

Empresas Transnacionais/Multinacionais como Sujeitos de Direito Internacional: Uma  
Necessidade da Agenda Internacional em Direitos Humanos e Empresas

Transnational/Multinational Corporations as International Law Subjects: a Need of the  
International Agenda in Human Rights and Business

Luiz Carlos Silva Faria Junior<sup>1</sup>

Manoela Carneiro Roland<sup>2</sup>

**RESUMO:** Em um momento decisivo para a constituição da agenda internacional em Direitos Humanos e empresas, quando foi deflagrado o processo de desenvolvimento de um tratado internacional sobre a temática, a discussão sobre os sujeitos de direito reconhecidos pelo ordenamento jurídico internacional é retomada, principalmente no que diz respeito às empresas transnacionais/multinacionais. Com o processo de globalização se intensificando nas últimas décadas, este modelo internacionalizado de empresa se proliferou e cresceu em poder, relevância e influência, desempenhando papel determinante nas relações internacionais. Esse quadro apresenta as transnacionais/multinacionais como atores importantes que deveriam ser reconhecidos como sujeitos de Direito internacional, necessitando buscar-se um novo paradigma internacional de análise da categoria “subjetiva” internacional.

**PALAVRAS-CHAVE:** Sujeito de direito; Direito Internacional; Direitos Humanos; empresas transnacionais; multinacionais.

**ABSTRACT:** In a decisive moment for the constitution of the international agenda in human rights and business, when the process of development of an international treaty about this theme was triggered, the discussion about the subjects of law recognized by the international legislation is resumed, mainly in reference to transnational/multinational corporations. With

---

<sup>1</sup> Mestrando em Direito e Inovação pela Universidade Federal de Juiz de Fora. Bolsista FAPEMIG, Associado ao Homa – Centro de Direitos Humanos e Empresas - UFJF. Instituição de fomento: Fundação Ford. E-mail: luizcsfariajr@hotmail.com. Currículo plataforma Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8839990553427853>

<sup>2</sup> Doutora em Direito Internacional e da Integração Econômica pela UERJ, mestre em Relações Internacionais pelo IRI-PUC-Rio, professora adjunta de Direito Internacional Público da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Juiz de Fora. Coordenadora do Homa – Centro de Direitos Humanos e Empresas – UFJF. Instituição de fomento: Fundação Ford. E-mail: [manoelaroland@gmail.com](mailto:manoelaroland@gmail.com), Currículo plataforma Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9201858582291121>

the intensification of the globalization process in the last decades, this internationalized corporation model proliferated itself and grew up in power, relevance and influence, playing determinant role in international relations. This framework presents transnationals/multinationals as important actors who should be recognized as international law subjects, what suggests the need of search a new international analytic paradigm for the international “subjective” category.

**KEY-WORDS:** Law subjects; International Law; Human Rights; Transnational Corporations; Multinationals.

## 1. INTRODUÇÃO

Este trabalho tem por escopo investigar a figura das empresas transnacionais/multinacionais como sujeitos de Direito Internacional e a resistência da doutrina em enquadrá-las dessa maneira.

A inclusão das empresas transnacionais/multinacionais no rol de sujeito de direito na esfera internacional implica uma mudança de paradigma no Direito Internacional, retirando o foco de análise da categoria subjetiva.

Além disso, procura-se evidenciar a necessidade da agenda internacional em Direitos Humanos e empresas por esta mudança de paradigma, e conseqüente inclusão das empresas no rol de sujeitos de Direito Internacional, criando possibilidades de responsabilização desses atores por violações a Direitos Humanos.

Importante tornar claro que não se pretende desenvolver um novo paradigma para “subjetividade jurídica” na esfera internacional, pois esta seria tarefa não realizável dentro de um artigo acadêmico, sendo necessário trabalho mais aprofundado. Aqui, somente apontamos algumas outras possibilidades de leituras da categoria dos sujeitos de Direito Internacional, que permitiriam enxergar as empresas transnacionais/multinacionais como sujeitos legítimos.

Primeiramente, trataremos das empresas transnacionais/multinacionais e o status desses atores no Direito Internacional, construindo o quadro paradigmático tradicional desde a Paz de Westfália com o surgimento do sistema moderno de Estados, já apontando para a necessária inclusão das empresas no rol de sujeitos de Direito Internacional.

Posteriormente, propomos traçar um quadro da globalização e do papel fundamental destas empresas em questão no desenvolvimento do processo globalizacional, e como estas tiveram seu papel, poder e influência maximizados neste quadro construído nas últimas décadas, justificando a necessidade de mudança no paradigma subjetivo do Direito Internacional.

Por fim, abordaremos o processo histórico de construção da agenda internacional em Direitos Humanos e empresas na esfera das Nações Unidas, e como, atualmente, pelo processo de construção de um tratado internacional deflagrado em junho de 2014, a ampliação do grupo de sujeitos de Direito Internacional se faz necessária para a efetividade deste instrumento internacional na responsabilização de empresas transnacionais/multinacionais por violações de Direitos Humanos.

## 2. AS EMPRESAS TRANSNACIONAIS/MULTINACIONAIS E O STATUS DE SUJEITO DE DIREITO INTERNACIONAL

Este trabalho tem por hipótese principal a necessidade da mudança de paradigma no que diz respeito à inclusão de atores no rol de sujeitos de Direito Internacional pela doutrina, abandonando a postura tradicional que resiste à inclusão de outros sujeitos contemporâneos, como as empresas transnacionais/multinacionais.

Então, primeiramente, temos que analisar a postura tradicional do Direito Internacional em relação a seus sujeitos de direito, compreendendo quais são os aceitos, e qual a principal dificuldade em aceitar a inclusão de outros atores das relações internacionais.

O Direito Internacional tem como seu marco inicial enquanto ciência autônoma a Paz de Westfália, em 1648, conjunto de tratados celebrados na ocasião do fim da guerra dos trinta anos. Este é considerado o momento do surgimento do moderno Sistema Internacional de Estados.

