosa (RAJAGOPAL, 2003, p. 186-7).

Com efeito, o próprio discurso de direitos humanos, apesar de ser confundido com uma filosofia pacífica, legítima e impõe obrigações aos Estados para o uso da violência para impor certos direitos básicos. Não obstante, em virtude dessa legitimação da violência pelo discurso de direitos humanos foram permitidas atrocidades indescritíveis que, muitas vezes, estavam a serviço dos interesses econômicos e geopolíticos dos Estados capitalistas hegemônicos e que foram avaliadas de acordo com uma duplicidade de critérios incrível (SANTOS, 1997, p. 20).

Ao mesmo tempo, o discurso de direitos humanos ignorou a violência causada em nome do desenvolvimento, sendo esta carregada sobre o preceito da modernização e progresso pelas elites do Terceiro Mundo, o que justificaria os altos custos sociais e ambientais causados pelas intervenções desenvolvimentistas (RAJAGOPAL, 2003, p. 199). Ele também ignorou a violência “privada” praticada pelo mercado sobre indivíduos e comunidades. Essa tendência se tornou mais evidente na era de globalização e privatização em que a marcha para o mercado foi celebrada sem reservas. De acordo com Rajagopal (2003), isso não é novo, já que o uso do processo criminal e da violência institucionalizada para manter direitos patrimoniais sempre foram permitidos pelo sistema de direitos humanos, ainda que esta interferência causasse tanta violência que ocasionasse privações extremas de comida e abrigo (RAJAGOPAL, 2003, p. 195).

Nesse sentido, a centralidade no Estado para a realização dos direitos humanos se tornou especialmente problemática na globalização, pois inviabilizou uma responsabilização direta de atores não estatais em relação a violações de direitos humanos. Como diz Boaventura e Chauí (2013, p.52):

Num contexto em que a distinção entre o poder político e o poder econômico se dilui, a centralidade do Estado na discussão de direitos humanos não permite estabelecer o nexos de causalidade entre poderosos atores não estatais e algumas das mais massivas violações de direitos humanos (...).

Diante desses problemas, utilizar o discurso de direitos humanos como política emancipatória pode ser problemático, pois sua própria estrutura limita as possibilidades de demanda, que ficam adstritas à concepção ocidental de direitos, é causa para a invisibilização

de lutas sociais e também de violência praticadas tanto pelo Estado como por outros atores, sejam estes públicos ou privados.

### **1.3 Construção de um direito “desde baixo”**

De acordo com Rajagopal (2003), o fato de se descobrir o discurso de direitos humanos e outros institutos do direito internacional como partes de uma estrutura hegemônica não implica na desconsideração deste como espaço para a construção de um direito contra-hegemônico. O direito internacional e suas instituições podem oferecer arenas importantes para a ação dos movimentos sociais, ampliando, assim, o espaço político disponível para as suas políticas transformativas (RAJAGOPAL, 2003, p. 23).

Contudo, na forma como são predominantemente entendidos, os direitos humanos dificilmente poderão ser utilizados como linguagem emancipatória, sendo necessária uma redefinição desse discurso para além das concepções hegemônicas em que ele está inserido.

Nesse sentido, Rajagopal (2003) afirma que seria possível a construção de um direito emancipatório através da crítica à ideologia de desenvolvimento e com base na práxis dos movimentos sociais, pois eles apresentam desafios à ordem internacional hegemônica, e meios alternativos para a modernização e o desenvolvimento ocidental:

*A meaningful human rights praxis could, then, be built only by questioning the developmental ideology of the State as well as by rooting such a praxis in the actual struggles of peoples, not in the conservative confines of the counter-sovereignty liberal-rights rhetoric.” (RAJAGOPAL, 2003, p. 222)*

Boaventura também assevera que o potencial emancipatório do discurso de direitos humanos, que pode ser transformado em um discurso de resistência a partir da organização de diálogos interculturais sob diferentes concepções de dignidade humana e de direitos humanos. (SANTOS, CHAÚÍ, 2013, p. 31).

Ambos os autores propõem a construção de um direito criado “desde baixo”, baseado em lutas reais de resistências às estruturas de poder e no diálogo intercultural entre os diversos atores do cenário internacional.

### 1.3.1 Os movimentos sociais e os desafios ao Direito Internacional

O aumento dos movimentos sociais, principalmente a partir das décadas de 70 e 80, apontou para uma frustração generalizada com a democracia liberal e instituições formais, nacionais e internacionais. Para Rajagopal (2003), essa “perda de fé” está intrinsecamente ligada ao fracasso dos Estados do Terceiro Mundo em cumprir com as promessas do desenvolvimento, mas também reflete uma crítica mais fundamental relacionada às limitações das instituições do liberalismo. Deste modo, a pretensão dos movimentos sociais seria a de redefinir as próprias ideias de direitos humanos e desenvolvimento presentes no Direito Internacional, ao reconstruir a base da sociedade civil através de ações contra-hegemônicas (RAJAGOPAL, 2003, p. 252).

Eles exibem uma crítica aos modelos de desenvolvimento existentes, e a sua lógica progressista que estabelece que os subdesenvolvidos devem “alcançar” o Ocidente, e à ideia do “direito ao desenvolvimento” posta no discurso de direitos humanos (RAJAGOPAL, 2003, p. 250). Em vez disso, eles problematizam a própria noção de desenvolvimento e procuram determinar que tipo de crescimento é melhor para eles, sob quais condições esse crescimento deve acontecer e se devem haver limites a esse crescimento (RAJAGOPAL, 2003, p. 248).

Os movimentos sociais também oferecem uma maneira interessante de se pensar as promessas emancipatórias do discurso liberal de direitos humanos sem sucumbir à ideologia de soberania e propriedade que prega esse discurso, porque pleiteiam a construção de um discurso de direitos humanos que “seja resultado de lutas atuais das pessoas, e não de conceitos abstratos formulados *a priori*” (RAJAGOPAL, 2003, p. 253). Esses embates demonstram como indivíduos e comunidades podem alcançar a sua autonomia e auto-realização ao participarem na realização do seu próprio destino, sem que estejam presos a limites teóricos. Sobre isso, Rajagopal (2003, p. 244-5) afirma:

It may then appear that the praxis of social movements centrally challenges the very foundations of international law, and provides a more realistic and hopeful way of imagining a post-Westphalian order, as Richard Falk has called it. **Instead of the universal categories of sovereignty and rights, social movements offer a pluriversal defense of local communities.** In doing that, they reveal the limitations of a Kantian liberal world order based primarily on individual autonomy and rights, and a realist world order based primarily on state sovereignty.

Neste sentido, usar o discurso de direitos humanos como prática emancipatória significa pautá-lo em demandas que não se encaixam dentro do discurso dominante de

direitos, pois ele, que se apresenta como universal, na verdade é um discurso ocidental liberal. E, como parte de uma estrutura hegemônica, ele invisibiliza e deslegitima essas lutas sociais, por elas não estarem traduzidas dentro desse discurso de direitos humanos.

Rajagopal (2003) afirma que as lutas dentro dos movimentos sociais são, com frequência, uma combinação entre disputas por recursos materiais (aspecto econômico) e significados simbólicos (aspecto cultural) (RAJAGOPAL, 2003, p. 16); que abarcam uma relação entre dominações étnicas, raciais, de gênero ou religiosas e a dominação econômica, e isso consegue ser interpretado unicamente de acordo com a razão instrumental de direitos (RAJAGOPAL, 2003, p. 250).

Em vez disso, o exercício de direitos dos participantes desses movimentos possui um propósito dual: é importante em seus próprios termos, na medida em que permite que eles reafirmem sua dignidade como seres humanos; e também a utilização do discurso de direitos para a busca do fim de suas lutas/sofrimentos (RAJAGOPAL, 2003, p. 250).

Os movimentos sociais desafiam a lógica estadocêntrica da ideologia liberal dominante, tendo em vista que parte significativa de suas teorias e práticas não estão concentradas no Estado. Eles, em sua maioria, não aspiram a força do Estado para si, mas, de fato, procuram a democratização dos espaços: das instituições políticas, da família, da comunidade, do espaço de trabalho e da sociedade como um todo (RAJAGOPAL, 2003, p. 251). A busca de muitos desses movimentos está em entender como funcionam as estruturas de poder, sejam elas públicas ou privadas, para poder superá-las. Dentro dessa concepção, o Estado não é a única estrutura de poder, nem mesmo o único meio em que a emancipação pode ser alcançada.

O processo de globalização e as formas de exploração, que foram criadas ou transferidas para o nível global, evidenciou que o Estado não possui o monopólio do poder sobre os seus cidadãos, além de mostrar que a resistência às estruturas hegemônicas também pode ser transnacionalizada.

Nesse sentido, Rajagopal (2003) afirma que a relação entre a globalização e a resistência é ambivalente, pois ao mesmo tempo em que a globalização pode ser entendida como um fenômeno hegemônico, ela também oferece meios através dos quais a globalização contra-hegemônica pode ser construída (RAJAGOPAL, 2003, p. 266). Os meios de transporte mais baratos e os novos meios de comunicação, por exemplo, permitiram a criação de uma movimentação transfronteiriça de pessoas, ideias, estratégias e iniciativas, o que facilitou a organização de movimentos sociais em busca de soluções globais para as suas lutas locais (RAJAGOPAL, 2003, p. 268). Nesta perspectiva, embora a globalização tenha dado ênfase ao

“global”, ela também mostrou que o “local” pode ser agente político de transformações sociais, culturais e econômicas dentro de seu próprio espaço, pois permitiu a criação de mecanismos, dentro de sua própria estrutura, para a mobilização e visibilização das lutas locais.

Os movimentos sociais, assim, avaliam as necessidades e os interesses de seus integrantes, assim como a imprescindibilidade de se formar estratégias e o emprego tático das redes internacionais, enquanto examinam criticamente o seu próprio relacionamento com o “global”, para poder formar suas narrativas emancipatórias (RAJAGOPAL, 2003, p. 270).

### 1.3.2 O diálogo intercultural e a hermenêutica diatópica

De acordo com Boaventura (1997), é possível transformar o discurso e a prática de direitos humanos em políticas contra-hegemônicas. Contudo, para que isso ocorra é preciso que as possibilidades e exigências emancipatórias estejam apropriadas e absorvidas dentro dos contextos culturais locais (SANTOS, 1997, p. 23), o que requer um diálogo intercultural e uma hermenêutica diatópica a fim de que seja possível uma concepção mestiça de direitos humanos que, “em vez de recorrer a falsos universalismos, se organiza como uma constelação de sentidos locais mutualmente inteligíveis e se constitui em redes de referências normativas capacitantes”(SANTOS, 1997, p. 22).

O diálogo intercultural, para ser estabelecido, deve considerar que existe uma multiplicidade de concepções de dignidade humana, em virtude da multiplicidade de culturas e que elas, muitas vezes, não são concebidas dentro dos termos dos direitos humanos. Além disso, por serem produzidas em culturas distintas, essas concepções são incompletas e problemáticas, sendo que algumas são mais amplas que as outras.

