

Direitos Humanos e Empresas

Violações socioambientais e mecanismos de denúncia

Ana Luisa Queiroz
Carolina Dias
Daniel Cerqueira
Marina Praça
Susanne Friess
(orgs.)



Direitos Humanos e Empresas

Violações socioambientais e mecanismos de denúncia



Instituto Políticas Alternativas para o Cone Sul

Avenida Henrique Valadares, 23, sala 504,
Centro, Rio de Janeiro – RJ
+55 21 2210-2124 | contato@pacs.org.br
pacs.org.br

Fundação para o Devido Processo - Due Process of Law Foundation

1779 Massachusetts Ave., NW, Suite 710 -
Washington, D.C. 20036 | +1 (202) 462.7701
info@dplf.org | www.dplf.org

Misereor

Mozartstrasse 9, 52064 Aachen - Alemanha |
+49/241/4420 | postmaster@misereor.de
www.misereor.org

Realização



Organização e Edição

Ana Luisa Queiroz
Carolina Dias
Daniel Cerqueira
Marina Praça
Susanne Friess

Revisão

Carolina Dias
Thiago Mendes

Ilustrações e projeto gráfico

Rachel Gepp

Diagramação

Thiago Ansel

Brasil 2021

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) (Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

Direitos humanos e empresas : violações
socioambientais e mecanismo de denúncia /
Instituto Pacs ; organização Ana Luisa Queiroz
... [et al.] ; ilustração Raquel Gepp. -- 1.
ed. -- Rio de Janeiro : Pacs, 2021.

Outros organizadores : Carolina Dias, Daniel
Cerqueira, Marina Praça, Susanne Friess.

Bibliografia
ISBN 978-65-992516-4-1

1. Direitos humanos 2. Empresas - Administração 3.
Meio ambiente 4. Sustentabilidade ambiental I. Dias,
Carolina. II. Cerqueira, Daniel. III. Praça, Marina.
IV. Friess, Susanne.

21-62419

CDD-361.614

Índices para catálogo sistemático:

1. Direitos humanos : Bem-estar social 361.614

Aline Grazielle Benitez - Bibliotecária - CRB-1/3129

Sumário

Apresentação: Acesso, saberes e repertórios por justiça em direitos humanos e ambientais.....	7
Ana Luisa Queiroz e Carolina Dias	
Introdução: Por que é fundamental abordar o tema das empresas transnacionais e mecanismos de denúncia?.....	13
Daniel Cerqueira e Marina Praça	
Capítulo 1: Direitos Humanos, Globalização e Empresas Transnacionais.....	19
Daniel Cerqueira	
Capítulo 2: Marcos legais internos e oportunidades para o litígio nacional.....	35
Raphaela Lopes e Renan Mayor	
Capítulo 3: Criminalização do protesto social e estratégias de proteção a defensoras e defensores de direitos humanos.....	61
Antonio Neto, Daniele Duarte e Melisandra Trentin	
Capítulo 4: Produção de Provas em Casos de Contaminação Ambiental.....	79
AIDA (Associação Interamericana de Defesa Ambiental)	
Capítulo 5: Direitos Humanos para todos? Mulheres em contexto de Megaprojetos e Empresas.....	91
Ana Luisa Queiroz, Juliana Cesário Alvim e Marina Praça	
Capítulo 6: Mecanismos de proteção dos direitos humanos na ONU e discussões sobre empresas e direitos humanos nos organismos internacionais.....	111
Daniel Cerqueira	
Capítulo 7: O sistema interamericano de direitos humanos.....	129
Daniel Cerqueira	
Capítulo 8: Proteção jurídica nos países de origem das empresas transnacionais (Home States).....	153
Claudia Müller-Hoff	
Capítulo 9: Mecanismos extrajudiciais e do tipo “Soft Law”.....	171
Claudia Müller-Hoff e Caio Borges	
Capítulo 10: Racismo Ambiental e Litigância Climática.....	191
Rafaela Dornelas e Caio Borges	
Glossário.....	216



APRESENTAÇÃO

Acesso, saberes e repertórios por justiça em direitos humanos e ambientais

Ana Luisa Queiroz* e Carolina Dias**

A internacionalização dos direitos humanos, a partir da Segunda Guerra Mundial, significou a imposição de limites jurídicos ao exercício da soberania estatal, com o objetivo de evitar os horrores cometidos por regimes totalitários. A partir daquele momento, a dignidade humana passou a condicionar a própria concepção de soberania estatal e as violações aos direitos humanos deixaram de limitar-se aos assuntos internos dos países.

Os instrumentos internacionais de direitos humanos foram criados com a finalidade de regular somente a relação entre Estados e indivíduos e/ou coletivos. No entanto, conforme progressivamente as empresas transnacionais começaram a superar a capacidade de vários Estados de cometer graves violações de direitos humanos, seja por atos das próprias empresas ou suas atuações conjuntas com governos repressivos, novas formulações passam a ser necessárias às defensoras e defensores. O paradigma tradicional, pautado nas obrigações estatais de respeito, proteção e garantia dos direitos humanos e do ambiente, carece de novas interpretações, a fim de regular com mais eficácia o impacto das atividades empresariais, sejam nacionais, internacionais ou transnacionais.

Os deveres das próprias empresas, em matéria de direitos humanos, têm sido abordados em mecanismos autorregulatórios e em adesões a diretrizes voluntárias, compartilhadas por Estados e setor corporativo, tais como o Pacto Mundial, auspiciado pela ONU. Organizações, movimentos e vítimas de abusos corporativos têm recorrido a diversos mecanismos, tanto os estatais, quanto os criados pelas próprias empresas, com a finalidade de denunciar e exigir justiça e reparação, além de manchar a reputação das mesmas que abusam dos direitos

** Ana Luisa Queiroz - Feminista interseccional, natural da Zona Oeste do Rio de Janeiro, neta de Graça e de Marlinda. Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Antropologia da UFRJ, compõe a equipe do Instituto Pacs como coordenadora de projetos e pesquisadora. Sua trajetória atravessa e é atravessada pelo campo dos direitos humanos, das lutas populares e periféricas, dos direitos das mulheres e dos conflitos socioambientais.*

*** Carolina Dias - Mestre e doutoranda em Sociologia e Antropologia na UFRJ, professora da rede estadual do Rio de Janeiro e militante do campo do projeto popular. Entre organizações e movimentos sociais de juventude, de luta pela reforma agrária e de fortalecimento do poder popular, traça sua trajetória como educadora e lutadora. Em seu fazer cotidiano, persegue a todo tempo a construção de uma nova realidade, em que sejamos verdadeiramente livres.*

humanos. Um exemplo recente foi a renúncia da mineradora Vale ao Pacto Mundial, após a queixa de uma coalizão de organizações que expuseram sua história de crimes ambientais no Brasil e solicitaram que a empresa fosse expulsa da mencionada rede de responsabilidade social corporativa da ONU.

Tendo em vista este cenário de assimetria de poder entre as empresas transnacionais e os territórios e populações que atingem, e na necessidade de ampliar a difusão sobre outros caminhos de justiça, **Misereor** se juntou à organização **Due Process of Law Foundation** para a construção de um curso sobre ferramentas internacionais de denúncia e responsabilização às empresas. Em 2018, a convite de Misereor, o **Instituto Políticas Alternativas para o Cone Sul** soma forças nessa frente para a reformulação do curso e seus conteúdos, adequando-os ao contexto brasileiro. O material que reunimos aqui faz parte deste processo e traz uma versão adaptada dos módulos produzidos e trabalhados no âmbito do curso online **Direitos Humanos e Empresas: violações socioambientais e mecanismos de denúncia**, realizado em 2019 e 2020.

Ao longo da publicação, diferentes autoras e autores tratam dos direitos humanos não como um produto acabado, mas como defende Herrera Flores (2009)¹, como um processo sempre em transformação, como produtos culturais que refletem a potência humana de transformação e busca por dignidade. Entendemos também que os direitos humanos ganham vida através da experiência e do reconhecimento de si (coletiva e individualmente) em relação ao outro (Douzinas, 2009)². Optamos, então, pela fuga de uma abordagem normativa, para a valorização da experiência, subjetiva e material, de mulheres, trabalhadores e trabalhadoras empobrecidas, negras e negros, pessoas LGBTQIA+s, povos e comunidades tradicionais, e demais grupos violados em seus direitos e expropriados em seus corpos, sonhos e força de trabalho. Acreditamos que este seja um caminho importante para que a defesa dos direitos humanos assuma um caráter, de fato, transformador e popular.

Por que e como criar estratégias de responsabilização em um contexto de conservadorismos e retrocessos?

Nos últimos anos temos experimentado na América Latina, em especial no Brasil, um crescente reforço de valores conservadores entre a população e apoio à institucionalização dos ataques aos direitos humanos e ambientais. Através de candidaturas de ultradireita, nossas sociedades retrocedem em avanços duramente conquistados, e nos vemos na necessidade de defender direitos básicos. É verdade que o Estado Democrático de Direito nunca foi uma realidade integral para os diferentes grupos sociais em nosso país, no entanto, a marcha ré na qual nos encontramos é grave e vulnerabiliza ainda mais sujeitos historicamente colocados como minorias políticas. As populações em periferias urbanas e rurais, povos tradicionais, mulheres empobrecidas, populações negras, LGBTQIA+ e outros, que já não encontravam nas instituições brasileiras uma coerência ou segurança em relação ao exercício de seus direitos,

¹ HERRERA FLORES, Joaquín. A reinvenção dos direitos humanos. Tradução de Carlos Roberto Diogo Garcia; Antônio Henrique Graciano Suxberger; Jefferson Aparecido Dias. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009.

² DOUZINAS, Costas. O fim dos direitos humanos. Tradução de Luzia Araújo. São Leopoldo: Unisinos, 2009.

agora se veem ainda mais expostos pela retração as políticas sociais e de direitos humanos, como também pelo aumento da militarização da vida, expansão de milícias, pela maior liberdade de ação de paramilitares e seus capangas, pelos linchamentos e difamações.

A ocupação de setores importantes do Executivo Federal por quadros declaradamente antidireitos (humanos, feministas, ambientalistas etc.) amplia ainda mais o desafio de defesa dos territórios e da vida. Não é possível esperar que partam dessas pessoas ações que visem a ampliação de direitos, preservação de reservas e construção de experiências de justiça em nosso país. Diante deste cenário mais hostil às denúncias por parte dos defensores dos direitos humanos no âmbito nacional, as denúncias em organismos e através de mecanismos internacionais despontam como ferramentas imprescindíveis.

É importante termos em mente que o crescimento dos investimentos em estratégias de difusão do conservadorismo, muitas vezes através da desinformação e das chamadas fake news, vem, em grande medida, como resposta ao avanço da conquista de direitos por essas mesmas minorias políticas. Essa defesa se baseia, sobretudo, em dois argumentos. O primeiro, parte da análise dos discursos conservadores e de seus gatilhos de ódio. Do que as pessoas têm medo – ou do que as pessoas são estimuladas a temer? Da ameaça a propriedade privada, da mudança do imaginário de família mononuclear cisheteronormativa, de pessoas negras ocupando espaços de poder, do surgimento de uma nova “ordem”. Já o outro parte da ideia de que não existe deslocamento de poder sem reação, ou seja, da macro à micro esfera, do executivo federal à dinâmica domiciliar, os deslocamentos de poder são sentidos e podem ser recalcados. Levando em conta este cenário ampliado, fica ainda mais explícito o caráter processual dos direitos humanos, em movimento de conquistas e retrocessos, através das lutas políticas e sociais e de seus devidos contextos históricos.

Portanto, quando pensamos a relação entre direitos humanos e empresas, precisamos levar em consideração as especificidades de impactos das mesmas e de seus megaprojetos sobre a vida dos grupos sociais em suas especificidades, em seus territórios e em seus próprios termos. Ameaçados em seus modos de viver, na integridade de seus corpos e mentes, em sua sobrevivência econômica e cultural, sujeitos e suas coletividades estão expostas a graves violações desde o início das operações de um megaprojeto.

Outra reflexão importante acerca da dimensão que queremos apresentar no debate sobre direitos humanos se dá a partir da concepção de desigualdade ambiental. O Coletivo Brasileiro de Pesquisadores da Desigualdade Ambiental, que se reuniu, inicialmente, no Colóquio Internacional sobre Justiça Ambiental, Trabalho e Cidadania, realizado em Niterói, em 2001, traz o conceito de desigualdade ambiental como forma de dar destaque à orientação desigual, quanto à distribuição dos danos do modelo de desenvolvimento. Os benefícios são destinados aos grandes interesses econômicos e os danos, a grupos sociais vulnerabilizados. Para que se produza a desigualdade, um dos principais fatores é o esvaziamento da dimensão política da questão ambiental. O esvaziamento se refere à perspectiva que naturaliza a poluição, como parte de um processo inevitável e, ao mesmo tempo, considera que todos/as são igualmente atingidos e responsáveis pela degradação ambiental.

Ao longo do material, convidamos a leitora e o leitor à uma reflexão interseccional sobre os conteúdos. Considerando e dando destaque à questão racial e de gênero, para aliadas a

denúncia de desigualdade econômica, reconhecemos e visibilizamos a dimensão racista e patriarcal do modelo de desenvolvimento. Nesse sentido, as lutas e debates acerca da Justiça Ambiental trazem ao debate sobre Direitos Humanos a necessidade de construção e respeito de princípios que assegurem que nenhum grupo (étnico, racial, de gênero ou de classe) tenha que suportar uma parcela desproporcional dos danos gerados pelo, assim chamado, desenvolvimento e seus megaprojetos. É importante lembrar que um dos fundamentos da desigualdade se encontra, de um lado, na conivência e incentivo do Estado na implantação de projetos econômicos danosos às populações e ao ambiente. E, de outro, na omissão e ausência do Estado no que diz respeito à proteção da vida e do território de populações vulnerabilizadas.

Durante 2019 e até 2020³, vimos os mecanismos de denúncia internacionais serem mobilizados para a responsabilização da gestão de Bolsonaro em diferentes ocasiões. Em novembro de 2019, em função da omissão ao combate das queimadas epidêmicas na Amazônia, Jair Bolsonaro foi denunciado ao Tribunal Penal Internacional (TPI), do qual o Brasil é signatário, por crimes contra a humanidade e incitação ao genocídio de povos indígenas⁴. Em dezembro de 2019, o Subcomitê da ONU para Prevenção a Tortura criticou o decreto de Bolsonaro que dispensava 11 peritos responsáveis pelas visitas em presídios, para a prevenção da tortura e tratamento cruel⁵. Já em 2020, o presidente foi denunciado em diferentes organismos por causa de sua conduta irresponsável no enfrentamento à epidemia do novo Corona Vírus. Após o arquivamento feito pelo Procurador-Geral da República, Augusto Aras, do pedido de emissão de recomendação de aconselhamento de Bolsonaro a seguir as orientações da **OMS**, a Associação Brasileira de Juristas pela Democracia (ABJD) entrou com uma representação no TPI⁶. O Brasil também foi denunciado duas vezes ao Conselho de Direitos Humanos da ONU (CDH), pela violação de suas obrigações de proteção da população em relação à propagação da COVID-19⁷, e pelo desmonte das políticas socioambientais indigenistas promovendo risco elevado de genocídio contra populações indígenas isoladas, contaminadas em missões de evangelização⁸.

Para além da responsabilização do Estado, este material traz conteúdos e inspiração para a litigância estratégica internacional baseada na responsabilização das empresas. Um exemplo é a busca pelas instâncias judiciais de países estrangeiros, de origem das empresas que cometem violações em outros países, geralmente pertencentes ao Sul global. Essa estratégia foi utilizada na ação levada pelo Movimento de Atingidos e Atingidas por Barragens à Corte Inglesa, contra a empresa BHP Billiton, uma das controladoras da Samarco Mineração S.A.,

³ Considerando até abril de 2020, quando este texto foi escrito.

⁴ Acessado em abril de 2020 <https://www.conjur.com.br/2019-nov-28/bolsonaro-denunciado-crimes-humanidade-tpi>

⁵ Acessado em abril de 2020 <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2019/12/16/subcomite-da-onu-critica-decreto-do-governo-brasileiro-que-alterava-orgao-contra-tortura.ghtml>

⁶ Acessado em 20 de abril de 2020 <https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,bolsonaro-e-denunciado-em-tribunal-internacional-entenda-quais-sao-as-acusacoes-e-consequencias,70003259794>

⁷ Acessado em 20 de abril de 2020 <https://noticias.uol.com.br/colunas/jamil-chade/2020/03/16/psol-denuncia-bolsonaro-a-onu-e-oms-por-colocar-saude-da-populacao-em-risco.htm>

⁸ Acessado em 20 de abril de 2020 <https://www.redebrasilatual.com.br/cidadania/2020/03/governo-bolsonaro-e-denunciado-na-onu-por-ameaca-de-genocidio-de-indigenas-isolados/>

responsável pelo rompimento da barragem em Mariana, em 2015. Outro exemplo se dá pela utilização de mecanismos do tipo soft-law, que apontam para medidas extrajudiciais de solução de conflitos. Tanto esses, como outros mecanismos de incidência na Organização das Nações Unidas, na Comissão Interamericana de Direitos Humanos, estão presentes aqui através de reflexões sobre suas potências e suas complexidades.

Não conseguimos precisar até onde as ferramentas do direito internacional podem contribuir para a responsabilização de Estados e empresas violadoras, mas a ocupação articulada desses espaços desponta como caminhos possíveis e relevantes na defesa de direitos humanos e ambientais. Longe de ser um manual, o material que encontramos nesta publicação traz conteúdos e análises complexas sobre os mecanismos internacionais de denúncia e justiça. O caminho judicial aparece aqui não como um fim em si mesmo, mas como uma possibilidade de mobilização e articulação coletiva entorno de pautas caras para grupos vulnerabilizados. Que os conteúdos e debates mobilizados possam ser um convite à organização e à ação.

Boa leitura!





INTRODUÇÃO

Por que é fundamental abordar o tema das empresas transnacionais e mecanismos de denúncia?

Daniel Cerqueira* e Marina Praça**

Atualmente, o investimento estrangeiro direto é a fonte de financiamento externo mais importante nos países da América Latina e Caribe. No entanto, muitas vezes as atividades empresariais, entre elas a extração de recursos naturais em grande escala, o uso de agrotóxicos e monoculturas, e a construção de obras de infraestrutura, dentre outros megaempreendimentos, implicam em impactos socioambientais e violação de direitos humanos. Com frequência, as grandes empresas transnacionais (ETNs) envolvidas em tais atividades são identificadas como as responsáveis, direta ou indiretamente pelas violações de direitos humanos e de danos ao ambiente, mas infelizmente, na maioria dos casos, tais fatos permanecem na total impunidade.

Para enfrentar esta situação, existe uma série de mecanismos e de instrumentos tanto em âmbito nacional como internacional, disponíveis para serem usados pelas vítimas de violações por parte de empresas. Alguns destes instrumentos são de cumprimento obrigatório; outros são do tipo “*soft law*”, ou seja, deveriam “inspirar” ações estatais, mas não são “obrigatórios” no sentido estrito do termo.

Uma terceira categoria tem a ver com compromissos voluntários, como o chamado Pacto Mundial e os códigos de conduta das empresas transnacionais. Apesar das grandes limitações e dos obstáculos que existem dentro dos sistemas jurídicos nacionais e internacionais,

* **Daniel Cerqueira** – Advogado brasileiro que atua na organização Fundação para o Devido Processo (Due Process of Law Foundation – DPLF). Realiza atividades de pesquisa, incidência e divulgação sobre violações de direitos humanos relacionadas a megaprojetos extrativistas e de infraestrutura e as responsabilidades internacionais das nações envolvidas nessas questões.

** **Marina Praça** – Coordenadora e educadora popular do Instituto Pacs. Graduada em Ciências Biológicas e mestra em Educação pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Sua trajetória militante é vinculada aos movimentos sociais de luta pela terra, os conflitos socioambientais, coletivos populares em favelas, coletivas de mulheres e na luta ampla por direitos humanos. Sua caminhada parte do olhar da educação popular, dos feminismos populares e do pensamento crítico latinoamericano.

e do próprio desafio de sensibilizar e provocar as empresas, consideramos que continua sendo importante explorar tais instrumentos para responsabilizar os atores privados, consórcios transnacionais, e, também, os Estados responsáveis por violações aos direitos humanos e impactos ao meio ambiente.

Várias comunidades, coletivos e pessoas conseguiram reivindicar seus direitos através de uma combinação de estratégias que passam por: coesão social e resistência a megaprojetos de mineração, energéticos, de infraestrutura ou agrícolas que impactam seus territórios, associadas ao uso de mecanismos de denúncia e incidência nacional e internacional. Há vários exemplos onde a primeira estratégia é fortalecida e complementada pela segunda.

Os objetivos centrais desta publicação são:

- Apresentar os mecanismos de denúncia das violações de direitos humanos, em âmbito nacional e internacional;
- Avaliar tais mecanismos, suas vantagens e desvantagens, potencialidades e riscos;
- Analisar qual seria o mecanismo de denúncia mais apropriado para os casos específicos que sua instituição está acompanhando;
- Construir estratégias de acionamento a mecanismos internacionais.

Os leitores e leitoras desse material terão mais informações acerca dos diferentes instrumentos e mecanismos de denúncia que existem no âmbito nacional e internacional, e estarão em condições de eleger o instrumento/mecanismo mais apropriado para seu caso.

Além de toda reflexão e estudo relacionado com os mecanismos de denúncia, esperamos que o material contribua, também, com o aprendizado coletivo sobre as formas brasileiras de mobilização, formação e ação relacionadas com as experiências de resistência, vindas desde os nossos territórios, organizações e movimentos. Bem como abra diálogos sobre estratégias de comunicação social e de segurança digital.

A partir de uma visão que privilegie as formas de ser e de fazer das mulheres, das negras e negros, dos indígenas e das comunidades tradicionais - que são, sem dúvida, os grupos mais impactados pelas violações cometidas pelas empresas transnacionais, esperamos avançar nessas reflexões e olhares de maneira coletiva e efetiva.

Por que é fundamental abordar a questão das transnacionais e dos mecanismos de denúncia?

As ETNs

As empresas transnacionais (ETNs) são unidades organizacionais que desenvolvem atividades comerciais, industriais ou financeiras, para além das fronteiras de um país. Embora essa definição possa incluir empresas de médio porte, são as grandes corporações que constituem o grupo mais observado pela opinião pública, e são elas as que geram maiores impactos, uma vez que, frequentemente, têm mais poder do que muitos Estados nacionais.

O poder das ETNs

As operações das empresas transnacionais tendem a favorecer políticas econômicas baseadas em um modelo político econômico neoliberal e no preceito de eliminar qualquer “obstáculo” que as impeça de exercer suas atividades. Em teoria, o arcabouço legal do modelo neoliberal procura organizar as atividades econômicas sem aparente hierarquização e sem tratamento preferencial. Entretanto, relações profundamente assimétricas entre empresas, coletivos e indivíduos é a regra deste modelo que depende da exploração colonial, patriarcal e racial para se reproduzir. Essa assimetria é imposta nas transações econômicas internacionais, onde os contratos bilaterais, envolvendo obrigações a duas partes pactuantes, e os tratados multilaterais, um acordo entre mais de dois Estados, que deveriam visar à reciprocidade entre ambas as partes, contêm cláusulas contratuais que protegem, fundamentalmente, os interesses das ETNs.

O vínculo político-econômico entre os Estados e as empresas transnacionais, bem como o poder que exercem sobre as organizações financeiras e comerciais internacionais permitem configurar políticas e regulamentações favoráveis aos seus interesses.

Muitos países anfitriões (host countries) que recebem as empresas transnacionais toleram as violações dos direitos humanos ou impactos ao meio ambiente gerados por elas, inclusive apoiando e participando de tais violações, porque temem perder investimentos e lucros.

A partir do momento que adotam uma política econômica neoliberal, se veem: por um lado, dependentes de investimentos estrangeiros e, por outro, pressionados a privatizar empresas públicas. Como consequência, passa-se a flexibilizar legislações e políticas sociais em prol das empresas e a permitir abertura pouco criteriosa de suas fronteiras comerciais a empresas transnacionais.

ETNs: agentes privilegiados do SEU PRÓPRIO desenvolvimento

As regras que protegem os investimentos das corporações transnacionais frente aos Estados e outros atores costumam ter mais eficácia que outras regras jurídicas. Nesta dinâmica, muitos indivíduos, comunidades e povos, cujos direitos humanos são violados por empresas transnacionais, encontram uma série de dificuldades para obter justiça e reparação.

Nos últimos anos, as reformas neoliberais realizadas na maior parte dos países da América Latina e Caribe foram caracterizadas pelo retrocesso em direitos econômicos, sociais e culturais, pelo esvaziamento da função social do Estado e pelo aumento da economia informal. Essa tendência passa por uma construção ou alteração nas normas trabalhistas que, somadas à fragilidade dos poderes judiciais, resultaram na primazia dos interesses das transnacionais sobre os direitos da maior parte da população. A “fraqueza normativa” dos direitos humanos se choca assim com a “solidez” do marco regulatório das transnacionais e dos marcos legais sobre livre comércio e investimento que os protegem.

Oportunidades e limitações dos instrumentos e mecanismos existentes

A globalização econômica criou uma estrutura legal e política na qual as transnacionais operam com poucos contrapesos. Os Estados não têm a capacidade de controlar efetiva-

mente as ETNs, e seus sistemas de justiça não estão preparados para resolver conflitos entre empresas e o Estado, nem para enfrentar a pressão econômica dos atores interessados. Por essa razão, embora existam vários processos em curso nos tribunais nacionais contra ETNs e seus membros para reparar violações de direitos humanos, vemos poucos resultados em prol dos impactados e, muitas vezes, uma estratégia necessária é reivindicação em instâncias internacionais.

Porém, o Direito Internacional não tem disposições até o momento que sejam capazes de sujeitar as ETNs ao seu controle. As normas internacionais mais relevantes para os casos de violações de direitos humanos são frágeis, devido à necessidade de ratificação para incorporá-las aos ordenamentos jurídicos de cada país e, além da falta de eficácia legal, as sanções são, muitas vezes, simbólicas.

Durante os anos 80 e 90 as pressões governamentais e empresariais obstruíram caminhos que poderiam vir a exigir das Nações Unidas normas obrigatórias para as empresas transnacionais. Em 1998, um grupo de trabalho específico sobre a temática, elaborou **“Normas sobre as responsabilidades das empresas transnacionais e outras empresas comerciais na esfera dos direitos humanos”**. Este documento foi escrito em “tom” de rascunho inicial, e não garantiu muitos avanços na perspectiva da garantia de direitos, além de ter aberto brechas para que o discurso de Responsabilidade Social Corporativa ganhasse espaço - impulsionado por escolas de negócios e pelas próprias empresas, no sentido de capitalizar internamente o discurso dos direitos humanos.

Nessa linha, o chamado Pacto Global das Nações Unidas (<https://www.pactoglobal.org.br/>) foi um ponto de maior avanço: documento que, inicialmente, se estabeleceu como um “chamado” às empresas a alinhar suas estratégias e operações aos princípios universais de: direitos humanos, trabalho, meio ambiente e luta contra a corrupção.

Na busca por normas mais adequadas que respondam a uma realidade dinâmica, em 2011, a Organização das Nações Unidas adotou o chamado “Princípios sobre Empresas e Direitos Humanos”. Tais princípios significaram um avanço na formulação temática, mesmo que ainda distante de proporcionar uma solução definitiva à falta de prestação de contas por parte das empresas que violam direitos humanos.

Mas, a inclusão das ETNs como objetos diretos de regulação do Direito Internacional segue sendo um tema pendente, como se mencionará mais adiante e se aprofundará ao longo desse material.

Referências Bibliográficas

Centro de Información sobre Empresas y Derechos Humanos. Página Inicial, c2021. Disponível em: <http://business-humanrights.org/es>. Acesso em: 09 de mar. de 2021.

DE ZAYAS Alfred. La falta de ética en el sistema de arbitraje internacional entre empresas y Estados soberanos. Alfred de Zayas' Human Rights Corner, 2 de maio de 2016. Disponível em: <https://dezayasalfred.wordpress.com/2016/05/02/la-falta-de-etica-en-el-sistema-de-arbitraje-internacional-entre-empresas-y-estados-soberanos/>. Acesso em: 09 de mar. de 2021.

DPLF – Due Process Law Foundation. Empresas y derechos humanos: una relación compleja. Revista Aportes-DPLF, nº 15, ano 4, setembro de 2011. Disponível em: http://www.dplf.org/sites/default/files/1317248743_1.pdf. Acesso em: 09 de mar. de 2021.

Dismantle Corporate Power. Página Inicial, c2021. Disponível em: <http://www.stopcorporateimpunity.org/?lang=es>. Acesso em: 09 de mar. de 2021.

FIDH – Federación Internacional por los derechos humanos. Globalización y Derechos Humanos. FIDH, c2021. Disponível em: <https://www.fidh.org/es/temas/globalizacion-y-derechos-humanos/>. Acesso em: 09 de mar. de 2021.

FUNDAÇÃO ROSA LUXEMBURGO. O rastro da destruição das transnacionais na América Latina. Ponto de Debate, nº 7, novembro de 2016. Disponível em: https://www.academia.edu/33016314/PONTO_DE_DEBATE_O_rastro_de_destruic%C3%A7%C3%A3o_das_transnacionais_na_Am%C3%A9rica_Latina. Acesso em: 09 de mar. de 2021.

MARTÍNEZ, Anayeli García. Transnacionales: un “peligro” para defensores de derechos humanos en Mexico. Cima Noticias, 3 de maio de 2016. Disponível em: <http://cimanoticias.com.mx/node/72542>. Acesso em: 09 de mar. de 2021.

OMAL - Observatorio de Multinationales en America Latina. Página Inicial, c2021. Disponível em: <http://omal.info>. Acesso em: 09 de mar. de 2021.

PACTO GLOBAL. Página Inicial. Pacto Global, c2021. Disponível em: <https://www.pactoglobal.org.br/>. Acesso em: 09 de mar. de 2021.

RAMIRO, Pedro; ZUBIZARRETA, Juan Hernández. Controlar a las transnacionales. El Diario, 1 de jul. de 2014. Disponível em: http://www.eldiario.es/contrapoder/transnacionales-derechos_humanos_6_276882319.html. Acesso em: 09 de mar. de 2021.

TEILTELBAUM, Alejandro; ÖZDEN, Malik. Sociedades transnacionales: Actores mayores en las violaciones a los derechos humanos. CETIM: Cuaderno Crítico, nº 10, dez. 2011. Disponível em: http://rio20.net/wp-content/uploads/2012/03/cuaderno_10.pdf. Acesso em: 09 de mar. de 2021.



CAPÍTULO 1

Direitos Humanos, Globalização e Empresas Transnacionais

Daniel Cerqueira*

1.1. Empresas Transnacionais e Direitos Humanos

Quais os novos desafios apresentados pela globalização?

“(...) Estamos diante de um verdadeiro conflito frontal entre as grandes corporações transnacionais e os Estados. Estes aparecem interferidos em suas decisões fundamentais – políticas, econômicas e militares – por organizações globais que não dependem de nenhum Estado e que na soma de suas atividades não respondem, nem são fiscalizadas por nenhum Parlamento, por nenhuma instituição representativa de interesse coletivo” (Salvador Allende em seu histórico discurso diante das Nações Unidas, Dezembro de 1972⁹)

O que se entende por globalização?

O termo globalização descreve um processo de crescente interdependência política e econômica entre os países, que se desenvolve, sobretudo, a partir da queda do Muro de Berlim, coincidindo com a consolidação da revolução da informação. A extensão das atividades sociais, políticas e econômicas através das fronteiras cresceu de tal maneira que acontecimentos em uma região do mundo, passaram a ter impacto para indivíduos e comunidades em outras regiões mais distantes.

A partir da década de 1980, o fenômeno da globalização ganhou impulso renovado com a consolidação de políticas econômicas neoliberais, inicialmente na Inglaterra e Estados Unidos e, ao longo da década de 1990, em praticamente toda América Latina e demais países em desenvolvimento. Empresas multinacionais reforçaram sua capacidade de manipular o jogo

⁹ Disponível, na íntegra (em texto e áudio) em: <https://memoria.ebc.com.br/noticias/internacional/2013/09/relembre-como-foi-o-ultimo-discurso-de-salvador-allende>. Acesso em: 09 de mar. de 2021.

* **Daniel Cerqueira** – Advogado brasileiro que atua na organização Fundação para o Devido Processo (Due Process of Law Foundation – DPLF). Realiza atividades de pesquisa, incidência e divulgação sobre violações de direitos humanos relacionadas a megaprojetos extrativistas e de infraestrutura e as responsabilidades internacionais das nações envolvidas nessas questões.

democrático em favor do capital e em prejuízo dos direitos sociais das pessoas e da preservação de bens naturais.

Nesse contexto, à medida que as políticas econômicas neoliberais avançam, as regras de proteção da natureza se tornam mais frouxas, assim como os direitos privados de propriedade passam a valer mais que os direitos coletivos. As consequências disso são a instalação de megaprojetos (siderúrgicas, mineradoras, hidrelétricas, termelétricas, entre outras) com impactos sociais e ambientais cada vez maiores. São danos irreparáveis não só para as comunidades que vivem nas zonas de impacto direto, mas para a coletividade em geral.

Consequências da globalização

Um modelo único de mercado e o papel das Empresas Transnacionais (ETNs)

Outra consequência da globalização é a consolidação de um modelo único de mercado e a exaltação do investimento estrangeiro direto, como elemento fundamental para o desenvolvimento econômico. Como resultado desse processo, as ETNs adquirem cada vez mais relevância e poder, com orçamento e influência superiores aos dos próprios governos de países onde elas têm investimentos.

O que são as ETNs?

São corporações com subsidiárias e/ou filiais em diversos países, mas com um único centro de decisão. Possuem diversos modelos de funcionamento: podem funcionar com uma sociedade matriz e filiais, construir grupos de um mesmo setor de atividade, conglomerados ou coalizões abarcando atividades diversas, que são unificados por meio de fusão ou constituição de conjuntos financeiros, conhecido como holdings. Normalmente, as verdadeiras atividades produtivas são delegadas a empresas subcontratadas e à ETN são reservados: o **know how**¹⁰, a marca e a propaganda ou **marketing**.

Em suas atividades, as ETNs possuem cobertura em diferentes territórios nacionais, variando com rapidez e relativa frequência seus endereços de funcionamento, sempre em busca de maior benefício ou buscando fugir de tributação e marcos regulatórios mais rígidos. A enorme massa de capital que essas empresas concentram lhes dá um poder superior ao de muitos governos – ponto central para nossa abordagem sobre mecanismos de responsabilização das mesmas. O volume de negócios das maiores ETNs é equivalente ou superior ao Produto Interno Bruto (PIB, a soma das riquezas produzidas por um país) da maioria dos países em desenvolvimento.

¹⁰ Os termos marcados em azul são explicados no glossário ao final do documento”.

1.2. ETNs e direitos humanos

Desafios do Direito Internacional

Ainda são poucas as possibilidades, atualmente, de responsabilizar empresas privadas e consórcios transnacionais por violações de direitos humanos cometidas em países estrangeiros, que são, nesse contexto, aqueles onde não estão localizadas as matrizes das empresas, especialmente se estes forem países pobres. Os instrumentos existentes para obrigar que as empresas cumpram com os direitos humanos e respeitem impactos sociais e ambientais se baseiam, sobretudo, no compromisso voluntário.

Durante vários anos, a comunidade internacional tentou discutir tratados e outras normas internacionais para responsabilizar diretamente as empresas por violações a direitos humanos. No entanto, a resistência de países desenvolvidos e a capacidade de ingerência das empresas nos espaços de decisão multilaterais reduziram a discussão à mera publicação de princípios ou programas de adesão voluntárias por parte das empresas, como o Pacto Global, criado pela ONU no final da década de 1990.

Esse princípio “voluntarista” defende que a responsabilidade de controle das empresas transnacionais deve ser compartilhada entre empresários, trabalhadores e sociedade civil. Além disso, deve haver a colaboração com as instituições internacionais e harmonia com os Estados, a fim de seguir as regras da chamada **Responsabilidade Social Corporativa**.

Ora, esse princípio à primeira vista “responsável” das empresas esconde muitas vezes o poder das mesmas, que se materializa em sua capacidade de influenciar na criação de marcos legais que as beneficiam e limitam sua responsabilidade. Enquanto suas obrigações são poucas, seus direitos são cada vez mais garantidos, e suas ações se movem no limite da impunidade.

Atualmente, um dos grandes desafios da comunidade internacional é a necessidade de aprofundar os mecanismos institucionais que obriguem as ETNs a se submeterem às normas internacionais e nacionais, em matéria de direitos humanos.

1.3. Direitos civis e políticos e direitos econômicos, sociais e culturais (DESC)

Breve resumo da história dos Direitos Humanos

Todo mundo tem direitos. Logo, os direitos devem proteger todas as pessoas.

Essas frases podem parecer banais, mas nem sempre se pensou assim. A Declaração Universal dos Direitos Humanos completou 70 anos em 2018. As ideias contidas nela são, portanto, muito recentes. São direitos humanos aqueles que nos permitem desfrutar da nossa condição de seres humanos e da nossa dignidade, tais como: saúde, educação, cultura, privacidade, liberdade religiosa e de opinião, direito de constituir família, buscar assistência legal quando seu direito é desrespeitado, não ser torturado, etc.