Este momento marca a transformação da sociedade medieval em uma pluralidade de Estados, pondo fim à “república cristã” e às pretensões imperiais de Carlos V para permitir ascender a figura do Estado moderno (VELASCO, 1997).

“El Estado moderno supuso, de un lado, un proceso de concentración y secularización del poder y, de outro, la sustitución de la idea medieval de jerarquía entre los entes políticos – la conocida diarquía entre el Papado y el Imperio – por una pluralidad de Estados que no admitían, al menos en lo temporal, la existencia de un poder superior a ellos mismos.” (VELASCO, 1997, p.50)

Apesar da existência do Direito como regulador das relações entre Estados, ainda não havia um sistema organizado de entes na esfera internacional que comportasse os Estados e dessa racionalidade à relações políticas, diplomáticas e comerciais.

Ao tempo de Westfália, os Estados eram os principais e talvez únicos sujeitos de Direito Internacional existentes. Por isso o Direito Internacional se construiu tendo o Estado como centro, como único sujeito reconhecido e legítimo. E dessa maneira permaneceu até a metade do século XX.

O primeiro sinal definitivo de mudança no rol de sujeitos de Direito Internacional se deu com o surgimento de organizações internacionais de grande importância internacional, como a Liga das Nações após a primeira guerra mundial, e a Organização das Nações Unidas em 1945, após a segunda guerra mundial. Naquela conjuntura de grande instabilidade, a

figura das organizações internacionais ou intergovernamentais despontou como ator fundamental na harmonização das relações internacionais, exigindo o seu reconhecimento enquanto sujeito de Direito Internacional.

A Corte Internacional de Justiça, no exercício da sua competência consultiva, em 1949 emitiu parecer que teve impacto direto na concepção de sujeito de Direito na esfera internacional<sup>3</sup>.

Conforme o parecer, “the subjects of law in any legal system are not necessarily identical in their nature or in the extent of their rights, and their nature depends on the needs of the community” (CIJ, 1949, p.178).

A Corte, então, esclareceu ser possível a existência de diferentes sujeitos de direito possuindo diferentes direitos e deveres, e com a extensão de suas capacidades também diversas.

Assim, as Organizações Internacionais foram incluídas no rol de sujeitos de Direito Internacional, mas como sujeitos derivados, com capacidades limitadas, o que já configurou um avanço e abriu espaço para a discussão da inserção de outros sujeitos tidos como *sui generis*, como a Santa Sé, o Comitê Internacional da Cruz Vermelha e os Movimentos de Libertação Nacional.

Mesmo com este avanço, a doutrina tem permanecido conservadora em relação à concepção de sujeitos de direito na esfera internacional, demonstrando bastante desconfiança em relação ao indivíduo, às organizações não governamentais de alcance internacional e às empresas transnacionais/multinacionais.

Somente na literatura mais recente sobre a temática, e entre autores mais progressistas, que estes “novos” atores determinantes das relações internacionais têm aparecido como sujeitos de Direito Internacional.

Na literatura nacional, Zulmira Maria de Castro Baptista possui obra de 2002<sup>4</sup> que é uma das poucas que dá atenção aos organismos internacionais e empresas transnacionais/multinacionais enquanto sujeitos de Direito Internacional Público. Celso D. de Albuquerque Mello também considerava as sociedades comerciais como ‘pessoas internacionais’ enquanto coletividades não-estatais (MELLO, 2001), mas com menor destaque.

---

<sup>3</sup> O caso em questão se referia à possibilidade da Organização das Nações Unidas requerer internacionalmente indenização de Estados por danos sofridos por seus representantes em serviço.

<sup>4</sup> A referência da obra de Zulmira Maria de Castro Baptista é a seguinte: BAPTISTA, Zulmira M. de Castro. O novo Direito Internacional Público e suas consequências. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2002.

Como já ficou perceptível, o ente que nos importa discutir neste trabalho são as empresas transnacionais/multinacionais, pela atual relevância da problemática em torno das violações de direitos humanos provocadas por estas.

Em relação a esse ator, preferimos nos utilizar dos termos empresa transnacional e multinacional conjuntamente, pois para os fins deste trabalho suas diferenças não são relevantes, sendo considerados sinônimos, enquadrando-se na superficial definição cunhada por Dallier, Pellet e Quoc Dinh (2000):

“Aquela organização constituída de um centro de decisão localizado em um país e por centros de atividade, dotados ou não de personalidade própria, situados em um ou em vários outros países.” (DALLIER, PELLET, QUOC DINH, 2000, p.627)

A categoria de sujeito de Direito Internacional é jurídica e técnica, cunhada pela doutrina jurídica internacional e pelas Nações Unidas, e a relutância em considerar as empresas transnacionais/multinacionais como sujeito é também da doutrina, pois na realidade fática, as empresas são de importância fundamental nas relações internacionais, possuindo grande poder econômico e político, mas trataremos mais desse reconhecimento fático em seguida.

Segundo Jan Klabbbers, um sujeito de Direito Internacional é

“an entity capable of possessing international rights and duties and having the capacity to maintain its rights by bringing international claims; it is capable of independently bearing rights and obligations under international law.” (KLABBERS apud PENTIKAINEN, 2012, p.145)

Assim, um ente internacional poderia ser reconhecido pela doutrina como sujeito de Direito Internacional em três contextos principais: ao demonstrar capacidade de fazer reclamações a respeito de violações ao direito internacional; ao demonstrar capacidade de celebrar acordos e tratados válidos no plano internacional; e ao aproveitar os benefícios e privilégios internacionais das jurisdições dos Estados.

As empresas transnacionais/multinacionais são tidas como detentoras de direitos na esfera internacional, podendo realizar reclamações e denunciar Estados no que diz respeito à quebra de normas relativas a investimentos, ao Tribunal Internacional de Arbitragem, e ao CIADI (Centro Internacional para Arbitramento de Disputas sobre Investimentos), bem como

celebrar acordos internacionais, protocolos de intenção, apesar de não serem sujeitos legítimos para celebração de tratados internacionais stricto sensu.