Deve ser entendido também que todas as culturas tendem a distribuir as pessoas e os grupos sociais entre dois princípios competitivos de pertença hierárquica: o da igualdade, que opera através de hierarquias homogêneas, e o da diferença, que opera através de hierarquia entre identidades e diferenças consideradas únicas. E esses princípios não se sobrepõem necessariamente, o que faz com que nem todas as igualdades sejam iguais e nem todas as diferenças sejam desiguais (SANTOS, 1997, p.22).

Dentro desses parâmetros, quando concepções diferentes de dignidade humana chegam a competir, deve-se prezar uma disputa por valores ou exigências máximas e não mínimas (SANTOS, 1997, p. 21), para não diminuir o potencial emancipatório do discurso de direitos humanos. Deve-se, neste sentido, superar o debate entre o universalismo e o

relativismo, tendo em vista que ambos, como atitude filosófica, não conseguem levar a uma política verdadeiramente emancipatória.

O diálogo intercultural não é uma troca somente entre saberes, mas também entre universos de sentidos diferentes intrínsecos a cada cultura (BOAVENTURA, 1997, p. 23). A compreensão dos universos de sentido de outras culturas pode ser uma tarefa muito difícil, pois eles são formados por *topoi* fortes, noções consideradas evidentes dentro do ambiente em que se encontram inseridos, mas que podem não ser para aqueles que estão do lado de fora. Para ajudar nessa compreensão Boaventura (1997) propõe que seja feito o uso da hermenêutica diatópica para guiar nas dificuldades que possam ser apresentadas, ainda que necessariamente não as supere (SANTOS, 1997, p. 23).

A hermenêutica diatópica é um processo de criação de conhecimento coletivo, que se baseia na ideia de que por mais extenso que sejam os universos de sentido de cada cultura, eles ainda são incompletos, pois pertencem a uma cultura específica. Todavia, o que se pretende com a hermenêutica diatópica não é encontrar a completude (que é inatingível), e sim ampliar a compreensão mútua da incompletude desses universos através do diálogo entre diversas culturas (SANTOS, 1997, p. 23).

Este trabalho de interpretação não deve ser feito por só uma pessoa escrevendo dentro de um cultura, pois necessita de diálogo entre universos de sentido distintos para que se possa compreender as incompletudes mútuas destes. Neste sentido a hermenêutica diatópica requer não apenas um tipo de conhecimento diferente, mas também um processo de criação de conhecimento diferenciado, que é feito a partir da coletividade e da interatividade (SANTOS, 1997, p. 28).

Boaventura (1997) adverte que o caráter emancipatório da hermenêutica diatópica não pode ser garantido *a priori*, e pode ser até utilizado como política reacionária (SANTOS, 1997, p. 29). Para que isso não ocorra ele propõe dois imperativos interculturais que devem ser aceitos por todos os grupos empenhados na hermenêutica diatópica. O primeiro imperativo é : “das diferentes versões de uma dada cultura, deve ser escolhida aquela que representa o círculo mais amplo de reciprocidade dentro dessa cultura, a versão que vai mais longe no reconhecimento do outro” (SANTOS, 1997, p. 30). Já o segundo pode ser enunciado do seguinte modo:

(...) uma vez que todas as culturas tendem a distribuir pessoas e grupos de acordo com dois princípios concorrentes de pertença hierárquica, e, portanto, com concepções concorrentes de igualdade e diferença, as pessoas e os

grupos sociais têm o direito a ser iguais quando a diferença os inferioriza, e o direito a ser diferentes quando a igualdade os descaracteriza.

Por fim, ressalta-se que a utilização da hermenêutica diatópica e do diálogo intercultural para se transformar o discurso de direitos humanos em um discurso contra-hegemônico significa compreender que as necessidades e exigências de emancipação são diferentes em cada contexto cultural. Por este motivo, deve-se construir uma política emancipatória, tendo por escopo essas multiplicidades. Por todo o exposto, conclui-se que é dentro do próprio campo dos direitos humanos que deve ser apontada a falsa universalidade da cultura ocidental atribuída ao discurso de direitos humanos, para que se possa, enfim, convertê-lo em uma concepção multicultural de direitos (SANTOS, 1992, p. 29).

## **CAPÍTULO II – A EVOLUÇÃO DA AGENDA GLOBAL SOBRE DIREITOS HUMANOS E EMPRESAS NAS NAÇÕES UNIDAS**

O envolvimento da ONU com a temática de direitos humanos e empresas teve início na década de 70, pois, naquela época, já havia uma preocupação mundial com o poder político e econômico de algumas corporações multinacionais, o que revelou a necessidade de regulação efetiva para controlar essas empresas (FARIA JÚNIOR, p. 63).

A discussão sobre o tema da responsabilidade das corporações transnacionais na ONU foi alavancada, em parte, por acontecimentos no cenário internacional, como o discurso do então presidente do Chile, Salvador Allende, na Assembleia Geral em 1972, que denunciou empresas norte-americanas de intervirem na política interna do país (MARTENS, 2014, p. 6). E também por pedidos para a criação de um código de conduta internacional para transnacionais, feitos por países subdesenvolvidos, na Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento em Santiago, Chile<sup>6</sup>.

Segundo Surya Deva e David Bilchitz (2013) as discussões sobre a temática de direitos humanos e empresas, no cenário da Agenda Global da ONU, podem ser divididas em três fases, que se distiguem em virtude dos diferentes processos de disputa ocorridos dentro do contexto internacional. A primeira fase foi marcada pela criação da Comissão sobre Empresas Transnacionais e a apresentação do *draft* do Código de Conduta; a segunda fase foi destacou-se pela edição das “Normas” e do Pacto Global, e a terceira foi caracterizada pelo mandato de Ruggie e a apresentação da *Framework* “Proteger, Respeitar e Remediar” e dos Princípios Orientadores.

Neste capítulo, será feita uma análise mais detida sobre cada uma dessas fases, além de apontar as movimentações posteriores à aprovação dos Princípios Orientadores dentro da Agenda Global da ONU em Direitos Humanos e Empresas.

### **2.1 Primeira Fase: Código de Conduta**

A primeira fase teve início em julho de 1972, quando o Conselho Social e Econômico da ONU requisitou ao Secretário Geral a criação de um grupo de especialistas para estudar o

---

<sup>6</sup> UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development) (1972): Proceedings of the United Nations Conference on Trade and Development. Third Session, Santiago de Chile, April 13 to May 21, 1972, Volume I, Report and Annexes. Geneva.

papel das empresas multinacionais, bem como o seu impacto no desenvolvimento e as implicações para relações internacionais, haja vista a influência, àquela época, já proeminente das empresas no cenário econômico e político.

Em relatório apresentado em 1974, o grupo asseverou:

“While multinational corporations are subject to the jurisdiction of individual Governments in respect of their activities within specific countries, the global character of these corporations has not been matched by corresponding coordination of actions by Governments or by an internationally recognized set of rules or a system of information disclosure.”

O grupo também recomendou a criação de uma Comissão sobre Empresas Transnacionais, submetida ao Conselho Social e Econômico, e composta por indivíduos com um profundo conhecimento sobre a matéria, para a elaboração de um Código de Conduta global.

Este documento, tinha como proposta o estabelecimento de uma *framework* internacional, legalmente vinculante, para definir as responsabilidades das transnacionais para com os *host States*, criando, com isso, mais transparência em sua estrutura e nas suas atividades, além de prevenir práticas empresariais nocivas.

Em 1977, o Grupo de Trabalho Intergovernamental, composto por delegados de 48 (quarenta e oito) países, começou a trabalhar em um *draft* do Código de Conduta. Contudo, os esforços feitos entre as décadas de 70 e 80 para a implementação de um instrumento legalmente vinculante com vistas a regular as multinacionais era desencorajado em virtude da forte pressão corporativa (MARTENS, 2014, p. 9).

Neste contexto, também havia pressão por parte dos Estados capitalistas desenvolvidos, que voltavam-se para a consolidação de um ambiente favorável para que as suas empresas operarem nos mercados emergentes, enquanto os Estados em desenvolvimento tinham mais interesse em solidificar seu direito de regular as multinacionais e delimitar as responsabilidades das empresas (BILCHTZ, DEVA, 2013, p. 5).

Nova proposta do Código de Conduta foi apresentada em 1990, mas não conseguiu se sustentar, tendo sua produção oficialmente interrompida em 1992. Conforme assinalou, à época, o Presidente da Assembleia Geral da ONU: “*no consensus was possible (...) at*

*present*”, e que “*delegations felt that the changed international environment and the importance attached to encouraging foreign investment required a fresh approach.*”<sup>7</sup>

O apoio para a criação de um instrumento vinculante para a regulação de empresas multinacionais se enfraqueceu devido à difusão do discurso neoliberal com ênfase no binômio: “desregulação” e “privatização”. Por consequência, o cenário internacional de debates sobre a regulação das atividades corporativas foi bastante esvaziado, o que condicionou a suspensão das negociações sobre o Código de Condutas em uma ONU que já buscava se adaptar à doutrina neoliberal (ARAGÃO, p. 72).

Sobre a movimentação da época Hernández (2009, p. 455) assevera:

El periodo neoliberal impactó directamente en los trabajos de regulación sobre las empresas transnacionales. El Secretario General de la ONU informó en 1990 sobre el estado de la cuestión, época en que la presión social tomaba cierta entidad frente a violaciones clamorosas de conocidas marcas comerciales, en relación al trabajo infantil y los trabajos forzados. A pesar de ello, la lógica no intervencionista presidía las relaciones económicas y políticas y la voluntariedad en el marco de los códigos de conducta, como expresión de autorregulación, era el futuro normativo de la ONU.

Essa tendência das Nações Unidas à doutrina neoliberal ficou mais perceptível com as movimentações de seus órgãos na próxima fase (FARIA JÚNIOR, 2015, p. 66), com o desenvolvimento do Pacto Global e as tentativas de se retirar da pauta internacional a criação de um instrumento vinculante sobre direitos humanos e empresas.

## **2.2. Segunda Fase: o Pacto Global e o Rascunho das “Normas da ONU”**

A influência corporativa na ONU aumentou significativamente quando Kofi Annan assumiu o posto de Secretário Geral, em 1997. Percebeu-se, então, um crescente direcionamento desta organização internacional para parcerias com o setor privado empresarial, com o intuito de obter uma melhor cooperação e financiamento de suas atividades, tanto por parte dos Estados Unidos, quanto pelas empresas que atuavam globalmente (ARAGÃO, 2010, p. 74).