Direitos Cíveis e Políticos

Os direitos cíveis e políticos dizem respeito às liberdades básicas das pessoas frente ao poder do Estado e se referem à vida, integridade física, ao reconhecimento da personalidade jurídica, à liberdade pessoal e de locomoção, liberdade de culto e religião, intimidade, privacidade, liberdade de expressão, direito de reunião e associação, direitos ao voto, a participar da seleção para cargos eletivos e de processos de acesso à função pública, direito à igualdade e proibição à discriminação, direito a um devido processo e proteção judicial, entre outros. Tais direitos e garantias estão consagrados na “Declaração Universal dos Direitos Humanos”, de 1948, no “Pacto Internacional de Direitos Cíveis e Políticos” (PIDCP), de 1966, e em uma série de tratados e convenções internacionais e regionais de direitos humanos.

Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (DESC)

Enquanto os direitos cíveis e políticos são garantidos, particularmente, através da não-interferência dos Estados nas liberdades individuais, os DESC se apresentam de outra maneira. Para que seja garantido acesso igualitário aos direitos à educação, ao trabalho, a uma remuneração adequada, à saúde, à moradia, à proteção social e outros, exige-se certa intervenção do Estado criando condições sociais que possibilitem um exercício real de liberdade. Apesar dessa diferenciação, o desfrute dos direitos cíveis também pode exigir a intervenção do Estado. Por exemplo, quando uma pessoa está em condições de riscos à sua vida, o Estado deve intervir para prevenir algum tipo de violação a tal direito cível, através de medidas de investigação, proteção e justiça.

Os principais tratados internacionais de Direitos Humanos

- “Declaração Universal de Direitos Humanos”;
- “Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais” (PIDESC);
- “Pacto Internacional de Direitos Cíveis e Políticos” (PIDCP);
- Protocolo Facultativo do PIDCP
- “Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher”;
- Segundo Protocolo Facultativo do PIDCP, destinado a abolir a pena de morte;
- “Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial”
- “Protocolo Facultativo” da “Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher”;
- “Convenção sobre os Direitos das Crianças”;
- “Protocolo Facultativo” da “Convenção sobre os Direitos das Crianças”, relativo à venda de crianças, prostituição infantil e à utilização de crianças em pornografia;

- “Protocolo Facultativo” da “Convenção sobre os Direitos da Criança”, relativo à participação de crianças em conflitos armados;
- “Convenção Contra a Tortura e Outros Tratamentos Cruéis, Desumanos e Degradantes”;
- “Protocolo Facultativo” da “Convenção Contra a Tortura e Outros Tratamentos Cruéis, Desumanos e Degradantes”;
- “Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de todos os Trabalhadores Migratórios e seus Familiares”;
- “Convenção Internacional para a Proteção de todas as Pessoas contra os Desaparecimentos Forçados”;
- “Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência”.

1.4. Outros direitos especiais

Direitos dos Povos Indígenas

O reconhecimento dos direitos humanos dos povos indígenas e, com ele, sua promoção e proteção receberam um impulso importante com a “Convenção 169 sobre Povos Indígenas e Tribais em Países Independentes”, de 1989, da Organização Internacional do Trabalho (OIT), a qual foi ratificada pelo Estado brasileiro através do Decreto 5.051/2004. Posteriormente, em 2007, a Assembleia Geral das Nações Unidas adotou a “Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas”. Trata-se de uma conquista histórica, que fornece um marco comum para a realização dos direitos desses povos em todo o planeta.

Os povos indígenas têm direito à autodeclaração, pela qual determinam sua condição política e perseguem livremente seu desenvolvimento econômico, social e cultural. Os direitos intrínsecos a esses povos derivam de suas estruturas políticas, econômicas e sociais e de suas culturas, de suas tradições espirituais, sua história e filosofia, especialmente os direitos às suas terras, territórios e recursos naturais.

Com relação às instituições indígenas, a mesma Declaração das Nações Unidas estabelece que os povos indígenas têm direito a:

- Artigo 5º: Conservar e reforçar suas próprias instituições políticas, jurídicas, econômicas, sociais e culturais;
- Artigo 18: Manter e desenvolver suas próprias instituições de tomada de decisões;
- Artigo 20: Manter e desenvolver seus sistemas ou instituições políticas, econômicas e sociais;
- Artigo 34: Promover, desenvolver e manter suas estruturas institucionais e seus próprios costumes, espiritualidade, tradições, procedimentos, práticas e, quando existirem,



costumes ou sistemas jurídicos, em conformidade com as normas internacionais de direitos humanos.

A consulta prévia, livre e informada

A consulta prévia, livre e informada é um direito e um instrumento para participação nas decisões sobre todos os assuntos relativos aos povos indígenas e comunidades tradicionais.

A Convenção 169 exige que os povos indígenas participem de maneira eficaz nos processos de tomada de decisões que possam afetar seus direitos e interesses. O estabelecimento de mecanismos apropriados e eficazes para a consulta dos povos indígenas, em relação a questões que lhes dizem respeito, é a pedra angular da Convenção 169 da OIT, embora aquele siga sendo um dos principais desafios para a aplicação plena da Convenção, em uma série de países.

Direitos de solidariedade: Direito a um ambiente saudável

Nas últimas décadas, o Direito Internacional tem se expandido com a emergência de “novos direitos”. Isso acontece porque torna-se necessário que “novas” necessidades humanas básicas sejam protegidas e reconhecidas, passando a serem chamados de “direitos de solidariedade”. Exemplos desse tipo de direitos são o direito ao desenvolvimento como direito humano, o direito à paz e o direito a um meio ambiente saudável.

O direito a um ambiente saudável foi reconhecido como tal desde a Conferência Internacional sobre o Meio Ambiente, realizada em Estocolmo em 1972, na chamada “Declaração de Estocolmo”. O Princípio 1 estabelece que “os seres humanos têm o direito fundamental à liberdade, à igualdade e ao desfrute de condições de vida adequadas em um ambiente de qualidade que lhe permita levar uma vida digna e gozar de bem-estar”. Para tanto, temos, continua o documento, “a solene obrigação de proteger e melhorar o ambiente para as gerações presentes e futuras”.

A “Declaração do Rio sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento”, aprovada em 1992 durante a Conferência de mesmo nome, realizada na cidade, também estabeleceu bases para este direito. Embora não tenha proclamado explicitamente o direito a um ambiente saudável, estabeleceu que os seres humanos “têm direito a uma vida saudável e produtiva em harmonia com a natureza”.

Existem cada vez mais documentos internacionais e pronunciamentos em eventos internacionais em que se reconhecem esse direito. Por exemplo, o “Protocolo de São Salvador” estabelece em seu artigo 11 que: “toda pessoa tem direito a viver em um meio ambiente saudável”.

1.5. Fundamentos para a proteção dos direitos humanos em casos de violações por parte de empresas transnacionais

Existem ETNs que fabricam produtos em condições desumanas e, em cujo contexto, se cometem crimes ao, por exemplo, apoiarem conflitos armados e governos ditadores, pagando

contribuições legais (impostos) ou ilegais (subornos); ou ao usarem forças militares ou policiais dos governos ou grupos armados buscando proteger suas atividades.

Diante dessas e outras violações, como então responsabilizar as ETNs e seus representantes por violações de direito vigente? É possível responsabilizar os países de origem dessas empresas, caso suas autoridades não fiscalizem a forma como atuam em outros países e exigir que disponibilizem acesso à justiça, para reparar possíveis abusos cometidos no exterior?

As leis dos **host states** (países hóspedes, onde atuam as empresas) e os **home states** (países de origem ou sede das empresas) muitas vezes não possuem mecanismos efetivos para fiscalizar e responsabilizar as ETNs. A partir das normas internacionais e práticas atuais dos Estados frente à atuação das empresas transnacionais, não é simples responder se os países de origem (home states) estão obrigados a proteger cidadãos de outros países. Como assim? A pergunta é: se um tribunal no Canadá pode impor multas e reparações a uma empresa canadense por abusos cometidos no Brasil, por exemplo.

Questiona-se, assim, se um país tem responsabilidade pela ação de uma empresa privada em outro país e se é obrigatória a aplicação de normas nacionais para fatos que aconteceram fora das suas fronteiras (**aplicação extraterritorial de direito**). A boa notícia é que o Direito Internacional é uma área em evolução e oferece perspectivas muito interessantes para a expansão da proteção universal dos direitos humanos.

Para detalhar um pouco sobre como funciona isso no Direito Internacional, veja um resumo no esquema abaixo:



A situação jurídica nos Estados hóspedes e anfitriões

Como vimos, existem marcos legais internacionais sobre direitos humanos e normas, que tem como princípio vinculante, o **Direito Internacional Consuetudinário**. Apesar disso, a aplicação e a eficácia das normas de direitos humanos variam de país para país, por diversas razões, dentre elas:

- Os diferentes níveis de respeito às normas legais que existem nos países anfitriões (host states), em sua maioria países em desenvolvimento;
- A falta de um Estado de Direito;
- A impunidade;
- A corrupção;

A falta de vontade política para atuar contra as ações ilícitas de empresas transnacionais, ou em razão de lobby de grupos de poder ou de pressões de câmbio de moeda estrangeira por parte de instituições financeiras multilaterais como o Banco Mundial, Banco Interamericano, entre outros.

Mas há caminhos para vencer esses obstáculos. Leis e outras normas jurídicas oferecem pontos de partida que devem ser aproveitados para demandas judiciais contra essas empresas, apesar dos entraves políticos e ineficiências do Estado, em particular da Justiça.

A situação jurídica dos Estados de origem

A aplicação de normas de direitos humanos e ambientais pelos Estados de origem (home states), onde as ETNs possuem suas sedes, é também de grande importância. Nesses países, as normas de direitos humanos estão previstas nas leis nacionais e existem procedimentos para exigir seu cumprimento e punir sua violação.

Normalmente um Estado tem o poder de:

- promulgar normas em seu território (faculdade legislativa);
- aplicar normas (faculdade executiva);
- intervir para o seu cumprimento (faculdade coercitiva).

A aplicação da jurisdição coercitiva se limita geralmente ao território nacional, mas no Direito Internacional se admite que, em certas circunstâncias, um Estado pode estender a aplicação do direito nacional a eventos ocorridos fora de seu território ou jurisdição. É o que se denomina **jurisdição extraterritorial**, tema a ser aprofundado nos capítulos seguintes.

A análise dos sujeitos de Direito Internacional

No Direito Internacional são limitadas as possibilidades das ETNs assumirem diretamente responsabilidade por violações aos direitos humanos. Para entender melhor a vinculação das ETNs com o Direito Internacional, veremos a seguir alguns aspectos de análise dos sujeitos do Direito Internacional.

ANÁLISE DOS SUJEITOS DE DIREITO INTERNACIONAL

- a** Conceito clássico de Direito Internacional: o Estado como único destinatário de normas jurídicas;
- b** Direitos e obrigações individuais no Direito Internacional;
- c** Normas de Direito Penal Internacional.

A análise dos sujeitos de Direito Internacional

a Conceito clássico de Direito Internacional: o Estado como único destinatário de normas jurídicas

O Direito Internacional clássico se baseou, inicialmente, numa realidade em que as relações internacionais se limitavam ao intercâmbio, pacífico ou belicoso, entre Estados-nações. Sua finalidade era, portanto, regular as relações entre Estados e distribuir as competências entre eles. Essa postura fez com que os Estados fossem considerados os únicos atores e destinatários de normas jurídicas no Direito Internacional, quer dizer, únicos sujeitos de Direito.

Assim, considera-se que organizações internacionais, como as Nações Unidas, são sujeitos de Direitos Internacional somente porque os Estados delegam a ela sua competência de ditar normas jurídicas. Desse modo, em um tratado internacional, somente se comprometem os Estados. Nessa lógica mais convencional, as obrigações que surgem de um tratado não podem ser impostas a atores privados (cidadãos) nem sobre empresas (pessoas jurídicas de direito privado). Ou seja, as pessoas, entre elas a ETN, uma associação jurídica com um fim econômico, são consideradas objeto e não sujeito de Direito Internacional.

b Direitos e obrigações individuais no Direito Internacional

A concepção tradicional, baseada na premissa de que somente os Estados são sujeitos de Direito Internacional foi superada por uma visão contemporânea. Atualmente, se entende que outras entidades e as pessoas também são titulares de direitos e obrigações impostas por tratados, convenções e outros instrumentos internacionais.

Várias convenções regionais e dos Sistema das Nações Unidas conferem determinados direitos aos indivíduos, que podem ser exigidos nos tribunais regionais, comitês de direitos humanos e, em alguns casos, nos tribunais dos países parte desses tratados.

As empresas, sendo pessoas jurídicas de direito privado, podem invocar os direitos humanos consagrados em tratados ou reconhecidos no direito consuetudinário, sempre que houver previsão específica no tratado respectivo.

Por exemplo: O Protocolo nº 1 do “Convênio Europeu para a Proteção dos Direitos Humanos” estabelece que toda pessoa física (indivíduos) ou moral (empresas) têm direito à propriedade. Também lhes são reconhecidos o direito à liberdade de expressão (art. 10, do Convênio), direito a um julgamento justo (art. 6º) e direito ao respeito à vida privada (art. 8º).

Ou seja, existe arbitragem internacional sobre investimentos que concedem às empresas certos direitos ante os Estados.

C Normas de Direito Penal Internacional

As obrigações de Direito Penal Internacional estão consagradas nos estatutos dos tribunais da ONU para Ruanda e para a extinta Iugoslávia, e no estatuto da Corte Penal Internacional (CPI). Segundo esses documentos, é possível responsabilizar as pessoas por delitos como: crimes contra a humanidade, genocídio e a infração do Direito Internacional Humanitário.

Ou seja, se um indivíduo comete esse tipo de crime, pode ser perseguido, independentemente da aprovação de seu Estado de origem, caso o Estado onde ocorreram os atos tenha aderido ao estatuto da CPI. Estas obrigações valem também para as empresas. Os executivos e empregados das empresas que participaram ou apoiaram crimes internacionais poderiam ser processados judicialmente perante a CPI ou tribunais nacionais.

As disposições da soft-law

Soft-law (legislação pouco severa) é um conjunto de normas criadas por Estados ou organismos internacionais que, apesar de estabelecer parâmetros de conduta para sujeitos do Direito Internacional, não têm um caráter vinculante, ou obrigatório. Tais normas se diferenciam do chamado hard-law, formado por tratados, pelo costume internacional e outras fontes do Direito Internacional que geram obrigações vinculantes.

Algumas normas de soft-law têm a intenção de comprometer as empresas, pela via do consenso, a respeitar determinadas normas sociais e ambientais. Mas, devido à falta de consenso político entre os Estados, estas disposições não preveem mecanismos de sanção. Foram introduzidos procedimentos de queixa em parte desses documentos, como as Diretrizes da Organização para a Cooperação do Desenvolvimento Econômico (**OCDE**) ou nas disposições da OIT, por exemplo. No entanto, esse mecanismo, ao invés de servir para punir as violações, tem sido usado em atos de conciliação e intermediação.

Em relação ao estabelecimento de obrigações internacionais das empresas, até o momento, a abordagem mais promissora para regular as obrigações das empresas em matéria de direitos humanos são as “Normas sobre as responsabilidades das empresas transnacionais e outras empresas comerciais na esfera dos direitos humanos”.

A elaboração dessas normas ficou a cargo da Subcomissão para a Promoção e Proteção dos Direitos Humanos, órgão subordinado ao Conselho de Direitos Humanos da ONU.

Recentemente, foi iniciada uma discussão no Conselho de Direitos Humanos com o objetivo de aprovar um tratado vinculante sobre empresas e direitos humanos. Tal iniciativa conta com o apoio de centenas de organizações da sociedade civil e vários Estados do Sul Global. Mas esse é um tema de próximos capítulos deste material.

Códigos de condutas voluntárias

No âmbito das relações econômicas internacionais, uma série de normas e códigos voluntários de conduta têm sido desenvolvidos, por iniciativa de Estados, organizações internacionais, empresas privadas e organizações não-governamentais, como resultado da chamada Responsabilidade Social Corporativa (**RSC**).

Um exemplo desses códigos é o Pacto Mundial da ONU (UN Global Compact). O Pacto Mundial é um fórum de diálogo e aprendizagem com orientação pragmática e aberta à integração das empresas como coadjuvantes no trabalho das Nações Unidas, no que se refere à realização dos direitos humanos, salvaguardas ambientais e metas de desenvolvimento.

Vejamos outros exemplos de códigos de condutas voluntárias:

Iniciativas Internacionais Voluntárias

EXEMPLO DE INICIATIVAS VOLUNTÁRIAS	OBJETIVO	TIPO DE ORGANIZAÇÃO QUE A PROMOVE	CONTEÚDO DA INICIATIVA	OBRIGATORIEDADE E MONITORAMENTO	ÂMBITO DA NORMA	NÍVEL DE ADOÇÃO
Global Compact/ Pacto Mundial	Estabelecimento de normas	Organizações intergovernamentais. Supranacionais.	Normas globais genéricas de comportamento empresarial	Nenhum	Todas as empresas	Adotada por relativamente poucas grandes empresas
SFI (Sustainable Forestry Initiative)	Defensivo	Organizações de defesa da indústria	Normas certificadas e não-certificadas para produtos específicos.	Fraco	Empresas de um tipo de indústria	Adotadas por muitas empresas dentro de uma indústria
FSC (Forest Stewardship Council)	Proativo	Organizações de Apoio (ONGs)	Normas de certificação de produtos específicos	Forte	Empresas de um tipo de indústria	Adotada por relativamente poucas empresas
ISO 14001	Promoção do comércio	Organizações de estabelecimento de normas	Normas genéricas certificadas de administração	Média	Todas as empresas	Adotadas por um grande número de empresas em diversas indústrias e países

Algumas conclusões

Responsabilidade direta limitada das ETNs, segundo o Direito Internacional

- Até o momento, as ETNs não podem ser consideradas sujeitos plenos de Direito Internacional;

- Porém, é possível processar empregados das ETNs se estes praticaram crimes internacionais (genocídio, crimes contra a humanidade, crimes de guerra);
- Também é possível interpor ações civis de indenização contra ETNs, nos seus países de origem, quando uma lei o autorize;
- Com relação à grande maioria das violações de direitos humanos, como dos DESCAs, nem as ETNs, nem seus empregados têm uma obrigação direta nos marcos das principais Convenções e Tratados de Direitos Humanos;
- Em consequência, ainda não é possível responsabilizar as ETNs por infringir os direitos humanos ante tribunais internacionais ou regionais.

1.6. Análise de caso: O Banco BBVA

A análise de caso do BBVA permite entender como as grandes entidades bancárias transnacionais podem fomentar violações de direitos humanos e ambientais de maneira drástica, apesar de não intervirem de maneira direta.

- **O que é o BBVA?** O Banco Bilbao Vizcaya Argentina (BBVA) é uma entidade bancária espanhola com participação em entidades financeiras em dezenas de países. O banco mantém sua sede social em Bilbao, Espanha, embora a maior parte de seus serviços sejam administrados a partir de escritórios em Madri.
- **O BBVA na América Latina:** A presença do BBVA na América Latina é recente e se conecta com os processos de concentração, que desembocam em grandes grupos financeiros, na Espanha. Com o capital acumulado, o Banco se lançou no mercado latino-americano, que se encontra na fase neoliberal de ajuste estrutural, fruto da aplicação das medidas do *Consenso de Washington*. Entre 1997 e 2002, o BBVA investiu US\$ 7,8 bilhões na compra de empresas no continente.
- **O BBVA e sua imagem na responsabilidade social:** O BBVA obteve uma alta qualificação no índice Dow Jones de Sustentabilidade. Suas qualificações sobre responsabilidade social corporativa (RSC) segundo as agências especializadas também têm sido muito altas, o que lhe permite estar incluído em diversos índices: DJSI World (dimensão ambiental), DJS STOXX (dimensão social), FTSE4Good, ASPI Eurozone, Ethibel Sustainability Indexes (ESI), e é considerado prime na comparação com os melhores bancos mundiais. A organização SustainAbility incluiu o informe de RSC do BBVA de 2005 na sua lista dos 50 melhores relatos de responsabilidade/sustentabilidade do mundo. Os prêmios e os reconhecimentos concedidos ao banco, em matéria de RSC, são impressionantes.
- **Como opera o BBVA na realidade?** As atividades em que o BBVA tem participado tiveram graves implicações nos direitos humanos, em diversos países. Entre elas, podemos citar:
- **Promoção de conflitos bélicos:** Mediante financiamento de empresas que fabricam

e vendem armamento, o BBVA mantém distintas participações acionárias (diretas ou indiretas) em empresas fornecedoras do Ministério da Defesa da Espanha, e outras empresas relacionadas com armamento.

- **Compra de opiniões políticas:** No informe apresentado pela Fiscalização Anticorrupção do Estado espanhol alega-se que a trama de corrupção se estendeu ao México, Colômbia, Venezuela e Peru, com o objetivo de obter posições majoritárias em determinadas entidades financeiras da América Latina, seja pela compra de vontades políticas, seja pela legitimação de capitais de procedência ilícita. Trocando em miúdos: o BBVA atuou como corruptor do sistema.
- **Bloqueio de capitais:** Na Colômbia, o BBVA se uniu com o Grupo Fidugán, com o objetivo de alcançar o controle majoritário do Banco Ganadero, de maneira que o Grupo Fidugán lhe venderia sua parte do Banco, se o BBV se compromettesse a “lavar” altas somas de dinheiro procedentes do narcotráfico e de extorsão paramilitar.
- **Práticas anti-humanitárias:** o BBVA cobrou comissões de gestão de contas bancárias dedicadas a ajuda humanitária, durante a passagem do furacão Mitch, nos EUA, e do terremoto no Peru, em 2007.

Financiamento de projetos altamente poluentes

O Bloco 31 e Petrobrás no Equador

A exploração da gigante petrolífera brasileira Petrobrás, no campo conhecido como Bloco 31, no Equador, é financiada pelo BBVA em 3,51%. A Petrobrás atua na Amazônia, assim como a Repsol YPF e outras petroleiras, destruindo o meio ambiente e produzindo um grande impacto na população, sobretudo a indígena.

Por isso, organizações equatorianas exigiram sua expulsão, argumentando que existiam os mesmos indícios que motivaram a expulsão da OxY do Equador: o Ministério da Energia conta com um relatório contendo centenas de violações às leis da empresa.

Desde o início do último governo de Rafael Correa, a proposta dos movimentos sociais foi acolhida, tentando, assim, proteger o parque Yasuní, o que significava negar a concessão à Petrobrás. No entanto, o governo traiu os movimentos sociais e concedeu a permissão.

A extração petrolífera no Bloco 31 viola as leis de proteção indígena e ambientais, por tratar-se do território Huaorani e da Reserva da Biosfera Yasuní. O povo Huao não foi consultado pela Petrobrás, apesar de ser sua obrigação, de acordo com a lei nacional.

O prêmio para a Petrobrás e suas atividades no Bloco 31 significa uma violação da Convenção 169 da OIT, da qual o Equador faz parte, que reconhece o direito de um povo de exercer a sua soberania econômica, bem como o direito de serem consultados como necessários na proteção de pessoas, culturas e ambiente.

O ingresso da Petrobrás no Bloco 31 representa um desacato às medidas cautelares ditas pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), em 10 de maio de 2006, que impedem o ingresso de terceiros em território de povos não contatados como os Tagaeri e Taromenani.

Referências Bibliográficas

ANISTIA INTERNACIONAL. Historia de los derechos humanos - El siglo XIX. Anistia Internacional, c2021. Disponível em: <http://www.amnistiacatalunya.org/edu//es/historia/inf-s19.html>. Acesso em: 10 de mar. de 2021.

ARENDDT, Hannah. Origens do totalitarismo: Antissemitismo, Imperialismo, Totalitarismo. São Paulo: Companhia das Letras, 1990.

DONAS, Javier Bustamante. La Sociedad de la Información: Hacia la cuarta generación de Derechos Humanos: repensando la condición humana en la sociedad tecnológica. Revista iberoamericana de Ciencia, Tecnología, Sociedad e Innovación, Número 1, Set-Dez de 2001. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r22470.pdf>. Acesso em: 10 de mar. de 2021.

DPLF – Due Process Law Foundation; RCA – Rede de Cooperação Amazônica. Direito à Consulta e Consentimento de Povos Indígenas, Quilombolas e Comunidades Tradicionais. DPLF & RCA, 2016. Disponível em: http://www.dplf.org/sites/default/files/direito_a_consultaprevia_no_brasil_dplf-rca-3.pdf. Acesso em: 10 de mar. de 2021.

GRAN ANGULAR. O desafio latino-americano: consultar os indígenas sobre seu futuro. Disponível em: <http://elgranangular.com/consultaprevia/>. Acesso em: 10 de mar. de 2021.

ISA, Felipe Gómez. Las empresas transnacionales y sus obligaciones en materia de derechos humanos. [s.i], c2021. Disponível em: <http://www.uasb.edu.ec/UserFiles/369/File/PDF/CentrodeReferencia/Temasdeanálisis2/gobernabilidaddemocraciayddhh/actualidad/felipegomezisa.pdf>. Acesso em: 10 de mar. de 2021.

KALECK, Wolfgang; SAAGE-MAAB, Miriam. Empresas transnacionales ante los tribunales. Sobre la amenaza a los derechos humanos causada por empresas europeas en América Latina. Fundación Heinrich Böll, 2008. Disponível em: https://www.boell.de/sites/default/files/assets/boell.de/images/download_de/democracy/transnacionales-ante-los-tribunales-final.pdf. Acesso em: 10 de mar. de 2021.

ONU – Organizações das Nações Unidas. Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas. ONU, setembro de 2009. Disponível em: http://unicrio.org.br/docs/declaracao_direitos_povos_indigenas.pdf. Acesso em: 10 de mar. de 2021.

ONU – Organização das Nações Unidas. Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. ONU, c2021. Disponível em: <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/opcescr.aspx>. Acesso em: 10 de mar. de 2021.

ORTEGA, Olga Martín. Empresas multinacionales y derechos humanos en derecho internacional. Barcelona: Bosch Editor, 2008.

PEREZ-LEON, Juan Pablo. El Individuo como sujeto de derecho internacional: análisis de la dimensión activada de la subjetividad jurídica internacional del individuo. Anuario Mexicano de Derecho Internacional, vol. VIII, 2008. Disponível em: <http://www.bibliojuridica.org/estrev/pdf/derint/cont/8/cmt/cmt18.pdf>. Acesso em: 10 de mar. de 2021.

PROVEA - Programa Venezolano de Educación-Acción en Derechos Humanos, Historia de los derechos humanos. Página Inicial, c2021. Disponível em: <https://provea.org/en/>. Acesso em: 10 de mar. de 2021.

RCA – Rede de Cooperação Amazônica. RCA produz vídeo sobre a Obrigação do Estado de Consultar os Povos Indígenas. RCA, 28 de fev. de 2013. Disponível em: <http://rca.org.br/2013/02/rca-produz-video-sobre-a-obrigacao-do-estado-de-consultar-os-povos-indigenas/>. Acesso em: 10 de mar. de 2021.

RED-DESC – Red Internacional para los Derechos Económicos, Sociales y Culturales – Grupo de Trabajo sobre Empresas y Derechos Humanos. Informe Colectivo sobre Empresas y Derechos Humanos. Red-DESC, jun de 2008. Disponível em: http://www.escri-net.org/usr_doc/Red-ESC_Informe_Colectivo_EmpresasDHs.pdf. Acesso em: 10 de mar. de 2021

ROMÁN, Yolanda. Las empresas transnacionales y los derechos humanos. OMAL – Observatorio de Multinacionales en América Latina, 14 de nov. de 2005. Disponível em: <https://omal.info/spip.php?article4212>. Acesso em: 10 de mar. de 2021.

SANTOS, Milton. Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal. Rio de Janeiro: Record, 2000.

TRINDADE, Antonio A. Cançado. La interdependencia de todos los derechos humanos: Obstáculos y desafíos en la implementación de los derechos humanos. [s.i.]. Disponível em: <https://www.civilisac.org/civilis/wp-content/uploads/interdependencia-de-los-derechos-humanos-1.pdf>. Acesso em: 10 de mar. de 2021.

YEPES, Olga Cecilia Restrepo; MONTOYA, Lucas Correa. El derecho a no tener hambre em Colombia: ¿Derecho Fundamental o Derecho Económico, Social y Cultural? Revista Virtual Via Inveniendi Et Iudicandi. 19 de out. de 2007. Disponível em: <http://www.oda-alc.org/documentos/1341440236.pdf>. Acesso em: 10 de mar. de 2021.

ZUBIZARRETA, Juan Hernández. Las empresas transnacionales frente a los derechos humanos: historia de una asimetría normativa – De la responsabilidad social a las redes contra hegemónicas transnacionales. OMAL, 2009. Disponível em: http://pdf2.hegoa.efaber.net/entry/content/434/las_empresas_transnacionales_juan_hernandez.pdf. Acesso em: 10 de mar. de 2021.

ZUBIZARRETA, Juan Hernández; RAMIRO, Pedro. Controlar a las transnacionales: De los acuerdos voluntarios a la corte mundial. Pueblos, nº 40, dezembro de 2009. Disponível em: http://www.omal.info/www/article.php3?id_article=2587. Acesso em: 10 de mar. de 2021.





CAPÍTULO 2

Marcos legais internos e oportunidades para o litígio nacional

Raphaela Lopes* e Renan Mayor**

2.1. As obrigações dos Estados frente aos direitos humanos

O que dizem as Nações Unidas?

A ONU, em sua “Declaração sobre o Direito e a Responsabilidade dos Indivíduos, Grupos ou Órgãos da Sociedade de Promover e Proteger os Direitos Humanos e Liberdades Fundamentais Universalmente Reconhecidos”, aprovada pela Assembleia Geral, em dezembro 1998, estabelece que:

Os Estados possuem a responsabilidade primordial e o dever de proteger, promover e tornar efetivos todos os direitos humanos e as liberdades fundamentais, ou de tomar as medidas necessárias para criar as condições sociais, econômicas, políticas e de outra natureza, assim como as garantias jurídicas para que toda pessoa submetida a sua jurisdição, individual ou coletivamente, possa desfrutar na prática de todos esses direitos e liberdades.

Os Estados adotarão as medidas legislativas, administrativas e de outra natureza que sejam necessárias para assegurar que os direitos e liberdades em que fazem referência na Declaração estejam efetivamente garantidos.

O direito interno, que concorda com a Carta das Nações Unidas e outras obrigações internacionais do Estado, na esfera dos direitos humanos e das liberdades fundamentais, é o marco jurídico no qual se deve materializar e exercer os direitos humanos e as liberdades fundamentais e levar a cabo todas as atividades para a promoção, proteção e realização efetiva desses direitos e liberdades.

** **Raphaela Lopes** – Advogada na organização de direitos humanos Justiça Global, tendo sido, por exemplo, uma das responsáveis pelo litígio do caso Empregados da Fábrica de Fogos de Santo Antônio de Jesus V. Brasil, no Sistema Interamericano de Direitos Humanos. É graduada em Direito pela Universidade Federal da Bahia e mestre em Teorias Jurídicas Contemporâneas pela Universidade Federal do Rio de Janeiro.*

*** **Renan Mayor** – Defensor público federal e ex-presidente do Conselho Nacional de Direitos Humanos. O CNDH é um órgão colegiado, de composição paritária, que tem por finalidade a promoção e a defesa dos direitos humanos no Brasil através de ações preventivas, protetivas, reparadoras e sancionadoras das condutas e situações de ameaça ou violação desses direitos, previstos na Constituição Federal e em tratados e atos internacionais ratificados pelo Brasil.*

O princípio da universalidade dos direitos humanos é a pedra angular do direito internacional dos direitos humanos. Este princípio, incluído na Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948, foi reiterado em muitas Convenções, Declarações e Resoluções Internacionais.

Na Conferência Mundial de Direitos Humanos de Viena, de 1993, ficou estabelecido que os Estados têm o dever, independentemente de seus sistemas políticos, econômicos e culturais, de promover e proteger todos os direitos humanos e liberdades fundamentais.

Os três pilares: respeitar, proteger e garantir os direitos humanos

Ao se tornarem partes nos tratados internacionais, os Estados assumem as obrigações e os deveres, em virtude do direito internacional de respeitar, proteger e garantir os direitos humanos:

- A obrigação de respeitar significa que os Estados devem se abster de interferir no gozo dos direitos humanos, ou de limitá-los.
- A obrigação de proteger exige que os Estados impeçam os abusos dos direitos humanos cometidos por indivíduos e grupos.
- A obrigação de garantir os direitos humanos significa que os Estados devem adotar medidas positivas para facilitar o gozo dos direitos humanos básicos.

O artigo 2.1 do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (PIDCP) estabelece que os Estados possuem a obrigação de respeitar os direitos e garanti-los para todos os indivíduos que se encontrem em seu território e estejam sujeitos a sua jurisdição.

Os artigos. 2.2 e 2.3 obrigam os Estados a incluírem estes direitos na legislação nacional e a disponibilizar recursos jurídicos contra violações de direito. Tais deveres de proteção resultam também de outros tratados. Portanto, a obrigação de proteger implica proteger o indivíduo contra intromissões de terceiros (obrigação de prevenir) e sancionar violações de direitos (obrigação de oferecer recursos de proteção jurídica).

Por meio da ratificação dos tratados de direitos humanos, os Estados se comprometem a adotar medidas e leis compatíveis com as obrigações e deveres que aquelas leis impõem.

No caso em que os procedimentos judiciais nacionais não abordem os abusos cometidos, existem mecanismos regionais e internacionais para apresentar denúncias ou comunicações individuais, que ajudem a garantir que as normas internacionais de direitos humanos sejam respeitadas, aplicadas e acatadas no plano local.

Nos capítulos seguintes aprofundamos as obrigações do Estado exigidas pelo sistema universal e pelo sistema interamericano, respectivamente.

Obrigação de respeitar e garantir

A Convenção Americana sobre Direitos Humanos:

A Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) estabeleceu no caso Velásquez Rodríguez que o artigo 1.1 é fundamental para determinar se uma violação de direitos hu-

manos pode ser atribuída a um Estado. Toda violação aos direitos humanos que se possa atribuir a uma ação ou omissão de uma autoridade pública, é um ato imputável ao Estado, que compromete sua responsabilidade.

A obrigação de prevenir, a diligência devida e a responsabilidade de terceiros e atores não estatais

O conceito de diligência devida vem da tradução do termo “due diligence”, introduzido no direito norte-americano, mais precisamente após a promulgação do Securities Exchange Act, de 1933, e a instituição de regras sobre a responsabilidade de compradores e vendedores na prestação de informações, em procedimentos de aquisição de empresas.

Tem por objetivo a análise das questões jurídicas, relacionadas ao passivo de empresas, ou seja, disputas judiciais onde a empresa é autora ou ré, nos âmbitos das áreas administrativa, cível, propriedade intelectual, previdenciário, tributária e trabalhista.

A diligência devida está relacionada ao dever do Estado não somente de proteger, mas também de prevenir violações de direitos humanos. A Corte IDH estabelece que um ato de violação de direitos humanos, que em princípio não seja imputado diretamente a um Estado (por ser obra de um particular ou por não se conhecer o autor), pode originar a responsabilidade do Estado, no caso da existência de falta da diligência devida para prevenir a violação.

Para que o Estado cumpra com suas obrigações, este deve tomar medidas razoáveis para prevenir as violações de direitos humanos, por parte de agentes estatais e de atores não-estatais.

- A implementação de medidas e a responsabilidade dos atores não-estatais
- Implementação de medidas
- O dever de prevenção envolve a implementação de medidas de caráter jurídico, político e administrativo. Estas medidas devem:
 - Salvaguardar os direitos humanos;
 - Assegurar que as violações a esses direitos sejam consideradas e tratadas como um ato ilícito;
 - Impor sanções para quem as cometa;
 - Fornecer indenização às vítimas pelas consequências prejudiciais.

A Corte IDH determinou, no caso Albán Cornejo versus Equador, que, quando se trata de competências essenciais relacionadas com a supervisão e a fiscalização da prestação de serviços de interesse público, como a saúde, seja por entidades públicas ou privadas, o Estado é responsável caso haja omissão do dever de supervisionar a prestação do serviço, para proteger o respectivo bem.

As obrigações dos Estados frente aos povos indígenas

A Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT ou ILO, em sua sigla em inglês) sobre povos indígenas e tribais, em países independentes, estabelece em seu artigo 4º que os Estados-membros adotarão medidas especiais, segundo o caso, para salvaguardar os direitos dos povos indígenas. No Brasil, a convenção se aplica aos povos indígenas, quilombolas e e comunidades tradicionais.

Os artigos 15 e 16 contêm várias disposições relativas à reparação de dano sofrido por consequência da exploração e uso dos recursos naturais em terras indígenas, e relativas à transferência (de quê? empreendimentos, empresas) para fora dessas terras quando o retorno (de quê? normalidade, recursos) não for possível.

De acordo com a Convenção, a consulta prévia, livre e informada é o processo pelo qual os governos consultam os povos indígenas e tribais sobre as diferentes propostas legislativas, medidas administrativas, propostas de política e programas que lhes possam afetar diretamente, com a finalidade de chegar a um acordo ou alcançar o consentimento. Esta consulta deve acontecer sempre que se estude, planeje ou aplique qualquer medida suscetível de afetar diretamente os povos interessados.