Acompanhamos, então, os professores Celso Mello (2001) e Zulmira Baptista (2002), ao considerar as empresas transnacionais/multinacionais como sujeitos de Direito Internacional ainda mais na recente agenda das Nações Unidas na área Direitos Humanos e empresas.

A seguir abordaremos as condições materiais que constituem as empresas transnacionais/multinacionais como atores fundamentais nas relações internacionais, detentores de grande poder político e econômico. Trataremos da globalização e da utilização das empresas como principais vetores desse processo, transformando-as em forças a serem reconhecidas, principalmente na conjuntura atual sobre a relação empresas e violações de direitos humanos, que aponta para a necessidade de um reconhecimento internacional destas como sujeitos de Direito Internacional.

### 3. GLOBALIZAÇÃO E EMPRESAS TRANSNACIONAIS

Para poder compreender o crescimento da importância das empresas transnacionais/multinacionais no cenário mundial, é preciso analisar o processo que comporta essa articulação internacional por parte das empresas, com a fragmentação dos processos produtivos, desregulamentação do capital e desnacionalização parcial de territórios estatais.

Utilizaremos uma definição de globalização do FMI para poder construir nossa linha analítica do processo globalizacional, identificando as falhas e parcialidades da definição e dialogando com outros autores que fazem leituras distintas deste processo. Segundo o FMI, globalização é:

“a interdependência econômica crescente entre os países do mundo, provocada pelo aumento do volume e da variedade das transações transfronteiriças de bens e serviços, assim como dos fluxos internacionais de capital, ao mesmo tempo que pela difusão acelerada e generalizada da tecnologia.” (FMI, 1997, p.03)

Essa definição possui uma série de problemas e esconde processos que indicam o desenvolvimento desigual e o crescimento acelerado do papel das empresas.

Primeiramente, o trecho qualifica a globalização como um processo em que há a “interdependência econômica” entre os países do mundo, no entanto, o que ocorre é o estabelecimento da dependência das economias do sul global em relação às do norte.

Neste sentido, Chandohoke (2002) aponta para a divisão que a globalização gera entre “centro” e “periferia”, já que o capital globalizado é do centro e a periferia vive a reboque da movimentação de recursos. Os centros financeiros mundiais estão predominantemente em grandes cidades globais presentes em países desenvolvidos, e mesmo quando em países em desenvolvimento, se caracterizam por ser um território desnacionalizado parcialmente (SASSEN, 2010).

A grande maioria das empresas transnacionais/multinacionais do mundo tem sua matriz, ou centro financeiro de controle em países desenvolvidos, e têm como principais destinos os países em desenvolvimento, onde buscam mão de obra barata, incentivos estatais, legislação flexível e favorável às suas atividades, e possibilidade de influência política e econômica.

Em segundo lugar, a “difusão acelerada e generalizada da tecnologia” não existe desta forma. O que há é a utilização da tecnologia para maximização dos lucros dos empreendimentos, enquanto a população vizinha sofre de condições há muito superadas pelos países desenvolvidos, como doenças de tratamento negligenciado, ausência de tratamento da água e saneamento básico.

A tecnologia só é difundida quando se insere na lógica do consumo, através de aparelhos eletrônicos e eletrodomésticos, que chegam paulatinamente e constantemente às prateleiras dos grandes magazines insuflando a necessidade de consumir do indivíduo.

Esse processo global de internacionalização da produção não se dá somente no campo econômico e financeiro, apesar deste ser seu *locus* principal, ele repercute também no campo político, cultural, dentre outros.

No campo da cultura, a globalização, para Boaventura de Souza Santos, seria o “processo pelo qual determinada condição ou entidade local estende a sua influência a todo o globo e, ao fazê-lo, desenvolve a capacidade de designar como local outra condição social ou entidade rival” (SANTOS, 2001), transformando assim as localidades dos Estados do norte em globalidades nos Estados do sul, localizando-as nestes Estados.

Podemos então identificar a existência de um processo global de internacionalização das relações econômicas e financeiras, viabilizadas pelas tecnologias da comunicação e transporte, e das relações culturais, com a imposição de valores “estadunidenses-europeus-

ocidentais” a outros Estados, que tem como principal vetor as empresas transnacionais/multinacionais, levando ao seu recente crescimento econômico e político.

No campo político, com o período de instabilidade econômica da década de 1970, e com a crise da dívida na década seguinte, que enfraqueceu os governos dos países do sul global, os Estados desenvolvidos se aproveitaram para implementar políticas internacionais que facilitassem o fluxo de capitais e o estabelecimento de vantagens políticas.

Na América Latina, isso se deu com as medidas do Consenso de Washington na década de 1990, que incluíam a desregulamentação das atividades econômicas, desnacionalização de setores fundamentais do Estado, como fornecimento de água, energia e telecomunicações. No continente africano aproveitou-se dos processos de emancipação e formação de Estados, e sua consequente instabilidade política e déficit de governabilidade para pavimentar o caminho dos investimentos estrangeiros diretos<sup>5</sup> (LERNER, 2009).

Devido a esses processos de constituição de dependência dos países em desenvolvimento do capital internacional, hoje “os governos dos Estados disputam esse investimento acirradamente, através de concessões de isenções fiscais, garantias trabalhistas e outros benefícios” (RIBEIRO, 2008, p.865).

Por conseguinte, os Estados cedem aos interesses das empresas transnacionais/multinacionais pelo seu enorme poder econômico e controle de setores fundamentais da economia estatal, tendo diluída sua soberania e impedido o exercício pleno de sua governabilidade.

Para Saskia Sassen (2010), passamos por um processo de desnacionalização parcial dos territórios estatais, em que se sobrepõem às estruturas do Estado, redes globais de grande poderio econômico, que disputam o poder político e o controle da esfera decisiva dos Estados.