Apesar do alinhamento da ONU com o setor privado, a discussão sobre a constituição de um instrumento para regular as atividades das empresas transnacionais não desapareceu do

---

<sup>7</sup> Samir Shihabi, quoted in Transnationals (1992). No consensus on code of conduct: Fresh approach for global standards for foreign direct investment recommended. In: Transnationals 4/3, pp. 1-2, 7.

cenário global. Não obstante, ela passou a ter uma nova roupagem, mais voluntarista, em consonância com a ótica neoliberal do capital global. Sobre o tema, Aragão (2010, p. 75) descreve:

Perceba-se que enquanto a doutrina neoliberal refutava a possibilidade de a ONU desenvolver um marco regulatório vinculante para as corporações, outros atores desenvolviam princípios, padrões e códigos de conduta, os quais já nasciam com formato flexível de adesão voluntária nos contornos de uma responsabilidade social como parte de uma idéia de boa governança, ou seja, não possuíam um perfil jurídico vinculante. Assim, em que pese o fato de a ONU ter encerrado os debates acerca do Código de Conduta, havia um ambiente crescente favorável à discussão do tema da responsabilidade das empresas, mas nos limites impostos pela lógica neoliberal.

Nos termos dessa aproximação da ONU com o setor corporativo, o então Secretário Geral, lançou em 1999, com a assessorial de Georg Kell e John Ruggie, durante o Fórum Econômico Mundial, lançou sua ideia para a criação de um Pacto Global, que, de acordo com ele, daria “*a human face to the global market.*”<sup>8</sup>

A divulgação oficial do Pacto Global ocorreu em junho de 2000, na sede da ONU, na presença de chefes executivos e gerentes de quase 50 (cinquenta) corporações (MARTENS, 2014, p. 9). O documento, de adesão voluntária, era composto por nove princípios que tratavam sobre direitos humanos e sobre a atividade empresarial. Atualmente, ele possui dez princípios gerais divididos em quatro eixos basilares quais sejam, direitos humanos, trabalho, meio ambiente e combate à corrupção<sup>9</sup>.

O Pacto Global obteve grande apoio do setor empresarial, mas, em contrapartida, sofreu duras críticas de defensores de direitos humanos, por ser muito vago, na medida em que apenas proporcionava uma orientação voluntária às empresas, além de não promover mudanças relevantes nos padrões de atuação destas. Deste modo somente fornecia publicidade positiva para as companhias aderentes (FARIA JUNIOR, 2015, p. 70).

Segundo Aragão (2010), o documento também se apresentava como uma ameaça de esvaziamento das propostas alternativas de regulação das corporações, que estavam em andamento na agenda da ONU, pois a existência de um marco flexível de diálogo com as empresas dificultava o avanço das discussões organizadas por movimentos sociais relacionados à demanda de regras vinculantes para o controle das atividades empresariais.

---

<sup>8</sup> UN Secretary-General (1999): Address of Secretary-General Kofi Annan to the World Economic Forum in Davos, Switzerland, on January 31, 1999. Press Release SG/SM/6881, February 1, 1999.

<sup>9</sup> Disponível em: <https://www.unglobalcompact.org/what-is-gc/mission/principles/> Acesso em: 15 jun. 2016.

Naquela época, paralelamente ao discurso de responsabilidade social corporativa, iniciativas *multistakeholder* e parcerias corporativas da ONU, alguns atores conseguiram voltar com o tema da necessidade de um instrumento vinculante para limitar as atividades das transnacionais para a agenda da ONU (ARAGÃO, 2010, p. 74).

Assim, frente à pressão de organização não governamentais e movimentos sociais, em 1997 a Subcomissão para Promoção e Proteção de Direitos Humanos determinou a criação de um grupo de trabalho para abordar mais detalhadamente os métodos de operação e as atividades das empresas transnacionais. Após um longo período de consulta, que envolveu associações comerciais, organizações da sociedade civil, organizações sindicais e instituições do sistema da ONU, o grupo de trabalho desenvolveu as “Normas sobre Responsabilidades das Corporações Transnacionais e Outros Empreendimentos Privados com Relação aos Direitos Humanos”<sup>10</sup>, em 2003.

As “Normas” consistiam em um conjunto de 23 artigos que definiam obrigações relacionadas a direitos humanos para Estados e empresas e traçavam meios para a sua implementação e definição. Além de estabelecerem responsabilidade aos Estados para proteger e respeitar direitos humanos, as Normas também atribuíam obrigações diretas às empresas transnacionais, algo inédito no cenário internacional.

O rascunho das “Normas” foi aprovado por consenso pela Subcomissão<sup>11</sup>, contudo, encontrou forte oposição de grupos de interesse no setor empresarial, por ser uma proposta de instrumento vinculante e, principalmente, por atribuir responsabilidade direta às empresas. À época, a Câmara Internacional de Comércio e Organização Internacional de Empregadores descreveram as “Normas” como “(...) *counterproductive to the UN’s ongoing efforts to encourage companies to support and observe human rights norms by participating in the Global Compact.*”<sup>12</sup>

Em virtude do forte lobby do setor corporativo, em 2004 a Comissão de Direitos Humanos desacreditou a decisão da Subcomissão e afirmou que as “Normas” não possuíam *status* legal (FARIA JÚNIOR, 2015, p. 68). Em vez de adotar as “Normas”, ela solicitou ao

---

<sup>10</sup>Disponível em: <<http://www1.umn.edu/humanrts/links/norms-Aug2003.html>>. Acesso em: 17 jun. 2016.

<sup>11</sup> A Subcomissão aprovou as “Normas” através da Resolução 2003. Disponível em: <<http://www1.umn.edu/humanrts/links/res2003-16.html>>. Acesso em 17 jun. 2016.

<sup>12</sup>ICC/IOE (2003). Joint written statement submitted by the International Chamber of Commerce (ICC) and the International Organization of Employers (IEO), non-governmental organizations in general consultative status. Paris/Geneva (UN Doc. E/ CN.4/Sub.2/2003/NGO/44, July 24, 2003). [http://ap.ohchr.org/documents/alldocs.aspx?doc\\_id=7560](http://ap.ohchr.org/documents/alldocs.aspx?doc_id=7560). Acesso em: 17 jun. 2016.

Secretário Geral da ONU que designasse um representante para tratar sobre a temática Direitos Humanos e Empresas Transnacionais e outros empreendimentos.

O receio da sociedade civil e dos movimentos sociais era o de que a nomeação fosse de alguém alinhado com a perspectiva neoliberal e voluntarista do Pacto Global (ARAGÃO, 2010, p. 77), e ele se tornou real quando John Ruggie, acadêmico de Harvard e assessor de Kofi Annan na produção do Pacto Global, foi apontado para ser o Representante Especial do Secretário Geral para Direitos Humanos, Empresas Transnacionais e Outros Negócios.

Através do processo de desenvolvimento das “Normas” e da apresentação do Pacto Global, evidenciou-se uma disputa, no espaço internacional, entre duas vertentes ideológicas e políticas (ARAGÃO, 2010, p. 76-77): a primeira se traduz como a consolidação da hegemonia do capital global, que segue uma linha de interesse do capital transnacional que estimula acordos com marcos flexíveis, como o Pacto Global e tem uma narrativa distante da perspectiva de direitos; já a segunda, impulsionada principalmente por movimentos sociais e organizações de proteção de direitos humanos, tem por objetivo o estabelecimento de mecanismos efetivos de regulação da atividade empresarial e normas para promover a reparação justa às vítimas de violações (FARIA JÚNIOR, 2015, p. 71).

### **2.3 Terceira Fase: O Mandato do Representante Especial do Secretário Geral da ONU para Empresas e Direitos Humanos: John Ruggie**

Após assumir o seu mandato, Ruggie começou um processo extensivo de consultas com diversos atores não estatais, que durou por todo o período do seu mandato de 6 (seis) anos. Esta atitude deu-se em resposta às requisições da Comissão de Direitos Humanos da ONU, que, através da Resolução 2005/69, definiu as tarefas que o Representante Geral deveria cumprir:

- (a) To identify and clarify standards of corporate responsibility and accountability for transnational corporations and other business enterprises with regard to human rights;
- (b) To elaborate on the role of States in effectively regulating and adjudicating the role of transnational corporations and other business enterprises with regard to human rights, including through international cooperation;
- (c) To research and clarify the implications for transnational corporations and other business enterprises of concepts such as “complicity” and “sphere of influence”;
- (d) To develop materials and methodologies for undertaking human rights impact assessments of the activities of transnational corporations and other business enterprises;

(e) To compile a compendium of best practices of States and transnational corporations and other business enterprises. (ONU, 2005, §1)

Percebe-se que o que estava sendo solicitado do Representante Especial para Direitos Humanos e Empresas eram somente clarificações, elaborações, desenvolvimento de materiais e metodologias de fiscalização e realização de pesquisa sobre “boas práticas” (FARIA JÚNIOR, 2015, p. 72). Neste sentido, o caminho traçado por Ruggie foi o almejado pela ONU, com um ideal voluntarista e o estabelecimento de responsabilidade corporativa.

Neste diapasão, introduziu-se uma base estratégica e teórica chamada de pragmatismo principiológico (FARIA JUNIOR, 2015, p. 73). De acordo com Ruggie (2006), essa estratégia se define como:

(...) an unflinching commitment to the principle of strengthening the promotion and protection of human rights as it relates to business, coupled with a pragmatic attachment to what works best in creating change where it matters most – in the daily lives of people. (RUGGIE, 2006, § 81, p. 20)

Segundo Bilchitz e Deva (2013), essa noção de pragmatismo principiológico, em que pese ter recebido diversas críticas de defensores de direitos humanos, permitiu ao Representante Especial que atingisse o consenso e recebesse apoio na ONU, além de ter evitado diversas questões controversas em relação ao tema direitos humanos e empresas.

Em 2008, John Ruggie divulgou relatório onde apresentou a *Framework* “Proteger, Respeitar, Remediar”, que se articula em três pilares principais, quais sejam: o dever do Estado de proteger contra abusos de direitos humanos realizados por terceiros, incluindo as empresas; a responsabilidade das empresas de respeitar os direitos humanos; e melhor acesso à reparação efetiva às vítimas<sup>13</sup>.

Em meados de 2011, John Ruggie apresentou o seu relatório final, com o resultado dos seus seis anos de mandato: os Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos<sup>14</sup>, que constituem uma série de 31 (trinta e um) princípios articulados ao redor dos três pilares da *Framework* “Proteger, Respeitar e Remediar”. Estes foram bem recepcionados

---

<sup>13</sup> Disponível em: <https://business-humanrights.org/sites/default/files/reports-and-materials/Ruggie-report-7-Apr-2008.pdf>. Acesso em: 19 jun. 2016.

<sup>14</sup> Disponível em: [http://www.conectas.org/arquivos-site/Conectas\\_Princ%C3%ADpiosOrientadoresRuggie\\_mar2012\(1\).pdf](http://www.conectas.org/arquivos-site/Conectas_Princ%C3%ADpiosOrientadoresRuggie_mar2012(1).pdf). Acesso em: 18 jun. 2016.

pelo setor empresarial e também pelo Conselho de Direitos Humanos, que os aprovou<sup>15</sup>, por unanimidade, em junho de 2011.