Em linhas gerais, o direito à autodeterminação se expressa por meio de:

Autonomia ou autogoverno em questões relacionadas com seus assuntos internos e locais, e meios para financiar suas funções autônomas;

Respeito ao princípio do consentimento livre, prévio e informado. Este princípio implica a ausência de coação, intimidação ou manipulação, ou que o consentimento tenha sido buscado antes de qualquer autorização ou início das atividades, que mostre respeito ao tempo dos processos indígenas para consulta/consenso e que se forneça informação plena e compreensível a respeito do provável impacto;

Participação plena e efetiva dos povos indígenas em cada etapa de qualquer ação que possa lhes afetar direta ou indiretamente. A participação dos povos indígenas pode ser por meio de suas autoridades tradicionais ou de uma organização representativa. Esta participação também pode tomar a forma de cogestão;

Consulta aos povos indígenas envolvidos antes de qualquer ação que possa lhes afetar, direta ou indiretamente. A consulta assegura que suas preocupações e interesses sejam compatíveis com os objetivos da atividade ou ação prevista;

Reconhecimento formal das instituições tradicionais, sistemas internos de Justiça e resoluções de conflitos e modos de organização sociopolítica.

Reconhecimento do direito dos povos indígenas em definir e buscar livremente seu desenvolvimento econômico, social e cultural.

Sujeitos da consulta prévia

A Convenção 169 da OIT estabelece que os sujeitos do direito à consulta são os povos indígenas, que serão consultados e exercerão este direito por meio de suas instituições. Eles definem a quem a consulta é dirigida e são eles que devem manifestar-se sobre a viabilidade

e possibilidade dos projetos. Isso implica um conhecimento dos diferentes níveis de representatividade sobre os povos indígenas. Em todo caso, as organizações representativas e devidamente reconhecidas devem ser as que participam do processo.

Objetivo da consulta prévia

O objetivo da consulta é alcançar, de boa fé, um acordo ou o livre consentimento dos povos. Isso implica consulta efetivamente prévia:

- Com representantes legítimos dos povos;
- Com métodos apropriados às características dos povos, que respeitem seus espaços e tempos de decisão;
- Com informação exhaustiva;
- Com esforços genuínos e tempo suficiente para se alcançar um acordo;
- De boa-fé, levando em conta a posição dos povos na decisão final, inclusive no caso de não se chegar a um acordo.

A consulta é obrigatória nos seguintes casos:

- Quando estão previstas medidas legislativas, administrativas ou constitucionais que afetam diretamente os povos indígenas e tribais;
- Projetos de exploração, exportação de recursos naturais, infraestrutura ou energético nas terras desses povos;
- Quando se pretende a modificação das regras para alienação de suas terras e/ou a modificação de direitos dos povos indígenas e tribais.
- O mecanismo de consulta estabelecido pela Convenção 169 da OIT é o procedimento que permite que os povos indígenas se pronunciem previamente sobre algum ato (seja este legislativo ou administrativo) que lhes possam afetar.
- Enquanto a Convenção 169 possui um número relativamente pequeno de partes signatárias, existe um amplo apoio na comunidade internacional para a “Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas”, de 2007. A Declaração, aprovada por Resolução da Assembleia Geral da ONU, reconhece o tratamento igualitário que se deve dar aos membros dos povos indígenas, em relação com os demais cidadãos de um país, livres de toda forma de discriminação. No entanto, reconhece, também, o direito dos povos indígenas, se assim desejarem, de considerar a si mesmos povos diferentes, e serem respeitados como tais.

A Consulta prévia na Declaração da ONU e da OEA

A Declaração da ONU confirma a obrigação dos estados de consultar os povos indígenas antes de adotar e aplicar medidas legislativas e administrativas que lhes afetem, para obter seu consentimento prévio, livre e informado. Essencialmente a Declaração condena a discriminação contra os povos indígenas, promove sua efetiva e plena participação em todos os temas relacionados a eles, assim como o direito de manter sua identidade cultural e de tomar suas próprias decisões, em respeito a seus modos de vida e desenvolvimento.

Os povos indígenas devem ser consultados a respeito dos seguintes temas:

- Medidas legislativas e administrativas que os afetem (Artigo 19);
- Projetos de desenvolvimento, que afetem terras ou territórios, com a finalidade de obter seu consentimento livre e informado (Art. 32.2);
- Medidas adotadas pelo Estado para combater os prejuízos e a discriminação (Art. 15.2);
- Medidas adotadas pelo Estado para proteger as crianças indígenas da exploração econômica (Art. 17.2);
- Em caso de utilização de suas terras ou territórios para atividades militares (Art. 30.2);
- Quanto às medidas adotadas pelo Estado com relação a povos indígenas transfronteiriços (Art. 36);
- Em relação às medidas que os estados adotem para alcançar a finalidade da Declaração (Art. 38).

Em virtude do artigo 8 da Declaração, os Estados devem estabelecer mecanismos eficazes para prevenir e reparar ações que violem o direito dos povos indígenas, com relação a não sofrer assimilação forçada ou a destruição de sua cultura. Segundo o artigo 11, também se espera dos Estados que proporcionem uma reparação pela apropriação da propriedade cultural indígena sem o consentimento livre, prévio e informado dos povos afetados.

A Declaração contém uma disposição geral sobre o acesso a instrumentos eficazes (procedimentos), declarando no artigo 40 que os povos indígenas possuem direito a procedimentos equitativos e justos para a resolução de controvérsias com os Estados ou outras partes; além de terem direito à pronta decisão sobre essas controvérsias, assim como uma reparação efetiva de toda lesão de seus direitos individuais e coletivos. Essas decisões devem levar em consideração costumes, tradições, normas e os sistemas jurídicos dos povos indígenas interessados e as normas internacionais de direitos humanos.

Ademais, foi aprovada recentemente pela Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos (OEA), a “Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas” (DADPI), a qual promove e protege os direitos dos povos indígenas nas Américas.

A DADPI trata de quatro temas novos, não contemplados pela ONU ou pela Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT). Os novos temas estão nos artigos II (reco-

nhecimento do caráter pluricultural e multilíngue dos povos indígenas), IX (personalidade jurídica), XVII (família indígena) e XXVI (povos indígenas em isolamento voluntário ou em contato inicial), todos com respaldo na legislação brasileira.

2.2. Ações e recursos para casos de abusos de direitos humanos por parte de empresas

Os mecanismos de acesso à justiça aos quais daremos enfoque nesse capítulo são aqueles oferecidos pelo direito constitucional, direito penal, e pelo direito contencioso-administrativo. Também descreveremos o papel das Defensorias Públicas.

Direito Constitucional

As constituições de nossos países estabelecem uma série de ações judiciais especificamente dirigidas a proteger os direitos fundamentais. Estes mecanismos são os mais efetivos e, em geral, os mais utilizados para a prevenção ou suspensão de violações de direitos. A Constituição Federal de 1988 menciona:

- **O Direito de Petição:** mais detalhes a seguir;
- **O Direito de Certidão:** assegura a todos os indivíduos o recebimento de certidões em repartições públicas, para defesa de direitos e esclarecimento de situações de interesse pessoal;
- **A Ação Popular:** é usada por qualquer cidadão que deseje questionar juridicamente atos que considere lesivos ao patrimônio público, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico-cultural, e para proteger a moralidade administrativa;
- **A Ação Coletiva:** é a ação que versa principalmente sobre direitos difusos e coletivos, em que o autor defende direitos de toda uma comunidade;
- **Ação Civil Pública:** é uma espécie de ação coletiva e destina-se a apurar a responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico e à honra e à dignidade de grupos raciais, étnicos ou religiosos. Pode determinar uma obrigação de fazer ou não fazer, por exemplo, quando o Ministério Público exige da Funai e da União a conclusão da demarcação de terras indígenas;
- **O habeas corpus:** visa a cessar a ameaça ou coação à liberdade de locomoção do indivíduo;
- **Ações de controle concentrado de constitucionalidade:** existem diversas como a ADI (Ação Direta de Inconstitucionalidade); Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC); Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO); Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF). Essas ações tramitam perante o STF e buscam verificar se uma norma é compatível com a Constituição. É interessante notar que a ADPF tem uma utilização bem estratégica. Nesse sentido, considerando

a importância desse instrumento transcreve-se uma decisão do STF em relação à ADPF: “A arguição de descumprimento de preceito fundamental foi concebida pela Lei 9.882/1999, para servir como um instrumento de integração entre os modelos difuso e concentrado de controle de constitucionalidade, viabilizando que atos estatais antes insuscetíveis de apreciação direta pelo STF, tais como normas pré-constitucionais ou mesmo decisões judiciais atentatórias a cláusulas fundamentais da ordem constitucional, viessem a figurar como objeto de controle em processo objetivo. A despeito da maior extensão alcançada pela vertente objetiva da jurisdição constitucional, com a criação da nova espécie de ação constitucional, a Lei 9.882/1999 exigiu que os atos impugnáveis por meio dela encerrassem um tipo de lesão constitucional qualificada, simultaneamente, pela sua (a) relevância (porque em contravenção direta com paradigma constitucional de importância fundamental) e (b) difícil reversibilidade (porque ausente técnica processual subsidiária capaz de fazer cessar a alegada lesão com igual eficácia). [ADPF 127, rel. min. Teori Zavascki, j. 25-2-2014, dec. monocrática, DJE de 28-2-2014.]

- **O Mandado de Segurança:** é ação judicial a ser utilizada quando direito líquido e certo do indivíduo for violado por ato de autoridade governamental ou de agente de pessoa jurídica privada que esteja no exercício de atribuição do Poder Público);
- **O habeas data:** assegura o direito de informação);
- **O Mandado de Injunção:** é uma garantia para quando não houver norma regulamentadora para o exercício dos direitos e liberdades individuais previstos na Constituição.

O direito de petição assegura ao indivíduo a participação política e a possibilidade de fiscalização na gestão da coisa pública, sendo um meio para tornar efetivo o exercício da cidadania. É o instrumento de que permite que qualquer pessoa possa levar ao conhecimento dos poderes públicos fato ilegal ou abusivo, contrário ao interesse público, para que sejam adotadas medidas necessárias. Poderá, também, ser o instrumento para a defesa de direitos, perante os órgãos do Estado.

Existem duas situações que podem ensejar o direito de petição aos poderes públicos: a reparação de ilegalidade ou de abuso de poder e a defesa dos direitos. O direito de petição pode ser exercido em prol do interesse coletivo ou geral, absolutamente desvinculado da comprovação da existência de qualquer lesão a interesses próprios peticionados.



Qualquer pessoa, física ou jurídica, nacional ou estrangeira, pode peticionar aos poderes públicos Legislativo, Executivo ou Judiciário, bem como ao Ministério Público, contra ilegalidade ou abuso de poder, ou ainda em defesa de direitos.

Apresentada a petição, a autoridade pública estará constitucionalmente obrigada ao recebimento, ao exame e à expedição de resposta em tempo razoável, sob pena de implicar ofensa ao direito líquido e certo do peticionário, sanável pela via do mandado de segurança.

Direito penal: a responsabilidade penal das pessoas jurídicas

O direito penal é o conjunto de normas e disposições jurídicas que regulam o exercício do poder sancionador (imposição de sanções) e do poder preventivo do Estado, e as penas ou medidas de segurança que devem aplicar aos infratores, determinando quais condutas são consideradas um delito.

Por outro lado, ainda que a responsabilidade penal das pessoas jurídicas (ex.: empresas) seja mesmo um tema em discussão, ela está incorporada na legislação penal de muitos países. Porém, o ato de uma pessoa jurídica ser responsável por um delito não exclui a responsabilidade penal das pessoas físicas integrantes do órgão competente da empresa, que com sua ação ou por omissão contribuem para adoção de decisão.

Estudo de Casos



Caso Brasil: rompimento da barragem de Fundão, de responsabilidade da mineradora Samarco (cuja as donas são a Vale e a anglo-australiana BHP), em Mariana (MG)¹¹

Entendendo o caso, em resumo em novembro de 2015, ocorreu um colapso na barragem de Fundão, em Mariana (MG), com a conseqüente liberação de um “mar de lama” tóxica que destruiu o distrito de Bento Rodrigues, atingindo, posteriormente, mais de 30 cidades do leste de Minas Gerais e do Espírito Santo, deixando 19 mortos, além de ter contaminado toda a bacia hidrográfica do Rio Doce.

Após essa tragédia, a Polícia Civil de Minas Gerais abriu inquérito criminal para investigar as causas e as conseqüências do rompimento da barragem. Entre os crimes investigados pela Polícia Civil estão: homicídio, crime de desabamento/desmoronamento, crimes ambientais contra fauna, flora e poluição de rios.

O Ministério Público Estadual e o Ministério Público Federal instauraram vários inquéritos civis públicos para: 1) apurar a responsabilidade ambiental pelo dano; 2) apurar a responsabilidade dos órgãos de fiscalização; 3) buscar a proteção das comunidades tradicionais atingidas (índios e quilombolas) e 4) apurar a existência e ou eficácia de medidas preventivas nas barragens do Complexo de Germano). Os órgãos também ingressaram com uma Ação Civil Pública pelos danos causados pelo derramamento da lama tóxica na região.

¹¹ Atualizado em 2019.

Em maio de 2016, foi homologado um acordo entre órgãos públicos dos governos Federal e Estaduais e as empresas Samarco, Vale e BHP Billiton, nos autos da Ação Civil Pública ajuizada pelo MPF, para recuperação ambiental da área atingida pelo rompimento da barragem e reparação da população atingida. O acordo seria implantado no prazo de 15 anos e, entre outras medidas, previa a criação de uma fundação privada (a Fundação Renova) com a finalidade de adotar programas socioeconômicos, de infraestrutura e recuperação ambiental, além de medidas nas áreas de educação, cultura, saúde, lazer e cultura para a população atingida pelo crime ambiental.

Tal acordo foi suspenso pela justiça brasileira, a pedido do MPF, que entendeu que o acordo não garantiu a reparação integral do dano, pois a proposta não tutela de forma integral, adequada e suficiente os direitos coletivos afetados, diante da falta de participação efetiva dos atingidos nas negociações e da limitação de aportes e recursos por parte das empresas para a adoção de medidas compensatória e reparatórias. O acordo continua suspenso. Apesar disso, as empresas continuam o executando.

Em outubro de 2016, o MPF de Minas Gerais denunciou 22 pessoas e as empresas Samarco, Vale, BHP Billiton e VogBR pelo rompimento da Barragem de Fundão. Dentre as denúncias, 21 pessoas são acusadas de homicídio qualificado, com dolo eventual - quando se assume o risco de matar.

Em 2018, após quase 2 anos de negociação entre as partes, a Justiça Federal em Minas Gerais homologou novo acordo (TAC-GOV) entre a mineradora Samarco, BHP, VALE, também participaram a Defensoria Pública da União, Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais, Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo, Ministérios Públicos dos Estados de Minas Gerais e Espírito Santo, Ministério Público Federal, a União, o Estado de Minas Gerais, o Estado do Espírito Santo e diversos órgãos públicos dos diversos entes federativos. Os novos termos previam alteração dos chamados “órgãos de governança”, previstos no primeiro acordo, entre eles o conselho da Fundação Renova e o Comitê Interfederativo, além de adotar outras medidas.

Alterações relevantes no acordo: alteração dos canais de discussão e diálogo entre representantes dos atingidos e a Fundação Renova, criada para implementar as ações de reparação. O Comitê Interfederativo, órgão instituído para monitorar e fiscalizar os programas de reparação, foi ampliado para 16 membros. O Conselho de Curadores da Fundação Renova passou a incorporar representantes das entidades afetadas pelos danos causados pelo rompimento da barragem. O termo aditivo também garantiu a autonomia das comunidades para escolha das assessorias técnicas.

Os termos do acordo preveem um período de dois anos para discussão e ajuste dos 42 programas de reparação previstos no Termo de Transição e Ajustamento de Conduta firmado com a Samarco e suas acionistas em março de 2016. No entanto, até o presente ano (2020) não se vislumbra uma efetiva reparação dos danos sofridos pelo rompimento da barragem.

Em abril de 2019, a 4ª Turma do Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF-1) determinou o trancamento da ação penal pelo crime de homicídio e por lesão corporal contra executivos de Vale, Samarco e BHP Billiton. Os desembargadores afirmaram que a denúncia descreve mortes como resultado de inundação, considerado “crime de perigo comum”. Em nota, o MPF lamentou a decisão do TRF-1 e reiterou:

“O desmoronamento da barragem, a inundação, os danos socioambientais e as mortes eram previstos pelas empresas, conforme inúmeras provas juntadas ao processo. Se o resultado morte adveio de uma conduta dolosa [assunção do risco de causá-las], a cominação legal é de prática de homicídio”.

Instituições Públicas de defesa de direitos no Brasil

As instituições públicas que apresentaremos a seguir, cuja principal missão institucional é promover e defender os direitos humanos, podem ser encontradas em muitos municípios do Brasil. Alguns deles estão concentrados nas grandes cidades e nas capitais, mas podem e devem receber petições e esclarecer dúvidas por cartas, correios eletrônicos ou contatos telefônicos, entre outras modalidades.

A instauração da Defensoria Pública, Procuradoria ou Comissão de Direitos Humanos, em diferentes países da região, inseriu um vigoroso ator no marco dos sistemas de justiça estatais e na **justiciabilidade** dos direitos humanos, especialmente frente ao poder que exercem os organismos estatais.

São instituições-chave na defesa e promoção dos direitos humanos, tais como o direito à vida, ao voto, à integridade, à dignidade, à paz, à liberdade de expressão e pensamento, o direito de gozar de um meio ambiente sadio, do respeito à cultura, à educação gratuita por parte do Estado, à liberdade de consciência e religião, à igualdade perante a lei, entre outros.

A tarefa de monitorar os governantes por uma entidade independente, para quem devem prestar contas também é realizada pela Defensoria. A Defensoria garante a proteção dos direitos e interesses dos habitantes, e o funcionamento do setor público ajustado à Constituição, leis, tratados internacionais e aos princípios gerais do direito. Cumpre também a importante tarefa de promoção e divulgação dos direitos humanos.

Defensoria Pública

No Brasil, há a Defensoria Pública da União e as Defensorias Públicas estaduais.

A Defensoria Pública visa garantir o acesso à justiça pelas pessoas necessitadas, prestando assistência jurídica integral e gratuita. A Constituição Federal, no artigo 134, considera a Defensoria Pública como função essencial à Justiça, ao lado do Ministério Público e da Advocacia Pública. A Defensoria Pública, desde a promulgação da Constituição de 1988, a primeira legislação que previu expressamente esta instituição em seu texto constitucional, passou por diversas modificações em seu perfil.

O foco inicial tinha como cerne a assistência jurídica ao necessitado¹², entretanto, esse foco foi sendo alargado, ampliando-se a noção de quem seria esse “necessitado”, a que se refere a Constituição. Houve diversas alterações legislativas e constitucionais¹³, ao longo de 30 anos de vigência da nossa Constituição, entretanto, a partir da emenda constitucional 80/2014, a atuação da Defensoria Pública é mais ampla, pois tem como missão a promoção de direitos humanos.

¹² FENSTERSEIFER, Tiago. Defensoria Pública na Constituição Federal. Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 20.

¹³ Rocha (2016) faz um panorama muito completo de todas essas alterações.

A Defensoria Pública da União tem uma atuação fundamental na justiça federal, na justiça militar, na justiça eleitoral. Portanto, a Defensoria Pública da União poderá atuar quando houverem demandas que envolvam alguma instituição federal, buscando, principalmente, atuar em favor de grupos vulnerabilizados. A DPU também possui assento no Conselho Nacional de Direitos Humanos. A DPU, bem como as Defensorias Públicas do Estado, tem a possibilidade de atuar na tutela coletiva de direitos.

A DPU possui um sistema de direitos humanos que se organiza através defensoras e defensores regionais de direitos humanos, que exercem suas funções nas unidades da DPU nas capitais dos Estados e no Distrito Federal. São incumbidos de coordenar e subsidiar regionalmente a atuação coletiva dos defensores públicos federais.

Essas defensoras e defensores são encarregados de promover a interlocução local da DPU com a sociedade civil, bem como articulação com outros órgãos e instituições de promoção de direitos humanos e defesa coletiva de grupos vulnerabilizados.

As defensorias públicas estaduais são instituições públicas cuja função é oferecer, de forma integral e gratuita, assistência e orientação jurídica aos cidadãos que não têm condições financeiras de pagar as despesas destes serviços. Além disso, promovem a defesa dos direitos humanos, direitos individuais e coletivos e de grupos em situação vulnerável. A assistência jurídica gratuita aos vulneráveis é um direito e garantia fundamental de cidadania previsto no artigo 5º da Constituição Federal.

A Defensoria Pública pode solicitar e acompanhar investigações com a finalidade de elucidar fatos ou situações que, gerados pela administração pública ou seus agentes (incluindo as pessoas jurídicas não-estatais exercendo prerrogativas públicas e prestadoras de serviços públicos). Também elabora informes sobre temas relativos ao Estado dos direitos humanos no País. Entre outras atividades, a Defensoria Pública pode propor ações civis públicas na defesa coletiva de cidadãos e promover acordos extrajudiciais (Termos de Ajuste de Conduta), para garantir que as demandas dessa natureza sejam resolvidas rapidamente e sem necessidade de um processo judicial. A maioria dos estados brasileiros possui Defensoria Pública e, em geral, possuem núcleos de atendimento em várias cidades e bairros. Em geral, há núcleos especializados em temas como criança e adolescente, situação carcerária, pessoas com deficiência, minorias, educação, saúde, estrangeiros, etc.

Além das pessoas físicas, podem procurar por esse serviço: organizações sem fins lucrativos e associações comunitárias que declarem insuficiência de recursos.

As Defensorias têm um papel importante na defesa dos direitos humanos violados por Empresas Transnacionais (ETNs). Como são instituições autônomas, suas afirmações e sua atuação são, geralmente, respeitadas pelos atores, e são levadas em conta como referências em processos judiciais. Especialmente no caso de atividades extrativas, as Defensorias atuam, também, como mediadoras em conflitos entre a população, o Estado e as empresas mineradoras.

Para mais informações sobre a Defensoria Pública da União, acesse: <http://www.dpu.def.br/> e, também, <http://www.dpu.def.br/acoes-e-programas>, onde é possível encontrar a Carta de Serviços do órgão.

As Defensorias Públicas Estaduais e os Ministérios Públicos Estaduais possuem cada qual o seu portal próprio na internet. Portanto, para mais informações sobre o site da Defensoria e do Ministério Público, procure pelo órgão específico de cada estado. Os telefones das defensorias de todos os estados brasileiros podem ser acessados neste link: <http://www.cnj.jus.br/poder-judiciario/defensoria-publica>.

Ministério Público/MP

O Ministério Público possui o dever institucional de trabalhar pela defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais mais importantes (art. 127, CF).

Pode ser procurado por qualquer pessoa, para apresentação de denúncias que envolvam violações aos direitos humanos. Atuando por iniciativa própria ou estimulado pela sociedade civil, decidirá sobre a necessidade de entrar com ação judicial, ou pela tentativa de resolução administrativa (chamada via extrajudicial), por meio de acordos com o Estado.

O MP é formado pelo Ministério Público da União – que compreende o Ministério Público Federal, o Ministério Público do Trabalho, o Ministério Público Militar e do Distrito Federal – e o Ministério Público dos Estados.

Segundo o art. 129 da Constituição Federal, o Ministério Público possui como função institucional promover a ação penal pública, zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados pela Constituição, promovendo as medidas necessárias à sua garantia. Pode também promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos.

A organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União e os do Ministério Público dos Estados são diferentes entre si. Enquanto o MPU é regido pela Lei Complementar nº 75/1993, o MPE rege-se pela Lei nº 8.625/1993.

Existem no Ministério Público, núcleos especializados em temas como criança e adolescente, meio ambiente, corrupção, pessoas com deficiência, minorias, populações indígenas e comunidades tradicionais, etc.

Nesse sentido, destacamos os trabalhos desenvolvidos pela Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão/PFDC, que integra o Ministério Público Federal e tem a função de zelar pelo efetivo respeito dos poderes públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição Federal, promovendo as medidas necessárias à sua garantia.

Cabe à PFDC dialogar e interagir com órgãos de Estado, organismos nacionais e internacionais e representantes da sociedade civil, persuadindo os poderes públicos para a proteção e defesa dos direitos individuais indisponíveis, coletivos e difusos – tais como dignidade, liberdade, igualdade, saúde, educação, assistência social, acessibilidade, acesso à justiça, direito à informação e livre expressão, reforma agrária, moradia adequada, não discriminação, alimentação adequada, dentre outros.

Entretanto, a Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão não ajuiza ações judiciais. Havendo necessidade de judicialização, a PFDC pode apresentar o caso aos membros do Ministério Público, para seu ajuizamento.

Entre os temas de atuação direta da PFDC, estão questões referentes à acessibilidade, acesso à informação, alimentação adequada, comunicação, à criança criança e ao adolescente; ao direito à moradia adequada, à memória e à verdade, aos direitos sexuais e reprodutivos; à discriminação, educação, aos idosos, à inclusão de pessoas com deficiência, previdência e assistência social, às populações atingidas pelas barragens, à reforma agrária, saúde, saúde mental, segurança pública, ao sistema prisional, à tortura, trabalho escravo, tráfico de pessoas, entre outros. Para mais informações, acesse: <http://pfdc.pgr.mpf.mp.br>.

Ainda, para mais informações sobre o Ministério Público da União, acesse o site do órgão por meio do seguinte link: <http://www.mpu.mp.br/>

Em relação ao Ministério Público Federal, acesse: <http://www.mpf.mp.br/>

Em relação aos Ministérios Públicos Estaduais, importante saber que cada qual possui seu portal, portanto, para o acesso a mais informações, o cidadão deve pesquisar o endereço do site do MP do estado de seu interesse.

2.3. Critérios de viabilidade de um litígio

Critérios gerais para a viabilidade de um litígio

Para iniciar um litígio, é necessário seguir uma estratégia ordenada, para identificar a viabilidade da ação. Este esquema também pode ser aplicado a ações e demandas, perante tribunais internacionais ou mecanismos de queixas “soft law”. Essa análise sobre critérios da viabilidade do litígios está no contexto de litigância estratégica de direitos humanos, pois se não houver uma atuação estratégica essa litigância poder gerar graves prejuízos.

Entre os critérios gerais para a viabilidade de um litígio, destacamos os quatro a seguir:

- Critérios iniciais;
- Critérios jurídicos/de admissibilidade e competência;
- Critérios operativos (de recursos e capacidades);
- Critérios para o trabalho político.

I. Critérios iniciais

a) Primeiro é necessário definir se:

- O caso trata de graves violações de direitos humanos com participação direta ou indireta de Empresa Transnacional (ETN);
- O caso trata de uma problemática típica no respectivo setor (por exemplo, indústrias extrativas, agroindústria);
- Existem provas de peso ou existem capacidades locais para investigar os fatos e conseguir provas;

- As pessoas/comunidades interessadas querem e decidem buscar caminhos jurídicos para responder às violações de direitos humanos sofridas;
- Determinar a situação concreta (o conjunto de atos) que será objeto da ação jurídica e os direitos humanos afetados.

b) em um segundo momento, determina-se, preliminarmente, uma ou várias vias jurídicas (ação penal, demanda civil por indenização, queixa OCDE, queixa ante mecanismo especial da ONU), segundo critérios como:

- Qual é o objetivo das vítimas?
- Quais podem ser as implicações políticas ou estratégicas de foro respectivo ou corte (Corte penal, ponto de contato, etc.)?

c) O terceiro passo consiste em examinar previamente alguns critérios jurídicos, estratégicos e operacionais, com a finalidade de determinar a viabilidade do caso e evitar que fracasse em um momento inicial, por razões de:

- Forma e admissibilidade: Esta se refere aos requisitos formais (por exemplo, não cumprir os prazos) e considerações processuais (por exemplo, denúncia perante uma corte, apresentada por uma pessoa não autorizada por lei);
- Ambiguidade dos atos: Ou seja, se os atos podem ser interpretados de maneiras diferentes ou se não há clareza de uma versão definitiva;
- Falta de provas, ou provas que não sejam convincentes;
- Falta de recursos.

II. Critérios jurídicos/de admissibilidade e competência

Estado de investigação/capacidades locais para levantar mais investigação/acessibilidade de provas;

Quais são as normas ou bases jurídicas nas quais se baseiam a demanda? (penal, civil, OCDE, outros?);

Antecedentes processuais em nível nacional e internacional: Quais procedimentos, perante que corte e qual resultado se tem conseguido até o momento? Quais procedimentos estão pendentes; foram esgotadas as vias jurídicas nacionais? Em alguns casos (por exemplo, processos penais) o fato de que existe outro processo em andamento pode excluir a competência de uma corte. Às vezes o esgotamento de recursos jurídicos nacionais é requerido em esferas internacionais; uma demanda perante uma corte pode ser incompatível com um procedimento de mediação, por exemplo OCDE (para mais detalhes, ver, também, o capítulo 7);

Para construir um nexos com o país do foro (geralmente o país de origem da **casa matriz**): em relação aos fatos, são requeridas informações sobre os nexos legais, econômicas (repartição de tarefas, competências, decisões) e pessoais com a casa matriz das empresas, informação sobre identidade, nacionalidade e residência dos executivos na filial /empresa

contratada / matriz; enquanto ao jurídico se estuda os requisitos do país do foro solicitado, para o qual deve-se definir o tipo de ação jurídica;

Para estabelecer a jurisdição/competência do foro solicitado, deve-se estudar os requisitos do foro segundo a ação jurídica definida (geralmente é necessário uma “conexão com o âmbito nacional”, que pode tomar diferentes formas, ver 1.4). Às vezes se requer a presença no país do foro solicitado ou, ainda, que se identifique uma pessoa natural como demandado (por exemplo, em muitas causas penais);

Qual ordem jurídica se aplica? Na penal, geralmente se aplica a lei do foro solicitado, uma vez estabelecida a competência. Em causas civis pode ser aplicada a lei do país onde ocorreu o dano (ver diretiva da UE “Roma II” para causas civis de danos) ou a do país onde se apresenta a demanda. Na Suíça, por exemplo, não se aplica “Roma II” e essa diretiva não se aplica a todas as causas civis, mas se estuda a lei europeia e do país do foro solicitado;

Prescrição: dependendo da ação jurídica proposta (pode ser determinada pelo tempo dos atos cometidos, do dano ocorrido, do conhecimento da causa do dano, etc.; pode se prolongar por circunstâncias como investigações, negociações, etc.)

Quem pode ser demandante/denunciante/querelante? Aqui influem tanto aspectos legais, como aspectos práticos, financeiros, pessoais e de seguridade. Uma prioridade seria tentar incluir um grande número de pessoas afetadas conjuntamente na ação jurídica; essas pessoas deveriam estar organizadas e coordenadas entre elas.

É possível identificar o demandado (Não necessariamente em causas penais)?

III. Critérios operativos (de recursos e capacidades)

- Quem são as contrapartes na região/país onde ocorreu a violação de Direitos Humanos? Qual é sua experiência, capacidade, interesses?
- Quem pode apoiar na região/país do foro solicitado? ONGs, grupos de solidariedade, doadores, etc.
- Quem pode apoiar na ação jurídica no país do foro solicitado?
- Qual é a situação atual de segurança para as vítimas e para quem as apoia? Qual é o impacto da ação jurídica levantada sob o aspecto da segurança e, em caso de aumento de risco, como será mitigado?
- Financiamento: existe estabilidade pessoal e financeira nas diferentes organizações participantes?
- Riscos financeiros do processo: em caso de perda, quais seriam as consequências financeiras para a instância demandante/querelante? Também se deve ter em conta o risco de contrademandas da empresa contra alguns dos participantes.
- Existe a capacidade em recursos humanos para dar seguimento ao caso a longo prazo?

IV. Critérios para o trabalho político

- Qual é o impacto político do caso? É fácil transmiti-lo a um público amplo?
- Qual é o interesse e/ou objetivo que buscam os/as demandantes/querelantes e seus acompanhantes com o caso? Por exemplo, uma decisão de uma corte, ou mediação; indenização, omissão de comportamento prejudicial, ou investigação da verdade; um argumento para gerar pressão política ou um foro para dar publicidade a um caso, etc. É o **litígio estratégico** a tática indicada para o caso?
- Que ações de campanha estão planejadas ou em curso? Existem recursos para mantê-las? Como se afeta negativamente um processo jurídico? (Por exemplo, quando se busca mediação, uma campanha de publicidade pode ser contraproducente).

2.4. Instrumentos e instituições brasileiras de defesa de direitos territoriais e ambientais

2.4.1. Instrumentos de defesa de direitos territoriais

Para que possamos entender melhor os instrumentos de defesa de direitos territoriais, é necessário que se compreenda os institutos jurídicos da posse e propriedade.

Resumidamente, podemos definir posse e propriedade da seguinte forma:

- POSSE (Artigos 1.196 a 1.224, do NCCB): é a situação de fato, ocorre independentemente de título e pode transformar-se em propriedade. Está protegida pelo direito e gera direitos ao possuidor. Todo aquele que não tem título (registro imobiliário) possui, somente, a posse.
- PROPRIEDADE (Art. 1.228, NCCB): é a situação de direito, quer dizer, é o direito/faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, além do direito de reavê-la de quem injustamente a possua ou detenha. A propriedade, contudo, depende de título registrado em cartório.

Entretanto, conforme já aprendemos, os povos e comunidades tradicionais são sujeitos de direitos assegurados não só pela Constituição Federal de 1988 e normas infraconstitucionais nacionais, mas também por tratados internacionais (Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT; Convenção da Sociodiversidade; Convenção dos Direitos Humanos, Declaração da Organização das Nações Unidas - ONU).

Nesse sentido, a Constituição Federal de 1988 asseverou que as terras tradicionalmente ocupadas pelos indígenas, são: aquelas por eles habitadas em caráter permanente; as utilizadas para suas atividades produtivas; as imprescindíveis à preservação dos recursos naturais e ambientais necessários ao seu bem-estar e a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições. (Artigo 231, CF).

Essa garantia constitucional é o reconhecimento do legislador o fato de que o direito à terra e aos seus usos é condição absolutamente vital para a existência dos povos indígenas, enquanto povos diferenciados, no contexto da sociedade nacional.

Além disso, lembramos que, segundo disposto no art. 13 da Convenção 169 da OIT, a utilização do termo “terras” inclui o conceito de territórios, o que abrange a totalidade do habitat das regiões que os povos interessados ocupam ou utilizam de alguma outra forma.

Para os territórios étnicorraciais, devemos destacar que a terra não é apenas um meio de produção da sua subsistência e reprodução física, mas, sobretudo, um patrimônio sociocultural. A terra é sua casa, o lugar onde nascem, crescem e desenvolvem seus mais diversos modos de vida, o lugar onde enterram seus ancestrais e celebram o nascimento de novas vida. Portanto, é um patrimônio coletivo, de todo um povo, de seus usos e costumes.

Entretanto, embora os povos indígenas detenham a posse permanente e o “usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos” existentes em suas terras, conforme o parágrafo 2º do Art. 231 da Constituição, elas são de propriedade da União, ou seja, são bens públicos de uso especial. Por esse motivo, além de inalienáveis e indisponíveis, essas terras não podem ser objeto de utilização de qualquer espécie por outros que não os próprios índios¹⁴.

A Constituição Federal de 1988 também trouxe um grande esforço legal na história do país, no sentido de prover o direito à propriedade definitiva das comunidades quilombolas. Além disso, promoveu um reconhecimento geral dos direitos das comunidades quilombolas, mediante ampliação da garantia do direito à cultura, proteção e não-discriminação, de forma particular no art. 68 do “Ato das Disposições Constitucionais Transitórias” e artigos 215 e 216 da Constituição Federal.

Apresentamos a seguir ferramentas de proteção dos direitos territoriais:

Ações Possessórias: as ações possessórias são reguladas pelos artigos 554 e seguintes do Novo Código de Processo Civil, onde são previstas três ações distintas, as quais protegem o legítimo possuidor e a sua posse: A ação de reintegração de posse é o remédio processual cabível quando o possuidor é despojado do bem possuído, prática esta denominada “esbulho”. A ação de manutenção na posse visa proteger o possuidor que tem o seu exercício da posse dificultado por atos materiais do ofensor chamados de “atos de turbação”. A terceira e última ação possessória é chamada de interdito proibitório, e é cabível quando o legítimo possuidor do bem sofrer uma ameaça de turbação ou de esbulho. Ou seja, embora tais atos – de turbação ou esbulho - não tenham sido praticados, encontram-se na iminência de acontecer.

Destacamos que, conforme disposto no art. 554, do Código Civil Brasileiro (CCB), no caso de ação possessória em que figure no polo passivo grande número de pessoas, será feita a citação pessoal dos ocupantes que forem encontrados no local e a citação por edital dos demais. Será, ainda, determinada a intimação do Ministério Público e, se envolver pessoas

¹⁴ Para mais informações, ver: <http://www.funai.gov.br/index.php/nossas-acoas/demarcacao-de-terras-indigenas>. Acesso em: 09 de mar. de 2021.

em situação de hipossuficiência econômica, ou seja, sem recursos suficientes para o próprio sustento, da Defensoria Pública. Contudo, a maior inovação trazida pelo Novo Código de Processo Civil está prevista no artigo 565, onde foi previsto que a realização de audiência de mediação passa a ser um ato obrigatório quando se tratar de litígio coletivo pela posse. Ainda nesses casos, o Ministério Público será intimado para comparecer à audiência de mediação, e a Defensoria Pública será também intimada sempre que houver parte beneficiária da gratuidade da justiça.