Cruzando os dados da lista de 2011 das maiores economias estatais do Banco Mundial<sup>6</sup>, com a lista das 500 maiores empresas da Fortune Magazine<sup>7</sup> do mesmo ano, D. Steven White (2012) chegou à conclusão de que das 175 maiores economias do mundo, 111 são empresas, o que demonstra o grande poder econômico das empresas

---

<sup>5</sup> Lerner (2009, p.14) determina o que é Investimento Estrangeiro Direto da seguinte forma: “Tradicionalmente, define-se o investimento estrangeiro direto como aquele investimento que envolve a transferência de ativos tangíveis ou intangíveis de um país para o outro, tendo como características essenciais: (a) a sua utilização direta em uma atividade produtiva de bens ou de serviços; (b) o fato de o investidor ter o objetivo de exercer um controle efetivo sobre tais ativos; (c) o estabelecimento de uma relação duradoura, de longo prazo entre o investidor e o país receptor”.

<sup>6</sup> Disponível em: <[http://en.wikipedia.org/wiki/List\\_of\\_countries\\_by\\_GDP\\_%28nominal%29](http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_countries_by_GDP_%28nominal%29)>. Acesso em: 21/07/2014, às 22:21h.

<sup>7</sup> Disponível em: <<http://fortune.com/global500/wal-mart-stores-1/>>. Acesso em: 21/07/2014, às 22:22h.

transnacionais/multinacionais e seu peso político perto de alguns Estados em desenvolvimento de economia dependente<sup>8</sup>.

Dessa forma, a globalização seria um processo de desenvolvimento desigual do mundo, que hegemoniza os países do norte e subalterniza os países do sul global, estabelecendo dependência entre as economias em desenvolvimento e as desenvolvidas, principalmente no que diz respeito a investimentos, no caso em questão, investimentos estrangeiros indiretos, que têm as empresas transnacionais/multinacionais como principal vetor.

Pela intensificação do processo globalizacional nas últimas décadas, o modelo transnacional/multinacional de empresa ganhou espaço nas economias estatais emergentes, que oferecem uma série de incentivos às empresas de modo a atrair os investimentos.

Assim, quanto maior a dependência estabelecida entre os Estados e o capital internacional, maior o poder econômico e político das empresas, chegando a receita de uma única empresa a se sobrepôr ao PIB de vários Estados juntos, o que torna as transnacionais/multinacionais importantes atores no jogo político internacional, sendo reconhecidas materialmente pelos Estados como sujeitos relevantes, e portanto, devendo ser reconhecidas pelo Direito Internacional como sujeitos de direito.

#### 4. A AGENDA EM DIREITOS HUMANOS E EMPRESAS E A NECESSÁRIA MUDANÇA DE PARADIGMA

No decorrer deste trabalho, pudemos perceber que a globalização é um processo em curso há aproximadamente seis décadas, apesar das suas premissas já existirem a muito mais tempo, como a internacionalização das relações comerciais, a liberdade dos mercados e a lógica de exploração dos países ou povos “menos desenvolvidos”.

Identificamos este processo como tendo início no pós-guerra, pois estas condições básicas se intensificaram, com a utilização de empresas para instalação de empreendimentos em outros Estados, de modo a se aproveitar lucrativamente as falhas políticas e legais dos países do sul global, estabelecendo a dependência destas economias ao modelo de investimentos externos diretos.

Consequência desta dependência estão presentes no quadro as vantagens oferecidas pelos países subdesenvolvidos, a pressão dos Tratados Internacionais de Investimento, a quase

---

<sup>8</sup> Disponível em: <<http://dstevenwhite.com/2012/08/11/the-top-175-global-economic-entities-2011/>>. Acesso em: 21/07/2014, às 22:20h.

inexistente legislação e o fraco governo, colaborando para que as empresas transnacionais/multinacionais aumentem sua produção, diminuam seus custos, exerçam maior influência e ditem políticas favoráveis à agenda política de seus países de origem.

Após o ápice dos grandes investimentos da década de 70, a superação do quadro recessivo da crise da dívida dos anos 80, a globalização dos anos 90 e as medidas do Consenso de Washington na América Latina, e a adoção do ideário neoliberal, as empresas passam a estar cada vez mais presentes nos Estados emergentes, abrindo filiais ou subsidiárias até em parceria com os próprios Estados.

Assim, o debate sobre a necessidade da criação de mecanismos garantidores dos Direitos Humanos no desempenho da atividade empresarial no âmbito internacional, já existente desde a década de 1970, volta para a ordem do dia devido à crescente proeminência de grandes corporações transnacionais no desenho da nova ordem econômica global.

De modo de compreender a agenda atual sobre a temática Direitos Humanos e empresas, é necessário abordar o processo histórico de construção do debate na esfera internacional desde a década de 1970.

O engajamento da ONU com a temática Direitos Humanos e os impactos das atividades das empresas transnacionais/multinacionais na sociedade pode ser dividido em três fases (DEVA; BILCHITZ, 2013, p.5).

O debate nas Nações Unidas acerca do monitoramento das violações de Direitos Humanos perpetradas pelas empresas teve início na década de setenta, quando se inicia a primeira fase, acompanhando o trabalho realizado em outras instâncias internacionais, como a aprovação da Declaração Tripartite sobre Empresas Multinacionais e Política Social da OIT em 1977, e as Diretrizes da OCDE para Empresas Multinacionais, criadas em 1976.

A primeira fase problematiza os direitos e as obrigações das empresas transnacionais. Essa fase tem início no início dos anos 70, quando o Conselho Econômico e Social da ONU solicitou ao Secretário Geral a criação de um “grupo de especialistas” para analisar o impacto das atividades das empresas transnacionais/multinacionais no processo de desenvolvimento e nas relações internacionais. O grupo recomendou que fosse estabelecida uma “Comissão sobre Multinacionais” que teria como principal objetivo desenvolver um código de conduta modelo a ser adotado pelas empresas.