Na resolução que aprovou os Princípios Orientadores, o Conselho de Direitos Humanos também definiu os próximos passos para a implementação destes, sendo criado um Grupo de Trabalho e um Fórum Anual sobre Empresas e Direitos Humanos com o objetivo de promover, acompanhar e incentivar a implementação dos Princípios.

A resposta da sociedade civil aos Princípios Orientadores foi dividida (MARTENS, 2014, p. 17). Enquanto algumas organizações os acolheram como um avanço histórico na tentativa de fornecer regulação global em direitos humanos para as transnacionais, muitas outras expressaram a sua insatisfação com a fragilidade e o caráter não vinculativo dos Princípios. De acordo com o Human Rights Watch (2011):

(...) the UN Human Rights Council squandered an opportunity to take meaningful action to curtail business-related human rights abuses. (...) The council failed to put in place a mechanism to ensure that the basic steps to protect human rights set forth in the Guiding Principles are put into practice. (...) In effect, the council endorsed the status quo: a world where companies are encouraged, but not obliged, to respect human rights.<sup>16</sup>

É necessário reconhecer que um importante passo foi dado com o mandato de John Ruggie como Representante Especial do Secretário Geral para a temática Direitos Humanos e Empresas Transnacionais, pois ele conseguiu, de certa maneira, trazer uma normativa específica e *standards* definidos, de forma a unificar o debate a respeito dos direitos humanos e empresas (FARIA JÚNIOR, p. 78). Além disso, Bilchitz e Deva (2013) apontam que os processos de consulta realizados por Ruggie demonstraram o importante papel que atores não estatais podem ter na elaboração do Direito Internacional e na possibilidade deles criarem um direito “desde baixo”.

Contudo, é importante observar que a elaboração dos Princípios Orientadores foi uma pauta dominada pela dinâmica empresarial, de auto-regulação e responsabilidade corporativa. Saliente-se que eles permanecem como instrumentos hegemônicos do capital global e ainda

---

<sup>15</sup>UN OHCHR (2011): Guiding principles on business and human rights. Implementing the “Protect, Respect, Remedy” Framework. New York/Geneva. Disponível em: [www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR\\_EN.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf). Acesso em: 18 maio 2016.

<sup>16</sup> Arvind Ganesan, Human Rights Watch, em 16 Junho 2011, cf. Disponível em: [www.hrw.org/en/news/2011/06/16/un-human-rights-council-weak-stance-business-standards](http://www.hrw.org/en/news/2011/06/16/un-human-rights-council-weak-stance-business-standards). Acesso em: 18 maio 2016.

não servem para garantir uma regulação efetiva às atividades das empresas transnacionais no tocante à violações de direitos humanos, além de não oferecerem respostas concretas para uma reparação justa aos afetados pela atividade predatória das transnacionais.

A seguir, serão pontuadas diversas críticas à *Framework* e aos Princípios de Ruggie, que apontaram para a necessidade da criação de um instrumento vinculante, o que culminou na aprovação da Resolução 26/9, em 2014, para a criação de um grupo de trabalho intergovernamental com vista a discutir um tratado sobre empresas e direitos humanos.

#### **2.4. Críticas aos Princípios Orientadores de Ruggie e a necessidade de um instrumento vinculante em direitos humanos e empresas**

Os Princípios Orientadores foram um avanço na temática de direitos humanos e empresas, por constituírem um marco regulatório, embora não vinculante, que estipula uma série de normas fundamentais que definem obrigações aos Estados e responsabilidades às empresas. Entretanto, eles sozinhos não são suficientes para preencher as lacunas legais referentes a esta matéria, fazendo-se necessária a elaboração de outros instrumentos no campo internacional. Como salientaram organizações da sociedade civil de defesa de direitos humanos:

Although the Guiding Principles are a starting point, on their own they cannot effectively tackle today's main challenges. They do not constitute the comprehensive set of recommendations and guidance (...). The Guiding Principles are meant to serve as a guidance tool to implement the "Protect, Respect, Remedy" Framework and will need to be developed further over time and/or complemented with other initiatives. Full implementation of the 2008 UN Framework will require more work on key issues such as accountability, the extraterritorial reach of laws and jurisdiction, and remedies for victims.<sup>17</sup>

Os Princípios Orientadores foram aplaudidos pela comunidade internacional, por terem sido, entre outros motivos, aprovados por consenso no Conselho de Direitos Humanos. Não obstante, deve-se pontuar que eles também são alvo de críticas por parte da sociedade civil e acadêmicos, por ser questionável a sua capacidade de regular efetivamente empresas transnacionais. Neste sentido, sublinhe-se que até a noção de consenso estabelecido por Ruggie pode ser contestada (DEVA, 2012).

---

<sup>17</sup>Cf. Joint Civil Society Statement on Business and Human Rights to the 17th Session of the UN Human Rights Council, June 15, 2011. Disponível em: [www.escr-net.org/docs/i/1605781](http://www.escr-net.org/docs/i/1605781). Acesso em: 10 jun. 2016.

O processo de desenvolvimento de um instrumento, pelo Representante Especial, sobre a temática relacionada aos direitos humanos e empresas foi recheado de consultas com uma ampla variedade de participantes. De acordo com Deva e Bilchitz (2013), essas consultas não ocorreram somente com o intuito de legitimar o processo, mas também para que se pudesse atingir um consenso sobre a matéria (BILCHITZ, DEVA, 2013, p. 10):

Against the background of decades of intense frictions and multiple failures at the UN level to adopt an instrument that cataloged corporate human rights responsibilities, achieving consensus in anything in the domain of business and human rights became a goal in itself.

Todavia, para se alcançar essa unanimidade muito foi perdido. Isto porque, para que ele fosse construído evitou-se tratar de questões controversas, como as obrigações extraterritoriais dos Estados de proteger direitos humanos de violações praticadas por empresas ou a responsabilidade das empresas sede em casos de violações cometidas por suas subsidiárias e/ou empresas subcontratadas. Deste modo, muitas questões importantes relacionadas a direitos humanos e empresas ficaram sem resposta.

É importante observar também que, durante o processo de consulta realizado por Ruggie para a elaboração dos seus relatórios, não foram ouvidas as vítimas de violações de direitos humanos por empresas. De acordo com o Representante Especial, isso foi feito para se evitar que o campo de discussão se tornasse uma batalha entre as empresas transnacionais e as organizações em defesa de direitos humanos<sup>18</sup>. Contudo, escutar a fala das vítimas é importante para entender de primeira mão os sofrimentos e os obstáculos que elas enfrentaram ao procurarem acesso à justiça (DEVA, 2013), tornando possível a construção de um marco regulatório efetivo nesse aspecto.

Outro fator relevante relacionado ao “consenso” estabelecido ao redor dos Princípios Orientadores foi o de que durante o processo de consultas muitos atores da sociedade civil e Estados membros da Comissão de Direitos Humanos<sup>19</sup> argumentaram suas discordâncias a

---

<sup>18</sup> De acordo com John Ruggie (2010): “a mandate aimed at producing general principles and guidance for states and business would not mix well with jumping into the middle of specific disputes, which in any case are extremely difficult from thousands of miles removed” J.G.RUGGIE, Opening Remarks at Mandate Consultation with Civil Society. (11-12, October 2010), p. 7.

<sup>19</sup> Em reunião do Conselho de Direitos Humanos para a Criação do Grupo de Trabalho em Direitos Humanos, Transnacionais e Outros Empreendimentos: “Ecuador noted that its delegation had stressed concerns about binding measures throughout the whole process, though its comments were not included in the final text of the resolution. Ecuador noted that the resolution swept aside several issues important for setting up a binding legal framework. ... The absence of a complaint mechanism that people affected by transnational corporations could complain to was important. The Guiding

respeito do projeto, em virtude de sua fragilidade e escopo restrito (DEVA, 2013, p. 84), entretanto, Ruggie não deu respostas ao apelo desses atores e tampouco procurou fazer ajustes a sua proposta inicial. O que mostra que, apesar das consultas extensas feitas para a elaboração da *Framework* e dos Princípios Orientadores, muito pouco foi mudado da ideia central que se pretendia inicialmente com a criação dos documentos (DEVA, 2013, p. 85).

O elemento dos Princípios Orientadores da ONU que causou mais críticas foi o fato de eles não constituírem um marco regulatório vinculante de Direito Internacional. Desta feita, não impôs-se obrigações às empresas (BLITT, 2012). De acordo com o próprio documento, a sua contribuição normativa:

(...) lies not in the creation of new international law obligations but in elaborating the implications of existing standards and practices for States and businesses; integrating them within a single, logically coherent and comprehensive template; and identifying where the current regime falls short and how it should be improved.<sup>20</sup>

O caráter voluntarista do documento também é percebido nos pilares “Proteger, Respeitar e Remediar” da *Framework* ao redor dos quais os Princípios Orientadores foram articulados (BILCHITZ, DEVA, 2013, p. 13). O primeiro pilar refere-se ao dever do Estado de proteger direitos humanos de violações de direitos humanos cometidas por terceiros, incluindo empresas. Este pilar limita a responsabilidade de proteger direitos humanos aos Estados, mantendo a ordem estadocêntrica do Direito Internacional tradicional, e não considera que apesar ser inegável que os Estados possuam um importante papel em assegurar que empresas não cometam violações de direitos humanos, muitas vezes eles não estão dispostos ou não têm condições para realizar suas obrigações (BILCHITZ, DEVA, 2013, p. 14).<sup>21</sup>

---

Principles were not binding standards not did they wish to be; they were simply guidance; they were not mandatory, which was why binding measures were necessary.” Human Rights Council, “Council Establishes Working Group on Human Rights and Transnational Corporations and Other Business Enterprises” (16 June 2011).

<sup>20</sup> Report of the Special Representative of the Secretary General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises, 21 March 2011. Disponível em: <http://www.ohchr.org/documents/issues/business/A.HRC.17.31.pdf>. Acesso em: 19 jun. 2016.

<sup>21</sup> De acordo com Deva (2013, p. 1080) : “A falta de vontade, especialmente dos países em desenvolvimento, tem por base uma apreensão de que agir de forma contrária aos interesses das transnacionais possa prejudicar a sua competitividade para atrair investimento estrangeiro, que é tão necessário para o desenvolvimento. Também existem os países com que estão sob regimes autoritários e opressivos, e que não respeitam direitos humanos. Além disso, os países desenvolvidos pode não ter interesse em responsabilizar suas empresas por violações cometidas extraterritorialmente, pois isso pode colocar suas empresas em desvantagem em relação às demais. Em contrapartida, a incapacidade

O segundo pilar da *Framework* mantém essa perspectiva de que somente os Estados possuem obrigações, ao afirmar que as empresas têm a responsabilidade de “respeitar” direitos humanos. Como Deva (2012, p. 104) aponta:

The GPs, however, hardly offer any sound normative basis for why companies should have human rights responsibilities. The only rationale that one could gather from the Framework and the GPs is that companies should have a responsibility to respect human rights because ‘it is the basic expectation society has of business’.