Usucapião: É um modo de aquisição da propriedade que se dá pela posse prolongada da coisa, de acordo com os requisitos legais. O usucapião pode recair tanto sobre bens móveis quanto sobre imóveis, sendo o usucapião sobre bens imóveis, discriminado em três espécies: extraordinário, ordinário e especial (rural e urbana).

Usucapião extraordinário está previsto no artigo 1.238 do Código Civil, tem como requisitos a posse ininterrupta de 15 (quinze) anos, exercida de forma mansa e pacífica com ânimo de dono, que poderá ser reduzida para 10 (dez) anos nos casos em que o possuidor estabelecer no imóvel a sua moradia habitual ou nele tiver realizado obras e serviços de caráter produtivo.

O usucapião ordinário está previsto no artigo 1.242 do mesmo diploma legal e tem como requisitos a posse contínua, exercida de forma mansa e pacífica pelo prazo de 10 (dez) anos, o justo título e a boa-fé, reduzindo esse prazo pela metade no caso de o imóvel “ter sido adquirido, onerosamente, com base no registro constante em cartório, cancelada posteriormente, desde que os possuidores nele tiverem estabelecido a sua moradia, ou realizado investimentos de interesse social e econômico”, nos termos do artigo 1.242, parágrafo único do CCB.

O usucapião rural tem como requisitos a posse como sua por 5 (cinco) anos ininterruptos e sem oposição, de área rural não superior a cinquenta hectares, desde que já não seja possuidor de qualquer outro imóvel, seja este rural ou urbano. Ainda apresenta como requisito o dever de tornar a terra produtiva por seu trabalho ou de sua família, tendo nela sua moradia. Já o usucapião urbano, tem como requisitos a posse sem oposição de área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados por 5 (cinco) anos ininterruptos, utilizando-a como moradia sua ou de sua família, sendo vedada a posse de qualquer outro imóvel. O usucapião rural e urbano estão previstos nos artigos 1.239 e 1.240 do CC, respectivamente.

O artigo 10 do Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) prevê o usucapião coletivo que tem como requisito a ocupação por 5 (cinco) anos ininterruptos e sem oposição de áreas urbanas com mais de 250m² por população de baixa renda com o fim de constituir moradia, com a ressalva de que os possuidores não sejam proprietários de qualquer outro imóvel, como nos outros casos de usucapião. Vale ressaltar que, nessa espécie de usucapião, é necessário também que na área ocupada não seja possível identificar de forma individual os terrenos ocupados, por isso o termo coletivo.

Constituem requisitos para a consumação do usucapião: a coisa hábil ou suscetível de usucapião, a posse, o decurso do tempo, o justo título e a boa-fé, sendo certo que os três

primeiros itens são requisitos necessários para todas as espécies, enquanto o justo título e a boa-fé são requisitos somente do usucapião ordinário.

Ação Civil Pública: Disciplinada pela Lei nº 7.347/85, visa à reparação de danos causados tanto a propriedade quanto ao meio ambiente, entre outros. Ela tem como objeto responsabilizar os causadores de danos patrimoniais e morais causados aos interesses difusos e coletivos. Tem legitimidade para ingressar com este tipo de ação, o Ministério Público, que estará sempre presente seja como sujeito ativo ou da lei, seja via processo da Defensoria Pública, União, Estados, o Distrito Federal, Municípios, autarquia, empresa pública, fundação ou sociedade de economia mista e associações constituídas há pelo menos 1 ano. Dispensa-se este requisito se o dano ocorrer após o ato lesivo. No que se refere à atuação do particular, este não possui legitimidade para ajuizar a ação civil pública. Com relação à condenação, esta poderá ser em forma de dinheiro (indenização) ou no cumprimento de obrigação de fazer (ação positiva) ou obrigação de não-fazer (deixar de agir).

2.4.2. Instrumentos de defesa de direitos ambientais

Com a vigência da Constituição da Federal de 1988, combinada com a Lei nº 6.938/81, que estabelece os objetivos da Política Nacional de Meio Ambiente, regulamentada pelo Decreto 99.274/90, o direito ambiental ganhou eficácia normativa, pois, a partir de então, tem-se a defesa de um bem comum de uso coletivo, denominado “Meio Ambiente”.

Tanto a pessoa física quanto a pessoa jurídica, de direito público, poderão ser responsabilizadas pelas suas condutas, por ação ou omissão, que causarem danos ao meio ambiente.

Vejamos o que diz o parágrafo 3º do artigo 225 da CF/88:

“Art. 225, § 3º - As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.”

Nesse sentido, apresentamos a seguir instrumentos de defesa de direito ambiental:

- Ação Popular Ambiental (art. 5º, inciso LXXIII, da Constituição Federal): A Ação Popular é o instrumento pelo qual o cidadão defende o meio ambiente como direito coletivo, mas desde uma ação e conduta individual, já que só o cidadão pode se utilizar desta ação. Tem legitimidade ativa, que corresponde à prerrogativa de propor/iniciar a ação na defesa de certo direito, qualquer cidadão. Possui legitimidade passiva (parte a quem é imputado ofensa a certo direito) qualquer pessoa que pratique ato prejudicial ao meio ambiente (no caso o poluidor);
- Mandado de Segurança Coletivo (art. 5º, incisos LIX e LXX): O Mandado de Segurança Coletivo possui, de modo geral, as mesmas características do individual, podendo ser definido como o instrumento que protege direito líquido e certo, não amparado por habeas corpus ou habeas data, contra atos ou omissões ilegais ou com abuso de poder de autoridade, buscando a preservação (caráter preventivo) ou reparação (caráter repressivo) de interesses transindividuais, quais sejam, individuais homogêneos, coletivos e difusos,

incluso neste, o meio ambiente. A legitimidade ativa é conferida aos partidos políticos com representação no Congresso Nacional (os quais podem defender quaisquer direitos inerentes à sociedade), às organizações sindicais, entidades de classe e associações, as quais devem estar legalmente constituídas, e é necessário que atuem na defesa dos interesses dos seus membros associados. No caso das associações, estas devem estar em funcionamento pelo período de, pelo menos, 1 ano antes da ação. Em relação à legitimidade passiva, será proposto contra autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder público quando estes por ato de ilegalidade ou abuso de poder ofenderem direito líquido e certo, tendo esta característica, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

- Mandado de Injunção Ambiental (art. 5º, LXXI, LXXVII): É um mecanismo processual utilizado para garantir o exercício dos direitos dos cidadãos, previstos na própria Constituição Federal, principalmente os previstos como fundamentais e sociais, elencados no art. 5º. Carece de lei que o regulamente.
- Ação Civil Pública Ambiental (Leis n.º 7.343/85 e 11.448/2007): Nos mesmos moldes da Ação Civil Pública acima referida. (Vide explicação no item 2.5.1 deste capítulo).

2.4.4. Conselhos e instituições de participação social

Antes de conhecermos os diversos Conselhos existentes é fundamental ressaltar que o Decreto 9.759 de 11 de abril de 2019 extinguiu diversos colegiados da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, que incluíam grupos como comitês e comissões.

Posteriormente, o STF, em 13/06/2019, de forma liminar, proferiu decisão determinando que o Presidente da República não pode extinguir colegiados da administração pública Federal, criados por lei, por meio de decreto. Entretanto, em uma decisão apertada (6 votos contra 5), colegiados criados por decreto ou outro ato normativo infralegal foram extintos a partir de 28/6. Entretanto, conforme previu o Decreto 9.759/2019, os conselhos poderiam ser recriados, todavia o que se verificou foi a diminuição da participação da sociedade civil nesses novos Conselhos.

a) Conselho Nacional de Direitos Humanos- (CNDH)

O Conselho Nacional dos Direitos Humanos (CNDH) é um órgão colegiado de composição paritária que tem por finalidade a promoção e a defesa dos direitos humanos no Brasil, através de ações preventivas, protetivas, reparadoras e sancionadoras das condutas e situações de ameaça ou violação desses direitos, previstos na Constituição Federal e em tratados e atos internacionais ratificados pelo Brasil.

Instituído inicialmente pela Lei nº 4.319, de 16 de março de 1964, que criou o Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana (CDDPH), o colegiado foi transformado em Conselho Nacional dos Direitos Humanos pela Lei nº 12.986, de 2 de junho de 2014.

O CNDH desempenha sua missão institucional tendo como orientação os “Princípios Relativos ao Status das Instituições Nacionais de Direitos Humanos” (Princípio de Paris), definidas pela ONU em 1992, marcados pelo pluralismo e pela autonomia.

Ao CNDH compete, dentre outras atribuições, fiscalizar e monitorar as políticas públicas de direitos humanos e o programa nacional de direitos humanos, podendo sugerir e recomendar diretrizes para a sua efetivação, e articular-se e manter intercâmbio e cooperação com entidades públicas ou privadas, municipais, estaduais, do Distrito Federal, além de nacionais ou internacionais, em especial com os órgãos integrantes dos Sistemas Internacional e Regional de Direitos Humanos.

Também cabe ao CNDH opinar sobre atos normativos, administrativos e legislativos de interesse da política nacional de direitos humanos e elaborar propostas legislativas e atos normativos relacionados com matéria de sua competência, e, além disso, acompanhar processos administrativos e judiciais que estejam relacionados, direta ou indiretamente, a graves violações de direitos humanos.

Compete, ainda, ao CNDH, expedir recomendações a entidades públicas e privadas envolvidas com a proteção dos direitos humanos e, ainda, dar especial atenção às áreas de maior ocorrência de violações de direitos humanos, podendo nelas promover a instalação de representações do CNDH, pelo tempo que for necessário.

A Lei que instituiu o CNDH também prevê que o Conselho pode instaurar procedimentos apuratórios de condutas e situações contrárias aos direitos humanos, e aplicar sanções em relação a essas condutas. Dentre as sanções, o CNDH pode aplicar advertências, censura pública, recomendação de afastamento de cargo, bem como recomendação de que não sejam concedidas verbas, auxílios ou subvenções a entidades violadoras de direitos humanos.

Com a nova Lei, o CNDH tornou-se mais democrático e ampliou a participação social, com 11 representantes da sociedade civil e 11 do poder público. A representação da sociedade civil é definida em assembleia das próprias entidades. O processo eleitoral se dá por meio da publicação de edital de convocação e realização de encontro nacional, onde são eleitas organizações de abrangência nacional e relevante atuação na defesa dos direitos humanos.

São eleitas nove organizações titulares, para o mandato de dois anos, e duas têm assento permanente: Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e Conselho Nacional dos Procuradores-Gerais do Ministério Público dos estados e da União (CNPJ). As representações buscam assegurar a representatividade de raça e etnia, de gênero e geracional.

A representação do poder público contempla instituições que atuam diretamente com direitos humanos, sendo duas delas instituições autônomas (Defensoria Pública da União e Ministério Público Federal); além do Conselho Nacional de Justiça (CNJ); órgãos do Poder Executivo (Ministério dos Direitos Humanos, atualmente Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH) Ministério das Relações Exteriores, Ministério da Justiça e Polícia Federal); e do Poder Legislativo (Câmara dos Deputados e Senado Federal).

b) Conselho Nacional de Povos e Comunidades Tradicionais –(CNPTC)

O CNPTC é um órgão colegiado, de caráter consultivo, e tem por principal objetivo promover o desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais, com vistas a

reconhecer, fortalecer e garantir seus direitos, inclusive os de natureza territorial, socioambiental, econômica, cultural, seus usos, costumes, conhecimentos tradicionais, ancestrais, saberes e fazeres, suas formas de organização e suas instituições. Instituído pelo decreto Nº 9.465, de 9 de agosto de 2018.

Com a instituição do CNPCT, serão priorizadas as especificidades socioambientais, econômicas e culturais dos seguintes segmentos: povos indígenas; comunidades quilombolas; povos e comunidades de terreiro/povos e comunidades de matriz africana; povos ciganos; pescadores artesanais; extrativistas; extrativistas costeiros e marinhos; caiçaras; faxinalenses; benzedeiros; ilhéus; raizeiros; geraizeiros; caatingueiros; vazanteiros; veredeiros; apanhadores de flores sempre vivas; pantaneiros; morroquianos; povo pomerano; catadores de mangaba; quebradeiras de coco babaçu; retireiros do Araguaia; comunidades de fundos e fechos de pasto; ribeirinhos; cipozeiros; andirobeiros; caboclos e juventude de povos e comunidades tradicionais.

Cidadania, controle social e acesso à informação

Cidadania e Controle Social

Ser cidadão compreende a existência de deveres e direitos e pressupõe o pleno exercício de tais deveres e direitos. O termo “cidadania” é utilizado em todos os espaços onde se discute democracia, políticas públicas, direitos humanos, entre outros. Após a promulgação da constituição “cidadã”, a proposta de participação começou a se tornar realidade para os movimentos sociais.

Juntamente com a noção de cidadania e participação, está a ideia de controle social. O Controle Social sobre as atividades da administração pública tem se mostrado essencial para que os gestores sejam eficazes e estabeleçam suas decisões no sentido de perseguirem o interesse público. Deve ser entendido como a possibilidade de atuação da sociedade civil por meio de qualquer uma das vias de participação democrática no controle das ações do Estado e dos gestores públicos, bem como o de opinar sobre as questões que irão influenciar as políticas públicas. Ressalta-se, dentre estas vias, as consultas populares, os conselhos gestores de políticas públicas, o orçamento participativo e as ouvidorias. As consultas livres, prévias e informadas aos povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais previstas na Convenção 169 da OIT também são instrumentos de participação e controle social, com o diferencial do reconhecimento da autonomia desses povos.

De um modo geral, ainda são precárias as ferramentas de controle social existentes e diante de multiplicidades de demandas da sociedade atual, o que, por vezes, favorece a tomada de decisões por minorias que nem sempre atendem ao interesse público. São instrumentos de controle sobre o desempenho da gestão pública utilizados cada vez mais: as Ouvidorias e a Lei de Acesso à Informação.

As Ouvidorias Públicas desempenham um papel fundamental, no qual o Estado chama a sociedade civil a participar da administração, dividindo responsabilidades e ampliando o controle das atividades públicas. A Ouvidoria está incluída no tripé de instâncias de con-

trole da administração pública definidos em: controle externo, controle interno e controle social.

As ouvidorias promovem o controle das atividades da Administração Pública, abrindo as portas do Estado ao usuário dos serviços públicos e o estimulando-o a exercitar sua cidadania de forma mais atenta, por meio da apresentação de denúncias, reclamações, sugestões e das mais variadas formas de manifestações.

Um grande número de instituições públicas e, também privadas, possuem Ouvidorias à disposição dos cidadãos. Para acessá-las basta, pesquisar no seus respectivos sites eletrônicos as orientações.

Acesso à Informação

Com a aprovação da Lei de Acesso à Informação – LAI (Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011), o Brasil deu um importante passo para a consolidação do seu regime democrático, ampliando a participação cidadã e fortalecendo os instrumentos de controle social da gestão pública.

A lei garante que qualquer pessoa possa solicitar acesso à informação ao órgão público que desejar, independentemente de motivação, abrangendo os três poderes e todas as esferas de governo (municipal, estadual, federal e distrital).

Esta Lei modificou o modo como a informação é tratada pelos órgãos dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e por entidades privadas sem fins lucrativos que recebem recursos públicos, utilizando-se do princípio do acesso à informação como regra e do sigilo como exceção, quer dizer, todas as informações produzidas ou custodiadas pelo poder público são públicas e, portanto, acessíveis a todos os cidadãos, dentro de um prazo razoável, ressalvadas as hipóteses de sigilo legalmente reconhecidas.

A Lei de Acesso à Informação estabelece obrigações de transparência ativa, determina que seja designada autoridade, diretamente subordinada ao dirigente máximo do órgão, para monitorar a implementação da lei e assegurar o seu cumprimento e prescreve a criação de um Serviço de Informações ao Cidadão (SIC) em todos os órgãos e entidades do Poder Público¹⁵.

Referências Bibliográficas

CERQUEIRA, Daniel. Exigibilidad de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales: antecedentes históricos, fundamento legal y suposiciones equivocadas. *Justicia en las Americas*, 2016. Disponível em: <https://dplfblog.com/2016/02/04/exigibilidad-de-los-derechos-economicos-sociales-y-culturales-antecedentes-historicos-fundamento-legal-y-suposiciones-equivocadas/>. Acesso em: 10 de mar. de 2021.

CERQUEIRA, Daniel. Exigibilidade dos direitos econômicos, sociais e culturais: histórico, base jurídica e algumas suposições equivocadas. [s.i.], c2021. Disponível em: http://dplf.org/sites/default/files/post_justificabilidad_de_los_desca_portugues.pdf. Acesso em: 10 de mar. de 2021.

¹⁵ O acesso a tal serviço, sendo possível e apresentar um pedido de informação aos órgãos públicos está disponível em: <https://www.gov.br/acessoainformacao/pt-br>. Acesso em: 09 de mar. de 2021.

DPLF – Due Process Law Foundation. Resumen Ejecutivo: Derecho a la Consulta y al Consentimiento Previo, Libre e Informado en América Latina – Avances y desafíos para su implementación en Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Guatemala y Perú. DPLF, 2015. Disponível em: <http://www.dplf.org/es/resources/derecho-la-consulta-y-al-consentimiento-previo-libre-e-informado-en-america-latina-0>. Acesso em: 10 de mar. de 2021.

DPLF – Due Process Law Foundation. Manual para defender os direitos dos povos indígenas e tradicionais. DPLF, outubro de 2018. Disponível em: http://www.dplf.org/sites/default/files/povos_indigenas_web_c.pdf. Acesso em: 10 de mar. de 2021.

DPLF – Due Process Law Foundation; RCA – Rede de Cooperação Amazônica. Direito à Consulta e Consentimento de Povos Indígenas, Quilombolas e Comunidades Tradicionais. DPLF & RCA, 2016. Disponível em: http://www.dplf.org/sites/default/files/direito_a_consultaprevia_no_brasil_dplf-rca-3.pdf. Acesso em: 10 de mar. de 2021.

GODOY, Juan Manuel Rivero. A pessoa como sujeito de Direito Internacional. Revista Latinoamericana de Derechos Humanos, Vol. 21 (2): 35, julio-diciembre, 2010. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r27291.pdf>. Acesso em: 10 de mar. de 2021.

IIDH – Instituto Interamericano de Derechos Humanos. El Ombudsman: una institución eficaz para la protección de los derechos humanos. Disponível em: <https://catedraunescodh.unam.mx/catedra/BibliotecaV2/Documentos/Ombudsman/Articulos/Ombudsman%20institucion%20eficaz.doc>. Acesso em: 10 de mar. de 2021.

KALECK, Wolfgang; SAAGE-MAAß, Miriam. Empresas transnacionales ante los tribunales. Sobre la amenaza a los derechos humanos causada por empresas europeas en América Latina. Fundación Heinrich Böll, 2008. Disponível em: https://www.boell.de/sites/default/files/assets/boell.de/images/download_de/democracy/transnacionales-ante-los-tribunales-final.pdf. Acesso em: 10 de mar. de 2021.

LIMA, Carlos. Documentário – A Corporação – The Corporation (Parte Única) Youtube, 3 de out. de 2011. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=H8wwylpvOtM>. Acesso em: 10 de mar. de 2021.

LIMA, Jonas. Afinal O Que é Direitos Humanos [DUBLADO PT-BR]. Youtube, 30 de jun. de 2014. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=8xt0ujMak8E&t=39s>. Acesso em: 10 de mar. de 2021.

SANTOS, Milton. Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal. Rio de Janeiro, Record, 2000.

SESC TV – Documentário: Encontro com Milton Santos (Ou O mundo global visto do lado de cá). Youtube, 29 de jul. de 2013. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=oP9WeauOvWc>. Acesso em: 10 de mar. de 2021.

ONU – Organização das Nações Unidas. Protocolo Facultativo do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PF-PIDESC). ONU, c2021. Disponível em: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/OPCESCR.aspx>. Acesso em: 10 de mar. de 2021.

WRI – War Resisters' International. BBVA stained itself with blood in Bilbao [videos]. WRI, 14 de abr. de 2010. Disponível em: <http://www.wri-irg.org/node/9822>. Acesso em: 10 de mar. de 2021.

ZUBIZARRETA, Juan Hernández; RAMIRO, Pedro. Controlar a las transnacionales: De los acuerdos voluntarios a la corte mundial. Pueblos, nº 40, dezembro de 2009. Disponível em: http://www.omal.info/www/article.php?id_article=2587. Acesso em: 10 de mar. de 2021.



CAPÍTULO 3

Criminalização do protesto social e estratégias de proteção a defensoras e defensores de direitos humanos

Antonio Neto, Daniele Duarte e Melisandra Trentin*

3.1. Contexto - Conflitos sociais e criminalização na América Latina

Nos últimos 15 anos, os países do sul global têm sido afetados pela expansão de projetos econômicos em larga escala – mineração, agronegócio, projetos hidrelétricos e de infraestrutura. Tais projetos aprofundam conflitos sociais, violações aos direitos humanos e risco para defensoras e defensores. Quem levanta sua voz para denunciar a ação avassaladora dos atores privados, como empresas e instituições financeiras, corre riscos elevados, pois se contrapõe a interesses dos poderes econômicos e políticos.

A falta de informação e de mecanismos de participação nas decisões sobre implementação de megaprojetos, as práticas criminalizantes, as diversas formas de ataques a defensoras e defensores e outras violações de direitos relacionadas à atividade empresarial geram ambientes cada vez mais conflitivos e inseguros para comunidades rurais e urbanas, povos indígenas, quilombolas e outras populações tradicionais, além de despolitizar as lutas sociais e as próprias denúncias.

Em janeiro de 2019, o Observatório de Conflitos de Mineração da América Latina registrou 256 conflitos em toda a região, sendo 26 deles no Brasil.

** Antonio Neto, Daniele Duarte e Melisandra Trentin – Formados em História, Serviço Social e Direito, respectivamente, atuam na organização não-governamental de direitos humanos Justiça Global, que trabalha com a proteção e promoção dos direitos humanos e o fortalecimento da sociedade civil e da democracia. Suas ações visam denunciar violações de direitos humanos; incidir nos processos de formulação de políticas públicas, baseadas nos direitos fundamentais e na equidade de gênero e raça; impulsionar o fortalecimento das instituições democráticas; e exigir a garantia de direitos para as vítimas de violações e defensoras/es de direitos humanos.*

3.2. O que se entende por Defensores de Direitos Humanos?

As defensoras e os defensores de direitos humanos são todas e todos aqueles que atuam na promoção dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais e ambientais. Muitas vezes são membros ou líderes de comunidades afetadas pelas atividades empresariais e integrantes de movimentos sociais ou redes que atuam em defesa dos direitos à terra, ao território, ao meio ambiente, aos modos de vida tradicionais e aos recursos naturais como bens comuns, como por exemplo o direito à consulta prévia e consentimento livre, prévio e informado.

A Declaração sobre Defensores dos Direitos Humanos das ONU define defensora ou defensor como **qualquer pessoa que trabalhe pela promoção e proteção dos direitos humanos de maneira pacífica**, ou seja, pessoas:

“[...] que atuam de maneira pacífica na promoção e proteção dos direitos humanos; impulsionando o desenvolvimento, a luta contra a pobreza, realizando ações humanitárias, fomentando a reconstrução da paz e a justiça, e promovendo direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais e ambientais. O papel que desempenham as defensoras e os defensores de direitos humanos é central para visibilizar situações de injustiça social, combater a impunidade e dar vida aos processos democráticos.... No âmbito das Nações Unidas, tem-se reconhecido a legitimidade e o papel decisivo que desempenham as e os defensores dos direitos humanos e a necessidade de se realizarem esforços especiais para protegê-los.”

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) assinalou que deve ser considerado defensor ou defensora de direitos humanos **“toda pessoa que de qualquer forma promova ou procure a realização dos direitos humanos e das liberdades fundamentais reconhecidos em nível nacional ou internacional”**. Tais atividades devem ser realizadas de forma pacífica, considerando que não se incluem neste conceito os atos de violência.

A Corte Interamericana de Direitos Humanos destacou o trabalho realizado pelos defensores e defensoras de direitos humanos, considerando “fundamental para o fortalecimento da democracia e do Estado de Direito”. No mesmo sentido, considerou que a qualidade de defensor de direitos humanos reside no trabalho que se realiza, independente da pessoa ser um particular ou um funcionário público.

3.3. O papel dos Estados

Os Estados possuem o dever de gerar um ambiente seguro para a defesa dos direitos humanos. Devem implementar marcos legais e institucionais que garantam aos/as defensores/as de direitos humanos a possibilidade de atuar no contexto dos megaprojetos econômicos. Assim, as empresas – públicas ou privadas, nacionais ou transnacionais – estão obrigadas a respeitar estes direitos.

Não obstante, ao invés de cumprir com suas obrigações, muitas vezes os Estados recorrem a suas estruturas para **reprimir protestos**. Pretendem, dessa maneira, colocar o protesto social no campo da justiça penal, **criminalizando os conflitos sociais**, argumentando prejuízo ao interesse público, a segurança jurídica e a propriedade privada.

Processos de criminalização geralmente se iniciam através de denúncias infundadas ou baseadas em tipos penais incompatíveis com o princípio de legalidade. Esses tipos penais frequentemente estão vinculados a condutas como “induzir a rebelião”, “terrorismo”, “sabotagem”, “apologia ao crime”, e “ataque ou resistência à autoridade pública”, e tendem a ser aplicados arbitrariamente pelas autoridades. Em muitas ocasiões, o início destes processos penais é precedido de declarações estigmatizantes feitas por funcionários públicos. Outra forma de aplicação indevida do direito penal ocorre quando defensoras e defensores são submetidos a processos judiciais demorados e com desrespeito às garantias legais, com a finalidade de reprimir suas atividades de defesa dos direitos humanos.

A partir do final dos 90 e início dos 2000, com a Declaração das ONU para Defensores de Direitos Humanos e com a implementação da Unidade de Defensores de Direitos Humanos da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, aprofundaram-se debates e mecanismos de proteção a defensoras e defensores de direitos humanos em nível internacional.

No Brasil o Programa de Proteção a Defensores de Direitos Humanos – PPDDH consolidou-se entre 2005 e 2007, em sintonia com os marcos legais internacionais. A metodologia de atendimento do PPDDH pressupõe o encaminhamento da demanda para inclusão no programa, obedecendo a alguns requisitos, tais como: voluntariedade na inclusão e ser representante legítimo de um coletivo. Além disso, a ameaça deve estar ligada às atividades enquanto defensor de direitos humanos.

Pode-se dizer que o Brasil foi precursor na formulação e adoção de uma política de proteção a defensores de direitos humanos, porém essa mesma política nunca conseguiu responder satisfatoriamente ao que se propunha na ocasião de sua formulação. No que diz respeito aos ataques relacionados aos atores privados, destacam-se a insuficiência na proteção de coletividades e a manutenção do defensor no território, para que se mantenha viva a mobilização das pautas de direitos.

3.4. O papel das Empresas

Diversas instâncias da ONU vêm afirmando que as empresas também deveriam desempenhar um papel ativo no respeito aos direitos nos territórios onde operam. Na prática, as empresas não somente descumprem seu dever de respeitar os direitos humanos, como também, muitas vezes, atuam diretamente contra as/os defensoras de direitos humanos buscando calar suas vozes. A difamação em meios de comunicação (como no caso de La Sierrita no México), iniciando processos judiciais sem fundamento (caso de Máxima Acuña, no Peru) ou a prática de espionagem contra movimentos sociais, com o intuito de antecipar suas estratégias de resistência (caso da Vale em relação ao MST e à organização Justiça nos Trilhos, no Brasil) são algumas formas utilizadas por empresas para atacar pessoas defensoras de direitos humanos.

3.5. Defensores em risco

Defensores e defensoras dos direitos da terra, do território e do meio ambiente são cada vez mais atacados/as e ameaçados/as.

ONU Organização das Nações Unidas

2016 – Relator Especial da ONU para a Situação de Defensoras e Defensores identificou defensores que trabalham com direitos econômicos, sociais e culturais e direitos das minorias, defensores do meio ambiente, e aqueles que trabalham na área das empresas e dos direitos humanos, como três, dos cinco grupos de defensores, em maior situação de vulnerabilidade. O relator recomendou que os Estados lhes proporcionem especial atenção.

2017 – Relator Especial da ONU para a Situação de Defensoras e Defensores apresentou relatório específico sobre direitos humanos em contexto de violações perpetradas por empresas. O relatório traça um cenário preciso das ameaças e das estratégias utilizadas pelas empresas, mas não ataca as causas mais profundas das violações, ao apontar apenas a adoção de mecanismos não vinculantes.

CIDH Comissão Interamericana de Direitos Humanos

A CIDH também identificou sindicalistas, lideranças camponesas e comunitárias, indígenas e afrodescendentes, e defensores de direitos ambientais como quatro dos sete grupos de defensores e defensoras que enfrentam situação especial de risco

2017 – mensagem conjunta da Relatoria da CIDH sobre direitos das defensoras e defensores de direitos humanos e do representante do Alto Comissariado de Direitos Humanos da ONU na América do Sul afirmou que: “O Brasil é um dos países mais perigosos para defensoras e defensores de direitos humanos, sobretudo em consequência de atividades ligadas à disputa por terras, ao trabalho decente e à proteção do meio ambiente (...). Isso torna ativistas de direitos humanos que lutam pela reforma agrária, líderes sindicais, camponeses e comunitários, e lideranças indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais desproporcionalmente mais vulneráveis a ataques e ameaças¹⁶.”

2018 – Observações preliminares da visita in loco da CIDH ao Brasil “sublinha que a mineração e o manuseio dos resíduos tóxicos provenientes de suas atividades no local afetado são de responsabilidade de empresas privadas” e lembra que “os Estados têm a responsabilidade de proteger os direitos humanos dos indivíduos contra as violações cometidas no seu território e/ou a sua jurisdição por terceiros, incluindo as empresas. (...) é dever dos Estados tomar medidas adequadas para prevenir, investigar, sancionar e reparar as violações (...) é responsabilidade das empresas respeitar os direitos humanos, o que inclui a reparação adequada das vítimas afetadas, bem como a mitigação dos danos causados¹⁷.”

¹⁶ Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/prensa/notas/2017/039.asp>. Acesso em: 09 de mar. de 2021.

¹⁷ Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2018/2380Pport.pdf>. Acesso em: 09 de mar. de 2021.

Defensoras e defensores podem ser atacados das seguintes formas:

- **estigmatização e campanhas de desprestígio** para deslegitimar seu trabalho e restringir o apoio da sociedade às causas que impulsionam;
- **uso indevido da legislação penal** e criminalização de seu trabalho, inclusive por meio da fabricação de delitos e provas;
- **repressão violenta** do protesto social, **deslocamento forçado** de suas terras e **militarização** de seus territórios.

3.6. Estudo de Casos



Honduras: assassinato de Berta Cáceres

Por volta da meia noite de 2 de março de 2016, homens armados colocaram abaixo a porta da casa em que se hospedava Berta Cáceres em La Esperanza (Honduras).

Dispararam contra ela e a mataram. Berta era uma proeminente ativista ambiental e defensora dos direitos dos indígenas sobre a terra.

Antes, em 2015, havia sido concedido à Berta Cáceres o Prêmio Goldman de Meio Ambiente, um prestigiado prêmio com o qual se reconhece o ativismo ambiental local de todo o mundo. Em seu discurso de agradecimento, Berta falou sobre as ameaças de morte e as intenções de sequestro que havia sofrido devido a sua oposição à represa de Agua Zarca. A ONG Global Witness destacou a coragem de seu trabalho no relatório “Quantos mais?”, no qual descreve Honduras como o país mais perigoso per capita do mundo para os defensores da terra e do meio ambiente.



Brasil: assassinato da líder Nicinha

No dia 21 de junho de 2016, o corpo de Nilce de Souza Magalhães, mais conhecida como Nicinha, foi encontrado no lago da barragem da Usina Hidrelétrica Jirau, em Porto Velho (RO). A liderança do Movimento dos Atingidos e Atingidas por Barragens (MAB) foi assassinada no início do mesmo ano e seu corpo ficou desaparecido por mais de cinco meses.

O cadáver foi encontrado a apenas 400 metros de distância da moradia da militante, que vivia em um acampamento de pescadores no rio Mutum. Descoberto por trabalhadores da hidrelétrica, o corpo estava com as mãos e pés amarrados por uma corda e preso a uma pedra.

A liderança era conhecida por sua luta em defesa das populações atingidas, denunciando violações cometidas pelo consórcio responsável pela UHE de Jirau, Energia Sustentável do Brasil (ESBR). Filha de seringueiros que vieram do Acre para Abunã (Porto Velho) em Rondônia, onde vivia há quase 50 anos, foi obrigada a se deslocar para “Velha Mutum Paraná” junto a outros pescadores. No local não existia acesso à água potável ou energia elétrica. Nilce realizou diversas denúncias ao longo de seus anos de atuação, participou de audiências e manifestações públicas, em que apontou os graves impactos gerados à atividade pesqueira

no Rio Madeira. As denúncias geraram dois inquéritos civis nos Ministérios Públicos Federal e Estadual, um sobre a não realização do Programa de Apoio à Atividade Pesqueira e outro, de caráter criminal, em função de manipulações de dados em relatórios de monitoramento.

Nilce foi assassinada enquanto aguardava uma vistoria do Governo Federal, em conjunto com o IBAMA, para verificar denúncias realizadas em 2015 – um mês antes de seu assassinato – em reunião em Brasília, que tinha contado com a presença do Ministério Público Federal e do consórcio Energia Sustentável do Brasil, responsável pela UHE Jirau. A reunião foi convocada após o trancamento da BR-364 e a paralisação da obra da usina pelas famílias atingidas.

Entre as denúncias, estavam os impactos provocados pelo crescimento contínuo do reservatório de Jirau em sua comunidade e os prejuízos provocados aos extrativistas com o alagamento de extensas áreas de floresta. A Agência Nacional de Águas reconheceu a condição de risco da localidade de Abunã e determinou a realocação de todos atingidos para local seguro. O Ministério Público Federal impetrou uma ação civil pública em Rondônia para o cumprimento do Programa de Atividades Pesqueiras, mas o pedido foi inicialmente indeferido pelo magistrado.

Em março de 2017, foi julgado pelo júri popular e condenado a 15 anos e seis meses de prisão, em regime fechado, Edione Pessoa da Silva, acusado de ter matado Nicinha.



Brasil: assassinato da vereadora Marielle Franco

Na noite de 14 de março de 2018, a vereadora do Rio de Janeiro, Marielle Franco deixou a Casa das Pretas, na região central da cidade, após uma atividade com jovens negras, acompanhada de uma assessora e do motorista Anderson Gomes.

Na sequência, um veículo se aproximou do de Marielle e efetuou treze disparos. A vereadora foi atingida por três tiros na cabeça e um no pescoço e o motorista levou três tiros nas costas, o que causou a morte de ambos. A assessora, única sobrevivente, deixou o Brasil logo depois do crime. Desde o início, as investigações apontavam para um crime de execução com motivações políticas, uma vez que não foram levados bens e a vereadora possuía ativa militância na defesa dos direitos humanos, especialmente de moradores de favelas, negros e mulheres, havendo inclusive denunciado mortes praticadas por policiais.

As investigações sobre a morte de Marielle revelaram um complexo esquema envolvendo políticos, a milícia, policiais e ex-policiais, bem como a existência de um suposto “Escritório do Crime”, que atuaria com violência, execução de testemunhas, tentativas de homicídio de autoridades responsáveis pelas investigações etc. O nome do presidente da república Jair Bolsonaro foi mencionado em depoimentos.

Em março de 2019, as vésperas de completar um ano do crime, foram presos dois policiais militares suspeitos de participação no assassinato: o sargento reformado Ronnie Lessa e Elcio Vieira de Queiroz, ex-policia militar do Rio de Janeiro. Lessa teria sido o autor dos disparos que mataram Marielle e Queiroz teria sido o condutor do veículo usado no crime.

O assassinato de Marielle Franco indica fragilidade das instituições democráticas no Brasil, revela lacunas da promoção dos direitos humanos, expõe as relações perversas entre público e privado e escancara o elevado nível de impunidade. O caso teve repercussão mundial e ainda esperamos pela resposta: quem mandou matar Marielle Franco?

3.7. Impunidade frente aos ataques cometidos contra defensores de direitos humanos

Alguns fatores como fragilidade institucional e condições de vulnerabilidade impedem a defesa efetiva dos direitos de quem se dedica a defender a terra, o território e o meio ambiente.

A criminalização de lideranças nos territórios aumenta a impunidade, porque gera processos penais que se movem com agilidade contra defensores e defensoras de direitos humanos. Por outro lado, poucos casos de investigação levam à sanção de responsáveis por delitos cometidos contra as pessoas que defendem direitos, e geralmente são processos longos e tortuosos.

A impunidade presente nos ataques contra defensoras e defensores é abordada em relatórios da Relatoria Especial das ONU sobre a Situação dos Defensores dos Direitos Humanos. Um relatório sobre as/os defensores que se dedicam a questões ambientais e relativas à terra, ressalta: “as denúncias dos defensores por supostas violações de seus direitos não são investigadas ou são descartadas sem justificativa alguma” e “colocar fim à impunidade é uma condição essencial para garantir a proteção e a segurança dos defensores”.