Essa comissão trabalhou no código de conduta até 1990, quando seu *draft* não conseguiu aceitação entre os Estados por divergências entre países em desenvolvimento e países desenvolvidos, e assim foi abandonado.

Na realidade, o código de conduta desenvolvido não tratava exclusivamente de questões relativas a violações de Direitos Humanos por atividades de empresas, mas se referia a uma série de questões, como investimento e comércio exterior.

No que diz respeito a Direitos Humanos e atividades empresariais, o código de conduta tratava de obrigações das empresas transnacionais/multinacionais, bem como de direitos em relação ao tratamento dado a elas pelos Estados hospedeiros.

Assim, a disputa entre países desenvolvidos e em desenvolvimento se estabeleceu com estes mais interessados em solidificar seu direito de regular as empresas multinacionais e demarcar suas obrigações, enquanto aqueles buscavam criar um campo de manobra para as transnacionais/multinacionais atuarem nos mercados emergentes.

Quando o projeto da construção de um código de conduta global para as empresas multinacionais não conseguiu avançar, a comissão que antes tinha sido criada foi renomeada, e passou a se chamar “Comissão sobre Investimento Internacional e Empresas Transnacionais”.

A segunda fase tem como foco as discussões em torno do conflito voluntariedade e vinculação das obrigações das empresas relativas a Direitos Humanos.

Essa fase se inicia com o estabelecimento de um grupo de trabalho na Subcomissão para Promoção e Proteção dos Direitos Humanos, subordinada ao Conselho de Direitos Humanos da ONU (anteriormente chamada de Comissão de Direitos Humanos), para analisar os métodos de trabalho e atividades das empresas transnacionais em 1997.

E em 1999, o Grupo de Trabalho sobre Métodos de Trabalho e Atividades das Corporações Transnacionais, começou o processo de desenvolvimento de um conjunto de normas de conduta para empresas.

Esse processo envolveu a exaustiva pesquisa de legislação e códigos empresariais, bem como um amplo processo de consulta a empresas, sindicatos e organizações não governamentais. E em 2003 teve como resultado as Normas sobre Responsabilidades das Corporações Transnacionais e Outros Empreendimentos Privados com Relação aos Direitos Humanos, conhecidas como “Normas”<sup>9</sup>.

No entanto, as denominadas “Normas”, não foram muito bem aceitas pelas empresas e por alguns Estados, tendo sofrido duras críticas pela Comissão de Direitos Humanos, pois estas, de maneira simplista, estendiam às empresas, as obrigações estatais relativas a direitos humanos, no “âmbito das respectivas esferas de atividade e influência”, estabelecendo

---

<sup>9</sup> Disponível em: <<http://www1.umn.edu/humanrts/links/norms-Aug2003.html>>. Acesso em: 20/07/2014, às 18:02.

subsidiariedade limitada das empresas em relação aos Estados, além de obrigações positivas e negativas para os dois. Apesar de ter sido aprovado pela Subcomissão, foi desacreditado pela Comissão de Direitos Humanos, que em sessão ocorrida em 2004, afirmou que as “Normas” não possuíam status legal.

Com a rejeição da proposta apresentada pela subcomissão de Direitos Humanos, a Comissão adota uma atitude que demarca uma contraposição, desautoriza a subcomissão e desqualifica os debates que estavam em curso no seio da sociedade civil.

Paralelamente ao trabalho da Subcomissão para Promoção e Proteção dos Direitos Humanos, o então Secretário Geral da ONU, Kofi Annan, no ano 2000, lançou o Pacto Global (Global Compact), um conjunto de, originalmente, nove princípios gerais sobre Direitos Humanos e atividades empresariais.

O Pacto Global teve grande apoio do setor corporativo, pois se tratava de um instrumento de filiação e cumprimento voluntários, mas também foi duramente criticado pelas organizações de defesa dos Direitos Humanos, já que não gerou grandes mudanças nos padrões de organização das empresas, somente forneceu publicidade para as companhias que a ele aderiram, como “empresas que respeitam os direitos humanos”.

Ocorre que, mesmo após a rejeição das “Normas”, a pressão exercida pela sociedade civil se manteve e demonstrou que havia e ainda há uma demanda histórica identificada em prol do tema da responsabilidade das corporações em Direitos Humanos que simplesmente não podia ser ignorada. Desta forma, em 2005 a Comissão solicita ao então Secretário-Geral das Nações Unidas, Kofi Annan, que nomeie um Representante Especial para o assunto Empresas e Direitos Humanos.

A segunda fase foi marcada pelo conflito entre os mecanismos voluntários de respeito aos Direitos Humanos, como o Pacto Global, e a iniciativa de criação de uma normativa internacional vinculante para regular as atividades das empresas em relação a Direitos Humanos. Aí, talvez pela primeira vez tentou-se caminhar para a constituição da empresa transnacional/multinacional como sujeito de Direito Internacional passível de sofrer sanções internacionais.

E ao fim desse período, ficou clara a importância que os atores não-estatais possuem na construção desse processo, principalmente as empresas, que se utilizaram do seu forte lobby com os Estados para que as “Normas” fossem desacreditadas, e seu status preservado.

A terceira fase diz respeito aos trabalhos iniciados com a nomeação do professor de Harvard, John Ruggie como Representante Especial do Secretário Geral para a temática Direitos Humanos e Empresas Transnacionais.

A nomeação de Ruggie para o cargo demonstra a influência excessiva norte-americana, que pressionou por um perfil favorável a cláusulas compromissórias mais brandas, uma vez que ele havia sido Conselheiro-Chefe de Kofi Annan na formulação do Pacto Global. Conforme Deva e Bilchitz (2013, p.8), o mandato de Ruggie poderia ser chamado de “Pragmatismo Principiológico ou Empresas no ‘Banco do Motorista’”.