O terceiro pilar<sup>22</sup>, relacionado ao acesso à reparação às vítimas de direitos humanos cometidas por empresas, também reforça a ideia de a obrigatoriedade estar, somente, relacionada aos Estados, pois, enquanto estes devem tomar medidas para garantir o acesso efetivo à reparação<sup>23</sup>, as empresas somente devem estabelecer ou participar de mecanismos de denúncia eficazes de nível operacional à disposição das pessoas e comunidades que sofram os impactos negativos<sup>24</sup>.

Diante o exposto, percebe-se a fragilidade e insuficiência dos Princípios Orientadores, como marco regulatório, para estabelecer a responsabilidade das empresas em casos de violações de direitos humanos cometidas por elas, fazendo-se necessário o estabelecimento de instrumentos alternativos para que se consiga garantir a devida proteção às vítimas e preencher as lacunas jurídicas existentes relativas à responsabilização de empresas (FARIA JÚNIOR, 2015, p. 81).

---

dos Estados em proteger direitos humanos pode estar relacionada com diversos fatores, como um regime legal pouco desenvolvido, execução ineficaz dos normativas legais, dificuldades econômicas, a corrupção e tribunais não independentes. Também não podem ser ignorados os problemas que surgem devido a normativas legais falhas em relação ao meio ambiente e direitos trabalhistas em países em desenvolvimento. Esses fatores podem reduzir a capacidade de certos Estados em estabelecer mecanismos regulatórios significativos em nível local, mesmo o interesse político de fazê-lo.”

<sup>22</sup> De acordo com Bilchitz (2015), esse pilar seria uma aparente incongruência dos Princípios Orientadores, pois apesar de reconhecer como pilar central que as vítimas de violações de direitos humanos deveriam ter acesso à reparação *legal*, eles não reconhecem expressamente obrigações *legais* vinculantes para violações de direitos fundamentais. (BILCHITZ, 2015, p. 4).

<sup>23</sup> Princípio 25: “Como parte de seu dever de proteção contra violações de direitos humanos relacionadas com atividades empresariais, os Estados devem tomar medidas apropriadas para garantir, pelas vias judiciais, administrativas, legislativas ou de outro meios que correspondam, que quando se produzam esse tipo de abusos em seu território e/ou jurisdição os afetados possam acessar mecanismos de reparação eficazes.” (RUGGIE, 2012, p. 19)

<sup>24</sup>Princípio 29: “Para que seja possível atender rapidamente e reparar diretamente os danos causados, as empresas devem estabelecer ou participar de mecanismos de denúncia eficazes de nível operacional à disposição das pessoas e comunidades que sofram os impactos negativos.” (RUGGIE, 2012, p. 21)

Nesse sentido, em setembro de 2013, o “consenso” ao redor dos Princípios Orientadores se mostrou frágil, tendo em vista que diversos países do Sul global, liderados pelo Equador, ressaltaram a necessidade de um marco juridicamente vinculante a respeito da temática direitos humanos e empresas, durante a 24ª Sessão do Conselho de Direitos Humanos:

The increasing cases of human rights violations and abuses by some Transnational Corporations reminds us of the necessity of moving forward towards a legally binding framework to regulate the work of transnational corporations and to provide appropriate protection, justice and remedy to the victims of human rights abuses directly resulting from or related to the activities of some transnational corporations and other businesses enterprises (UNHRC, 2013, p.1).

A partir deste momento inaugura-se uma nova fase nos debates sobre a proteção dos direitos humanos e a atividade empresarial (FARIA JUNIOR, 2015, p. 79), fase esta que ainda está em andamento, e tem como foco a elaboração de um tratado vinculante em direitos humanos e empresas.

## **2.5. A Resolução 26/9 e a elaboração de um Tratado em Empresas e Direitos Humanos**

Como anteriormente ressaltado, os Princípios Orientadores foram insuficientes para preencher as lacunas jurídicas relativas a responsabilidade das empresas e trazer reparação justa e efetiva às vítimas de violações de direitos humanos por empresas, além disso, os espaços criados para a discussão e implementação desses não ofereceram respostas a essas lacunas e não se foram além deles.

O Grupo de Trabalho, formado por cinco especialistas independentes e instituído com o propósito de promover e incentivar a implementação da Framework e dos Princípios de Ruggie se tornou mais um campo de legitimação e reprodução do capital global (FARIA JÚNIOR, 2015, p. 84), e apenas deu continuidade restrita ao realizado pelo Representante Especial, não enfrentando questões importantes em nome da manutenção do “consenso” estabelecido por ele (FARIA JÚNIOR, 2015, p. 90)

O Fórum Anual das Nações Unidas sobre Empresas e Direitos Humanos, criado conjuntamente ao Grupo de Trabalho com o intuito de estabelecer o debate entre atores interessados sobre a temática Direitos Humanos e Empresas, tinha o potencial de gerar uma ruptura na linha discursiva de Ruggie, alinhada ao voluntarismo e interesses do capital global,

servindo como um espaço de denúncia e desconstrução da imagem das empresas (FARIA JÚNIOR, 2015, p. 91), através da participação de organizações não governamentais de proteção de direitos humanos e vítimas de violações de direitos humanos por transnacionais. Contudo, esse fórum também sofreu um processo de captura corporativa, na medida em que o espaço dado aos atores ligados à promoção de direitos humanos para a quebra da lógica empresarial, bem como o espaço dado às vítimas, foi secundário (FARIA JÚNIOR, 2015, p. 92).

Devido à pressão de diversos países do Sul Global e da sociedade civil, que enfatizaram a necessidade em se discutir um instrumento vinculante que respondesse às lacunas deixadas pelos Princípios, foi aprovada, em junho de 2014, na 26ª Sessão do Conselho de Direitos Humanos da ONU a Resolução 26/9<sup>25</sup>, que estabeleceu a criação de um Grupo de Trabalho Intergovernamental com o objetivo de “elaborar um instrumento internacional vinculante sobre transnacionais e outros empreendimentos em relação a direitos humanos”. O processo foi alavancado, principalmente, pelo Equador e pela África do Sul. Acentue-se que, ao contrário da votação dos Princípios Orientadores, esta nova votação foi apertada, contando com 20 votos a favor, 14 contra e 13 abstenções. Ela foi dada da seguinte forma:

**A favor:** Argélia, Benin, Burkina Faso, China, Congo, Costa do Marfim, Cuba, Etiópia, Índia, Indonésia, Cazaquistão, Quênia, Marrocos, Namíbia, Paquistão, Filipinas, Rússia, África do Sul, Venezuela e Vietnã;

**Contra:** Áustria, República Checa, Estônia, França, Alemanha, Irlanda, Itália, Japão, Montenegro, Coreia do Sul, Romênia, Macedônia, Reino Unido e Estados Unidos;

**Abstenções:** Argentina, Botswana, Brasil, Chile, Costa Rica, Gabão, Kuwait, Maldivas, México, Peru, Arábia Saudita, Serra Leoa e Emirados Árabes Unidos.

Percebe-se que a grande maioria dos votos a favor foram de países subdesenvolvidos, sendo que a sua maioria possui pouca representatividade política e econômica no cenário global (FARIA, JÚNIOR, 2015, p. 104). Em contrapartida, os países que votaram contra a proposta do Equador foram, em sua maioria, países do atlântico ou pacífico norte, alinhados com o capital global e cujas sedes das transnacionais estão localizadas em seu território. A União Europeia e os Estados Unidos, ao tempo da votação, se mostraram veementemente

<sup>25</sup>

Disponível em: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G14/082/52/PDF/G1408252.pdf?OpenElement>. Acesso em: 19 jun. 2016.

contra a proposta para a criação de um tratado vinculante e declararam que não iriam participar do processo de negociação (CHEN, 2015, p. 4).

Argumentos contrários foram feitos à Resolução, muitos voltados à quebra do consenso estabelecido pelos Princípios Orientadores, e ao fato de que a implementação destes era, ainda, incipiente, de modo que precisavam de mais tempo para mostrar resultados. Neste sentido, Ruggie forneceu diversos artigos, tanto antes quanto depois da aprovação da Resolução 26/9, destacando a importância de uma implementação mais aprofundada dos Princípios e aconselhando sobre os perigos de se negociar o tratado sobre empresas e direitos humanos (CHEN, 2015, p. 7). No entanto, tem-se que se observar que as discussões ao redor dos Princípios eram limitadas, isto é, não respondiam a todas as questões complexas sobre o tema, além de serem todas voluntaristas. Quanto ao consenso, esse foi estabelecido sob o prejuízo de se deixar de se abordar questões controversas, como foi percebido nas reuniões do grupo de trabalho e nos painéis do fórum (FARIA JÚNIOR, 2015).

É importante observar que paralelamente ao processo de desenvolvimento de um tratado no cenário oficial na ONU, que é voltado só para o Estado como sujeito de direito internacional, foi estabelecido, fora deste, outro movimento articulado pela sociedade civil e organizações de proteção aos direitos humanos, principalmente do sul global, para articular e negociar com a ideia de um tratado vinculante. Como afirma Faria Júnior (FARIA JÚNIOR, 2015, p. 103):

Pode-se dizer que desde 2013 há dois processos distintos na articulação internacional para aprovação de um Tratado Internacional sobre Direitos Humanos e Empresas. Há o processo oficial em que o Equador e a África do Sul são tidos como líderes para articulações no Conselho de Direitos Humanos e na Assembleia Geral da ONU, e há o processo não oficial, liderado pela *Treaty Alliance* e que busca construir uma base ampla de apoio à iniciativa abraçada pelos Estados no processo oficial, articulando a demanda global por um instrumento vinculante para as empresas em lutas locais e nacionais por respeito aos Direitos Humanos, pressionando os Estados, principalmente os do sul global, a colaborarem com as discussões pelo tratado na ONU.

É possível se afirmar que essa articulação extraoficial da sociedade civil, e pressão feita por ela, foi de importância vital para a aprovação dessa resolução. O que aponta para a possibilidade de esse tratado conter o potencial para a formação de um direito criado “desde baixo”, mais representativo e participativo, fora das amarras tradicionais e estadocêntricas no cenário internacional. E que consiga estabelecer um equilíbrio no sistema internacional, que

atualmente, possui uma interpretação jurídica em favor do capital e das empresas transnacionais (HERNÁNDEZ, 2014, p. 3).

Nesse sentido, a aprovação da Resolução 26/9 foi um importante passo no processo de luta em defesa dos direitos humanos contra violações cometidas por empresas, ainda mais em um cenário internacional em que as transnacionais têm se tornados atores cada vez mais contundentes. Nesse sentido, destaca Hernández (2014, p. 10):

La (...) resolución del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas represente un primer paso para empezar a desmontar lo que podríamos denominar «la arquitectura de la impunidad» (Berrón, 2014). Y es que frente al nuevo Derecho Corporativo Global que han construido en los últimos cuarenta años las grandes corporaciones y los Estados que las apoyan —a través de un sinfín de tratados comerciales y acuerdos de protección de inversiones, miles de normas en la OMC, el FMI y el Banco Mundial, tribunales internacionales de arbitraje y mecanismos de resolución de disputas inversor-Estado—, se hace necesario contar con contrapesos suficientes y mecanismos efectivos para el control de sus impactos sociales, laborales, culturales y ambientales. Dicho de otro modo: para contrarrestar el enorme poder político, económico y jurídico de las empresas transnacionales y la fuerza de la *lex mercatoria*, ha de invertirse la pirámide normativa, situando en el vértice los derechos de las mayorías sociales en lugar de los intereses privados de la clase político-empresarial que nos gobierna.