Sobre a situação dos defensores indígenas no Brasil, a Relatora Especial sobre os Direitos dos Povos Indígenas também manifestou sua preocupação:

“A Relatora Especial está especialmente preocupada com o nível de violência racial contra os povos indígenas nos estados do Mato Grosso do Sul, Pará, Bahia, Maranhão, Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná. Enfrentar e eliminar o racismo, a discriminação e a violência contra os povos indígenas e assegurar proteção às vidas das lideranças indígenas e membros das comunidades demanda ação concertada e imediata. Ela está extremamente preocupada com estados como o Pará, com uma alarmante taxa de assassinatos de defensores de direitos humanos e ambientalistas, inclusive povos indígenas, que não têm uma política para a proteção de defensores de direitos humanos nem parceria em funcionamento com o programa federal. A Relatora Especial ficou alarmada com ataques armados, causando graves ferimentos, em povos indígenas nas comunidades de Kurussu Amba, Dourados e Taquara, no Mato Grosso do Sul, ocorridos imediatamente após sua visita àquelas áreas. Igualmente assustador é o fato de que, alguns dias depois desses incidentes, os povos indígenas relataram que nenhuma autoridade de Estado havia visitado estas áreas”.

A CPT registra os dados de conflitos no campo de modo sistemático desde 1985. Entre os anos de 1985 e 2017, registrou 1.438 casos de conflitos no campo assassinatos, com 1.904 vítimas. Desse total, apenas 113 foram julgados, o que corresponde a 8% dos casos, em que 31 mandantes dos assassinatos e 94 executores foram condenados. A impunidade ainda é um dos pilares mantenedores da violência no campo¹⁸.

Em março de 2016, o Conselho de Direitos Humanos da ONU adotou resolução que exige que Estados garantam direitos e segurança às pessoas defensoras de direitos humanos,

¹⁸ Disponível em: <https://www.cptnacional.org.br/publicacoes-2/destaque/4319-assassinatos-no-campo-batem-novo-recorde-e-atingem-maior-numero-desde-2003>. Acesso em: 09 de mar. de 2021.

inclusive quem trabalha para a realização dos direitos econômicos, sociais e culturais. Os governos têm obrigação de proteger os direitos à liberdade de expressão e associação dos ambientalistas respondendo rápida e efetivamente às ameaças, investigando rapidamente os atos de perseguição e violência, protegendo a vida das pessoas em risco, e levando os responsáveis a justiça.

Os estados também devem tomar medidas adicionais para salvaguardar os direitos dos membros das comunidades vulneráveis, especialmente dos povos indígenas, que são particularmente suscetíveis aos danos ambientais. Dos cerca de 1.000 assassinatos reportados durante a última década, em menos de 10 houve condenações.

3.8. Medidas de proteção

Busque alianças com organizações nacionais e internacionais de proteção a defensoras e defensores de direitos humanos (Terra de Direitos, Justiça Global, Front Line Defenders).

Busque alianças com organizações internacionais de direitos humanos (Anistia Internacional, FIDH, OMTIC) para registrar incidentes e levantar o perfil das ameaças para chamar a atenção da comunidade internacional.

A experiência de especialistas e organizações sociais fornece orientações básicas em matéria de proteção, que devem ser adequadas a cada situação. Lembre-se: quando cuidamos da nossa segurança, estamos cuidando da segurança de parceiros e das populações com as quais trabalhamos.

Organizações como a Justiça Global apontam que a política de proteção deve ser integral, envolvendo cuidado, autocuidado e segurança nas dimensões física, psicossocial e digital. Para a implantação de uma política de segurança, é preciso seguir duas etapas: 1) avaliação de risco e 2) elaboração de estratégia de proteção.

Após a construção da estratégia, é preciso pactuá-la e trabalhar com disciplina para a fazer valer na prática. Outra dica: a proteção nunca é total, sempre há o que escapa. Tudo bem. Alguma proteção é melhor que nenhuma proteção.

I. Considerações gerais

Tome consciência do risco: pelo fato de que você ou sua organização não percebam um risco, não quer dizer que ele não exista. A primeira regra de ouro da proteção é: não superdimensionar nem negligenciar o risco;

Entenda a conjuntura: mais do que ataques do Estado, preocupemo-nos com a violência difusa que está na sociedade;

Entenda o contexto próximo: identifique atores e forças contrárias e favoráveis no seu entorno;

Proteção adequada: trace prioridades, mantenha o pé na realidade. Avalie o impacto de sua atuação com serenidade, mas com olhos firmes;

Cuide da saúde mental: não se paralise pelo medo ou, por outro lado, sem noção do perigo;

Organização: o manejo da proteção demanda capacitação e fortalecimento dos processos de organização. Toda decisão sobre o tema deve ser tomada e assumida coletiva e individualmente. Várias cabeças pensam melhor do que uma e podem evitar extremos;

Rede interna de comunicação: designe responsáveis para o tema da segurança em sua organização. Elabore uma lista de contatos com os dados dos integrantes da organização, entidades e organizações a serem procuradas em caso de emergência. Construa senhas de comunicação internas e fortaleça a comunicação para alertar sobre situações de risco;

Exercite a memória e observe: uma boa memória pode ajudar a identificar pessoas, lugares ou veículos perigosos. Quando transitar pelo bairro ou pelo lugar onde trabalha, verifique os veículos de vizinhos e os que permanecem na rua. Guarde rostos das pessoas que visitam seu escritório. Esteja atento a situações que possam envolver perigo. Observação permanente e cuidadosa pode evitar ataques. Registre situações, veículos ou pessoas estranhas;

Seja sincero: se sente medo por alguma situação, comente com sua família e organização, e os prepare para reagir frente ao perigo. Sentir medo é natural, não tenha dúvidas em compartilhar com seus companheiros de trabalho;

Seja prudente: faça bom uso de telefones e e-mails, pois podem estar interceptados. Use uma conta de correio eletrônico segura (por exemplo <https://help.riseup.net/es>) e não transfira documentos sensíveis pela internet. Não use plataformas como Dropbox ou outras “nuvens” para depositar documentos. Expresse opiniões com cautela com pessoas desconhecidas (taxistas, vendedores, etc);

Pense antes de atuar: a realidade política e a luta pela defesa dos direitos humanos possuem riscos inerentes, não os aumente;

Seja intuitivo: confie em seu instinto. Caso note que o ambiente é muito pesado ou tenha um pressentimento, atue em conformidade.

Seja solidário: frente a situações de risco para alguém da organização, comunidade ou parceiros sempre manifeste disponibilidade de colaboração.

II. Dicas de proteção

Em todo lugar:

- Tenha sempre a mão números telefônicos de emergência e de pessoas que possam ser localizadas facilmente para agir rápido em situações de risco. Tenha um telefone celular.
- Mantenha uma rede de comunicação para que, frente a uma emergência, uma reação imediata seja assegurada com apenas um chamado. Chame pessoas-chave em uma emergência e não pessoas que não sabem o que fazer.
- Não tenha consigo documentos que possam ser usados contra você. Não guarde, no escritório nem em casa, documentos que possam comprometê-lo.
- Tenha registro de todos os fatos ou atos de repressão e assédio contra você, sua

família e sua organização. Seja preciso: fatos, lugar, data, hora, testemunhas, pessoas.

Na agenda de trabalho:

- Informe sobre sua agenda, de maneira reservada, a uma pessoa de total confiança. Acordem sobre como se comunicar sobre viagens e reuniões. Confirmem que chegaram ao destino previsto e conversem sobre situações de alerta.
- Não atenda consultas fora do local de trabalho. Sempre que alguém queira contar um caso ou fornecer uma informação agende em seu escritório e avise a pessoa de confiança.

Em casa:

- Elabore um estudo de segurança: vizinhos, vias de acesso e de saída, delegacias de polícia, hospitais mais próximos. Atenção aos lugares de uso comum: garagens, elevadores, portas. Vigie se existem pessoas com atitudes de espera e se aparecem frequentemente.
- Avalie a segurança de sua residência e fortaleça seus pontos fracos, com medidas físicas como cadeados, fechaduras, vigias, meios eletrônicos e vigilância. Tenha um plano de saída rápida de sua residência.
- Conheça as pessoas que forem trabalhar em sua casa, verifique recomendações, não forneça cópias da chave de casa.

Com a família:

- Trace um plano de ação com seus familiares. Forneça a informação necessária e instruções do que fazer no caso de que algo aconteça.
- Não abra a porta da casa a pessoas desconhecidas. Identifique previamente os visitantes e oriente os familiares a fazer o mesmo.
- Avise sobre viagens, deslocamentos e indique o que fazer em caso de atraso.
- Seja sincero frente a todas as situações, mas não gere pânico familiar.

Na rua:

- Cuide da saúde e mantenha bom estado físico. Qualquer ação imediata pode lhe salvar a vida. Se identificar um potencial agressor, fuja com a maior brevidade possível.



- Quando sair para se divertir, vá a lugares conhecidos e sempre acompanhado. Saídas acompanhadas de álcool devem ser esporádicas. Evite deslocamentos de madrugada.
- Tenha cuidado com relações casuais.
- Memorize rostos e características físicas de pessoas suspeitas (vestuário, cicatrizes visíveis etc.). Também devem ser memorizados veículos (placas, modelo, cor etc.). Olhe ao redor. Desconfie se alguém intencionalmente distrair sua atenção.
- Transite por vias amplas e movimentadas, evite aquelas com pouca iluminação ou solitárias.

Em viagem:

- Planeje sua viagem, informe-se sobre a conjuntura local, entreviste previamente organizações locais e identifique eventuais fatores de risco.
- Elabore um protocolo de segurança para viagens e compartilhe com integrantes de sua organização.
- Tenha uma lista de contatos de organismos de direitos humanos na região que possam ajudar em caso de eventualidade.
- Na medida do possível, utilize via aérea e voos diretos.
- Procure hospedar-se em hotéis que forneçam maior segurança por sua localização e comunique onde está hospedado a pessoa de confiança.
- Escolha quartos de hotel próximos a saídas. Localize saídas de emergência, mantenha sua chave consigo e as portas e janelas fechadas. Verifique se pode ser acessado a partir do exterior. Atenda suas visitas em lugar diferente do quarto.
- Em viagens internacionais, evite qualquer situação que submeta a requisições excessivas (excesso de peso, itens não permitidos) e procure não despachar bagagem.
- Leve em mãos passaporte, convites, endereço, telefone e local de hospedagem para agilizar trâmites de migração.

III. Situações particulares

Envelopes de correio suspeitos:

- Suspeite de pacotes que não tenham remetentes ou que sejam desconhecidos. Repare se um lado pesa mais que outro, mostra maior espessura que as cartas



normais, apresenta rigidez ou tensões nas bordas, muito peso para o conteúdo que aparenta. Atente-se para envios não solicitados, que tenham algum cabo, fio, metal ou haste saliente, ruídos ou apresentem sinais de gordura. Não abra, manipule e não permita que outros o façam. Não dobre nem pressione frente ou lados, pois alguns artefatos funcionam por pressão nesses pontos.

- Comunique a Polícia para instruções sobre o tratamento do pacote.
- Cuidado com entregas apressadas ou que provenham de empresas desconhecidas.

Em caso de ameaças:

- Não fique parado. Se receber ameaças telefônicas, mantenha a calma. Se possui gravador de mensagens ou celular com esta função, ative-a imediatamente. Memorize e anote tudo o que lhe dizem e outros dados sobre a possível identidade do interlocutor: se é homem ou mulher, sons que se escutam ao fundo, se a voz é distorcida etc.
- Guarde as ameaças escritas, elas servem para documentar uma denúncia.
- Avise imediatamente sua rede de contatos.

Em caso de estar sendo seguido:

- Não tenha rotinas de deslocamento, nem para horas de chegada, saída, lugares de reunião. Evite deslocamentos tarde da noite.
- Esteja sempre alerta. Aprenda a detectar que está sendo seguido. Caminhar na contramão, entrar em algum local público etc. Se comprovar que está sendo seguido, siga para lugares onde tenham muitas pessoas, tome um transporte público e comunique a pessoa de confiança.
- Tenha sempre uma pequena reserva de dinheiro que facilite deslocamentos extras.
- Em caso de revistas ou abordagens policiais:
- Não abra a porta do domicílio. Verifique a identidade das autoridades. Solicite que passem qualquer documento por debaixo da porta e verifique se estão assinados por autoridade judicial.
- Se estiver acompanhado, peça que ajudem a vigiar a conduta dos funcionários que estão praticando a revista da casa. Se não estiver, solicite a presença de vizinhos ou pessoas próximas para acompanharem a revista.
- Não permita que crianças ou adolescentes sejam interrogados.
- Solicite a presença de advogado de confiança ou de organizações de direitos humanos. Solicite que os arquivos eletrônicos sejam verificados no lugar de origem, para evitar que sejam levados ou que falsifiquem informações armazenadas.

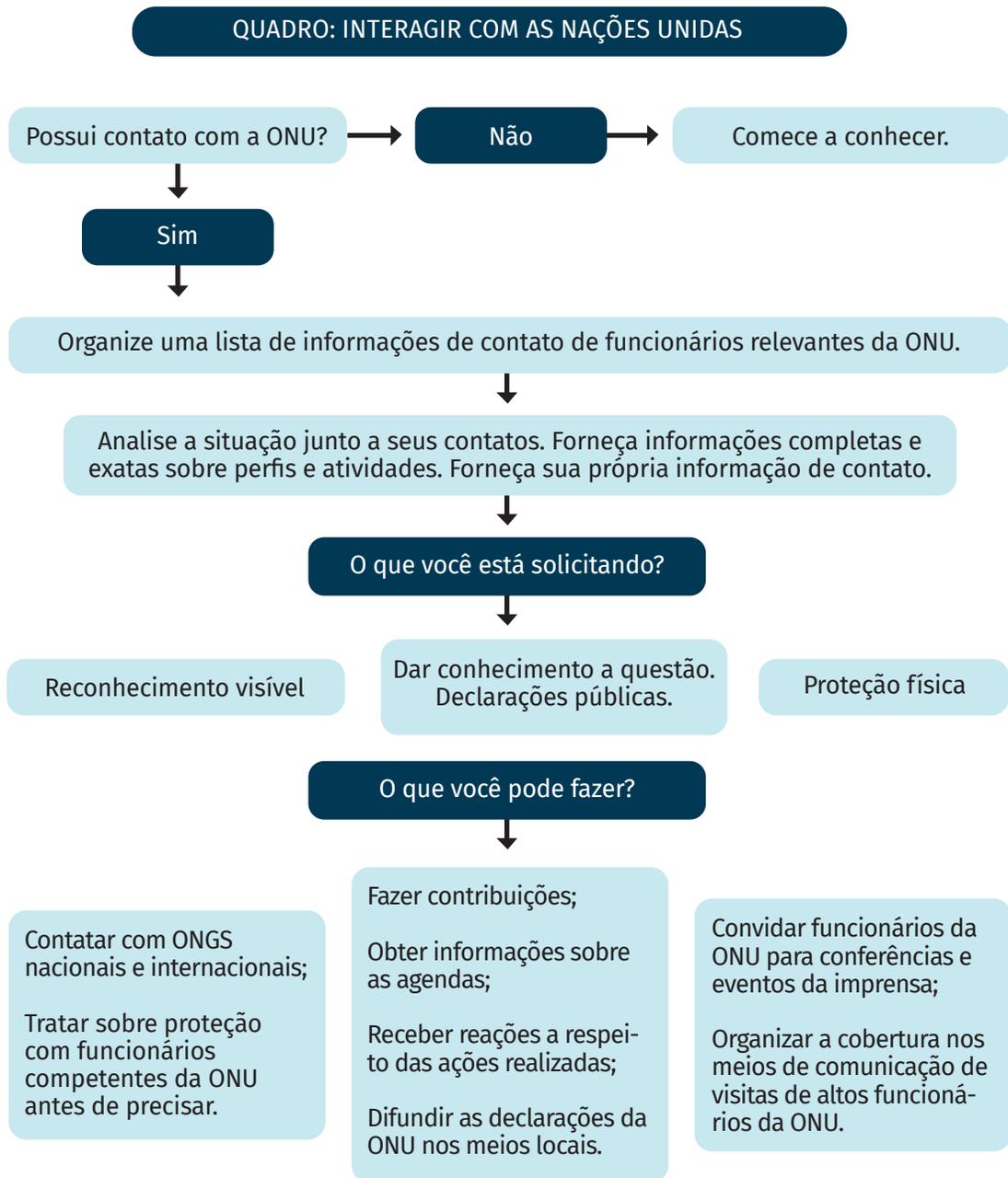
- Solicite cópia da ata da diligência. Leia a ata e assine todas as folhas. Não deixe espaço em branco e faça anotações que considere pertinente: maus tratos, danos em bens. Não assine a ata da diligência caso não esteja de acordo com seu conteúdo. Guarde cópia do documento assinado.
- Para posterior denúncia: tenha presente a hora da diligência, o tempo que durou, os nomes e cargos dos funcionários, irregularidades etc.

Em caso de detenções:

- Detenções legais ocorrem em duas circunstâncias: com ordem de prisão ou em flagrante.
- Conheça os direitos do preso: você deve ser informado de imediato sobre os motivos da prisão e a autoridade que a ordenou; deve conhecer a ordem escrita de prisão, possui direito a advogado e um familiar. Fale somente na presença de seu advogado.
- Chame atenção. Se necessário, grite, faça escândalo. Se suspeita que é uma detenção ilegal que possa acarretar desaparecimento forçado, grite seu nome e a organização a que pertence.
- Você tem direito a ficar em silêncio, a não declarar algo contra si mesmo. Não se amedronte frente a xingamentos e ameaças.
- Em casos de pessoas detidas ilegalmente ou arbitrariamente:
- Denuncie nacional e internacionalmente.
- Sistematize a informação: elabore ficha por caso, por região, organização social ou sindical.
- Pessoas detidas ilegalmente ou arbitrariamente são especialmente vulneráveis, necessitam de assistência econômica e jurídica.



3.8. A proteção fornecida pela ONU



Organizações Internacionais como FrontLine Defenders e Proteção Internacional são aliadas na proteção a pessoas defensoras de direitos humanos, podendo dispor de auxílios emergenciais para defensores em risco, como, por exemplo, deslocamento emergencial. Oferecem oficinas de proteção e metodologias de avaliação de risco.

Referências Bibliográficas

CBDDH – Comitê Brasileiro de Defensoras e Defensores de Direitos Humanos. Vidas em Luta: criminalização e violência contra defensoras e defensores de direitos humanos no Brasil – 2017. Rio de Janeiro: Justiça Global, 2018. Disponível em: <https://terradedireitos.org.br/acervo/publicacoes/livros/42/vidas-em-luta-criminalizacao-e-violencia-contra-defensoras-e-defensores-de-direitos-humanos-no-brasil-2017/22994>. Acesso em: 10 de mar de 2021.

DPLF – Due Process Law Foundation. Povos indígenas, quilombolas, comunidades tradicionais e recursos naturais: Proteção de direitos humanos no contexto de atividades de extração, exploração e desenvolvimento - Resumo infográfico do Relatório da Comissão

Interamericana de Direitos Humanos: “Povos indígenas, quilombolas, comunidades tradicionais e recursos naturais: proteção de direitos humanos no contexto de atividades de extração, exploração e desenvolvimento” (2016). DPLF, 2016. Disponível em: http://www.dplf.org/sites/default/files/ddhh_extractivas_digital_portugues_v1.pdf. Acesso em: 04 de mar de 2021.

FRONT LINE DEFENDERS. Manual de Seguridad y Protección para los Defensores de los Derechos Humanos Front Line Defenders, 2005. Disponível em: <https://www.frontlinedefenders.org/es/file/1668/download?token=1IRXiVax>. Acesso em: 10 de mar de 2021.

FRONT LINE DEFENDERS. Manual para defensores y defensoras de los derechos humanos: Qué protección pueden brindar las Naciones Unidas? Front Line Defenders, 2012. Disponível em: https://www.frontlinedefenders.org/es/file/3496/download?token=I9_leBmz. Acesso em: 10 de mar de 2021.

FRONT LINE DEFENDERS. Informe Anual 2016: Basta de Asesinatos de Defensores/as de Derechos Humanos. Front Line Defenders, 2016. Disponível em: <https://www.frontlinedefenders.org/es/file/2068/download?token=Gj8CXepa>. Acesso em: 10 de mar de 2021.

FRONT LINE DEFENDERS. Manual de Segurança: Medidas Práticas Para Defensores dos Direitos Humanos em Risco. Front Line Defenders, 23 de jun. de 2016. <https://www.frontlinedefenders.org/es/resource-publication/workbook-security-practical-steps-human-rights-defenders-risk>. Acesso em: 10 de mar de 2021.

FRONT LINE DEFENDERS. Segurança Digital. Front Line Defenders, c2021. Disponível em: <https://www.frontlinedefenders.org/es/programme/digital-protection>. Acesso em: 10 de mar de 2021.

GLOBAL WITNESS. ¿Cuántos Más? El medio ambiente mortal de 2014: intimidación y asesinato de activistas ambientales y de la tierra, con Honduras en primer plano. Global Witness, 2015. Disponível em: https://www.globalwitness.org/documents/17895/Cuantos_mas_informe_mFhxXD1.pdf. Acesso em: 10 de mar de 2021.

GLOBAL WITNESS. En terreno peligroso: El medio ambiente mortal de 2015: asesinato y criminalización de defensores de la tierra y el medio ambiente en todo el mundo. Global Witness, 2016. Disponível em: https://www.globalwitness.org/documents/18483/En_Terreno_Peligroso.pdf. Acesso em: 10 de mar de 2021.

GLOBAL WITNESS. A que preço? Global Witness, 24 de jul. de 2018. Disponível em: <https://www.globalwitness.org/en/campaigns/environmental-activists/a-que-pre%C3%A7o/>. Acesso em: 10 de mar de 2021.

ISHR – International Service dos Human Rights. Informe a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 156º periodo de sesiones: El rol de las empresas y los Estados en las violaciones contra los defensores y las defensoras de los derechos de la tierra, el territorio y el ambiente - Informe Conjunto de Organizaciones de la Sociedad Civil – Octubre 2015. ISHR, 2015. Disponível em: <http://www.ishr.ch/sites/default/files/article/files/informecoalicionempresastierraishr.pdf>. Acesso em: 10 de mar de 2021.

JUSTIÇA GLOBAL. Guia de Proteção para Defensoras e Defensores de Direitos Humanos. Justiça Global, 2016. Disponível em: <http://www.global.org.br/wp-content/uploads/2016/09/guia-DDHs-final.pdf>. Acesso em: 10 de mar de 2021.

OCMAL – Observatorio de Conflictos Mineros de América Latina. Guía sobre mecanismos gubernamentales y no gubernamentales de protección de derechos humanos para personas y agrupaciones de personas que se enfrentan con proyectos extractivos en sus tierras. OCMAL, 2013. Disponível em: <https://www.ocmal.org/wp-content/uploads/2018/06/Guia-sobre-mecanismos-gub-y-no-gub-de-proteccion-C3%B3n-de-Derechos-Humanos.pdf>. Acesso em: 04 de mar de 2021.

OCMAL – Observatorio de Conflictos Mineros de América Latina. Conflictos Mineros en América Latina: Extracción, Saqueo y Agresión - Estado de Situación en 2015. OCMAL, 2015. Disponível em: <https://www.ocmal.org/wp-content/uploads/2017/03/Conflictos-Mineros-en-America-Latina-Extraccion-Saqueo-y-Agresion-2015.pdf>. Acesso em: 10 de mar de 2021.

OCMAL – Observatorio de Conflictos Mineros de América Latina Conflictos Mineros em América Latina. OCMAL, c2021. Disponível em: https://mapa.conflictosmineros.net/ocmal_db-v2/. Acesso em: 10 de mar de 2021.

ONU – Organização das Nações Unidas. Declaração sobre o Direito e a Responsabilidade dos Indivíduos, Grupos ou Órgãos da Sociedade de Promover e Proteger os Direitos Humanos e Liberdades Fundamentais Universalmente Reconhecidos (Defensores de Direitos Humanos) - Resolução 53/144 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 9 de Dezembro de 1998. ONU, 1998. Disponível em: http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/legislacao/protecao_testemunha/declaracao-dos-defensores-de-direitos-humanos-onu-dez-1998. Acesso em: 10 de mar de 2021.

ONU – Organização das Nações Unidas. Comentario a la Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger Defensoras y Defensores de los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos. ONU, 2011. Disponível em: <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/HRDCommentarySpanishVersion.pdf>. Acesso em: 10 de mar de 2021.

ONU – Organização das Nações Unidas. For World Environment Day – Sunday 5 June. ONU, 2 de jun. de 2016. Disponível em: <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20052&LangID=E#sthash.igkc71Qe.dpuf>. Acesso em: 10 de mar de 2021.

PROTECTION INTERNATIONAL. Manuales de Protección. Protection International, c2021. Disponível em : <https://www.protectioninternational.org/es/protectionmanuals>. Acesso em: 10 de mar de 2021.

SALVEMOS CABANA. Operação Diabla (2010). Youtube, 2013. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=tWPE0I2KesE>. Acesso em: 10 de mar de 2021.

SECURITY IN A BOX. Security in a box - ferramentas de segurança digital para todas as pessoas. Security in a Box, c2021. Disponível em: <https://securityinbox.org/pt/>. Acesso em: 10 de mar de 2021.

UE – União Europeia. Garantizar la protección – Directrices de la Unión Europea sobre los defensores de los derechos humanos. OCMAL, c2021. Disponível em: https://www.ocmal.org/wp-content/uploads/2017/03/Directrices_UE_defensores_DDHH.pdf. Acesso em: 10 de mar de 2021.



CAPÍTULO 4

Produção de Provas em Casos de Contaminação Ambiental

AIDA (Associação Interamericana de Defesa Ambiental)*

4.1. Introdução

A produção adequada de provas para denunciar violações de direitos humanos, provocadas pela degradação ambiental, pode gerar certeza da existência de um dano e assegurar uma resposta efetiva dos mecanismos de reparação, tanto em âmbito nacional quanto internacional.

As provas da contaminação ambiental e dos danos sobre a saúde das pessoas possuem características especiais, sobre as quais faremos referência ao longo deste capítulo. Como ponto de partida, destaca-se que a produção de provas requer demonstrar o nexo causal entre uma determinada violação de direitos e a ação ou omissão de uma empresa e/ou do Estado.

Ao longo deste capítulo analisaremos o conceito básico de prova. Faremos um breve relato dos tipos de provas existentes e seu uso específico e o tipo de dano que se busca demonstrar. Posteriormente, discutiremos algumas características específicas da produção de prova nos casos de degradação ambiental pelas empresas. Por exemplo, analisaremos como a determinação das vítimas e dos entes denunciados é fundamental para a estratégia probatória de um caso, e como a desigualdade de posições entre as vítimas e as empresas pode repercutir na possibilidade de produzir provas. Finalmente, apresentaremos alguns estudos de casos concretos de contaminação ambiental e produção de provas.

4.2. Conceitos de prova e princípios aplicáveis

Nesta seção, abordaremos o conceito de prova e trataremos dos diferentes sistemas que existem para analisá-la. Posteriormente, analisaremos as características da prova que devem ser consideradas, de acordo com o caso.

**AIDA (Associação Interamericana de Defesa Ambiental) – A AIDA é uma organização regional que fortalece e faz cumprir o direito internacional, com escritórios que vão do Chile aos Estados Unidos. A AIDA usa a lei e a ciência para proteger o meio ambiente e as comunidades afetadas pelos danos ambientais, principalmente na América Latina.*

Conceito

A prova é qualquer meio através do qual se produz uma determinada convicção sobre fatos alegados numa controvérsia. Em geral, para que algo seja considerado uma prova válida deve satisfazer alguns requisitos formais. Por exemplo, deve ser:

- Objetiva e não resultado de inferências ou conjecturas;
- Pertinente para demonstrar o fato que se busca provar;
- e produzida de forma lícita.

Ônus da prova

Esse conceito jurídico se refere à responsabilidade de cada parte de apresentar as provas pertinentes para demonstrar os fatos que alegam. A regra geral é que o ônus da prova de um fato corresponde à parte que o alega. No entanto, um problema central do exame do dano ambiental é: seriam as comunidades atingidas as que deveriam ter o ônus de provar a afetação de seus direitos, ou teriam as empresas ou entidades estatais responsáveis pela contaminação a obrigação de demonstrar que sua ação ou omissão não violou direitos?

Sobre essa questão, devem-se considerar os princípios que foram amplamente desenvolvidos pelo Direito Ambiental.

Em primeiro lugar, o princípio da prevenção, relacionado à necessidade de evitar a exposição a riscos que se conhece que são nocivos e atuações que produzem danos ambientais.

Em segundo lugar, os princípios da precaução e do *in dubio pro natura*, que se aplicam a situações onde o dano ambiental ou à saúde não é claro ou existem dúvidas sobre seu grau, pelo qual, é necessário evitar, colocar limites ou frear as atividades potencialmente perigosas ou insalubres, com o fim de proteger os direitos humanos e a natureza.

Tipos ou meios de prova

Prova testemunhal

É aquela que se apresenta através do relato de uma pessoa que presenciou um fato relevante. Nos casos relacionados a danos ambientais, este tipo de prova tem uma grande relevância nos processos ou foros ante os quais se apresenta a denúncia.

Porém, em muitas ocasiões, esse é o tipo de prova mais difícil de conseguir, devido ao medo de represália por parte da empresa acusada, ou, inclusive, por parte de outros membros da própria comunidade a que pertence a testemunha.

Prova pericial ou científica

Prova pericial é aquela que se realiza por profissional especializado em determinado âmbito científico, arte técnica ou indústria, por exemplo, através de um estudo técnico de uma determinada situação. Em muitos países, este tipo de prova é solicitado por uma das partes, e corresponde ao juiz ou juíza ordenar a realização do estudo e nomear o perito.

Nos casos de contaminação provocada por uma empresa, é necessário realizar um estudo que demonstre, com dados técnicos, o nível de contaminação presente e a fonte da qual provém. Também, nos casos em que se produz uma afetação à saúde das pessoas, é necessário realizar os estudos pertinentes para demonstrar o dano e sua causa.

Os problemas mais comuns com este tipo de prova são os altos custos que a implicam e a dificuldade de que as empresas permitam que especialistas realizem estudos pertinentes nas zonas, cujo acesso, está sob seu controle.

Prova documental

É aquela que deriva de algum tipo de suporte em dados. Inclui não somente documentos físicos ou em papel, mas também arquivos digitais tais como gravações, vídeos ou imagens.

Este tipo de prova é fundamental para demonstrar fatos pontuais, tais como datas, transações, contratos e registros.

Dependendo do tipo de documento, muitas vezes não é válido apresentar somente uma fotocópia, devendo-se disponibilizar documentos originais ou oficiais.

Além disso, o valor probatório do documento costuma variar dependendo se é um documento público (emitido por uma autoridade competente), ou privado (criado e assinado entre particulares). As provas documentais podem ser utilizadas para demonstrar uma infinidade de fatos e situações, pelo que são necessárias na maioria dos casos.

No Brasil, a lei que trata do acesso público aos dados e informações existentes nos órgãos e entidades integrantes do SISNAMA (Lei Federal no. 10.650/2003) e a Lei nacional de Acesso à Informação Pública (Lei Federal no. 12.527/2011) e a outras leis e atos normativos afins, no âmbito dos estados, podem ser importantes aliadas na busca de documentos, que estejam de posse de órgãos do poder público, que possam vir a servir como provas de danos ambientais.

4.3. particularidades da prova em casos de violações a direitos humanos e ambiente

Identificação das vítimas

A identificação das vítimas, bem como a identificação da parte acusada, é, sem dúvida, um dos elementos essenciais na preparação de um caso. Tal questão pode ter um tratamento a partir de perspectiva de direitos humanos ou, outra, de direito ambiental.

O direito ambiental se enfoca no conceito de ambiente como bem coletivo e consagra sua proteção coletiva. Este conceito poderia dar respostas a situações de graves impactos ambientais que afetam indivíduos e comunidades inteiras, como foi o caso da explosão nuclear de Chernobyl (Ucrânia, 1986), o derramamento de petróleo da Exxon Valdez (EUA, 1989) ou o desastre de Bhopal (Índia, 1989). Em todos estes casos, eventualmente se pôde identificar algumas pessoas que sofreram danos, mas era impossível determinar com exatidão a totalidade delas.

Essas duas perspectivas podem gerar dificuldades no momento de litigar um caso de violação de direitos humanos por danos ambientais, e possuem repercussões também na estratégia probatória para o caso. Deve-se determinar, desde o começo, de acordo com o tipo de

dano produzido, se as vítimas serão individualizadas, ou se o caso será apresentado de forma coletiva, em nome de uma comunidade ou um setor da população atingida. Em cada caso pode variar a determinação das vítimas, tendo em consideração o tipo de dano produzido e o foro ante o qual será ajuizado. O importante é considerar as implicações desta decisão no momento de produzir e apresentar a prova, para que a estratégia de litígio esteja em conformidade com as possibilidades probatórias.

Prova do dano

Para provar o dano, é necessário considerar o grau de afetação que as vítimas sofreram. Em matéria ambiental, o grau de afetação ou a magnitude da violação se determinam, por exemplo, pela distância e localização da vítima ou vítimas em relação ao local, bem como pela vulnerabilidade, a duração, o tipo e momento da exposição, entre outros fatores. Por exemplo, uma criança é mais sensível à contaminação pelo chumbo que um adulto, sendo o dano ainda maior se a criança tiver problemas de desnutrição. A determinação dos meios de prova, que devem ser utilizados, dependerá do dano ou violação de direitos que se pretende demonstrar.

Com relação aos estudos especializados ou perícias, é necessário tomar em consideração alguns aspectos. Em primeiro lugar, é necessário que a informação seja produzida de maneira confiável e que guarde relação com os fatos alegados. Às vezes, os estudos não estão diretamente relacionados com as vítimas do caso, mas, apesar disso, podem ser úteis para fundamentar a situação e seu contexto.

Responsabilidade objetiva e solidária

O dever de reparação dos danos ambientais está presente na Constituição brasileira. De acordo com o artigo 225, parágrafo 3º, as condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente devem sujeitar os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

A Lei 6.938/1981 (Lei de Política Nacional do Meio Ambiente) estabeleceu em seu artigo 14, parágrafo 1º, a responsabilidade objetiva para reparação e indenização de danos causados ao meio ambiente e a pessoas atingidas.

A responsabilidade objetiva independe da comprovação da culpa. Basta demonstrar a ocorrência do fato e o nexo de causalidade com o dano sofrido. O fato de ele ter assumido o risco de provocar o dano já é suficiente para que alguém seja responsabilizado pelos danos causados.

Esse conceito está previsto também na Lei de Biossegurança (Lei Federal nº. 11.105/2005), a Lei que estabeleceu a Política Nacional de Recursos Sólidos (Lei 12.305/2010) e o Novo Código Florestal (Lei Federal no. 12.651/2012).

Em julgamento de recurso repetitivo, o Supremo Tribunal de Justiça (STJ) acolheu a teoria do risco integral:

“Para fins do art. 543-C do Código de Processo Civil: a) a responsabilidade por dano ambiental é objetiva, informada pela teoria do risco integral, sendo o nexo de causalidade o fator aglutinante que permite que o risco se integre na unidade do ato, sendo descabida a invocação,

pela empresa responsável pelo dano ambiental, de excludentes de responsabilidade civil para afastar sua obrigação de indenizar...” (STJ, 2ª S., REsp 1374284/MG, Rel. Min. Luis Felipe Salomão, j. 27/08/2014, DJe 05/09/2014.)

Em julgados mais recentes, o STJ decidiu que a responsabilidade civil por danos ambientais é objetiva e solidária, de todos os agentes que obtiveram proveito da atividade que resultou no dano ambiental, “não com fundamento no Código de Defesa do Consumidor, mas pela aplicação da teoria do risco integral ao poluidor/pagador, prevista pela legislação ambiental (art. 14, § 1º, da Lei no. 6.938/81), combinado com o art. 942 do Código Civil” (STJ, 2ª T., AgInt no AREsp 277.167/MG, Rel. Min. Og Fernandes, j. 14/03/2017, DJe 20/03/2017.)

Assim, pela legislação ambiental brasileira, o empreendedor, quando implementa suas operações, aceita as consequências de sua atividade de risco. O empreendedor só conseguirá se eximir da responsabilidade se o dano não existir ou se não tiver qualquer relação de causalidade com sua atividade.

Os pressupostos da responsabilidade civil por danos ambientais são, basicamente: a existência de atividade de risco para a saúde e o meio ambiente; o dano ou risco de dano, efetivo ou potencial; o nexo causal entre a atividade e o dano.

A existência de uma atividade que possa gerar risco para a saúde e o meio ambiente é suficiente para a configuração da responsabilidade. Isso independe se a atividade é lícita ou não. Assim, a existência de licenciamento ambiental válido não exime o causador de degradação ambiental do dever de reparação. Basta apenas a verificação do risco.

Além disso, a responsabilidade civil por dano ambiental é, também, solidária. Isso quer dizer que: todos aqueles que contribuíram para o resultado devem responder pelos danos causados.

Em uma decisão importante sobre o mesmo tema, o STJ deliberou que, para a apuração do nexo causal no dano ambiental, “equiparam-se quem faz, quem não faz quando deveria fazer, quem deixa fazer, quem não se importa que façam, quem financia para que façam, e quem se beneficia quando outros fazem” (STJ, 2ª T. REsp 650.728/SC, Rel. Min. Herman Benjamin, j. 23/10/2007, DJe 02/12/2009).