O Trabalho de John Ruggie como Representante Especial teve início em 2005 e se diferencia das iniciativas anteriores por ter sido influenciado diretamente pelo setor empresarial, que se fortalece política e economicamente a cada dia, contando com um amplo processo de consulta a stakeholders, que seriam aqueles entes interessados, apesar de não ter contemplado as vítimas de violações de direitos humanos de maneira abrangente.

Um ponto de destaque nessa fase é o papel determinante das empresas na definição dos contornos específicos das regras e princípios que se aplicariam a elas, pressionando para a voluntariedade das normativas que seriam produzidas.

Ruggie havia sido o principal consultor do Secretário Geral da ONU na construção do Pacto Global, e ao assumir o cargo de Representante Especial, sua preferência por um acordo voluntário ficou clara.

O trabalho de Ruggie, durante os seis anos de seu mandato foi orientado pelo que ele define como “pragmatismo principiológico”, que é

“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, par. 81)

Ou seja, esse pragmatismo prioriza aquelas ações e normativas que possuem maior chance de serem alcançadas, mesmo que elas não sejam tão representativas, ou não protejam plenamente os direitos humanos.

Assim, com o fim de alcançar um consenso entre os Estados e as empresas, Ruggie sacrificou a visão dos Direitos Humanos como universais e indivisíveis. Deva e Bilchitz se referem a essa fase da seguinte forma:

“In short, the approach adopted by the SRSR in the third phase has undone the contribution that the UN Norms sought to make in marking a clear departure from merely voluntary regulation and the over-reliance on the States role in regulating MNC’s” (DEVA; BILCHITZ, 2013, p.10)

O trabalho do Representante Especial teve como resultados dois principais documentos, o “Protect, Respect and Remedy” Framework em 2008<sup>10</sup>, e os Princípios Orientadores em 2011<sup>11</sup>, que orientam as atividades das empresas de maneira voluntária em relação aos Direitos Humanos.

A lógica da terceira fase foi a de conseguir compatibilizar a necessidade e pressão da sociedade civil internacional por algum posicionamento concreto sobre as violações de Direitos Humanos cometidas por empresas, e as demandas do lobby empresarial. Dessa forma, fica clara a postura de distanciamento dos Princípios Orientadores das “Normas”, tentando apontar para um caminho diferente sem se referir às empresas transnacionais/multinacionais como sujeitos de Direito Internacional.

Um dado importante das normativas propostas por Ruggie, diz respeito à diferença gramatical utilizada no que se refere às “obrigações” das empresas, existindo deveres para os Estados e somente responsabilidades para as aquelas.

Essa diferença vocabular apresentada no Framework de 2008 deixa transparecer a tendência que viria a se materializar em 2011 com os Princípios Orientadores: a de que os Estados possuiriam obrigações *stricto sensu* com a proteção e respeito aos direitos humanos e reparação às vítimas de violações de direitos humanos, sendo exigíveis, enquanto que as “obrigações” das empresas ficariam em um nível ético e moral, daquilo que seria certo de ser feito e que seria valorizado enquanto rotina empresarial.

Mais uma vez os Estados seriam colocados como centrais no rol de sujeitos de Direito Internacional, sendo os únicos com obrigações exigíveis, enquanto as empresas figurariam como interessados, passíveis somente de responsabilização indireta, caso o Estado fosse capaz de responsabilizá-la.

Após o fim do mandato de Ruggie, foi criado um Grupo de Trabalho em Direitos Humanos e Empresas para divulgar, discutir e auxiliar na implementação dos Princípios Orientadores nos Estados e nas atividades das empresas. Grupo de Trabalho, a partir da interlocução com a sociedade pelo Fórum, tem a incumbência de propor mecanismos para a maior eficácia dos Princípios, num prazo de 5 anos.

Apropriamo-nos da divisão em três fases do processo histórico de construção da agenda em Direitos Humanos e Empresas nas Nações Unidas construída por Deva e Bilchitz

---

<sup>10</sup> Disponível em: <<http://198.170.85.29/Ruggie-report-7-Apr-2008.pdf>>. Acesso em 20/07/2014, às 12:20h.

<sup>11</sup> Disponível em: <[http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR\\_EN.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf)>. Acesso em 20/07/2014, às 15:24h.

(2013), e diante dos desdobramentos da 26ª sessão do Conselho de Direitos Humanos da ONU, ocorrida entre 10 a 27 de junho de 2014, nos atrevemos a propor o surgimento de uma quarta fase neste processo.

Nesta sessão do Conselho de Direitos Humanos foram aprovadas duas resoluções importantes sobre a temática Direitos Humanos e empresas. A primeira<sup>12</sup>, liderada por Noruega, Argentina, Gana e Rússia, renovou, por consenso, o mandato do Grupo de Trabalho das Nações Unidas sobre o tema por mais três anos.

A segunda resolução<sup>13</sup>, e mais importante, que para nós inaugura uma nova fase no processo de construção histórica da agenda da ONU em Direitos Humanos e empresas, liderada por Equador e África do Sul criou um grupo de trabalho intergovernamental para a elaboração de um tratado internacional vinculante sobre empresas transnacionais/multinacionais, outros empreendimentos comerciais e violações a Direitos Humanos. Esse projeto de tratado internacional deve ser apresentado para análise na 31ª sessão do Conselho de Direitos Humanos, na segunda metade de 2016.

Essa decisão foi emblemática e inaugura uma nova fase na agenda em Direitos Humanos e empresas, pois dá uma guinada nas discussões rumo à vinculação das normativas na área, que havia sido descartada por John Ruggie na fase anterior.

Essa discussão que se inaugurou nas esferas internacionais oficiais em junho de 2014 já vinha sendo discutida pela sociedade civil internacional, que já apontava para a necessidade de uma maior atenção e trabalho sobre a questão da responsabilização direta de empresas por violações a Direitos Humanos.

E a questão da responsabilização desses atores não pode ser discutida sem que se trate do status de sujeito de Direito Internacional das empresas transnacionais/multinacionais. Para que haja a possibilidade de responsabilização direta, a doutrina deve reconhecer as empresas como sujeitos de direito na esfera internacional, devendo por isso haver uma clara mudança de paradigma no Direito Internacional nessa seara.