No entanto, a Resolução não é um fim em si, e somente inicia um processo que demandará muitos anos de mobilização por parte da sociedade civil (FARIA JÚNIOR, 2015, p. 108). Posto isso, questiona-se: como essa mobilização pode assegurar que o processo de criação do tratado sobre direitos humanos, apesar da captura corporativa, consiga garantir de fato direitos humanos?

Isso só seria possível através de uma visão crítica sobre os próprios institutos do direito internacional, como o discurso de direitos humanos e o de desenvolvimento, para que estes sejam transformados em práticas contra-hegemônicas baseadas em lutas reais, de modo a garantir que efetivamente se tenha uma reparação justa. A construção de um tratado sobre direitos humanos que consiga assegurar direitos humanos verdadeiramente poderá ser realizada através de um diálogo intercultural entre a coletividade para se estabelecer os valores inegociáveis sobre direitos humanos.

No próximo capítulo, serão apresentadas formas em que estas narrativas contra-hegemônicas está sendo desenvolvidas no campo internacional, e como elas representam uma esperança para que a elaboração de um tratado sobre empresas e direitos humanos seja efetivo garantindo que a sociedade civil tenha um mínimo de controle político dentro do processo.

### **CAPÍTULO III – A PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL NA ELABORAÇÃO DO TRATADO EM EMPRESAS E DIREITOS HUMANOS**

Por décadas, comunidades de todo o mundo, que sofreram com a violação sistemática a direitos praticada por empresas e com a falta de justiça, vem pedindo pela criação de um instrumento que efetivamente controle a atividade das corporações transnacionais. (BERRÓN, BRENNAN, 2014). Contudo, a resposta a esses apelos, no cenário internacional, havia se resumido a criação de códigos de conduta e documentos de caráter voluntário e sem exigibilidade jurídica.

Perante o quadro de captura corporativa da agenda oficial da ONU sobre Empresas e Direitos Humanos, a aprovação da Resolução 26/9 para a elaboração de um tratado sobre o tema foi um passo histórico para criação de um instrumento vinculante de regulação da operação das transnacionais e proteção dos direitos humanos.

Ressalte-se que a resolução supracitada apresentou-se como uma oportunidade para a confecção de um direito “desde baixo”, isto é, que leva em consideração as lutas reais daqueles que sofreram com a violência praticada pelas atividades das empresas transnacionais

Como já foi demonstrado, os Estados nem sempre estão dispostos ou são capazes de proteger direitos humanos, especialmente na conjuntura atual de intensificação do processo de globalização econômica e expansão do capital global, o que resultou em uma ascendência sem precedentes das empresas transnacionais como atores no campo internacional (HERNÁNDEZ, 2014, p. 7).

Essa reestruturação da sociedade não somente marcou a instituição de um modelo econômico corporativo, mas também resultou em uma reconfiguração do poder político e do papel do Estado (BERRÓN, BRENNAN, 2014). Nesse novo ambiente, as empresas transnacionais, muitas vezes, possuem mais força econômica<sup>26</sup> e política<sup>27</sup> do que os Estados.

---

<sup>26</sup> Atualmente, as empresas transnacionais assumiram tanta relevância que, em termos econômicos é maior que muitos Estados: Wal-Mart, Shell e Exxon Mobil, por exemplo, possuem ingressos anuais superiores ao Produto Interno Bruto (PIB) de países como a Áustria, África do Sul e Venezuela; BP e Volkswagen controlam volumes de vendas que são o dobro do PIB da Ucrânia e Angola, respectivamente (HERNÁNDEZ, 2014, p. 7).

Isso faz com que consigam operar com uma impunidade crescente, principalmente em países pobres e em desenvolvimento no Sul global e, mais recentemente, em alguns países do Norte global (BERRÓN, BRENNAN, 2014).

Isso também ocorre devido a uma estrutura jurídica, construída através de múltiplas normas, convênios, tratados e acordos que compõem um novo Direito Corporativo Global (HERNÁNDEZ, 2014, p. 4) que garante os direitos das corporações e cria uma “arquitetura de impunidade”, que impede a defesa e a proteção dos indivíduos frente às violações e crimes cometidos por empresas. Nesse sentido, Hernández (2015, p. 4-5) argumenta:

Los derechos de las empresas transnacionales se blindan gracias a un ordenamiento jurídico global basado en reglas de comercio e inversiones cuyas características son imperativas, coercitivas y ejecutivas, a la vez que sus obligaciones se remiten a ordenamientos nacionales debilitados por la lógica neoliberal y a un Derecho Internacional de los Derechos Humanos manifiestamente frágil.

Nesse contexto de reconfiguração das estruturas de poder, os Estados se tornam cúmplices ou incapazes de defender o interesse de seus cidadãos, o que permite às empresas transnacionais manter o seu padrão sistemático de violações a direitos humanos, trabalhistas e ao meio ambiente (BERRÓN, BRENNAN, 2014).

Diante da assimetria normativa que opera em favor das elites econômicas e políticas, tanto no nível doméstico como no internacional, há de se pensar na elaboração de um direito alternativo que se contraponha às estruturas hegemônicas e busque o fim às agressões cometidas em nome do lucro crescente e ilimitado. Dessa maneira, é imprescindível a participação dos movimentos sociais e da sociedade civil para que, juntos, se organizem e, através de um diálogo intercultural consigam elaborar práticas e estratégias contra-hegemônicas de modo a estabelecer uma base inegociável de proteção aos direitos humanos com o objetivo de se levar ao processo oficial do tratado.

Assim, a sociedade civil deve construir um direito que seja resultado de lutas atuais das pessoas - e não de conceitos abstratos formulados *a priori* (RAJAGOPAL, 2003, p. 253) - para que seja possível definir os termos em que a gramática de direitos humanos pontencia ou limita os objetivos de luta (SANTOS, CHAÚÍ, 2013, p. 53).

---

<sup>27</sup> Segundo Hernández (2014), “por vezes as grandes corporações dispõem de um enorme poder político, não somente em relação aos Estados-nação – com a sua influência evidente no avanço de contrarreformas econômicas e na eliminação de direitos sociais – mas também no nível internacional, em instituições multilaterais (HERNÁNDEZ, 2014, p. 7).

Esse trabalho político deve estar assentando na construção alternativa do discurso de direitos humanos, elaborado através da hermenêutica diatópica e do diálogo intercultural, de modo a despojá-lo de suas ambiguidades e da sua universalidade “totalizante”, que exclui e invisibiliza lutas sociais, por não considerar o contexto social, político e cultural em que opera. Sobre isso, Boaventura (1997, p. 23):

Na área dos direitos humanos e da dignidade humana, a mobilização de apoio social para as possibilidades e exigências emancipatórias que eles contêm só será concretizável na medida em que tais possibilidades e exigências tiverem sido apropriadas e absorvidas pelo contexto cultural local.

Embora seja impossível destituir todo o processo de confecção do tratado sobre empresas e direitos humanos da captura corporativa, essa pauta proporciona um importante espaço político para se avançar na produção de políticas transformativas. É necessário agora se aproveitar desse espaço para avançar de modo na implementação de um direito elaborado “desde baixo”, com o propósito de se produzir um instrumento que efetivamente vá proteger os indivíduos e trazer reparação às vítimas.

Nesse sentido, paralelamente a agenda oficial da ONU, tem-se desenvolvido ações, no campo internacional, que conseguem incorporar essa lógica contra-hegemônica forma a elaborar estratégias e práticas para a formação de narrativas emancipatórias. Dentre essas ações destaca-se a Aliança para o Tratado<sup>28</sup> e a Campanha pelo Desmantelamento do Poder Corporativo e pelo Fim da Impunidade<sup>29</sup>, que são parte de uma mobilização internacional que luta contra a violência praticada pelas empresas transnacionais e de proteção aos direitos humanos. Ambos os movimentos tiveram um papel significativo no processo de aprovação da Resolução 26/9 e continuam a impulsionar a pauta do tratado vinculante, através de uma rede de movimentos sociais e organizações não governamentais.

É também dado enfoque à proposta desenvolvida pela campanha Contra o Desmantelamento Corporativo, de criação de um Tratado Internacional dos Povos para o Controle das Empresas Transnacionais<sup>30</sup>, que foi elaborado com a ajuda de grupos de afetados, movimentos sociais, ONGs e especialistas e pode servir de consulta para o tratado oficial.

---

<sup>28</sup> Mais informações disponíveis em: <http://www.treatymovement.com/>. Acesso em: 05 jul. 2016

<sup>29</sup> Mais informações disponíveis em: <http://www.stopcorporateimpunity.org/>. Acesso em: 05 jul. 2016

<sup>30</sup> Documento base do Tratado dos Povos disponível em: <http://www.stopcorporateimpunity.org/wp-content/uploads/2015/02/PeoplesTreaty-EN-dec2014.pdf>. Acesso em: 05 jul. 2016

A proposta do Tratado dos Povos é um exemplo de que é possível a construção de um direito baseado na ação coletiva de atores políticos, não configurados na concepção jurídica clássica do Direito Internacional, mas sim nas lutas atuais de resistência contra o capital global.

### **3.1 A *Treaty Alliance* e a Campanha *Dismantle Corporate Power***

A *Treaty Alliance* se configura como um conjunto de organizações e movimentos coordenados em defesa dos direitos humanos e para criação de um documento vinculante para a proteção de direitos humanos frente a atividade das empresas e regular a operação das transnacionais. Ela se consolidou<sup>31</sup> em Novembro de 2013, quando publicou-se uma declaração no *ESCR-Net Peoples Forum on Business and Human Rights*, em Bangkok, na Tailândia, requerendo a produção de um instrumento internacional vinculante para regular a relação entre direitos humanos e empresas. Esta declaração, atualmente, possui mais de 600 (seiscentas) organizações e movimentos sociais participantes (FARIA JÚNIOR, 2015, p. 103).

A Campanha *Dismantle Corporate Power and Stop Impunity* foi divulgada oficialmente em Junho de 2012 durante o *RIO+20 Peoples's Forum*, e foi resultado de um ano de consulta global com comunidades afetadas, movimentos e redes sociais e da realização de campanhas em prol da justiça para violações de direitos humanos e crimes praticados por corporações (BERRÓN, 2015). Ela surgiu como uma resposta estrutural ao poder irresponsável das transnacionais e aglutina um grande número de outras campanhas, redes e organizações sociais já existentes em diferentes países e regiões<sup>32</sup>.