Nesse sentido, a escolha a respeito de quem deverá ser responsabilizado deve ser norteadas também pela plausibilidade de comprovar o vínculo de determinada empresa ou instituição com o fato que gerou o dano em questão.

Inversão do ônus da prova

A legislação brasileira impõe, como norma geral, a regra de que aquele que alega um fato tem a obrigação de apresentar provas sobre ele. Porém, reconhecendo que em muitos casos há uma grande assimetria entre as partes envolvidas, o Direito admite, para certos casos, uma exceção a essa regra, que faz com que a parte que está sendo processada seja aquela que tenha que provar que não cometeu a infração que a outra parte está alegando que ela cometeu. A essa exceção dá-se o nome de: inversão do ônus da prova.

Apesar de, historicamente, ser mais aplicada no Direito do Consumidor e no Direito do Trabalho, é possível que a inversão do ônus da prova seja aplicada em outros ramos do Direito, como no Direito Ambiental.

A recente reforma do Código de Processo Civil brasileiro, ocorrida em 2015, trouxe um grande avanço ao admitir, de maneira expressa, a distribuição dinâmica do ônus da prova, em virtude das peculiaridades da causa (artigo 373, parágrafo 1º), ao lado ainda das hipóteses legais preexistentes de inversão do ônus da prova.

A atribuição diversa do ônus da prova, fundada no dispositivo legal mencionado acima, tem lugar quando: (i) for impossível ou excessivamente difícil à parte sobre a qual recairia normalmente o ônus da prova cumprir o encargo, ou (ii) for mais fácil à outra parte a produção da prova do fato contrário. Além disso, esta medida está sujeita a três requisitos: (i) decisão fundamentada do juiz; (ii) concessão de oportunidade à parte a quem incumbir o encargo de dele se desincumbir; (iii) impossibilidade de a atribuição diversa do ônus da prova gerar, para a parte sobre a qual o ônus passa a recair, um encargo impossível ou excessivamente difícil.

Essa regra tem aplicação, por certo, ao processo coletivo ambiental e significa um importante apoio àqueles que lutam por justiça em casos de contaminação ambiental e encontram dificuldades para comprovar a ocorrência do dano e/ou o nexo de causalidade entre o fato e o dano sofrido.

A propósito, o Superior Tribunal de Justiça também já decidiu que “aquele que cria ou assume o risco de danos ambientais tem o dever de reparar os danos causados e, em tal contexto, transfere-se a ele todo o encargo de provar que sua conduta não foi lesiva”, sendo “cabível, na hipótese, a inversão do ônus da prova que, em verdade, se dá em prol da sociedade, que detém o direito de ver reparada ou compensada a eventual prática lesiva ao meio ambiente - artigo 6º, VIII, do CDC c/c o artigo 18, da lei n. 7.347/85” (Recurso Especial n. 1.049.822 - RS - Relator: Ministro Francisco Falcão – J. 23 de abril de 2009 – DJ 18/05/2009).

4.4. Estudo de caso - La Oroya

Resumo do caso



La Oroya fica a 175 km de distância da cidade de Lima, capital do Peru. É sede de um Complexo Metalúrgico (CMLO) que, durante mais de 90 anos de operação, gerou elevados índices de contaminação, particularmente por chumbo, arsênico, cádmio e dióxido de enxofre.

Atualmente, este complexo se encontra em processo de recuperação judicial, sendo propriedade da empresa Doe Run Peru, subsidiária da corporação americana Doe Run Company, do Grupo Renco.

Os contaminantes presentes na Oroya atingiram gravemente a saúde da população local, causando danos irreversíveis em sistemas respiratórios, diferentes tipos de câncer e efeitos adversos no sistema reprodutivo e no desenvolvimento, particularmente de crianças menores de seis anos. Desde 1999, o Estado peruano comprovou que quase a totalidade das crianças (mais de 99%) que habitam nos arredores do complexo sofriam de intoxicação por chumbo, sem que se tenham implementado plenamente as medidas necessárias para deter esta situação.

O Estado peruano insiste em negar sua responsabilidade pela contaminação da cidade e consequentes danos à saúde da sua população.

Ações internacionais e vítimas do caso

Devido à situação de gravidade e o risco para a saúde da população da Oroya, no dia 21 de novembro de 2005, a Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente (AIDA), Earthjustice, o Centro de Derechos Humanos y Ambiente (CEDHA) e a Asociación Pro Derechos Humanos (APRODEH), solicitaram medidas cautelares de proteção à CIDH, em nome de um grupo de pessoas da Oroya, incluindo várias crianças, para que o Estado adote ações urgentes para proteger sua vida e integridade pessoal.

Em 31 de agosto de 2007, a CIDH concedeu medidas cautelares em favor de 65 moradores da Oroya e solicitou ao Estado adotar as medidas pertinentes para realizar um diagnóstico médico especializado junto aos beneficiários das medidas, fornecer o tratamento médico especializado e adequado para as pessoas cujo diagnóstico demonstrasse que se encontravam em risco de dano irreparável à sua integridade pessoal ou à sua vida.

Em dezembro de 2006, as organizações acima mencionadas apresentaram uma petição perante a CIDH para que se determinasse a responsabilidade internacional do Estado pelas afetações aos direitos à saúde, à dignidade, à integridade e à vida e aos direitos das crianças, entre outros, devido à falta de controle da contaminação na Oroya e as omissões na prestação de atenção médica aos atingidos.

Provas apresentadas

a) Testemunhal

No processo internacional, apresentaram-se relatos testemunhais de várias vítimas. No entanto, para os fins do presente capítulo, apresentaremos dois relatos utilizados no litígio do caso, perante a Comissão Interamericana:

Juan, de 50 anos de idade, casado e pai de 4 filhos: viveu 16 anos na Oroya Antigua e atualmente vive na Oroya Nueva. Trabalhou 24 anos no Complexo Metalúrgico da Oroya, tendo contato com ácido sulfúrico e sílica, de forma permanente. Juan tem silicose pulmonar, doença que lentamente obstrui e perfura os pulmões, com o qual ficou impossibilitado de trabalhar em outras empresas pois não possui condições de saúde. Realizou vários exames, mas os médicos não quiseram dar os resultados, com exceção da Clínica Ortega de Huancayo, onde diagnosticaram silicose e chumbo no sangue. Adicionalmente, Juan sofre os mesmos problemas respiratórios, gastrointestinais e cutâneos que a maioria dos trabalhadores e habitantes da Oroya, devido à qualidade do ar que diariamente respira. Concretamente padece de dores musculares, gases, acidez, manchas pretas nos braços, não escuta no ouvido esquerdo, e tem problemas de vista. Juan não tem seguro médico há 3 anos e até hoje não recebeu tratamento. A empresa Doe Run Peru despediu Juan por ele ter exigido seus direitos à saúde.

María, de 25 anos, possui bronquite desde os 2 anos, e há 3 anos, possuía dores de cabeça e no corpo. Tem inflamação nos rins desde os 8 anos. Sofre recorrentes problemas gastroin-

testinais, incluindo diarreia, e cólicas. María sofre problemas cutâneos nos dedos das mãos e no rosto, que se manifestam em descamação e manchas pretas nas pernas. Além dos problemas de saúde, María e sua família foram objetos de perseguição devido à vinculação da morte de sua irmã com a contaminação na cidade.

b) Prova científica

i. Relatório “La Oroya No Espera”

O livro “La Oroya No Espera” foi produto de uma análise e seguimento realizado pela Dra. Anna Cederstav e o Dr. Alberto Barandiarán, que, a partir das informações e relatórios de monitoramento realizados pela empresa Doe Run, obtidos através de pedidos de informação ao Ministério de Energia e Minas, conseguiram estabelecer que a contaminação ambiental por emissões atmosféricas era extremamente alta na região de Oroya.

Dito relatório foi fundamental para demonstrar o risco para a saúde dos habitantes e conseguir a concessão de medidas cautelares pela Comissão Interamericana. O relatório demonstra que “os efeitos para a saúde, por exposição aos contaminantes provenientes da fundição de metais, são de longo prazo e na maioria dos casos não são imediatamente perceptíveis, tais como: perda irreversível do sistema respiratório, câncer, efeitos adversos na reprodução e desenvolvimento, danos em órgãos vitais”.

Finalmente, o relatório conclui que “devido ao aumento das concentrações de contaminantes tóxicos, o risco para a saúde e a afetação ao meio ambiente na Oroya era muito grave, e que esta crítica situação havia sido confirmada por estudos epidemiológicos pela Direção Geral de Saúde Ambiental do Peru e Doe Run Peru, os quais demonstram intoxicação por chumbo na grande maioria das crianças da Oroya”

ii. Diagnósticos Médicos

Através das análises periódicas de exames de sangue, urina e outros exames médicos realizados pela Direção Geral de Saúde Ambiental do Peru (DIGESA), determinou-se que existe uma situação crítica para a saúde da população infantil da Oroya, devido à intoxicação por metais pesados.

No momento da apresentação da petição à CIDH, dados médicos demonstravam que somente pelo efeito do chumbo, 18,3% das crianças analisadas deviam ser levadas urgentemente a um hospital para atendimento médico e seu habitat deveria ser objeto de monitoramento ambiental. 67% das crianças deveriam ser sujeitas à avaliação médica e seguimento. Do total das mostras realizadas, determinou-se um nível superior a 70 ug/dL de chumbo no sangue. Atualmente, a Organização Mundial da Saúde reconhece que nenhum nível de chumbo é aceitável no corpo humano.

c) Prova documental

i. Sentença do Tribunal Constitucional sobre La Oroya

Uma das provas fundamentais para o caso La Oroya no âmbito do sistema interamericano de direitos humanos é a Sentença do Tribunal Constitucional do Peru de 12 de maio de 2006.

A Corte emitiu sentença com base nos níveis da contaminação do ar na Cidade da Oroya, ordenando aos demandados, num prazo de 30 dias:

- A implementação de um sistema de emergência para atender a saúde das pessoas;
- A expedição de um diagnóstico de linha de base para implementar programas de ação para melhorar a qualidade do ar na cidade;
- A declaração de Estado de Alerta na cidade;
- A tomada de medidas para estabelecer programas de vigilância epidemiológica e ambiental na Oroya.

ii. Carta do Conselho Nacional do Ambiente

No dia 12 de dezembro de 2005, o Conselho Nacional do Ambiente (CONAM) do Peru notificou oficialmente o Presidente de Doe Run através de um auto que classifica a empresa como macro emissora dos contaminantes: dióxido de enxofre, material particulado e chumbo na cidade da Oroya, segundo resultados do inventário de emissões realizados pela Direção Geral de Estudos Socioambientais. Esse documento tem forte força probatória porque apresenta o estabelecimento dos altos níveis de contaminação do ar na Oroya, por uma fonte oficial.

4.5. A experiência de vigilância popular em saúde

A Articulação Internacional de Atingidos e Atingidas pela Vale, fundada em 2010, facilitou a aproximação, o intercâmbio e o autorreconhecimento de duas comunidades situadas em diferentes regiões do Brasil que sofrem as consequências da contaminação decorrente de atividades siderúrgicas. São elas: a comunidade de Santa Cruz, situada na zona oeste da cidade do Rio de Janeiro e a comunidade de Piquiá, localizada na periferia do município de Açailândia, no Estado do Maranhão.

O interesse de ambas comunidades pela descoberta da verdade sobre os níveis de contaminação e de afetação sobre a saúde de seus membros, a descrença em relação às informações apresentadas pelas empresas e a dificuldade de obtenção de dados e informações por parte de instituições científicas, devido aos altos custos, levou-as a desenvolver a iniciativa de Vigilantes Populares em Saúde, com o apoio do Instituto de Políticas Alternativas para o Cone Sul (PACS), da Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz) e da Justiça nos Trilhos (JnT).

Assim, dois grupos de jovens moradores de Santa Cruz e Piquiá receberam formação e realizaram a medição da qualidade do ar em distintos pontos de suas comunidades. O foco das medições foi no material particulado de 2,5 micrômetros (MP_{2,5}), pelo fato dele ter uma grande capacidade de penetração no sistema respiratório, gerando maiores riscos à saúde humana, e ser um dos elementos presentes no tipo de emissão atmosférica gerada pela atividade siderúrgica.

Além de coletarem os dados, os jovens participantes da iniciativa analisaram os níveis de contaminação, comparando-os com os valores limites recomendados pela Organização Mundial de Saúde (OMS).

As conclusões das medições encontram-se em um relatório já publicado (ver referência abaixo) e revelaram índices elevados de poluição nas duas localidades. O processo de capacitação dos jovens das comunidades permitiu a sua inserção no processo de monitoramento e colaborou para a sua formação crítica sobre temas de saúde e ambiente. Os dados produzidos estão sendo utilizados como meio de prova nas iniciativas de responsabilização e de incidência política.

Referências Bibliográficas

AIDA – Associação Interamericana para a Defesa do Ambiente. Guia de Defesa Ambiental: Construindo a Estratégia para o Litígio de Casos diante do Sistema Interamericano de Direitos Humano. AIDA, 2010. Disponível em: https://aida-americas.org/sites/default/files/publication/GUIA%20AIDA%20PORTUGUES-WEBSITE_0.pdf. Acesso em: 23 de fev. de 2021.

CEDERSTAV, Anna K.; BARANDIARÁN, Alberto. La Oroya no Espera. Lima: SPDA; AIDA, 2002. Disponível em: https://spda.org.pe/wpfb-file/20060804105408_-pdf/. Acesso em: 23 de fev. de 2021

CIDH – Comissão Interamericana de Direitos. Relatório de Admissibilidade Nº 76/09: Comunidade La Oroya, Emitido em 5 de agosto de 2009. Disponível em: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2009sp/peru1473-06.sp.htm>. Acesso em: 23 de fev. de 2021.

CURI, Miguel; VILLA, Hugo. La Oroya: Aire Metálico – parte 1. Youtube, 2010. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=GlitNaWAT1E> Acesso em: 10 de mar. de 2020.

CURI, Miguel; VILLA, Hugo. La Oroya: Aire Metálico – parte 2. Youtube, 2010. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=6yFk2teQevl>. Acesso em: 10 de mar. de 2020.

CURI, Miguel; VILLA, Hugo. La Oroya: Aire Metálico – parte 3. Youtube, 2010. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=w90ekTYTH3M>. Acesso em: 10 de mar. de 2020.

DUNDA, Bruno Faoro Eloy. Os Princípios da Prevenção e da Precaução no Direito Ambiental. Publicação no Blog EBEJI, 2014. Disponível em: <https://blog.ebeji.com.br/os-principios-da-prevencao-e-da-precaucao-no-direito-ambiental/>. Acesso em: 23 de fev. de 2021.

FIOCRUZ – Fundação Oswaldo Cruz. MA/RJ - Açailândia e Rio de Janeiro Vigilância Popular em Saúde. Fiocruz, c2021. Disponível em: <https://www.canalsaude.fiocruz.br/canal/videoAberto/MARJ-Acailandia-e-Rio-de-Janeiro-Vigilancia-Popular-em-Saude-CSE-0106>. Acesso em: 10 de mar. de 2020.

PACS – Instituto Políticas Alternativas para o Cone Sul. Vigilância Popular em Saúde e Ambiente em áreas próximas de Complexos Siderúrgicos – Relatório Final. 2017. Disponível em: <http://biblioteca.pacs.org.br/publicacao/vigilancia-popular-em-saude-e-ambiente-em-areas-proximas-de-complexos-siderurgicos/> Acesso em: 24 de fev. de 2021.

PEBE, Godofredo et al. Niveles de plomo sanguíneo en recién nacidos de La Oroya, 2004-2005. Rev. perú. med. exp. salud publica v.25 n.4 Lima oct./dic. 2008. Disponível em: http://www.scielo.org.pe/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1726-46342008000400002. Acesso em: 24 de fev. de 2021.

ROSA, Daniel Matias da. 6 importantes princípios do direito ambiental. Publicação no site da InBS, 2020. Disponível em: <https://www.inbs.com.br/6-principios-direito-ambiental-2020/>. Acesso em: 23 de fev. de 2021.



CAPÍTULO 5

Direitos Humanos para todos? Mulheres em contexto de Megaprojetos e Empresas

Ana Luisa Queiroz*, Juliana Cesário Alvim** e Marina Praça***

5.1. Introdução - Somos todas e todos iguais? Os perigos do sujeito universal

Até aqui, compreendemos que os direitos humanos são resultado de lutas políticas e sociais e que é fundamental entendê-los em movimento de conquistas e retrocessos. Vimos também que é através dos embates travados pela sociedade civil organizada, por exemplo, em movimentos sociais, que os Estados são pressionados, em espaços como o das Nações Unidas, para assinar e respeitar tratados e convenções internacionais. Essa dinâmica possibilita a ampliação dos direitos humanos na esfera nacional, uma vez que os tratados sejam ratificados no Congresso Nacional e adquiram força de lei.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos afirma em seus Artigos 1º e 2º que todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos, e que todos, sem distinção alguma, podem invocar os direitos e as liberdades proclamadas na mesma. Por um lado, a

** Ana Luisa Queiroz - Feminista interseccional, natural da Zona Oeste do Rio de Janeiro, neta de Graça e de Marlinda. Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Antropologia da UFRJ, compõe a equipe do Instituto Pacs como coordenadora de projetos e pesquisadora. Sua trajetória atravessa e é atravessada pelo campo dos direitos humanos, das lutas populares e periféricas, dos direitos das mulheres e dos conflitos socioambientais.*

*** Juliana Cesário Alvim – Professora Adjunta de Direitos Humanos da UFMG e coordenadora da Clínica de Direitos Humanos da UFMG. É doutora e mestre em Direito Público pela UERJ e LL.M. pela Yale Law School. Possui graduação em Direito pela UERJ e em Ciências Sociais pela UFRJ. É colaboradora no projeto Supra e no podcast “Sem Precedentes” do portal Jota.info. Possui experiência em litígio estratégico em direitos humanos tendo atuado com organizações no âmbito nacional e internacional.*

**** Marina Praça – Coordenadora e educadora popular do Instituto Pacs. Graduada em Ciências Biológicas e mestre em Educação pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Sua trajetória militante é vinculada aos movimentos sociais de luta pela terra, os conflitos socioambientais, coletivos populares em favelas, coletivas de mulheres e na luta ampla por direitos humanos. Sua caminhada parte do olhar da educação popular, dos feminismos populares e do pensamento crítico latinoamericano.*

perspectiva universalista presente na declaração é fruto de reivindicações dos movimentos e organizações sociais. Por outro, é importante analisarmos quais os usos feitos pelas gramáticas generalistas e quais implicações essas abordagens trazem às minorias políticas e suas interseccionalidades. Traremos elementos que sustentem a necessidade de uma abordagem dos direitos humanos e dos mecanismos internacionais de denúncia, através de uma perspectiva feminista racializada e da noção de corpo-território. Nosso objetivo é estabelecer uma análise crítica que venha a fortalecer o espectro protetivo dos direitos humanos para todas e todos, de fato. Iremos abordar também as alternativas especificamente voltadas para as mulheres em contexto de violações.

Todos os indivíduos têm seus direitos humanos violados da mesma maneira? É possível identificar grupos de indivíduos cujos direitos humanos se encontram em maior vulnerabilidade? Perguntas como essas podem contribuir para o entendimento das particularidades dos diferentes grupos sociais que têm seus direitos violados e, com isso, alcançar estratégias mais adequadas para a proteção e reparação. Em contextos de megaprojetos e Empresas Transnacionais (ETNs) é possível observar um conjunto de violações que se repetem ou se agravam no decorrer da História.

Ainda que possua destaques relacionados à diversidade de raça, gênero, sexo-afetiva, de classe e geopolítica, os direitos humanos, e seu aparato jurídico, ainda reproduzem uma noção de igualdade, criada a partir de um sujeito universal masculino e branco. O feminismo, principalmente o feminismo antirracista e negro, e suas práticas políticas são uma expressão da desconstrução deste sujeito universal. Lançar um olhar feminista aos direitos humanos, entre declaração, tratados e mecanismos de salvaguarda, é reavaliar criticamente suas premissas, estruturas e práticas, sob uma ótica mais sensível à diferença. Ao incluir as experiências, pessoais e subjetivas, nos elementos de análise das questões públicas e políticas, mudamos também a matéria do que é importante para a construção da História e para o entendimento dos conflitos. Não se trata de entender os direitos humanos das mulheres, mas sim reentender os direitos humanos.

Sob a ótica do gênero e da raça, são mulheres e mulheres não brancas aquelas que enfrentam maiores obstáculos ao gozo de suas liberdades. Em geral, nos deparamos com teorias e perspectivas políticas que constroem uma imagem centralizada do poder. Na contramão, as mulheres se deparam com o poder disseminado por todas as partes da vida cotidiana. Dessa forma, assim como não existe democracia com racismo ou sem feminismo, não pode existir exercício pleno dos direitos humanos sem desamarrar os mecanismos de dominação masculina e racial que se reproduzem também nesse campo.

Falando de poder, de acordo com relatório publicado pela ONU em 2019, o Brasil ocupou o 134º lugar no ranking de representatividade feminina no Congresso¹⁹, atrás de países como o Iraque e Arábia Saudita, que permeiam o imaginário ocidental, estigmatizados como signos do fundamentalismo religioso e obscurantista. Esse é um dos exemplos da falta de representatividade nas instâncias do poder institucional brasileiro. As mulheres, que formam mais da metade da população brasileira, ocupam 11,2% dos cargos parlamentares. Falando das

¹⁹ Disponível em: <https://blog.inteligov.com.br/mulheres-congresso-nacional/>. Acesso em: 09 de mar. de 2021.

mulheres negras, os números são ainda mais alarmantes, chegando a ocupar apenas 1% da Câmara dos Deputados. Colocando em perspectiva, a Argentina conta com 37% dos do parlamento ocupado por mulheres, enquanto a Arábia Saudita apresenta 19,9%.

Se não são as mulheres, sobretudo as negras e indígenas, que ocupam os espaços de poder institucional, diretamente capazes de intervir pela seguridade dos direitos e julgamento de suas violações, estariam os homens preparados para a execução dessa tarefa? As escolas jurídicas provêm a formação necessária para a identificação e sensibilização frente às violências de gênero e de raça?

É possível creditar o aumento nos registros de violência sexual e doméstica, às transformações do entendimento do que é violência entre as mulheres. Os movimentos feministas e de mulheres em geral, através de campanhas, políticas públicas e diferentes militâncias territoriais, têm conseguido avançar na disputa do que é considerado assédio, agressão, violência sexual e consentimento. No entanto, o avanço da reação conservadora à difusão de práticas e perspectivas feministas na sociedade civil é preocupante, e nos coloca novos desafios de interpretação dos dados e de construção de estratégias políticas.

A reorganização do pensamento conservador, disfarçada pela fantasiosa ideologia de gênero, ataca as defensoras e defensores de direitos humanos. Essas frentes escondem, assim, sua própria e verdadeira ideologia sexista, alegando que a vida e as relações humanas desiguais são reflexos da biologia, uma ideia ultrapassada de que homens e mulheres são desigualmente discriminados por seus sexos.

É principalmente através do ataque às mulheres, à população negra e LGBTQIA+ e aos seus direitos (igualmente humanos e duramente conquistados), que a ofensiva conservadora se concentra e organiza. Nesse sentido, é fundamental transbordar a suposta neutralidade do universalismo e reconhecer o protagonismo das mulheres, tanto nas trincheiras cotidianas de defesa dos direitos básicos, como à vida, quanto em suas atuações políticas institucionais organizadas em prol da cidadania e da liberdade.

Com formas de valoração e uso diferentes da natureza, com o olhar historicamente lapidado ao cuidado da casa e da família, as mulheres trazem contribuições que desafiam a divisão política e sexual do trabalho, no capitalismo patriarcal. Ao se engajar, a mulher não somente desloca seu corpo território do eixo privado, doméstico e reprodutivo da vida, para o seu suposto binômio público e produtivo. Antes, a atuação política das mulheres, em seus diferentes níveis, confunde essa linha divisória afirmando que a reprodução e o cuidado não são ajudas, mas trabalho, e que a política também se faz em âmbito doméstico, dentro e fora de casa. Para conseguir militar e se organizar, muitas vezes as mulheres iniciam seus enfrentamentos dentro de casa, posicionando-se à revelia dos maridos, pais, filhos e até de outras mulheres. É comum às mulheres defensoras de direitos humanos, principalmente frente aos megaprojetos e ETNs (constantemente vistos como mantenedores das cidades onde atuam, em função da grande dependência construída), ficarem mal vistas, mal faladas e serem até vistas como inimigas do desenvolvimento.

Mulheres na luta pelos direitos humanos



A francesa Olympe de Gouges era dramaturga e abolicionista. Defendeu suas ideias de emancipação das mulheres e instituição do divórcio através de panfletos, cartazes e das peças que escrevia em seu grupo teatral – composto só por mulheres. Criticou a Revolução Francesa em meio ao seu curso e por isso foi condenada. Em resposta à Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, escreveu a Declaração dos Direitos da Mulher e Cidadã. Antes de sua execução, pronunciou uma das frases que circulava em seus panfletos: “Se a mulher tem o direito de subir ao cadafalso, ela deve ter igualmente o direito de subir à tribuna”.



Sojourner Truth foi escravizada desde o seu nascimento, nos Estados Unidos em 1797. Protagonista de uma das trajetórias de vida mais fascinantes, se retirou, em seus próprios termos, para o Canadá em 1826 levando um de seus cinco filhos. Só retornou ao seu país quando da assinatura da Lei de Emancipação do estado de Nova Iorque, em 1827. Dentre suas conquistas e lutas, lançou sua autobiografia e participou, em 1851, da Convenção dos Direitos da Mulher em Akron, Ohio, onde conferiu o poderoso e sensível discurso “Ain’t I a Woman?” (E não sou eu uma mulher?):

“Aquele homem ali diz que é preciso ajudar as mulheres a subir numa carruagem, é preciso carregar elas quando atravessam um lamaçal e elas devem ocupar sempre os melhores lugares. Nunca ninguém me ajuda a subir numa carruagem, a passar por cima da lama ou me cede o melhor lugar! E não sou eu uma mulher? Olhem para mim! Olhem para meu braço! Eu capinei, eu plantei, juntei palha nos celeiros e homem nenhum conseguiu me superar! E não sou eu uma mulher? Eu consegui trabalhar e comer tanto quanto um homem – quando tinha o que comer – e também agüentei as chicotadas! E não sou eu uma mulher? Pari cinco filhos e a maioria deles foi vendida como escravos. Quando manifestei minha dor de mãe, ninguém, a não ser Jesus, me ouviu! E não sou eu uma mulher?”



Em 2016, Marielle Franco foi eleita a quinta vereadora mais votada do Rio de Janeiro. Criada na Maré, favela localizada na Zona Norte da cidade, desde jovem se posicionou como defensora dos direitos humanos. Mulher, mãe, negra, favelada e bissexual, Marielle acreditava na importância da ocupação dos espaços políticos, institucionais ou não, pelas minorias, para a redução das desigualdades de

nossa sociedade. Foi assassinada enquanto saía de uma atividade política, na noite do dia 14 de março de 2018. Em um atentado que tirou a sua vida e a do motorista Anderson Gomes, o carro onde estavam foi atingido por 13 tiros. O crime segue sem resolução. Em seu mandato, atuou vigorosamente pelos direitos das mulheres, principalmente das negras, e da população LGBTQIA+. Enquanto discursava pelo Dia Internacional da Mulher, foi interrompida por um homem que lhe deu uma flor: “As rosas da resistência nascem do asfalto. A gente recebe rosas, mas vamos estar com o punho cerrado falando do nosso lugar de existência contra os mandos e desmandos que afetam nossas vidas”.



Aos 24 anos, Joênia Wapichana se formou a primeira advogada indígena do Brasil. Atuou na defesa de diferentes comunidades e ganhou mais notoriedade na demarcação da reserva Raposa do Sol. Foi também a primeira mulher indígena a ir à Comissão Interamericana de Direitos Humanos para denunciar as violações dos direitos indígenas cometidas pelo Estado brasileiro. Em 2018 recebeu Prêmio Direitos Humanos na ONU e hoje é a primeira mulher indígena eleita deputada federal.

O protagonismo das mulheres e suas lutas no Brasil

Apesar das forças do patriarcado que as invisibilizam e castram, as mulheres têm historicamente incidido em diferentes níveis na defesa da vida, dos direitos humanos e ambientais. Quando da redação da Declaração Universal dos Direitos Humanos, as mulheres latino-americanas tiveram grande importância na garantia da inclusão de igualdade de gênero no texto, dentre elas se destaca a cientista brasileira Bertha Lutz. Bertha contou com o apoio de outras delegadas do Sul Global para defender a igualdade de gênero, frente a oposição de homens e até mulheres norte-americanas, que consideravam a pauta vulgar à época²⁰.

Durante a ditadura no Brasil, os movimentos de mulheres, assim como demais movimentos sociais, foram perseguidos e silenciados. Atuando na ilegalidade, as mulheres desempenharam papel fundamental na resistência ao regime militar e na luta pela redemocratização do país. Diferentemente das tendências europeias e norte-americanas da época, as mulheres atuaram em organizações mistas, militando ao lado dos homens, travando, dentro de seus próprios coletivos, práticas feministas. A luta das mulheres colaborou para a construção de outras sensibilidades institucionais e políticas, que desaguam em ferramentas de garantia dos direitos humanos.

²⁰ Disponível em: <https://www.upf.br/biblioteca/noticia/diplomata-brasileira-foi-essencial-para-mencao-a-igualdade-de-genero-na-carta-da-onu>. Acesso em: 09 de mar. de 2021.

Nos grupos de resistência majoritariamente femininos, destacavam-se as organizações de bairro e periferias urbanas, bem como os grupos de reflexão da Igreja Católica e associações de mães. Neles, as mulheres se organizavam a partir de questões cotidianas. Suas reivindicações giravam em torno de demandas por maior número e qualidade de escolas, centros médicos, infraestruturas básicas como rede elétrica e saneamento, entre outros elementos que compunham as “condições adequadas” para o desenvolvimento familiar.

A luta das mulheres negras contra a tortura, pelo direito à vida e a maternidade

No Rio de Janeiro, destacam-se as lutas das mães pela condenação judicial de policiais que mataram seus filhos. Essas mães desenvolvem, em coletivo, repertórios de ações e mobilizam recurso entorno de suas experiências de perda, aprendendo entre si e solidariamente, em redes de ativismo.

Nesse contexto, o “nós” é empregado para mobilizar um sujeito coletivo que compartilha tanto a dor, quanto a ação política. Ainda que insuficiente, a condição da maternidade para a provocação do Estado e da sociedade civil é um recurso primordial. Ao denunciarem a morte de seus filhos, em sua grande maioria jovens negros, pela ação de agentes do Estado, trazem a casa para a rua. O rompimento da ordem familiar é desvelado como uma política genocida do Estado brasileiro. Uma vez protagonistas políticas, as mães possuem grande potência de sensibilização e reunião simbólica de outros ativistas, sejam homens ou mulheres. Trata-se de uma insurgência política organizada e conduzida com profundas conexões com as construções da noção de gênero.

Um dos movimentos organizados por mães mais conhecidos no Brasil, as Mães de Maio, luta desde 2006 por justiça. Foram 564 mortos no estado de São Paulo, em maio do mesmo ano, durante uma operação da polícia. Esse ano, as Mães de Maio lançaram um livro, que reúne 23 relatos, chamado “Memorial dos Nossos Filhos Vivos”.

Em entrevista para a Carta Maior, a liderança Débora da Silva Maria afirma que ainda vivemos em um período ditatorial militar em todo o país:

“O Brasil é um produtor de mães de maio. Vemos que só mudam o endereço e o estado das vítimas, porque o militarismo está perpetuado em nosso país. A ditadura não acabou. Está muito presente nos nossos dias e temos que acabar com ela. Pra diminuir, com certeza, 90% da violência do país, precisamos desmilitarizar a polícia, a justiça e a própria sociedade”

A luta dessas e de outras mães expõem as graves violações cometidas pelo Estado, sobretudo em relação à população negra, na contramão da vida e do bem viver. Os jovens negros hoje estão expostos à tortura e ao assassinato, através de práticas acobertadas por políticas de segurança pública e de “combate” às drogas.

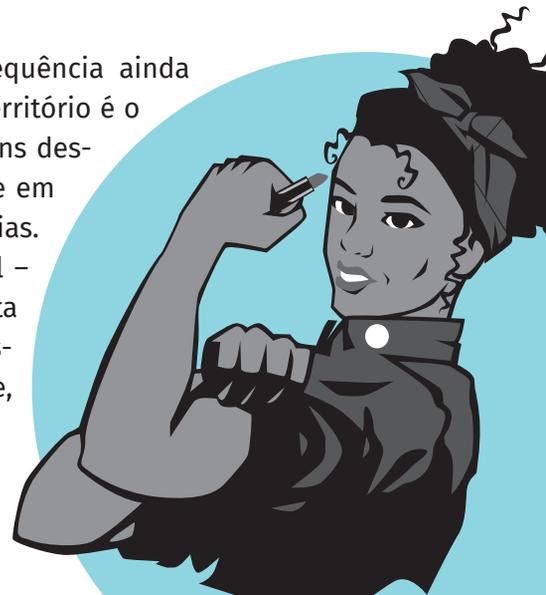
Mulheres e a atuação das ETNS

A relação entre o agravamento das violações dos direitos humanos sobre às mulheres, com a implementação de megaprojetos ou as atividades das ETNs pode não ser óbvia à primeira vista. No entanto, segundo dados da cartilha Mulheres e Mineração no Brasil, de produção do Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (IBASE), 31% dos casos de violência contra a mulher se concentram nos 7 estados mineradores do Brasil. Dados como esse nos fazem perguntar o que há de particular na relação entre a atuação de ETNs, megaprojetos e direitos humanos das mulheres. De maneira geral, toda atividade que gere mais afazeres no campo doméstico, tende a sobrecarregar o trabalho da mulher, aumentando o valor de trabalho invisibilizado e, por consequência, não pago.

Diferentes estudos apontam para a existência de uma tipificação dos impactos que megaprojetos causam desde que aportam nos territórios, até o fim de sua operação. Ainda que com variações em função das diferentes naturezas de suas atividades, é possível identificar um conjunto de consequências negativas gerais, mas que revelam faces mais complexas e ameaçadoras às mulheres.

Alguns exemplos de impactos já previstos e suas implicações aos direitos humanos, no que diz respeito à vulnerabilização da vida das mulheres:

- **Fortalecimento da divisão sexual do trabalho:** Os setores ligados aos megaprojetos e à indústria extrativa em geral têm sido tradicionalmente, material e simbolicamente, tratados como campos masculinos, em uma divisão sexual do trabalho. Por sua vez, as empresas responsáveis por essas atividades não adotam uma postura diferente, contratando majoritariamente a mão de obra masculina para suas atividades, o que muitas vezes demanda a contratação de trabalhadores forasteiros. Dentre as consequências desta gestão de empreendimento, que impõem a chegada em média e grande escala de homens sem vínculos sociais e identificação anterior aos territórios, está a inflação da demanda por serviços públicos, reduzindo drasticamente a qualidade da oferta. O grande volume de mão de obra “estrangeira” ao território é observado não somente durante a instalação dos empreendimentos, mas também nos serviços de reparação e limpeza de acidentes (ou crimes) decorrentes de sua operação.
- **A chegada dos homens desenraizados:** Outra consequência ainda mais grave fruto da chegada de homens de fora do território é o crescimento da demanda por prostituição. São homens deslocados em condições precárias, sem suas famílias, e em sua maioria contratados para empreitadas temporárias. Tal contexto inflama o mercado de exploração sexual – onde inclui-se também menores de idade – e aumenta os casos de estupro. Um exemplo dramático foi a construção das hidrelétricas de Jirau e Santo Antônio que,



entre 2007 e 2010, acarretou no aumento do número de estupros em Porto Velho em 208%.

- **Os filhos da mineração:** Nesses contextos também aumentam os números de mulheres grávidas que vivem a maternidade solo. Os filhos da mineração – como costumam ser chamados em algumas regiões onde se desenvolve tal empreendimento – podem ser fruto de relações sexuais consentidas, ou ainda de estupros mal assistidos pelos agentes de saúde estatais. Em diversos casos, as mulheres vítimas de violência encontram profissionais dedicados a dissuadi-las de sua decisão de interromper a gravidez, que exigem documentos não previstos em lei para realização do procedimento. Obstáculos como esses equiparam-se à tortura e maus tratos. Além disso, a maternidade solo não desejada é um dos mecanismos de empobrecimento da mulher, em função da sobrecarga das responsabilidades reprodutivas materiais e imateriais.
- **Falta de infraestrutura e segurança no trabalho:** Outra face do fortalecimento da divisão sexual do trabalho operado pelas ETNs é a desconsideração dos corpos e das experiências do gênero feminino em sua infraestrutura operativa. Uniformes inadequados, a falta de banheiros e iluminação são elementos que somados aos longos turnos e demais condições degradantes, expõem diretamente a segurança das já poucas mulheres trabalhadoras do campo, em relação ao meio e aos demais trabalhadores, facilitando situações de assédio moral e sexual.
- **Precarização e contaminação:** Por estarem na ponta mais frágil do mercado de trabalho das ETNs e indústria extrativa, às mulheres, principalmente as mulheres negras, ficam destinados os postos relacionados aos serviços gerais, de limpeza e lida com rejeitos e outros tóxicos, em sua maioria, terceirizadas ou informais.
- **Aumento do trabalho de cuidado:** Em função dos poluentes oriundos das atividades extrativas, e do constante descaso em relação à fiscalização de sua emissão por parte das empresas, ocorre um maior adoecimento das pessoas nos territórios. A presença do marido doente, no horário que estaria no trabalho, da criança, enquanto estaria na escola, ou ainda o próprio adoecimento sem suporte de terceiros para cuidar de si, sobrecarregam a rotina de trabalho da mulher, que, diversas vezes, já não conta com o atendimento eficaz do sistema de saúde pública na região.
- **Aumento do trabalho doméstico:** Para além de adoecerem, os poluentes como fuligem e outros particulados da mineração e siderurgia, ou ainda a escassez de água decorrente das construções de barragens, dificultam a limpeza da casa e impõem uma rotina exaustiva de trabalho doméstico às mulheres, gerando adoecimentos como inflamações articulares por esforço repetitivo.
- **Aumento da violência doméstica:** O aumento no consumo de drogas e álcool é outro elemento observado em contextos de megaprojetos. As consequências desse crescimento atingem diretamente às mulheres que se encontram mais expostas à

violência doméstica e, quando usuárias, mais vulneráveis em relação aos homens que possuem os recursos financeiros para a compra de entorpecentes.