## 5. CONCLUSÃO: BUSCANDO UM NOVO PARADIGMA

---

<sup>12</sup> Resolution A/HRC/26/L.1. Genebra: ONU, 2014. Disponível em: <[http://www.conectas.org/arquivos/editor/files/HRC26\\_L\\_1\\_Rev\\_1\\_Orallyrevised.doc](http://www.conectas.org/arquivos/editor/files/HRC26_L_1_Rev_1_Orallyrevised.doc)>. Acesso em: 21/07/2014, às 11:44h.

<sup>13</sup> Resolution A/HRC/26/L.22/Rev.1. Genebra: ONU, 2014. Disponível em: <[http://www.conectas.org/arquivos/editor/files/HRC26\\_L\\_22\\_Rev\\_1\\_Orallyrevised.doc](http://www.conectas.org/arquivos/editor/files/HRC26_L_22_Rev_1_Orallyrevised.doc)>. Acesso em: 20/07/2014, às 11:46h.

Seria muita presunção pensar que seria possível em uma incursão tão curta na temática como essa propor um novo paradigma para análise dos sujeitos de Direito Internacional, porém, é necessário apontar um caminho para futuras discussões.

Como já dito no decorrer do trabalho, as empresas transnacionais/multinacionais ganharam importância no cenário internacional, já possuindo direitos e obrigações derivados do Direito Internacional, no entanto, a doutrina tem dificuldades em incluir as empresas no rol de sujeitos reconhecidos.

O plano de fundo político revela a hesitação dos Estados em admitir uma mudança de paradigma no Direito Internacional e isso acarretar em um enfraquecimento do seu poder político. Porém a figura da soberania estatal é um conceito cunhado historicamente e desenvolvido nos últimos cinco séculos, havendo grande diferença entre os Estados e as empresas transnacionais/multinacionais, não havendo que se falar em usurpação da soberania estatal somente pela inclusão das empresas no rol de sujeitos de Direito Internacional.

A problemática da diluição da soberania estatal já acontece inclusive pelo quadro atual de impunidade das transnacionais/multinacionais, que sobrepõem seus interesses aos dos Estados e de seus nacionais, cometem violações de Direitos Humanos e quase nunca são responsabilizadas por não serem considerados sujeitos de Direito Internacional e passíveis de responsabilização direta. Pentikainen (2012) consegue descrever essa situação:

“Corporations can and do affect enjoyment of human rights, and they enjoy considerable rights and benefits flowing from international law. Additionally, in practice, states have different capacities to regulate corporate activities effectively at the national level. For instance, developing host states that are highly dependent on foreign investment may face particular problems to effectively regulate the activities of multinational corporations.” (PENTIKAINEN, 2012, p.149)

Uma proposta teórica interessante para substituir o paradigma analítico do Direito Internacional nos sujeitos de direito, é apontada por Klabbers (2003) e consiste em focar-se na análise da relação jurídica internacional, nos seus participantes e nos direitos e obrigações que decorrem dela.

Assim, qualquer ente parte de uma relação jurídica abarcada pelo Direito Internacional Público poderia ser tido como “sujeito” de Direito Internacional naquele tipo de ocasião específica, possuindo os direitos e obrigações que derivassem daquela relação.

O foco deixaria de ser o ente para ser a relação jurídica, o vínculo e os direitos e obrigações derivados dela, assemelhando-se àquilo que se aplica no Direito Internacional Privado na análise de contratos internacionais, em que foca-se a análise no “negócio jurídico”.

Para Clapham (2006), a doutrina constrói uma prisão de categorias aonde coloca conceitos ao invés de analisar no caso concreto como o ente se comporta no sistema internacional.

Um paradigma analítico como esse permitiria a leitura de Direito Internacional Público das relações das empresas transnacionais/multinacionais, pelo menos no que dissesse respeito aos Direitos Humanos.

No que dissesse respeito aos direitos e obrigações que estes atores internacionais teriam, eles variariam conforme a natureza dos sujeitos e da relação jurídica em questão, podendo se falar até na possibilidade de as empresas assinarem tratados internacionais de Direitos Humanos, mas essa é uma questão a ser discutida em trabalhos futuros, com análise mais detida e profunda.

Não acreditamos que uma mudança paradigmática como esta vá retirar dos Estados o papel central no Direito Internacional, pois este foi historicamente construído sobre essa categoria, mas o Direito precisa acompanhar as mudanças globais em curso, compreendendo a importância crescente dos atores não-estatais na nova dinâmica das relações internacionais.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BAPTISTA, Zulmira M. de Castro. *O novo Direito Internacional Público e suas consequências*. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2002.

CHANDOHOKÉ, Neera. *The limits of global civil society*. In: *Global Civil Society Year Book*. London: LSE, 2002.

CHESNAIS, F. *A mundialização do capital*. São Paulo: Xamã, 1996.

CLAPHAM, Andrew. *Human Rights Obligations of non-state actors*. Oxford: Oxford University Press, 2006.

CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. *Reparação por danos sofridos a serviço das Nações Unidas – Parecer Consultivo*. Relatório 174, 1949.

DALLIER, Patrick; PELLET, Allain; QUOC DINH, Nguyen. *Direito Internacional Público*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbekian, 2000.

DEVA, Surya; BILCHITZ, David. *The Human Rights Obligations of Business: A Critical Framework for the Future*. DEVA, Surya; BILCHITZ, David (Eds.). *Human Rights Obligations of Business: Beyond the Corporate Responsibility to Respect?* Cambridge: Cambridge University Press, p.1-26, 2013.

FIORI, José Luís. *Globalização e Governabilidade Democrática*. In: *PHYSIS: Ver. Saúde Coletiva* n. 07. Rio de Janeiro. 1997.