Essa Campanha tem como intuito facilitar o diálogo e a elaboração comum de estratégias, além do intercâmbio de informações e experiências, atuando como um espaço para dar maior visibilidade, solidariedade e apoio nas lutas contra as empresas transnacionais<sup>33</sup>. Também se articula em torno da criação do Tratado Internacional dos Povos, que proporciona um marco político em que se possa elaborar um instrumento vinculante.

---

<sup>31</sup> Segundo Faria Júnior (2015): Essas organizações e movimentos em processo de articulação já vinham se manifestando em várias ocasiões, como em Viena +20, em Junho de 2013, e no Primeiro Fórum Regional da ONU sobre Direitos Humanos e Empresas, em Medellín – Colômbia, em agosto de 2013 (FARIA JÚNIOR, 2015, p. 102).

<sup>32</sup> Informações retiradas de: [http://www.stopcorporateimpunity.org/wp-content/uploads/2016/06/Brochure\\_Dismantle\\_May\\_ENG.pdf](http://www.stopcorporateimpunity.org/wp-content/uploads/2016/06/Brochure_Dismantle_May_ENG.pdf). Acesso em 05 jul. 2016.

<sup>33</sup> Idem.

Tanto a Aliança como a Campanha desenvolveram um papel importante na mobilização por um instrumento vinculante na temática de direitos humanos e empresas. Elas se organizaram em eventos paralelos aos processos oficiais desenvolvidos pela ONU, com o objetivo de discutir estratégias de mobilização e buscar mais apoio de outras organizações e movimentos sociais para, assim, construir uma base social significativa para demonstrar uma demanda global, que se articula em prol de um tratado vinculante de maneira a conseguir pressionar a pauta dentro do processo oficial (FARIA JÚNIOR, 2015, p. 103).

Assim, pode-se dizer que essa movimentação produzida teve e continua tendo um papel expressivo para o avanço das negociações em prol do tratado vinculante sobre empresas e direitos humanos. A Aliança e a Campanha se mostraram atores com o potencial de construir um direito “desde baixo”, ao reunir uma miríade de vozes, organizações não governamentais e movimentos sociais na luta contra as transnacionais e contra a captura corporativa dentro da pauta oficial de construção do tratado.

### **3.2 O Tratado dos Povos como direito criado “desde baixo”**

O Tratado Internacional dos Povos para o Controle das Empresas Transnacionais se apresenta como uma estrutura política e conceitual construída por movimentos sociais, organizações e comunidades afetadas pelas operações das transnacionais, com o objetivo de gerar leis, regulações, regras e instituições necessárias para a sociedade global e contra a atual arquitetura de impunidade que sustenta o poder das empresas transnacionais e permite que sejam cometidos abusos contra direitos humanos (BERRÓN, 2015). Além de poder servir de consulta para o tratado oficial, ele também proporciona um espaço para o intercâmbio e a criação de alianças entre comunidades e movimentos sociais com o intuito de tomar o espaço público neste momento ainda ocupado pelo poder corporativo (CAMPANHA, 2014, p. 7).

A proposta para a criação do Tratado dos Povos foi organizada pela Campanha *Dismantle Corporate Power*, sendo que o documento base deste foi lançado em junho de 2014. Sua produção foi fruto de um trabalho coletivo, que contou com a colaboração de movimentos sociais, povos originários, especialistas, ativistas e comunidades afetadas pelas práticas das empresas transnacionais (CAMPANHA, 2014, p. 4).

Este é um instrumento construído fora da lógica jurídica clássica do Direito Internacional (CAMPANHA, 2014, p. 4), porque traça como atores principais para a sua elaboração as pessoas, as organizações não governamentais e as comunidades afetadas, sendo assim, o seu desenvolvimento não fica exclusivamente nas mãos dos Estados e das

instituições internacionais, como é realizado tradicionalmente (CAMPANHA, 2014, p. 5). Isso acontece para abrir espaços para a discussão de lutas e experiências acumuladas pelos diferentes tipos de atores com o propósito de construir um tratado que consiga atender às demandas feitas por eles, que são muitas vezes invisibilizados dentro de instituições oficiais. Também surge em virtude de uma desconfiança das instituições internacionais como espaços capturados pelo poder corporativo e pelos interesses do capital global. Sobre isso, Berrón (2015) informa:

Why a Peoples Treaty outside of the UN system? This idea arises from the mistrust that many social movements and organizations have towards the UN. TNCs' interests have largely captured the UN system. In spite of being an organization where states take part, lately TNCs are the ones indirectly appointing the civil servants of those institutions and other international bodies. Thus, it is logical that we have some mistrust towards this institution and that, in this sense, we, movements, social organizations and affected communities, have decided to build our own instrument. Laws are created either as a tool to impose obligations on those who are dominated by others, or as a tool to stop abuses and defend the vulnerable. The latter case applies to the PT, through which the vulnerable are fighting to claim our rights at the international level (BERRÓN, 2015).

Considerando-se a complexidade das questões a serem tratadas dentro do espectro dos direitos humanos e empresas - que se relaciona com garantias variadas, como, os direitos humanos, direitos trabalhistas, direito humanitário; e propõe o reconhecimento da responsabilidade civil, penal das empresas transnacionais e de seus dirigentes, a regulação da extraterritorialidade, a criação de uma Corte Internacional, entre outros aspectos -, a matéria deve ser discutida profundamente, em todas as suas ramificações e, por isso, a proposta do Tratado dos Povos não pretende ser um documento totalizante, mas um “tratado base”, que requer maior desenvolvimento para sua plena consolidação (CAMPANHA, 2014, p. 5). Não obstante, a despeito das dificuldades técnicas e jurídicas apresentadas, o tratado persiste no aprofundamento de um marco normativo distinto, que inclua a participação dos povos e das comunidades para a produção de instrumentos vinculantes para o controle das transnacionais, de modo a se contrapor à lógica voluntarista que impera no cenário internacional através, por exemplo, de códigos de conduta de dos Princípios Orientadores de John Ruggie (CAMPANHA, 2014, p. 4).

O Tratado dos Povos mostra a possibilidade de construção de um direito internacional “desde baixo”, pois foi construído a partir de contribuições e debates entre inúmeras fontes, institucionais, sociais, sindicais, de tribunais de opinião e das próprias comunidades afetadas,

que juntas constataram um regime de permissividade, ilegalidade e impunidade generalizada nos comportamentos das empresas transnacionais (CAMPANHA, 2014, p. 4). Além disso, se baseia nas lutas reais de resistência contra as corporações transnacionais, contra os Estados e instituições financeiras cúmplices. Como afirma o próprio documento base do tratado (2014):

(O Tratado dos Povos) é um projeto normativo e um processo que traça seus principais significados em exemplos concretos e vivos de resistências e alternativas ao poder corporativo. Neste sentido, é diferente de outras práticas internacionais que tenderam a limitar sua ação a alternativas normativas concretas. Esta é uma proposta em construção, e um de seus objetivos é o fortalecimento de atores globais que lutam pela mudança enquanto cobram seu espaço legítimo (CAMPANHA, 2014, p. 7).

Para a produção desse instrumento foi necessário reconhecer que os espaços institucionais, tanto nacionais como internacionais, não se mostravam suficientes para atender às demandas dos indivíduos e que estavam em função de uma elite política e econômica dominante. Assim, foi preciso reinterpretar a lógica do Direito Internacional e dos seus institutos para poder construir, através de um trabalho coletivo, um direito que conseguisse incorporar outras perspectivas que não encontravam representação dentro da estrutura dominante. Sobre o tema, Hernández (2014, p. 17) dispõe:

Para la elaboración del *Tratado Internacional de los Pueblos para el control de las empresas transnacionales* se han tenido en cuenta las potencialidades y fragilidades del uso alternativo del Derecho, de ahí la necesidad de articular las luchas y las resistencias de los pueblos junto a la reinterpretación del Derecho Internacional; el Tratado Internacional de los Pueblos se nutre de variables jurídicas, políticas y de las dinámicas de resistencia (HERNÁNDEZ, 2014).

Ainda, este instrumento questiona o entendimento clássico do Direito Internacional, que foi adotado em todos os instrumentos (voluntários) relacionados à temática direitos humanos e empresas, que coloca o Estado como principal responsável pela garantia de direitos humanos. O Tratado dos Povos reconhece que os Estados muitas vezes são cúmplices das violações praticadas por empresas transnacionais e que são parte da estrutura que contribui para a preservação da arquitetura de impunidade formada em torno das operações dessas corporações (CAMPANHA, 2014, p. 7). Em virtude disso, estabelece normativas para que haja a responsabilização direta das empresas transnacionais e tenta criar novos espaços, e ocupar os antigos, para a discussão e criação de ações coletivas decisivas para desmantelar o

poder das empresas transnacionais e parar a impunidade corporativa (CAMPANHA, 2014, p. 8).

Por fim, o Tratado se propõe a atender demandas que não estão tradicionalmente vinculadas ao discurso ocidental de direitos humanos e, por conseguinte, não conseguem ser compreendidas dentro dele, como, por exemplo, a declaração da “Mãe Terra”, da água e de outros elementos do território, como seres vivos e sujeitos de direito<sup>34</sup> e a implementação de Estados Plurinacionais<sup>35</sup> (CAMPANHA, 2014, p. 48). Essas demandas só podem ser ouvidas e atendidas dentro de um espaço em que é possível o diálogo intercultural e a compreensão coletiva das incompletudes de cada acepção cultural de dignidade humana e de valores fundamentais (SANTOS, 1997, p. 29), de modo a construir um instrumento capaz de incorporar as multiculturalidades presentes entre os povos.

À vista disto, o Tratado Internacional dos Povos para o Controle das Empresas Transnacionais apresenta uma oportunidade de construção de um direito “desde baixo”, que busca, através do acúmulo da experiência de lutas sociais e da participação de atores múltiplos, a criação de marcos normativos e meios alternativos de garantia e proteção de indivíduos e comunidades frente a arquitetura de impunidade produzida pelos interesses do capital global e das empresas transnacionais.

---

<sup>34</sup> De acordo com Boaventura (1997), não é possível garantir direitos à natureza ou às gerações futuras dentro da concepção ocidental de direitos humanos, pois ela “ está contaminada por uma simetria muito simplista e mecanicista entre direitos e deveres. Apenas garante direitos àqueles a quem pode exigir deveres” (BOAVENTURA, 1997, p. 24)

<sup>35</sup> Dentro da perspectiva do Tratados dos Povos a implementação dos Estados Plurinacionais é um apelo feito pela comunidade indígena, e implica na “convivência de povos e nacionalidades indígenas com seus próprios sistemas de vida e que se respeitem os direitos individuais e coletivos.” (CAMPANHA, 2014, p. 48)

## CONCLUSÃO

O presente trabalho teve como objetivo principal apresentar o cenário político internacional no campo dos Direitos Humanos e Empresas na ONU, apontando iniciativas de intervenção e influência da sociedade civil para a construção de um Tratado Internacional “desde baixo”.