- **Perda da soberania alimentar e outras atividades de subsistência:** Uma vez iniciada a instauração de um megaprojeto, inicia-se um movimento de construção e reprodução da dependência econômica dos territórios frente às ETNs. Isso se deve ao fato de que as atividades produtivas da região passam a se direcionar quase exclusivamente para a manutenção do empreendimento. Práticas como a agricultura familiar e criação de animais nos quintais, passam a ser desestimuladas, frente a lógica do modo de vida capitalista mercadológico. Maiores responsáveis por esse trabalho invisível que garante o acesso a alimentação saudável, sem veneno, as mulheres são o grupo mais impactado. Os danos são ainda maiores quando nos casos em que a atividade das ETNs atinge as terras produtivas locais, seja por deslizamento de barragens ou outros descuidos. Tais produções não monetizadas, uma vez perdidas e não reparadas, ameaçam a segurança alimentar familiar.
- **Agravamento da dependência econômica da mulher:** Assim como em outras cadeias produtivas, as mulheres encontram nos cenários dos megaprojetos salários desiguais para cargos semelhantes, em comparação aos homens. Poucas têm acesso aos postos formais de trabalho e estão mais expostas à precarização. Dessa forma, acentua-se a dependência econômica das mulheres em relação aos homens de suas famílias.
- **Reconhecimento do homem como responsável da casa:** Somam-se ao ponto anterior, os procedimentos adotados pelas ETNs em casos de indenização por danos materiais e imateriais. Ao contrário do crescente movimento de reconhecimento da titularidade às mulheres, nos programas sociais estatais, os relatos das mulheres atingidas, como em Mariana, trazem experiências nas quais são os homens que recebem as indenizações. Reforçando um ciclo de violência de gênero, por vezes o valor acaba não sendo gasto com as despesas de reprodução da casa e da família. Dessa maneira, a indenização pela violação dos direitos da família é centralizada em uma pessoa, não chegando à mulher, construindo uma dívida histórica de reparação.

Para aprofundar nessa discussão sobre Mulheres e Conflitos Socioambientais em contextos de megaprojetos trazemos a sugestão de leitura do artigo “Conflitos Ambientais e Mulheres: Por que destacar essa relação?” presente na Cartilha “Mulheres e Conflitos Ambientais: nem nossos corpos nem nossos territórios. Da invisibilidade à resistência” construída pelo Instituto Pacs, apoio de Misereor em 2017, com texto de Fabrina Furtado e organização de



Joana Emmerick e Marina Praça. Nessa elaboração destacam-se as relações entre os grandes empreendimentos extrativistas, os conflitos socioambientais e a expropriação das formas de viver das mulheres, os impactos e consequências vividas em seus corpos-vidas-territórios.

Convidamos todos a fazer a leitura de toda a cartilha, mas, trazemos este capítulo aqui em evidência, pois nele podemos avançar na compressão sobre as relações imbricadas entre: o patriarcado, o racismo ambiental, a crítica à uma visão essencialista da relação mulher-natureza, a violência sexista naturalizada, o não reconhecimento das mulheres como sujeitos de direitos em algumas situações, a apropriação da temática de gênero pelas empresas, os assassinatos e ameaças às mulheres lideranças nas lutas territoriais, as particularidades dos impactos sobre as mulheres indígenas e tantas outras questões. O descrito nos permite afirmar o lugar estrutural das dimensões de gênero, raça e classe na construção desse modelo de desenvolvimento capitalista, que, atualmente, se alastra, dentre outras formas, por meio dos megaprojetos transnacionais.

A Red Latinoamericana de Mujeres Defensoras de Derechos Sociales y Ambientales é uma referência no debate na América Latina, uma rede de organizações e mulheres que incidem em políticas, projetos e práticas que contribuem para defesa de nossos povos, da natureza e dos direitos sociais que são violados por projetos extrativistas e que afetam diretamente as mulheres.

<https://www.redlatinoamericanademujeres.org/>²¹

Um olhar feminista: as dimensões dos impactos as formas de vida, aos corpos e ao território

Aqui buscamos traçar um olhar feminista para refletir e se imbricar na realidade vivida nos territórios atingidos por megaprojetos. Uma perspectiva que observa e constrói críticas, desde as práticas políticas vinculadas à garantia da vida, à sobrevivência, as relações umbilicais com a terra, como um corpo-natureza ampliado. Traçamos uma linha desde uma concepção onde as mulheres e suas formas de vida são expressas em seus corpos vivos e ativos que, ao mesmo tempo, são extensão/retração do território que habitam.

Antônia Melo, liderança do Movimento Xingu Vivo, foi invadida pela Hidrelétrica Belo Monte em Altamira. Sua casa foi atropelada como ela pela hidrelétrica. A casa de Antônia é a extensão de seu corpo, sua comunidade, seus laços, assim como seu corpo é sua casa, em escala distinta. Antônia e sua casa eram (são) referências territoriais para pescadores, moradores, mulheres, jovens, que se entendiam parte dali e tinham essas referências como parte de suas identidades.

²¹ Acesso em: 09 de mar. de 2021.

“Estão me arrancando daqui, tentando apagar a memória, a vida. Belo Monte é isso, é arrancar todas as formas de vida, até que mesmo a memória seja apagada para sempre, até que não exista nenhuma raiz.”, diz Antônia. Eliane Brum, em seu artigo descreve essa invasão, e complementa: “A violência parece ter ganhado uma dimensão tamanha dentro e fora de Antônia Melo que já não podia ser simbolizada. Virou uma literalidade que perfurou o coração de uma mulher, que a tudo tinha resistido”.

Berta Cáceres, liderança feminista hondurenha, foi assassinada em sua própria casa por lutar contra a apropriação/privatização do Rio Gualcarque, por um megaprojeto hidrelétrico na região da população Lenca, sendo aquele, um rio considerado sagrado e essencial para a sobrevivência de sua etnia indígena. À frente do Conselho Cívico de Organizações Populares e Indígenas de Honduras (Copinh), Berta liderou bloqueios de estradas, sabotagem de equipamentos e piquetes em frente à empresa hondurenha Desarrollos Energéticos S.A. (DESA), responsável pelo projeto.

Sua casa, seu lugar de proteção, foi o lugar escolhido por assassinos de aluguel para acabar com sua vida. Berta não tinha descanso, era perseguida por lutar contra empreiteiras, empresas energéticas e instituições financeiras internacionais, mas também por ser mulher feminista em suas formas de ser e fazer política. Ser assassinada dentro de sua própria casa, seu lugar de descanso, de alimentar suas formas de viver fora da visibilidade dos atos, congressos, assembleias, não foi à toa.

Sentir no corpo os impactos e violências sofridas são parte dos cotidianos das mulheres vizinhas de megaprojetos. Sentir o coração explodir quando explode uma mina. A pele encespar quando ondas de resíduos são jogados no ar. Apertar o peito ao ver os terrenos de brincar, sendo invadidos por dragões de aço.

A territorialidade constitui as mulheres e se expressa nas formas como se relacionam com o mundo. Encarna em seus corpos como extensão da vida e das afetações vividas, numa relação indissociável. As práticas cotidianas, as paisagens dos territórios se confundem com os próprios corpos das mulheres. Nada do que acontece a um território deixa de ser sentido pelo corpo de uma mulher que faz daquele lugar morada. As mulheres sentem de forma particular as lutas territoriais, pois além dos impactos gerais, vivenciam a opressão estrutural do patriarcado sobre seus corpos. Em muitos casos, dentro das suas próprias organizações, comunidades e casas.

Mas é nos territórios, também, que as mulheres se juntam e ganham força, que os corpos se unem e enfrentam as arbitrariedades de um modelo que não foi feito por mulheres e nem para mulheres. Nas suas formas de re-existências arrumam suas formas de dar conta de todas as negações e violências vividas. Nas lutas por sobrevivência e construção de re-existências, essas mulheres, mesmo vivendo as margens, constroem suas histórias, fazem sua ciência, criam seus cotidianos coletivos de manutenção da vida. É a criação da vida nos ambientes marcados pelos megaprojetos de morte.

As re-existências como estratégias vivas para visibilizar contextos de expropriação e exploração buscando a redefinição da vida, a partir das brechas, dos atalhos, dos escapes, as potências imateriais, das forças vindas dos mistérios, construindo territórios de dignidade e autodeterminação. Esses corpos coletivos femininos trazem consigo a experiência inventiva como enfrentamento da materialidade dos conflitos.

Assim, ainda que frente aos ataques de diferentes lados aos seus direitos, as mulheres seguem na construção de alternativas de enfrentamento e de sobrevivência. Na contracorrente das temporalidades, das relações e da organização do modelo de desenvolvimento hegemônico, as mulheres protagonizam a defesa dos bens comuns e da vida. Através da mobilização de suas comunidades, do diálogo com a juventude, da ação direta territorial e da auto-organização, as mulheres tem conquistado espaço e visibilidade nos enfrentamentos aos Megaprojetos e na resistência por seus territórios.

Mecanismos internacionais de proteção à mulher

Os riscos específicos às defensoras dos direitos humanos

A defesa dos direitos humanos esbarra em diferentes desafios e riscos, como vimos no capítulo anterior. No entanto, são ainda mais graves aqueles moldados pelo gênero e pelo racismo. Antes de tudo, as mulheres são atacadas por serem mulheres. Segundo Michel Forst, relator especial das Nações Unidas sobre a situação de defensores dos direitos humanos, as mulheres defensoras são as primeiras a serem atacadas.

Segundo relatório produzido por Forst, o aumento de posicionamentos misóginos e lgbtiqfóbicos de líderes políticos vivenciado nos últimos anos tem pesado para a reconstrução da normalização da violência contra as mulheres defensoras. Dentre os diferentes ataques, essas mulheres passam por humilhações públicas, têm sua intimidade exposta ao público, são constantemente apontadas como mães ruins, terroristas, traidoras, além de serem violentadas e assassinadas.

O Conselho Nacional dos Direitos da Mulher

O Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM), vinculado ao Ministério da Justiça, foi criado pelo, então presidente da República, José Sarney, em 1985, a partir de reivindicações de grupos organizados de mulheres. O CNDM teve um papel extremamente importante antes e durante a elaboração da Constituição de 1988.

Desde sua fundação, o CNDM objetivava incentivar a participação das mulheres na política em geral e, especificamente, na assembleia constituinte que elaboraria a nova Constituição. Já em 1985, lançou a campanha “Constituinte sem mulher fica pela metade”, tendo como alvo a eleição de 1986 que definiria os participantes da Assembleia Constituinte. Como resultado, foram eleitas 26 deputadas federais e nenhuma senadora, entre os 559 parlamentares eleitos. Embora continuasse em franca minoria, a representação feminina mais que triplicou em comparação com as oito deputadas da legislatura anterior.

Além disso, o CNDM, em articulação com movimentos de mulheres, compilou questões consideradas fundamentais pelas mulheres brasileiras. A partir disso, foi redigida a Carta das Mulheres Brasileiras aos Constituintes, entregue ao deputado Ulysses Guimarães, presidente da Assembleia Nacional Constituinte, órgão responsável por redigir e votar a nova Constituição. A Carta das Mulheres continha reivindicações sobre diversos temas como saúde, trabalho, família, e educação, incluindo a plena igualdade entre os cônjuges, equiparação salarial, direitos

trabalhistas para empregadas domésticas e acesso gratuito e informado a métodos anticoncepcionais.

A Carta não se limitava, contudo, a aspectos relacionados a direitos das mulheres, contendo também pleitos mais amplos, como, por exemplo, a plena igualdade entre filhos, o combate ao analfabetismo, a proteção à velhice, o direito de sindicalização para funcionários públicos e o ensino obrigatório da história da África e da cultura afro-brasileira.

Já durante os trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte, o CNDM apoiou os trabalhos da bancada feminina e teve papel de destaque durante o chamado Lobby do Batom.

Atualmente, o CNDM continua a existir, vinculado, porém, à Secretaria Nacional de Políticas para as Mulheres, sendo seu órgão principal, o conselho deliberativo composto por 17 integrantes e 3 suplentes nomeados periodicamente pelo Presidente da República. Entre suas atribuições, estão a de formular diretrizes e promover políticas, visando a eliminação das discriminações contra a mulher e a de fiscalizar e exigir o cumprimento da legislação que assegura os direitos da mulher.

Entretanto, sua atuação enfrenta uma série de obstáculos, que incluem a ofensiva do governo federal não apenas contra a temática de gênero, mas também contra os espaços de participação social em geral, incluindo conselhos e comissões.

O caso do Lobby do Batom

O Lobby do Batom consistiu na união das constituintes mulheres durante o processo de elaboração da Constituição de 1988. A bancada era composta por 26 mulheres de diversas vertentes políticas que se articulou para votar em bloco durante os trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte, pautando-se em grande medida pela Carta das Mulheres Brasileiras aos Constituintes.

Na ocasião, muitos foram os obstáculos enfrentados pelas constituintes, simbolizados na ausência de um único banheiro feminino no plenário do Congresso Nacional e no tratamento pejorativo conferido pelos deputados à bancada feminina, apelidada de ‘Lobby do Batom’.

O termo, contudo, foi apropriado pelo movimento de mulheres e utilizado estrategicamente como instrumento de mobilização e luta. Como resultado, muitas das demandas contidas na Carta das Mulheres foram incorporadas ao texto final da Constituição, como a igualdade na sociedade conjugal, a igualdade no acesso ao mercado de trabalho e a proteção à maternidade e à gestante.

Apesar da atuação considerada bem-sucedida do Lobby do Batom, ainda hoje as mulheres brasileiras enfrentam inúmeros obstáculos para sua participação política como, por exemplo, o descumprimento por partidos políticos das cotas para financiamento de campanha de mulheres e a violência política contra mulheres no exercício da autoridade pública, “feita de agressão, assédio e dos estereótipos que acabam afirmando cotidianamente que as mulheres não pertencem ao espaço político”, nas palavras da professora e pesquisadora Flávia Biroli.

A criação da CEDAW

A Declaração Universal dos Direitos Humanos gerou um conjunto de discussões em diferentes campos. Dentre eles, no grupo que apoiava a proposta e pensava em como melhorá-la, em que se destaca a crítica promovida pelas mulheres, em relação ao gênero explicitado em seu texto. A partir disso, a primeira conquista foi mudança na redação que deixou de falar em termos de “todos os Homens” para afirmar os direitos de “todos os seres humanos”.

Em 1979, diante da constatação de que as mulheres ainda não gozavam dos mesmos direitos que os homens, a Convenção sobre a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres (CEDAW) é adotada pelos Estados Membros das Nações Unidas e define que toda e qualquer discriminação contra as mulheres passa a ser tida como uma ofensa à igualdade e à dignidade humana. A Convenção conclamava aos Estados a abolir “leis, costumes, regulamentos e práticas existentes que discriminem as mulheres” e garantir, através de uma proteção legal, condições para a construção da igualdade entre homens e mulheres.

Como em todos os tratados, suas previsões só se tornam obrigações quando são ratificados, depois de passarem por procedimentos previstos pelo direito interno de cada país. No caso da Convenção CEDAW, embora seja ratificada por 189 países, o alto número de reservas feitas por muitos deles reduz seu grau de eficácia.

No caso brasileiro, a Convenção CEDAW foi assinada em 1982 com reservas em relação ao capítulo da família em razão de o Código Civil vigente à época atribuir ao homem a chefia da sociedade conjugal. A partir de 1994, à luz da igualdade entre homens e mulheres estabelecida na Constituição de 1988, o Brasil revogou suas reservas e passou a ratificar a Convenção integralmente.

Com o passar dos anos, a Convenção CEDAW foi sendo complementada por outros documentos produzidos em seu âmbito, em especial pelas Recomendações Gerais emitidas por seu Comitê de Monitoramento que, embora não sejam obrigatórias, possuem peso argumentativo e podem ser utilizadas para esclarecer, interpretar ou atualizar obrigações. Por meio de Recomendações Gerais, por exemplo, passou-se a entender que a violência contra a mulher (ausente do texto da Convenção CEDAW) é uma forma de discriminação contra a mulher, violando, portanto, a Convenção.

A Convenção CEDAW estabelece as obrigações que dizem respeito aos Estados, para a eliminação da discriminação contra a mulher e alcance da igualdade, através da articulação entre a natureza e o significado da discriminação baseada no gênero. A convenção prevê múltiplas dimensões de direitos, incluindo civis, políticos, sociais e culturais.

A Convenção CEDAW também articula a necessidade dos Estados abordarem atores privados por práticas discriminatórias. Neste sentido, é possível entender que a Convenção CEDAW abarca tanto a esfera pública quanto a privada, e prevê a responsabilização dos Estados com relação à atuação das ETNs e dos megaprojetos, nos agravantes às violações sobre os direitos das mulheres.

Diversas Recomendações Gerais corroboram esse aspecto, explicitando que Estados são responsáveis quando falham em adotar a **devida diligência** para prevenir e eliminar violações de direitos, cometidas por ações ou omissões de atores privados, incluindo empresas e corporações. Ou, ainda, quando falham em investigar, punir ou reparar tais atos, sob pena

de fornecerem permissão tácita ou encorajamento para sua prática. As medidas exigidas do Estado incluem não apenas leis, instituições e um sistema para lidar com violência de gênero, mas também a garantia de que esses mecanismos funcionem na prática e que sejam apoiados e implementados de maneira diligente por todos os órgãos e agente estatais.

Seu funcionamento e um exemplo de atuação do Brasil

A Convenção CEDAW estabelece como órgão de monitoramento o Comitê sobre a Eliminação da Discriminação contra a Mulher, composto 23 experts de variadas especialidades e eleitos pelos países membros.

Ao ratificar a Convenção, os Estados comprometem-se a submeter para exame do Comitê, relatório sobre as medidas legislativas, judiciárias, administrativas, dentre outras, em regra, a cada quatro anos. Paralelamente, organizações da sociedade civil enviam relatórios alternativos a fim de apresentar outras informações e interpretações ao Comitê. Em resposta aos relatórios, o Comitê emite recomendações a serem cumpridas pelo Estado.

No caso brasileiro, ao longo dos anos, temas como tráfico humano e violência contra a mulher, acesso à saúde e educação, condições de trabalho e de acesso às oportunidades políticas e econômicas foram amplamente tratados pelas sucessivas recomendações expedidas pelo Comitê para o país.

Além disso, a partir da elaboração do Protocolo Facultativo aprovado pela ONU em 1999, qualquer pessoa ou grupos de pessoas, que aleguem ser vítimas de violações à Convenção, passaram a poder apresentar petição ao Comitê. Referido protocolo foi ratificado pelo Brasil em setembro de 2002 e, em 2011, o país foi considerado responsável pelo Comitê, por violações aos direitos da mulher, no caso Alyne Silva Pimentel Teixeira, incluindo direito à saúde sem discriminação, direito à vida e direito ao acesso à justiça.

Em 2002, Alyne da Silva Pimentel Teixeira, mulher negra, de 28 anos de idade, casada e mãe de uma menina de cinco anos de idade, estava grávida de seis meses quando procurou assistência na rede pública em Belford Roxo, no estado do Rio de Janeiro. Depois de ser mandada para casa, Alyne volta para hospital, uma clínica privada, e é diagnosticada a morte do feto. Com a demora e inadequação do atendimento, ela é transferida para um hospital público, seu quadro de saúde piora e ela morre. Nos anos seguintes, a família entra com uma ação judicial buscando reparação material e moral perante a justiça brasileira. A demora no julgamento do caso faz com que em 2007 o caso seja levado ao Comitê CEDAW por organizações da sociedade civil.

Em 2011, o Comitê determinou ao Estado brasileiro o pagamento de indenização à família de Alyne, além de fazer recomendações ao serviço público de saúde brasileiro, a fim de melhorar o atendimento de mulheres gestantes. Entretanto, até hoje, muitas dessas medidas não foram completamente implementadas.

O caso foi o único apresentado e o único decidido pelo Comitê CEDAW com relação ao Brasil até hoje e é importante também por razões que extrapolam o marcante fato de ter sido a primeira decisão de um órgão internacional de direitos humanos que responsabilizou um governo por uma morte materna evitável. Isso se dá porque a decisão traz uma abordagem interseccional da questão da mortalidade materna. E, além disso, reconhece a responsabili-

dade do Estado brasileiro sobre a ação de instituições privadas e seu dever de regulá-las e monitorá-las.

Apesar de seu potencial para enfrentar as violações de direitos das mulheres perpetradas por ETNs, a utilização do Comitê CEDAW, pela sociedade civil, apresenta alguns obstáculos. O primeiro é a necessidade de demonstrar que os recursos da jurisdição interna tenham sido esgotados ou que esteja havendo protelação além do razoável. O segundo e principal é que, como o Comitê CEDAW não é uma instância judicial, mas tão somente um órgão de monitoramento, muitos Estados defendem que suas decisões não têm força vinculante, sendo apenas recomendações.

Mecanismos de Proteção dos Direitos Humanos e Direitos das Mulheres

Além dos tratados e mecanismos de proteção que cuidam especificamente dos direitos das mulheres, como a Convenção e o Comitê CEDAW, documentos e instituições, genericamente destinados à defesa e promoção dos direitos humanos, podem ser mobilizados para fazer avançar essa pauta.

No âmbito do, assim chamado, sistema universal de direitos humanos, ou Sistema ONU, comitês e relatores independentes têm tratado de questões relativas a direitos das mulheres a partir de múltiplas perspectivas como, por exemplo, o combate à tortura e os direitos de crianças e adolescente.

Operacionalizados pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para Direitos Humanos, esses mecanismos incluem, entre outros, o Comitê de Direitos Humanos, que monitora o cumprimento do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, o Comitê de Direitos Econômicos Sociais e Culturais, relativo ao Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, e Comitê para Eliminação da Discriminação Racial, relativo à Convenção Internacional para Eliminação da Discriminação Racial, Comitê sobre os Direitos da Criança, que cuida da Convenção sobre os Direitos da Criança, e o Comitê Contra a Tortura, que monitora a Convenção Contra a Tortura e Outras Penas ou Tratamentos Desumanos ou Cruéis.

Cada um desses órgãos funciona de maneira própria, conforme as normas previstas na respectiva convenção. As formas mais comuns de monitoramento são a elaboração de relatórios periódicos e o recebimento e análise de petições individuais.

Nas Américas, funciona o Sistema Interamericano de Direitos Humanos formado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos e pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, cujo papel é zelar pela interpretação e cumprimento da Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH).

Inúmeros casos envolvendo direitos das mulheres foram analisados e decididos por esses órgãos. No conhecido “Caso Artavia Murillo e outros (Fecundação in Vitro) vs. Costa Rica”, por exemplo, a Corte definiu que a proteção do direito à vida não poderia ser absoluta, sendo gradual e incremental, e que, à luz da CADH, o sujeito objeto de proteção é fundamentalmente a mulher grávida e não o feto, cuja proteção se dá, essencialmente, por meio da proteção da mulher.

Qualquer pessoa, grupo de pessoas ou entidade não-governamental de Estado que seja parte da CADH pode denunciar uma pretensa violação aos direitos assegurados por ela à

Comissão. Caso não se chegue a uma solução no âmbito da Comissão, o caso poderá ser remetido à Corte.

São requisitos para que o caso seja aceito pela Comissão, entre outros: que comunicação não tenha sido apresentada anteriormente, em termos semelhantes, à Comissão ou outros órgãos internacionais, e que não haja outros processos no âmbito internacional sobre os fatos denunciados. Exige-se também o esgotamento de todos os recursos de direito interno e o decurso de, no máximo, seis meses desde a decisão final sobre o caso. Esses dois últimos requisitos, contudo, podem não ser exigidos, caso a) não haja na legislação interna do Estado em questão previsão de devido processo legal para apurar ofensas aos direitos garantidos pela Convenção; b) a pessoa ofendida tenha sido impedida de utilizar os recursos possíveis, ou, ainda, c) se houver demora injustificada para decidir o caso.

Em julho de 2020 o Instituto Pacs, junto a DPLF e a organização peruana Derecho, Ambiente y Recursos Naturales articularam organizações e movimentos latino-americanos para a submissão de pedido de audiência temática regional na Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH). Analisando aspectos ligados a violência, à saúde, aos direitos sociais e econômicos e o contexto da pandemia causada pelo Covid-19, trouxeram casos dos seguintes países: Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Honduras e Peru. Objetivo foi denunciar os padrões de violação causados pela operação de megaprojetos sobre os direitos humanos e ambientais de mulheres na América Latina, sobretudo das mulheres indígenas e negras. O texto está disponível para leitura no Anexo I.

Caso Maria da Penha

Maria da Penha, uma farmacêutica cearense sofreu, durante anos, constantes agressões por parte do marido, culminando, com uma tentativa de homicídio em 1983 que a deixou paraplégica. Diante disso, recorreu ao Judiciário brasileiro, mas, em razão de adiamentos e demoras injustificadas, não conseguiu chegar a uma sentença definitiva ou obter reparações pela tentativa de homicídio.

Em 1998, em conjunto com as organizações Centro pela Justiça e o Direito Internacional (CEJIL) e Comitê Latino Americano e do Caribe para a Defesa dos Direitos da Mulher (CLADEM), ofereceu denúncia perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Nessa instância, o Brasil foi responsabilizado por não garantir o direito à justiça e a proteção judicial, por conta da demora injustificada no julgamento do caso e por não cumprir com a obrigação de prevenir atos de violência contra a mulher.

A Comissão concluiu ainda que a falta de julgamento e condenação do responsável nessas circunstâncias constituiu um ato de tolerância da violência que Maria da Penha sofreu, por parte do Estado, e que essa omissão agravava as consequências diretas das agressões sofridas e contribuía para um sistema, de perpetuação das “raízes e fatores psicológicos, sociais e históricos que mantêm e alimentam a violência contra a mulher”.

Em consequência da decisão, houve, em 2002, a prisão do réu e, em 2006, a edição da Lei n. 11.340, conhecida como Lei Maria da Penha, que criou mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher.

Referências Bibliográficas

BIROLI, Flávia. Violência política contra as mulheres. Blog da Boitempo, 12 de ago. de 2016. Disponível em: <https://blogdaboitempo.com.br/2016/08/12/violencia-politica-contra-as-mulheres/>. Acesso em: 10 de mar. de 2020.

BIROLI, Flávia. GASMAN, Nadine. Marielle Franco: democracia, legado e violência contra as mulheres na política”. Folha de São Paulo – Agora que são elas, 14 de abr. de 2018. Disponível em: <http://www.onumulheres.org.br/noticias/marielle-franco-democracia-legado-e-violencia-contra-as-mulheres-na-politica/>. Acesso em: 10 de mar. de 2020.

BRUM, Eliane. O dia em que a casa foi expulsa de casa: a maior liderança popular do Xingu foi arrancada do seu lugar pela hidrelétrica de Belo Monte, a obra mais brutal – e ainda impune – da redemocratização do Brasil. El País, 14 de set. 2015. Disponível em: http://brasil.elpais.com/brasil/2015/09/14/opinion/1442235958_647873.html. Acesso em 10 de mar. de 2021.

BUTLER, Judith. *Corpos em aliança e a política das ruas: notas sobre uma teoria performativa de Assembleia*. Editora: Civilização Brasileira, 2018.

CENTER FOR REPRODUCTIVE RIGHTS. Alyne v. Brasil – Caso de Alyne da Silva Pimentel Teixeira (“Alyne”) v. Brasil. Center for Reproductive Rights, [s.i]. Disponível em: https://www.reproductiverights.org/sites/crr.civactions.net/files/documents/LAC_Alyne_Factsheet_Portuguese_10%2024%2014_FINAL.pdf. Acesso em: 10 de mar. de 2021.

CFEMEA – Centro Feminista de Estudos e Assessoria. Encantadas – Mulheres e suas lutas na Amazônia. Youtube, 17 de jan. de 2019. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=-PvE8bpJlI8>. Acesso em: 10 de mar. de 2021.

DURAN, Sabrina. O mundo preto tem mais vida. Youtube, 5 de nov. de 2018. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=QwS65r4g0wk>. Acesso em: 10 de mar. de 2021.

EMMERICK, Joana; QUINTELA, Sandra. Berta Cáceres Vive! Luta que segue na América Latina: nossos corpos, nossos territórios! Massa Crítica, junho 2016. Disponível em: <http://biblioteca.pacs.org.br/wp-content/uploads/2017/11/Massa-Cr%C3%ADtica-Especial.pdf>. Acesso em: 10 de mar. de 2021.

KOROL, C. Hacia una pedagogia feminista. Buenos Aires: El Coletivo Panielos em Rebeldía: Carmem Silvia Maria da SILVA Feminismoagora! autorreflexão e formação política 491 América Libre, 2007. Disponível em: <https://libros.metabiblioteca.org/bitstream/001/434/1/Hacia%20una%20pedagog%C3%ADa%20feminista.pdf>. Acesso em: 10 de mar. de 2021.

MILITIVA. Página Inicial. Militiva, c2021. Disponível em: www.militiva.org.br. Acesso em: 10 de mar. de 2021.

MIRADAS CRÍTICAS – Colectivo Miradas Críticas del territorio desde el feminismo. Mapeando el Cuerpo-Territorio: Guía Metológica para mujeres que defienden sus territorios. Colectivo Miradas Críticas del territorio desde el feminismo, 2017. Disponível em: <https://miradascriticasdelterritoriodesdeelfeminismo.files.wordpress.com/2017/11/mapeando-el-cuerpo-territorio.pdf>. Acesso em: 10 de mar. de 2021.

MIRADAS CRÍTICAS – Colectivo Miradas Críticas del territorio desde el feminismo. Página Inicial. Miradas críticas, c2021. Disponível em: <https://territorioyfeminismos.org/>. Acesso em: 10 de mar. de 2021.

MULHERES TRANSFORMADORAS. Bancada Feminina na Constituinte. Youtube, 2018. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=GfW0i39Tcw>. Acesso em: 11 de mar. de 2021.

OIT – Organização Internacional do Trabalho. Convenção 189 - Convenção e Recomendação sobre Trabalho Decente para as Trabalhadoras e os Trabalhadores Domésticos. OIT, 2011. Disponível em: https://www.ilo.org/brasilia/convencoes/WCMS_169517/lang--pt/index.htm. Acesso em: 10 de mar. de 2021.

ONU BR – Organizações das Nações Unidas no Brasil. Direitos Humanos das Mulheres. ONU BR, julho de 2018. Disponível em: <http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2018/08/Position-Paper-Direitos-Humanos-das-Mulheres.pdf>. Acesso em: 10 de mar. de 2021.

PACHECO, Lorena. Participação de mulheres no Judiciário ainda é menor que a de homens. Correio Braziliense, 13 de set. de 2018. Disponível em: <http://blogs.correiobraziliense.com.br/papodeconcurseiro/participacao-das-mulheres-no-judiciario-ainda-e-menor-que-de-homens/>. Acesso em: 10 de mar. de 2021.

PACS – Instituto Pacs. Mulheres e Conflitos Ambientais: nem nossos corpos nem nossos territórios. Da invisibilidade à resistência. PACS, 2017. Disponível em: http://biblioteca.pacs.org.br/wp-content/uploads/2017/11/Cartilha_mulhereseconflitosambientais_final.pdf. Acesso em: 10 de mar. de 2021.

PACS – Instituto Pacs. Vidas Atingidas: Histórias Coletivas de luta na Baía de Sepetiba. Rio de Janeiro: PACS, 2018. Disponível em: <http://biblioteca.pacs.org.br/publicacao/vidas-atingidas-historias-coletivas-de-luta-na-baia-de-sepetiba/>. Acesso em: 10 de mar. de 2021.

PITANGUY, Jacqueline. Celebrando os 30 anos da Carta das Mulheres Brasileiras aos Constituintes. Anais de Seminários da EMERJ, v. 1, 2018. Disponível em: http://www.emerj.tjrj.jus.br/publicacoes/serie_anais_de_seminarios/2018/serie_anais_de_seminarios_da_emerj_2018_43.pdf. Acesso em: 10 de mar. de 2020.

QUEIROZ, Ana Luisa. Gênero, território e mineração: um estudo sobre protagonismo feminino em conflitos socioambientais no Morro D'Água Quente, Catas Altas – MG. Dissertação (mestrado em Sociologia e Antropologia) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Filosofia e Ciências Sociais, Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Antropologia, Rio de Janeiro, 2016. Disponível em: <http://objdig.ufrj.br/34/teses/855806.pdf>. Acesso em: 10 de mar. de 2021.

SANTOS, Claudia; PEREIRA, Alexsandro Eugenio. “Direitos Humanos das mulheres: uma análise sobre as recomendações do Comitê CEDAW/ONU ao Estado brasileiro”. Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD, Dourados, v. 6, n. 11, p. 152-182, set. 2017. Disponível em: <http://ojs.ufgd.edu.br/index.php/moncoes/article/view/6914/3890>. Acesso em: 10 de mar. de 2021.

SENADO FEDERAL. Entrega da Carta das Mulheres à Assembleia Nacional Constituinte na sessão de 26 de março de 1987. Youtube, 8 de mar. de 2018. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=JSXgY900OIY>. Acesso em: 10 de mar. de 2021.

SVAMPA, Maristella Noemi. Feminismos del Sur y ecofeminismos. Fundación Foro Nueva Sociedad: Nueva Sociedad; 256; 4-2015; 127-131.

WALSH, Catherine. Introdução: Lo pedagógico y lo decolonial: Entretejiendo caminos. In: WALSH, Catherine. (org). Pedagogías decoloniales: Prácticas insurgentes de resistir, (re)existir y (re)vivir. Tomo I. Quito: Ediciones Abya-Yala, 2013.

ZUMPARO, Andressa. Cosmologia Quilombola: o mundo preto tem mais vida? Mundo Preto, c2021. Disponível em: <http://mundopreto.com.br/mundo-preto-tem-mais-vida/>. Acesso em: 10 de mar. de 2021.



CAPÍTULO 6

Mecanismos de proteção dos direitos humanos na ONU e discussões sobre empresas e direitos humanos nos organismos internacionais

Daniel Cerqueira*

6.1. O sistema de proteção de direitos humanos das Nações Unidas

“Todas as vítimas de violações de direitos humanos deveriam poder considerar o Conselho de Direitos Humanos como foro e trampolim para passar à ação”.

Ban Ki-moon, Secretário Geral das Nações Unidas, 12 de março de 2007, inauguração do 4º período de sessões do Conselho de Direitos Humanos.

O que são as Nações Unidas?

A Organização das Nações Unidas (ONU) é uma organização internacional fundada em 1945, após a Segunda Guerra Mundial. Seus principais objetivos são:

- Manter a paz e a segurança internacional;
- Desenvolver relações amistosas;
- Promover o progresso social, melhores níveis de vida e os direitos humanos.

A ONU pode adotar decisões sobre várias questões e proporcionar um foro aos estados-membros para expressar suas posições, através da Assembleia Geral, do Conselho de Segurança e de outros órgãos e Comissões. Todos os anos, milhares de denúncias ou queixas tramitam pelo sistema das Nações Unidas encarregado de promover e cuidar dos direitos humanos.

* **Daniel Cerqueira** – Advogado brasileiro que atua na organização Fundação para o Devido Processo (Due Process of Law Foundation – DPLF). Realiza atividades de pesquisa, incidência e divulgação sobre violações de direitos humanos relacionadas a megaprojetos extrativistas e de infraestrutura e as responsabilidades internacionais das nações envolvidas nessas questões.

O sistema está baseado, principalmente, em dois tipos de mecanismos:

- Mecanismos dos órgãos baseados na Carta das Nações Unidas;
- Mecanismos dos órgãos dos tratados baseados nos principais tratados internacionais de direitos humanos (**treaty bodies**).

Estes mecanismos, também chamados “mecanismos quase-judiciais”, abarcam uma variedade de assuntos relativos aos direitos humanos.

6.2. Os órgãos de direitos humanos da ONU

O Escritório do Alto Comissário para os Direitos Humanos (ACDH) oferece assessoramento especializado e apoio aos diversos mecanismos de supervisão de direitos humanos:



6.2.1. O Conselho de Direitos Humanos da ONU

Em 2006, o Conselho de Direitos Humanos (CDH) substituiu a Comissão de Direitos Humanos da ONU. Trata-se de um órgão intergovernamental composto por 47 Estados responsáveis pela promoção e proteção dos direitos. Os estados-membros são eleitos por maioria absoluta pela Assembleia Geral da organização. Os assentos se distribuem entre os grupos regionais das Nações Unidas, conforme a seguir: 13 para África, 13 para Ásia, 8 para América Latina e o Caribe, 7 para Europa Ocidental e outros grupos e 6 para Europa oriental. Os membros permanecem em suas funções por 3 anos, podendo ser reeleitos até por dois períodos consecutivos.