FIORI, José Luís. *Globalização, Hegemonia e Império*. In: Tavares, Maria da Conceição & Fiori, José Luís (orgs.): *Poder e dinheiro – uma economia política da globalização*. Petrópolis: Vozes, 1997, pp. 87-147.

FORTUNE MAGAZINE. *Lista das 500 maiores empresas do mundo*. Disponível em: <<http://fortune.com/global500/wal-mart-stores-1/>>. Acesso em: 21/07/2014, às 22:22h.

FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL. *World Economic and Financial Surveys: World Economic Outlook*. 1997. Disponível em: <[www.imf.org/external/pubs/WEOMAY/chapter1.pdf](http://www.imf.org/external/pubs/WEOMAY/chapter1.pdf)>. Acesso em 20/07/2014, às 15:53.

KLABBERS, Jan. *(I can't get no) Recognition: Subjects doctrine and the emergence of non-state actors*. PETMAN, J; KLABBERS, J. (eds.). *Nordic Cosmopolitanism: Essays in International Law for Martti Koskenniemi*. Leiden: Nijhof, 2003, p.351-369.

\_\_\_\_\_. *An introduction to international institutional law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.

LERNER, Diego Fraga. *Os regimes jurídicos de proteção ao investimento estrangeiro direto: o papel desempenhado pelos países emergentes*. Dissertação de Mestrado em Direito. Porto Alegre: UFRS, 2009.

MELLO, Celso D. de Albuquerque. Curso de Direito Internacional Público – Vols. I e II. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho de Direitos Humanos. Resolução A/HRC/26/L.22/Rev.1. Genebra: ONU, 2014. Disponível em: <[http://www.conectas.org/arquivos/editor/files/HRC26\\_L\\_22\\_Rev\\_1\\_Orallyrevised.doc](http://www.conectas.org/arquivos/editor/files/HRC26_L_22_Rev_1_Orallyrevised.doc)>. Acesso em: 20/07/2014, às 11:46h.

\_\_\_\_\_. Conselho de Direitos Humanos. Resolução A/HRC/26/L.1. Genebra: ONU, 2014. Disponível em: <[http://www.conectas.org/arquivos/editor/files/HRC26\\_L\\_1\\_Rev\\_1\\_Orallyrevised.doc](http://www.conectas.org/arquivos/editor/files/HRC26_L_1_Rev_1_Orallyrevised.doc)>. Acesso em: 21/07/2014, às 11:44h.

\_\_\_\_\_. Escritório do Comissário Geral para Direitos Humanos. Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations “Protect, Respect and Remedy” Framework. Nova Iorque e Genebra: ONU, 2011. Disponível em: <[http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR\\_EN.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf)>. Acesso em 20/07/2014, às 15:24h.

\_\_\_\_\_. Sub-comissão para Promoção e Proteção dos Direitos Humanos. Norms on the Responsibilities of Transnational Corporations and Other Business Enterprises with Regard to Human Rights - UN Doc. E/CN.4/Sub.2/2003/12/Rev.2, 2003. Disponível em: <<http://www1.umn.edu/humanrts/links/norms-Aug2003.html>>. Acesso em: 20/07/2014, às 18:02.

\_\_\_\_\_. UNCTC. Draft Code on Transnational Corporations. Transnational Corporations, Services and the Uruguay Round – Annex IV, 1990. Disponível em: <<http://unctc.unctad.org/data/e90iia11k.pdf>>. Acesso em 27/07/2014, às 00:08h.

PENTIKAINEN, Merja. Changing international ‘subjectivity’ and rights and obligations under international law – status of corporations. Utrecht Law Review, n.8, vol. 1, 2012.

RIBEIRO, Jomara de Carvalho. A questão da Personalidade Jurídica Internacional das Empresas Multinacionais. Anais do XVI Congresso Nacional do CONPEDI – Belo Horizonte. Florianópolis: Fundação José Arthur Boiteux, 2008. Disponível em: <[http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/bh/jomara\\_de\\_carvalho\\_ribeiro.pdf](http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/bh/jomara_de_carvalho_ribeiro.pdf)>. Acesso em: 20/07/2014, às 16:05.

ROLAND, Manoela Carneiro; et. al. Um retrato do padrão de violações de direitos humanos por transnacionais no Brasil. Revista Ética e Filosofia Política, nº 16, vol. 01. Juiz de Fora, 2013, p. 03-23.

RUGGIE, John. Protect, Respect and Remedy: a Framework for Business and Human Rights. U.N. Doc. A/HRC/8/5. 2008. Disponível em: <<http://198.170.85.29/Ruggie-report-7-Apr-2008.pdf>>. Acesso em 20/07/2014, às 12:20h.

RUGGIE, John. Interim Report of the Special Representative of the Secretary-General on the Issue of Human Rights and Transnational Corporations and Other Business Enterprises. U.N. Doc. E/CN.4/2006/97. 2006. Disponível em:

<<http://www1.umn.edu/humanrts/business/RuggieReport2006.html>>. Acesso em 20/07/2014, às 12:18h.

SANTOS, Boaventura de Souza. Para uma concepção multicultural dos direitos humanos. In: Contexto Internacional, vol. 23, nº 01. Rio de Janeiro, 2001, p. 7-34.

SASSEN, Saskia. Sociologia da Globalização. Porto Alegre: Artmed, 2010.

VELASCO, Manuel Diez de. Instituciones de Derecho Internacional Público. 11ª ed. Madri: Tecnos, 1997.

WIKIPEDIA. Lista das economias estatais de 2011 a 2013 por GDP. Disponível em: <[http://en.wikipedia.org/wiki/List\\_of\\_countries\\_by\\_GDP\\_%28nominal%29](http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_countries_by_GDP_%28nominal%29)>. Acesso em: 21/07/2014, às 22:21h.

WHITE, D. Steven. Blog “All Things Marketing”. Disponível em: <<http://dstevenwhite.com/2012/08/11/the-top-175-global-economic-entities-2011/>>. Acesso em: 21/07/2014, às 22:20h.