Para atingir esse objetivo foi, primeiramente, feita uma análise teórica dos estudos de Balakrishnan Rajagopal (2003) e Boaventura de Sousa Santos (1997), com o intuito de se determinar como esse direito pode ser elaborado. Foi visto que a criação de um discurso de direitos humanos contra-hegemônico deve incorporar e absorver, necessariamente, as exigências emancipatórias dentro de seus contextos culturais e locais. Esse discurso pode ser desenvolvido através do diálogo intercultural e da hermenêutica diatópica, que possibilitam a compreensão da incompletude de cada cultura e permite que, dentro do diálogo, seja confeccionada uma linguagem multicultural, que não limita nem invisibiliza lutas sociais.

No segundo capítulo, foi feita uma análise da evolução da agenda da ONU em direitos humanos e empresas. Foi demonstrado que as tentativas de se regular a atividade empresarial dentro dessa organização internacional sofreram forte influência do capital global e dos interesses corporativos. Como consequência, os marcos regulatórios sobre a matéria foram fracos, de caráter volutário e não estabeleciam obrigações às empresas transnacionais relacionadas a direitos humanos. Contudo, esse cenário foi modificado em junho de 2014, com a aprovação da Resolução 26/9, que criou um grupo de trabalho para elaborar um tratado vinculante sobre empresas e direitos humanos.

Por fim, no último capítulo procurou-se demonstrar que a participação da sociedade civil é de fundamental importância para que o processo de negociação do tratado não seja capturado inteiramente pelos interesses do capital global e que consiga proteger de fato direitos humanos e regular a atividade das empresas. Demonstrou-se que isso é possível, através da mobilização dos membros da sociedade civil, estabelecer um patamar de direitos humanos para levar ao processo oficial.

Esse diálogo é necessário, pois presume-se que uma proteção efetiva de direitos humanos deve levar em consideração as lutas por emancipação que acontecem dentro dos múltiplos contextos culturais e locais. Sendo assim, a participação dos diversos membros de movimentos sociais, organizações não governamentais e comunidades afetadas pela atividade corporativa é necessária dentro do processo de elaboração do tratado, pois somente a partir da

troca de experiências de luta e da compreensão destas é possível construir um instrumento capaz de responder às necessidades destes indivíduos.

Nesse sentido, apontou-se que a *Treaty Alliance* e a Campanha *Dismantle Corporate Power* têm se mostrado atores contundentes para o avanço das negociações do tratado, pois apresentam narrativas e estratégias contra-hegemônicas para a proteção de direitos humanos. Destacou-se também a proposta do Tratado dos Povos, como projeto de um direito criado “desde baixo”, que pode ser utilizado de base para a produção do tratado oficial.

## BIBLIOGRAFIA

- ARAGÃO, Daniel Maurício Cavalcanti de. **Responsabilidade como Legitimação: Capital Transnacional e Governança Global na Organização das Nações Unidas**. Tese (doutorado) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Instituto de Relações Internacionais, 2010.
- BERRÓN, Gonzalo. **The Treaty on TNC's and the Struggle to stop Corporate Impunity: An Interview with Civil Society**. Transnational Institute, Outubro, 2015. Entrevista concedida a: Watch Team. Disponível em: <https://www.tni.org/en/article/the-treaty-on-tncs-and-the-struggle-to-stop-corporate-impunity>. Acesso em: 02 jul. 2016.
- BERRÓN, Gonzalo; BRENNAN, Brid. **Now is the time to call for a Binding Treaty**. Transnational Institute, Junho, 2014. Entrevista concedida a: Maxime Combes, of Attac France. Disponível em: <https://www.tni.org/en/article/now-time-call-binding-treaty>. Acesso em: 02 jul. 2016.
- BILCHITZ, David. **The Moral and Legal Necessity for a Business and Human Rights Treaty**. Univ. of Johannesburg, 2015. Disponível em: <https://business-humanrights.org/sites/default/files/documents/The%20Moral%20and%20Legal%20Necessity%20for%20a%20Business%20and%20Human%20Rights%20Treaty%20February%202015%20FINAL%20FINAL.pdf>. Acesso em: 19 jun. 2016.
- BLITT, Robert C. **Beyond Ruggie's Guiding Principles on Business and Human Rights: Charting an Embrasive Approach to Corporate Human Rights Compliance**. Texas International Law Journal. Volume 48, Issue 1, University of Tennessee Legal Studies Research Paper, 2012.
- CAMPANHA DISMANTLE CORPORATE POWER. **Ideias e Propostas para Avançar em Direção a um Tratado Internacional dos Povos para o Controle das Empresas Transnacionais**, Documento para Consulta Global. Rebrip, Dezembro, 2014.
- CHEN, Si. **Towards a Business and Human Rights Treaty**. Norwegian Centre for Human Rights. Oslo: University of Oslo. 2015.
- DEVA, Surya. **UN's Human Rights Norms for Transnational Corporations and Other Business Enterprises: an Imperfect Step in the Right Direction?** ILSA Journal of International and Comparative Law. Vol. 10, n. 493, 2004.
- DEVA, Surya. **Guiding Principles on Business and Human Rights: Implications for Companies**. European Company Law, Vol. 9, n.2, 2012.
- DEVA, Surya. **Corporate Human Rights Violations: A Case for Extraterritorial Regulation** (January 3, 2013). Handbook of the Philosophical Foundations of Business Ethics, pp. 1077-1090, Christoph Luetge, ed., Dordrecht; New York: Springer, 2012. Disponível em: SSRN: <http://ssrn.com/abstract=2195887>. Acesso em: 17 jun. 2016

DEVA, Surya; BILCHITZ, David (Eds.). **Human Rights Obligations of Business: Beyond the Corporate Responsibility to Respect?** Cambridge: Cambridge University Press, p.29-57, 2013.

DOUZINAS, Costas. **O Paradoxo dos Direitos Humanos**. Anuário do Núcleo Interdisciplinar de Estudos e Pesquisas em Direitos Humanos – UFG. V.1.n.1, 2011.

FARIA JUNIOR, Luiz Carlos Silva. **A Batalha de Davi Contra Golias: Uma Análise Neogramsciana da Agenda das Nações Unidas em Direitos Humanos e Empresas**. 2015. 145 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Direito, Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2015.

HERNÁNDEZ, Juan. **Las Empresas Transnacionales Frente a los Derechos Humanos: Historia de una Asimetría Normativa**. Hegoa, Omal. 2009.

HERNÁNDEZ, Juan. **El Nuevo Derecho Corporativo Global**. TNI, 2015. Disponível em: [www.tni.org/es/estadodelpoder2015](http://www.tni.org/es/estadodelpoder2015). Acesso em: 12 jun. 2016.

HERNÁNDEZ, Juan; GONZÁLEZ, Erika; RAMIRO, Pedro. **Tratado Internacional de Los Pueblos Para el Control de Las Empresas Transnacionales: Una Apuesta desde los movimientos Sociales y La Solidaridad Internacional**. Cuadernos de Trabajo, Hegoa, nº 64. Universidad del País Vasco, 2014.

MARTENS, Jens. **Corporate Influence on the Business and Human Rights Agenda of the United Nations**. Global Policy Forum. Junho, 2014.

RAJAGOPAL, Balakrishnan. **International Law From Below: Development, Social Movements, and Third World Resistance**. Cambridge University Press, New York .2003

RAJAGOPAL, Balakrishnan. **Counter-hegemonic International Law: rethinking human rights and development as a Third World strategy**. Third World Quarterly, Vol. 27, No. 5, pp 767 – 783, 2006

RAJAGOPAL, Balakrishnan. **The International Human Rights Movement Today**. Maryland Journal of International Law, Vol. 24, p. 56, 2009. Disponível em: SSRN: <http://ssrn.com/abstract=2018004>. Acesso em 05 jul. 2016.

RUGGIE, John. **Protect, Respect and Remedy: a Framework for Business and Human Rights**. U.N. Doc. A/HRC/8/5: Report of the Special Representative of the Secretary-General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises. 8th Session of Human Rights Council, 2008. Disponível em: <<https://business-humanrights.org/sites/default/files/reports-and-materials/Ruggie-report-7Apr2008.pdf>> .Acesso em 18 jun. 2016.

RUGGIE, John. **Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations “Protect, Respect and Remedy” Framework**. U.N. Doc. A/HRC/17/31: Report of the Special Representative of the Secretary-General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises. 17th Session of Human Rights Council, 2011. Disponível em: <http://www.ohchr.org/documents/issues/business/A.HRC.17.31.pdf>. Acesso em 14 jun. 2016.

RUGGIE, John. **Princípios Orientadores Sobre Empresas e Direitos Humanos**, Parâmetros da ONU para Proteger, Respeitar e Reperar. Conectas, São Paulo, 2012.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Por Uma Concepção Multicultural de Direitos Humanos**. Revista Crítica de Direitos Sociais, nº 48. Coimbra, 1997.

SANTOS, Boaventura de Sousa; GARAVITO, Cesar A. Rodriguez. **Law and Globalization from Below**. Cambridge Studies in Law and Society. Cambridge University Press, New York, 2005.

SANTOS, Boaventura de Sousa; CHAUI, Marilena. **Direitos Humanos, Democracia e Desenvolvimento**. Cortez Editora, São Paulo, 2013.

UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development), 1., 1972, Santiago de Chile, Proceedings of the United Nations Conference on Trade and Development, Santiago de Chile: 1972. Volume I.

ONU. Normas sobre Responsabilidades das Corporações Transnacionais e Outros Empreendimentos Privados com Relação aos Direitos Humanos - U.N. Doc. E/CN.4/Sub.2/2003/12/Rev.2. Grupo de Trabalho sobre Métodos de Trabalho e Atividades das Corporações Transnacionais. Disponível em: <<http://www1.umn.edu/humanrts/links/norms-Aug2003.html#approval>> . Acesso em 5 jul. 2016.

ONU. Report of the Working Group on the issue of Human Rights and Transnational Corporations and Other Business Enterprises to Human Rights Council (A/HRC/26/25), 2014. Disponível em: <[http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session26/Documents/A\\_HRC\\_](http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session26/Documents/A_HRC_)>. Acesso em 12 jun. 2016.

ONU. Normas sobre Responsabilidades das Corporações Transnacionais e Outros Empreendimentos Privados com Relação aos Direitos Humanos - U.N. Doc. E/CN.4/Sub.2/2003/12/Rev.2. Grupo de Trabalho sobre Métodos de Trabalho e Atividades das Corporações Transnacionais. Disponível em: <<http://www1.umn.edu/humanrts/links/norms-Aug2003.html#approval>> . Acesso em 4 jul. 2016.

ONU. Draft Code of Conduct on Transnational Corporations. Commission on Transnational Corporations / ECOSOC (Economic and Social Council). 1990.

ONU. Resolução 2005/69: Human Rights and Transnational Corporations and Other Business Enterprises. Comissão de Direitos Humanos. Disponível em: <<http://www.un.org/en/terrorism/pdfs/2/G0514744.pdf>> . Acesso em 14 mar. 2016.