6.2.2. Os Órgãos dos Tratados (*treaty bodies*)

Existem nove órgãos criados em virtude de tratados de direitos humanos, que supervisionam a aplicação dos principais tratados internacionais de direitos humanos. Seus nomes indicamos abaixo, seguidos de suas siglas em inglês:

- Comitê de Direitos Humanos (CCPR);
- Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (CESCR);
- Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial (CERD);
- Comitê para a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres (CEDAW);
- Comitê contra a Tortura (CAT) e o Subcomitê para a Prevenção da Tortura, criado em virtude do Protocolo Facultativo da Convenção contra a Tortura;
- Comitê dos Direitos das Crianças (CRC);
- Comitê para a Proteção dos Direitos de todos os Trabalhadores Migratórios e de seus Familiares (CMW);
- Comitê sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (CRPD);
- Comitê contra os Desaparecimentos Forçados (CED).

Denúncias ante os órgãos de tratado:

Existem três procedimentos principais para apresentar denúncias contra os Estados, ante os 9 órgãos dos tratados, por violação dos tratados de direitos humanos:

- Comunicações individuais;
- Queixas entre Estados;
- Investigações.

I. Comunicações Individuais

Quem pode apresentar as comunicações individuais?

Qualquer pessoa, que afirme que seus direitos, de acordo com uma Convenção ou Pacto, tenham sido violados por um Estado-parte, pode apresentar uma comunicação ante o comitê correspondente. As comunicações ou queixas também podem ser apresentadas por terceiros, em nome das vítimas, sempre que exista consentimento por escrito ou incapacidade de dar dito consentimento.

II. Queixas entre estados (inter-state complaints)

Vários dos tratados de direitos humanos contém disposições que permitem aos Estados-partes apresentarem queixas por violações de tratado cometidas por outro estado-parte.

III. Investigações

O Comitê contra a Tortura (CAT) e o Comitê para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (CEDAW) podem, por iniciativa própria, iniciar investigações caso tenham recebido informação confiável, que contenha indícios bem fundamentados de violações sérias e sistemáticas contra as convenções, por um Estado-parte.

6.2.3. O Exame Periódico Universal (EPU)

O *Exame Periódico Universal*, também conhecido como Revisão Periódica Universal (RPU), é um mecanismo introduzido pelo CDH para examinar periodicamente – a cada 4 anos – a situação geral dos direitos humanos nos países-membros da ONU. A RPU foi lançada em março de 2008.

Quem realiza o exame?

O exame é realizado por um grupo de trabalho integrado pelos 47 Estados-membros do Conselho de Direitos Humanos. Este grupo examina cada Estado e produz e adota relatório, que inclui conclusões, recomendações e compromissos voluntários do Estado examinado. As ONGs e instituições nacionais de direitos humanos podem enviar relatórios paralelos relatando sobre a situação dos direitos humanos no período avaliado e o status das recomendações dos ciclos anteriores, além de poder assistir às sessões do grupo de trabalho.

Quais são as bases do Exame?

O Exame se baseia nas seguintes fontes de informação:

Documentação fornecida pelo Estado examinado;

Uma compilação da documentação do sistema de direitos humanos da ONU, incluindo a informação contida em relatórios relevantes dos órgãos dos tratados (treaty bodies) e os relatores especiais;

Um resumo de 10 páginas de informação adicional aportada por outros atores interessados (ONGs, instituições nacionais de direitos humanos, etc).

Ante quem se apresentam os documentos?

O ACNUDH deverá receber, até seis semanas antes da data prevista para o Exame, tanto a documentação fornecida pelos Estados, quanto a informação complementar, fornecida por outros atores interessados.

Que papel podem desempenhar as instituições da sociedade civil?

Apesar de ser uma discussão entre Estados, as ONGs internacionais e locais possuem a capacidade de influenciar a discussão, ao apresentar documentos que servirão de apoio e que serão aceitos nas recomendações finais. As ONGs e instituições nacionais de direitos humanos podem assistir às sessões do grupo de trabalho e fazer observações gerais, antes da adoção do relatório pelo plenário do CDH.

6.2.4 Os Procedimentos Especiais da ONU

Os “procedimentos especiais” são mecanismos assumidos pelo Conselho de Direitos Humanos para fazer frente a violações de direitos humanos nos países, ou questões temáticas em todo o mundo.

Os procedimentos especiais se ocupam de diversas atividades:

- responder denúncias individuais;
- realizar estudos;
- participar das atividades de promoção de direitos humanos;
- assessorar em matéria de cooperação técnica.

Os titulares dos mandatos possuem a tarefa de examinar, supervisionar, assessorar e informar publicamente:

- sobre as situações de violações de direitos humanos em países específicos (mandatos por país);
- ou sobre as principais violações de direitos humanos segundo temas, em nível mundial (mandatos temáticos).

Os procedimentos especiais podem ser integrados por uma pessoa (denominada “Relator Especial”, “Representante Especial do Secretário Geral”, ou “Perito Independente”), ou por um grupo de trabalho (geralmente formado por cinco membros).

Os mandatos são estabelecidos e definidos pela resolução que os criou. Os procedimentos especiais não estão baseados em convenções e por isso não possuem procedimentos de denúncia estabelecidos, os quais os diferenciam de alguns órgãos estabelecidos em virtude de tratados como o Comitê de Direitos Humanos ou o Comitê contra a Tortura.

Os procedimentos especiais se baseiam em comunicações recebidas de diversas fontes (vítimas, familiares, ONGs) que denunciam violações de direitos humanos nos países.

Os titulares dos mandatos também realizam visitas aos países, com o propósito de investigar a situação de direitos humanos.

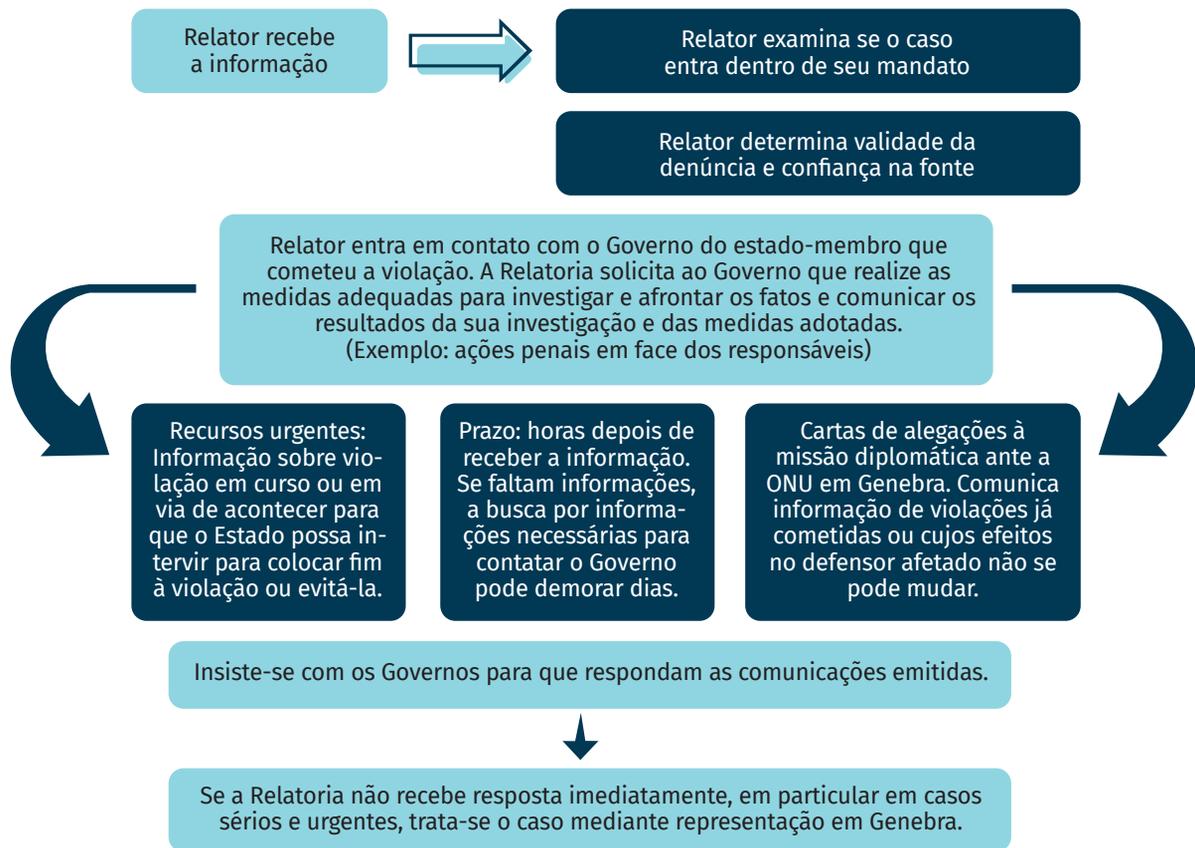
6.2.5. Exemplos de mandatos temáticos

a) Relator Especial sobre a Situação dos Defensores de Direitos Humanos

Em 2000, a Comissão de Direitos Humanos solicitou ao secretário-geral que nomeasse um representante especial para os defensores dos direitos humanos.

Como apresentar uma denúncia a um Relator Especial de Direitos Humanos da ONU?

A seguir veremos um esquema de apresentação de denúncia ao Relator Especial sobre a situação dos defensores dos direitos humanos. Em termos gerais, este esquema também pode se aplicar às denúncias a e serem apresentadas a outras relatorias especiais.



b) Relatora Especial sobre os Direitos dos Povos Indígenas

A Comissão de Direitos Humanos da ONU decidiu nomear, em 2001, um Relator Especial sobre a situação dos direitos humanos e liberdades fundamentais dos povos indígenas. Pela natureza de seu mandato, esta relatoria possui muito protagonismo nos temas relacionados com os direitos à terra, ao território e aos recursos naturais.

Como apresentar denúncias à Relatora Especial sobre os Direitos dos Povos Indígenas?

Deve-se enviar ao e-mail indigenous@ohchr.org uma descrição das circunstâncias da violação alegada. O texto deve ser breve e preciso (1-2 páginas) e pode estar acompanhado de anexos que demonstrem evidências escritas ou gráficas sobre o caso.

A qualidade e o nível da informação que serão apresentadas são cruciais para garantir que a Relatora Especial dê uma rápida resposta ao caso, considerando que a informação incompleta requererá posteriores investigações que podem atrasar seu estudo. A informação deve ser exata, atual e a mais específica possível.

Informação requerida

- **Quando e onde:** Data, hora e lugar preciso do incidente (país, região, cidade e área).

- **Vítima(s):** Nome e dados completos dos indivíduos, povos ou comunidades que se considerem afetadas ou que estão em risco de sofrer os fatos alegados.
- **O que aconteceu:** Detalhar as circunstâncias da violação. Se um evento inicial levou a outros, descrevê-los cronologicamente. No caso de medidas gerais, tais como legislação ou políticas nacionais, indicar o estágio de desenvolvimento em que se encontra e como os povos indígenas podem ser afetados.
- **Responsáveis:** Quem cometeu ou está em processo de cometer a violação. Explicar se são conhecidos os motivos destas suspeitas e se possuem relação com autoridades nacionais.
- **Ações tomadas pelas autoridades nacionais:** Explicar se o caso foi denunciado às autoridades judiciais ou administrativas nacionais. Que ações foram tomadas pelas autoridades para reparar a situação?
- **Ações no âmbito internacional:** Foi iniciada alguma ação legal em algum órgão internacional ou regional de direitos humanos? Em que estágio se encontra essa ação?
- **Fonte:** Nome e endereço completo da organização ou indivíduos que enviaram a informação. Esta informação sempre será confidencial.

Comunicações emitidas pela Relatora Especial sobre os Direitos dos Povos Indígenas

Existem dois tipos de comunicações emitidas pela Relatora Especial, em resposta a uma denúncia:

- **Recursos urgentes dirigidos aos Estados:** em caso de iminente perigo de violação de direitos de pessoas e comunidades;
- **Cartas de alegação dirigida aos Estados:** se as violações já ocorreram ou não são muito urgentes.
- **Procedimento:** depois de receber as informações, a Relatora determina sua validade e decide se é recomendável enviar uma comunicação ao governo interessado. A Relatora pode decidir enviar uma comunicação conjunta com outros Relatores.
- **Requisitos:** não existem requisitos formais para que a Relatora Especial envie uma comunicação. Não é necessário esgotar os recursos judiciais internos, nem é necessária nenhuma análise legal detalhada sobre o caso. Qualquer pessoa ou organização pode enviar informação ao Relator Especial, sem importar sua relação com a pessoa/pessoas afetadas.
- **Seguimento:** os governos podem agir depois de receber a carta do Relator e investigar os fatos e/ou agir para prevenir ou deter uma violação dos direitos indígenas, mas este não é sempre o caso. A experiência mostra que o impacto das comunicações da Relatora Especial depende, em boa medida, da mobilização da sociedade civil e das organizações indígenas, e do uso adequado do mecanismo.

- **Confidencialidade:** as comunicações do Relator são confidenciais e a fonte da informação não é revelada.
- **Informação de contato:** a informação dirigida ao Relator Especial deve ser enviada por correio, fax ou e-mail ao seguinte endereço:

Relator Especial para os Direitos dos Povos Indígenas
 c/o OHCHR-UNOG - Office of the High Commissioner for Human Rights
 Palais Wilson,
 1211 Geneva 10, Switzerland
 E-mail: indigenous@ohchr.org;

c) Relator Especial sobre Direitos Humanos e Meio Ambiente

Em 2010, o Conselho de Direitos Humanos nomeou um Relator Especial para o tema das obrigações de direitos humanos relacionadas com o gozo de um meio ambiente sem riscos, limpo, saudável e sustentável. Dentre suas atividades estão o estudo e o diálogo com governos, ONGs, sociedade civil, inclusive povos indígenas, instituições privadas e órgãos intergovernamentais sobre as obrigações de direitos humanos relacionadas ao tema.

Nesse sentido, o direito à não-discriminação, os temas relacionados ao desenvolvimento sustentável (Rio+20), objetivos do milênio (agenda 2030), biodiversidade e mudanças climáticas têm sido eixos do trabalho da relatoria no sentido de aportar perspectivas de direitos humanos, inclusive com enfoque de gênero e raça, aos temas ambientais.

Em 2012, o Conselho de Direitos Humanos decidiu pelo estabelecimento da relatoria de direitos humanos e meio ambiente visando também promover boas práticas relacionadas ao uso de direitos humanos no estabelecimento de políticas públicas de meio ambiente. O e-mail para envio de denúncias e informações ao relator especial sobre direitos humanos e meio ambiente é: srenvironment@ohchr.org

6.3. O Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais

O Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (“Comitê DESC”) é o órgão de peritos independentes que supervisiona a aplicação do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC) pelos estados-partes. O Comitê foi estabelecido em virtude da resolução 1985/17, de 28 de maio de 1985, do Conselho Econômico e Social das Nações Unidas (ECOSOC).

A função primordial do Comitê é vigiar a aplicação do Pacto pelos estados-membros. Para isso, fomenta o diálogo com os países e procura determinar por diversos meios que se apliquem adequadamente as normas nele contidas e como eles poderiam melhorar sua aplicação e cumprimento.

Todos os Estados-parte se comprometem a apresentar ao Comitê DESC relatórios periódicos sobre como estão implementando os direitos ali contidos. Os relatórios apontam as medidas legislativas, judiciais e políticas adotadas com a finalidade de assegurar a satisfação dos direitos previstos no PIDESC. Os Estados devem apresentar seus relatórios a cada cinco

anos. O Comitê examina cada relatório e expressa suas preocupações e recomendações ao Estado-parte em forma de “observações finais”.

Em dezembro de 2008, a Assembleia Geral da ONU aprovou um Protocolo Facultativo ao PIDESC, autorizando seu Comitê a receber e examinar petições contra os países que ratificaram o protocolo. Esse protocolo facultativo entrou em vigor em 2013, mas ainda não foi assinado pelo Brasil.

6.4. Outros órgãos da ONU

6.4.1. O Foro Permanente para as Questões Indígenas

O Foro Permanente para as Questões Indígenas serve de órgão assessor do ECOSOC. Seu mandato tem a missão de examinar as questões indígenas no contexto de desenvolvimento econômico e social, a cultura, o meio ambiente, a educação, a saúde e os direitos humanos. Para isso, o Foro Permanente:

- presta assessoramento especializado e formula recomendações sobre as questões indígenas ao Conselho, assim como aos programas, fundos e organismos das Nações Unidas, por meio do Conselho;
- difunde as atividades relacionadas com as questões indígenas e promove sua integração e coordenação dentro do sistema das Nações Unidas;
- prepara e difunde informação sobre as questões indígenas.

O Foro é composto por 16 peritos independentes, os quais atuam a título pessoal. Oito deles são nomeados pelos governos e oito diretamente pelas organizações indígenas em suas respectivas regiões.

O Foro se reúne uma vez ao ano, durante 10 dias úteis. Durante o período de sessões, um número específico de reuniões acontece fora das reuniões plenárias, o que ajuda a informar sobre o trabalho de explicação das recomendações e os avanços das questões indígenas.

6.4.2. O Alto Comissariado para os Direitos Humanos

Apoia o trabalho dos mecanismos de direitos humanos da ONU, tais como o Conselho de Direitos Humanos e os principais órgãos criados em razão de tratados. Supervisiona a situação de direitos humanos nos países e contribui para o desenvolvimento de capacidades nos Estados-membros e outras entidades, com a finalidade de que se alcance o pleno respeito e garantia dos direitos humanos.



6.4.2.1. Mecanismos de Peritos da ONU sobre os Direitos dos Povos Indígenas

Para fazer avançar a proteção dos direitos humanos dos povos indígenas, a ONU conta com 3 principais instâncias: o Fórum Permanente da ONU para Assuntos Indígenas; o Relator Especial sobre os direitos dos Povos Indígenas (ambos tratados anteriormente neste capítulo) e o Mecanismo de Peritos sobre os Direitos dos Povos Indígenas (EMRIP).

Instalado em 2007, o Mecanismo de peritos é composto por especialistas independentes das 7 regiões sociodiversas do mundo e assessora o Conselho de Direitos Humanos da ONU em temáticas relacionadas aos direitos dos povos indígenas. O EMRIP não apura denúncias, nem pode fazer recomendações de direitos humanos diretamente aos países, mas subsidia o posicionamento e o entendimento do Conselho de Direitos Humanos sobre o tema e influencia os países para o cumprimento da Declaração da ONU sobre os Direitos dos Povos Indígenas, aprovada, também em 2007, pela Assembleia Geral da ONU.

O EMRIP teve seu mandato ampliado para poder desenvolver atividades em níveis nacional e local que contribuam para a implementação da Declaração da ONU sobre os direitos dos povos indígenas e para o atendimento às recomendações de direitos humanos relacionadas à defesa desses grupos. A ampliação ocorreu em 2016, a pedido dos países e dos povos indígenas.

Dentre os temas abordados em estudos do EMRIP, destacamos os relacionados ao direito de participação, **consulta e consentimento livre, prévio e informado**, inclusive no contexto específico de indústrias extrativistas.

6.5 Análise das normas e mecanismos da ONU frente às ETNs

Nos últimos 50 anos, a ONU e as organizações regionais estabeleceram várias normas internacionais para proteger os direitos humanos. Embora relacionadas principalmente com as obrigações dos Estados, estas normas proporcionam uma base clara sobre as obrigações legais internacionais, que poderiam ser estendidas às empresas.

6.6 Os Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos

Em 1973, a Organização das Nações Unidas (ONU) criou a Comissão de Empresas Transnacionais, com o objetivo de formular um código de conduta para estas empresas. O trabalho da Comissão continuou na década de 1990, mas o grupo não pôde adotar um código, devido a vários desacordos entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento, motivo pelo qual a Comissão se dissolveu em 1994.

Em 1998, a Subcomissão de Promoção e Proteção dos Direitos Humanos (órgão então vinculado à Comissão de Direitos Humanos da ONU) constituiu um Grupo de Trabalho sobre Empresas Transnacionais, o qual tratou de criar normas para as obrigações de direitos humanos das corporações. Em 2003, foi elaborada a versão final das “Normas sobre as Respon-

bilidades das Empresas Transnacionais e Outras Empresas Comerciais na Esfera dos Direitos Humanos” (as Normas). Embora as tenham recebido apoio de algumas ONGs, o documento encontrou forte oposição do setor empresarial, e a Comissão de Direitos Humanos determinou, em 2004, que o marco não possuía valor legal vinculante.

Como resultado, o então secretário-geral da ONU, Kofi Annan, nomeou o professor de Harvard, John Ruggie, como Representante Especial das Nações Unidas para Empresas e Direitos Humanos em 2005.

Em 2011, depois de vários anos de estudos e consultas, o Representante Especial Ruggie apresentou à comunidade internacional os “Princípios Orientadores sobre as empresas e os direitos humanos”. Estes princípios conceituam as obrigações das empresas nos seguintes termos:

- 1) o dever dos Estados de proteger os direitos humanos;
- 2) a responsabilidade das empresas de respeitar os direitos humanos;
- 3) o dever dos Estados de garantir o acesso a mecanismos de reparação, ante violações de direitos humanos relacionadas com atividades empresariais.

Em junho de 2011, o Conselho de Direitos Humanos da ONU adotou por unanimidade os Princípios Orientadores e estabeleceu um Grupo de Trabalho formado por cinco peritos independentes, cujo mandato consiste em monitorar e promover a sua implementação.

Quais são os efeitos jurídicos dos Princípios Orientadores?

Os Princípios Orientadores ficaram consagrados como a norma de conduta em escala mundial que se espera de todas as empresas e de todos os Estados. Não possuem um caráter juridicamente vinculante, mas estabelecem um padrão global autorizado sobre os respectivos papéis das empresas e dos Estados.

Qual é o conteúdo dos Princípios Orientadores?

Os Princípios Orientadores estão organizados a partir dos três “pilares” mencionados acima: as obrigações de “proteger, respeitar e remediar”.

O dever do Estado de proteger os direitos humanos.

Os Estados devem proteger contra as violações dos direitos humanos cometidas em seu território e/ou sua jurisdição por terceiros, incluídas as empresas. Para este fim, devem adotar as medidas apropriadas para prevenir, investigar, castigar e reparar esses abusos, mediante criação de políticas adequadas, atividades de regulamentação e submissão à justiça. (Princípio 1)

Em cumprimento de sua obrigação de proteção, os Estados devem:

- a) Fazer cumprir as leis que tenham por objeto ou por efeito fazer as empresas respeitar os direitos humanos, avaliar periodicamente se tais leis são adequadas e remediar eventuais carências;

b) Assegurar que outras leis e normas que regem a criação e as atividades das empresas, como o direito comercial, não restrinjam, e propiciem o respeito dos direitos humanos pelas empresas;

c) Assessorar de maneira eficaz as empresas sobre como respeitar os direitos humanos em suas atividades;

d) Encorajar e, se for preciso, exigir às empresas que expliquem como levam em conta o impacto de suas atividades sobre os direitos humanos. (Princípio 3)

A responsabilidade das empresas em respeitar os direitos humanos

As empresas devem respeitar os direitos humanos. Isso significa que devem abster-se de infringir os direitos humanos de terceiros e assumir as consequências negativas sobre os direitos humanos em que tenham tido alguma participação. (Princípio 11)

Para cumprir com sua responsabilidade de respeitar os direitos humanos, as empresas devem contar com políticas e procedimentos apropriados em função de seu tamanho e circunstâncias, a saber:

a) Um compromisso político de assumir sua responsabilidade de respeitar os direitos humanos;

b) Um processo de devida diligência em matéria de direitos humanos para identificar, prevenir, mitigar e prestar contas de como abordam seu impacto sobre os direitos humanos;

c) Processos que permitam reparar todas as consequências negativas sobre os direitos. (Princípio 15)

A necessidade de melhorar o acesso às vias de reparação das vítimas de abusos relacionados com as empresas

Como parte de seu dever de proteção contra as violações de direitos humanos, relacionadas com atividades empresariais, os Estados devem tomar medidas apropriadas para garantir, pelas vias judiciais, administrativas, legislativas ou de outro tipo correspondente que, na ocorrência desse tipo de abusos em seu território e/ou jurisdição, os afetados possam acessar mecanismos eficazes de reparação (Princípio 25);

Os Estados devem adotar medidas apropriadas para assegurar a eficácia dos mecanismos judiciais nacionais, quando abordem as violações de direitos humanos relacionadas com empresas, considerando, em particular, maneiras de limitar os obstáculos legais, práticos e de outros tipos, que possam conduzir a uma negação de acesso aos mecanismos de reparação. (Princípio 26)

Os Estados devem estabelecer mecanismos de reclamação extrajudiciais eficazes e apropriados, paralelos aos mecanismos judiciais, como parte de um sistema estatal integral de reparação das violações dos direitos humanos relacionadas com empresas. (Princípio 27)

6.7. O Grupo de Trabalho da ONU sobre as empresas e os direitos humanos

O que faz o Grupo de Trabalho?

O Grupo de Trabalho da ONU possui cinco membros de várias regiões do mundo. Seu mandato inclui promover a implementação dos Princípios Orientadores. Além disso, o Grupo realiza visitas aos países e formula recomendações nos planos nacional, regional e internacional para melhorar o acesso a recursos efetivos para as pessoas, cujos direitos humanos se veem afetados pelas atividades corporativas. Os membros do GT também guiam o trabalho do Foro Anual sobre Empresas e Direitos Humanos.

É possível comunicar-se com o Grupo de Trabalho em relação a violações de Direitos Humanos perpetradas por empresas?

Sim. Pode-se apresentar reclamações urgentes e cartas de denúncia, dependendo da situação de que se trate.

Os apelos urgentes são utilizados nos casos em que os alegados abusos ou violações são particularmente graves, em termos de perda de vida ou possível perda de vida; ou nas situações que apresentam um dano iminente ou contínuo de natureza muito grave para as vítimas, que não podem ser abordadas oportunamente mediante o procedimento de cartas de denúncia.

As cartas de denúncia são apresentadas para comunicar abusos ou violações que tenham ocorrido, ou nos casos não abrangidos pelos apelos urgentes.

A informação fornecida ao Grupo de Trabalho também pode refletir questões que dizem respeito ao mandato de titulares de outros procedimentos especiais, no âmbito da ONU.

6.8 Os Planos Nacionais de Ação

Em junho de 2014, o Conselho de Direitos Humanos da ONU aprovou por consenso uma Resolução que insta os Estados-membros a formular Planos Nacionais de Ação (PNA) para implementar os Princípios Orientadores.

A Resolução destacou o papel que os PNA podem desempenhar como instrumentos para promover a adoção dos Princípios Orientadores, no contexto de falta de legislação nacional, obstáculos de caráter jurídico e prático às vias de ressarcimento, e de falta de governança que levam os prejudicados a não acessarem recursos efetivos.

O que são os PNA e quais são suas vantagens?

Os PNA são um guia para a atuação dos governos, e deveriam diferenciar as medidas que serão implementadas pelos governos segundo suas prioridades, incluídas as de estruturas regulatórias, quando sejam pertinentes. Os PNA devem ser propulsores de ações, mas não podem ser percebidos como como um fim em si mesmos.

Tem sido dito que o processo de elaboração dos PNA poderia, potencialmente, superar as diferenças de poder e acesso que, frequentemente, impedem pessoas negativamente afeta-

das pela atividade de empresas de exigir um lugar na mesa de decisões. Através de consultas amplas, o processo dos PNA pode empoderar as comunidades, para que difundam suas perspectivas sobre como as atividades empresariais afetam seus direitos. O requisito de consulta é particularmente importante em regiões do mundo com populações indígenas, que, com frequência, são ignoradas nas decisões estatais.

6.9. O debate sobre o possível instrumento vinculante sobre empresas e direitos humanos

Qual é a importância de adotar um tratado internacional sobre empresas e direitos humanos?

Várias organizações da sociedade civil têm argumentado que a implementação dos Princípios Orientadores tem sido lenta e pouco eficaz. Outra crítica comum é que, por sua natureza, tais princípios não preveem uma ferramenta de prestação de contas das empresas responsáveis pela violação de direitos humanos. Como resultado, várias organizações têm defendido a necessidade de que se adote um instrumento legal mais sólido para exigir que as empresas respeitem os direitos humanos e que haja reparações em caso de violações.

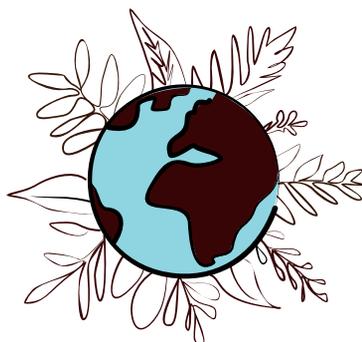
Em 2014, o Conselho de Direitos Humanos da ONU sustentou um debate sobre os próximos passos que deveriam ser dados, no campo de empresas e direitos humanos. As delegações do Equador e África do Sul lideraram uma iniciativa que vinha sendo solicitada por centenas de ONGs no mundo: a criação de um instrumento internacional, juridicamente vinculante.

Estados Unidos e a União Europeia, entre outros países, se opuseram a esta iniciativa, argumentando, entre outras coisas, que este esforço “competiria” com os Princípios Orientadores, enfraquecendo assim sua implementação.

Finalmente, em junho de 2014, o Conselho de Direitos Humanos da ONU aprovou por maioria simples a resolução 26/9, que cria um grupo de trabalho intergovernamental de composição aberta (IGWG, na sigla em inglês) para a “elaboração de um instrumento internacional juridicamente vinculante sobre as empresas transnacionais e outras empresas com respeito aos direitos humanos”.

Até fevereiro de 2021, o IGWG havia apresentado três versões atualizadas de projetos de texto de tratado vinculante.

IMPORTANTE: O Grupo de Trabalho sobre Empresas e Direitos Humanos, discutido antes, é diferente deste novo grupo de trabalho intergovernamental de composição aberta. O IGWG possui o propósito de propor o esboço de um texto de um tratado sobre empresas e direitos humanos, o qual seria posteriormente submetido a votação no Conselho de Direitos Humanos e, em caso de aprovação, ante a Assembleia Geral da ONU.



De que maneira as organizações da sociedade civil podem influenciar na proposta de tratado vinculante sobre empresas e direitos humanos, atualmente em discussão nas Nações Unidas?

Desde antes da aprovação dos Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos, em junho de 2011, diferentes coalizões de organizações da sociedade civil têm se formado globalmente, com a finalidade de exigir a adoção de um tratado vinculante na matéria. Com a criação de um grupo de trabalho específico, encarregado de propor o texto do referido tratado, tais coalizões vêm realizando reuniões regionais de consulta e formando plataformas, para receber insumos que serão apresentados de forma consolidada e sistematizada ao mencionado grupo de trabalho.

A intenção desses espaços é formar uma voz coletiva por parte de movimentos sociais e organizações que acompanham casos de violações de direitos humanos perpetradas por empresas. Uma das iniciativas mais amplas nesse sentido vem sendo coordenada pela Federação Internacional de Direitos Humanos (FIDH) e pela Rede Internacional de Direitos Econômicos Sociais e Culturais (Red-DESC).

Ambas as organizações vêm realizando processos de consulta em que um Grupo de Peritos recebe insumos, preocupações e pontos de vista que serão posteriormente convertidos em propostas legais que modelem e reflitam as perspectivas da sociedade civil.

6.10 Debates sobre responsabilidade extraterritorial

O que significa responsabilidade extraterritorial?

As obrigações extraterritoriais (extraterritorial obligations ou ETOs) são as obrigações relativas às ações ou omissões de um Estado, que afetem o gozo dos direitos humanos, fora de seu território.

Os Princípios de Maastricht

Para entender melhor o que significam as obrigações extraterritoriais dos estados, é importante conhecer os chamados Princípios de Maastricht, que embora sejam um instrumento de soft law, refletem um consenso cada vez maior sobre este tema. O conceito de soft law será aprofundado no capítulo 8. Em resumo, significa o conjunto de normas voluntárias e mecanismos que, apesar de não constituírem obrigações vinculantes da mesma forma que as derivadas de um tratado internacional, servem de diretrizes para a ação dos Estados.

Os Princípios de Maastricht sobre as obrigações extraterritoriais dos Estados na área dos direitos econômicos, sociais e culturais foram adotados por peritos internacionais e oferecem uma reformulação das normas consuetudinárias (normas advindas dos costumes de uma sociedade) e previstas em tratados internacionais. Os princípios de Maastricht não constituem um instrumento de direito rígido (hard law) convalidado pelos Estados, mas seu conteúdo sistematiza as normas internacionais vigentes no momento de sua redação.

Publicados em 2011, os princípios ressaltam que “todos os Estados possuem obrigações de respeitar, proteger e implementar os direitos humanos, incluindo os direitos civis, cultu-

rais, econômicos, políticos e sociais, tanto em seus territórios como extraterritorialmente” (Princípio 3) e que:

“os Estados devem se abster de atos ou omissões que criem risco real de anular ou comprometer o gozo dos direitos econômicos, sociais e culturais extraterritorialmente. A responsabilidade dos Estados se ativa quando tal anulação ou comprometimento for um resultado previsível de sua conduta. A incerteza sobre os possíveis impactos não justifica tal conduta”. (Princípio 13)

O Princípio 8 reconhece também que as ETO se estendem “às ações ou omissões estatais [...] tanto dentro como fora de seu território”. Igualmente, o Princípio 24 estabelece que a obrigação extraterritorial de proteger contempla o requisito segundo o qual todos os Estados devem adotar as medidas necessárias para assegurar que os atores não estatais que estejam em condições de regular [...] incluindo indivíduos e organizações privados, empresas transnacionais e outras empresas comerciais, não anulem ou comprometam o gozo dos direitos econômicos, sociais e culturais (Princípio 24).

Referências Bibliográficas

ONU – Organização das Nações Unidas. Guia Prático para a Sociedade Civil – O Campo de Ação da Sociedade Civil e o Sistema dos Direitos Humanos das Nações Unidas. ONU, 2014. Disponível em: https://www.ohchr.org/Documents/AboutUs/CivilSociety/CS_space_UNHRSystem_Guide_PT.pdf. Acesso em: 04 de mar. de 2021.

ONU – Organização das Nações Unidas. Relatório da missão ao Brasil da Relatora Especial sobre os direitos dos povos indígenas. ONU, 2016. Disponível em: http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr6/documentos-e-publicacoes/docs/relatorio-onu-povos-indigenas/relatorio-onu-2016_pt.pdf/at_download/file. Acesso em: 04 de mar. de 2021.

ONU – Organização das Nações Unidas. Report of the Working Group on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises on its mission to Brazil. ONU, 2016. Disponível em: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G16/096/43/PDF/G1609643.pdf?OpenElement> Acesso em: 03 de mar. de 2021.

ONU – Organização das Nações Unidas. Mecanismos de Direitos Humanos dos Povos Indígenas no Sistema das Nações Unidas. Disponível em: <http://acnudh.org/wp-content/uploads/2011/09/Tripticos-Mecanismos-DDHH-de-Povos-Ind%C3%ADgenas-PORT.pdf>. Acesso em: 03 de mar. de 2021.

ONU – Organização das Nações Unidas. Mecanismos de Direitos Humanos dos Povos Indígenas no Sistema das Nações Unidas. Organograma ONU. Disponível em: <https://unric.org/pt/organograma/>. Acesso em: 04 de mar. de 2021.

ONU Brasil. O que é um órgão de tratado de direitos humanos? Youtube, 15 de jun. de 2016. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=tqyFPHy0aMs>. Acesso em: 04 de mar. de 2021.

ONU Brasil. O que é o Conselho de Direitos Humanos da ONU? Youtube, 19 de ago. de 2016. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=mVeaY_jYUnw. Acesso em: 04 de mar. de 2021.



CAPÍTULO 7

O sistema interamericano de direitos humanos

Daniel Cerqueira*

7.1. Introdução: A Organização dos Estados Americanos e o Sistema Interamericano de Direitos Humanos

“A economia mundial é a mais eficiente expressão do crime organizado.

Os organismos internacionais que controlam a moeda, o comércio e o crédito praticam o terrorismo contra os países pobres, e contra os pobres de todos os países, com uma frieza profissional e uma impunidade que humilham o melhor dos lança-bombas (...)” (GALEANO, 1999)

7.1.1. A Organização dos Estados Americanos (OEA)

A Organização dos Estados Americanos foi criada pelos países das Américas em 1948 com o objetivo de alcançar em seus Estados-parte “uma ordem de paz e de justiça, fomentar sua solidariedade, fortalecer sua colaboração e defender sua soberania, sua integridade territorial e sua independência”. A OEA reúne os 35 Estados independentes das Américas e constitui o principal foro intergovernamental do continente.

Participam com o status de Observador Permanente da OEA 69 Estados, assim como a União Europeia (UE). Para alcançar seus propósitos, a OEA se baseia em seus principais pilares que são: a democracia, os direitos humanos, a segurança e o desenvolvimento.

A Carta Democrática Interamericana foi aprovada pela Assembleia Geral da OEA em 2001 e reafirma esses valores, quais sejam:, que a promoção e a proteção dos direitos humanos é condição fundamental para a existência de uma sociedade democrática. Entre outras disposições inovadoras da Carta Interamericana, seu preâmbulo estabelece que desfrutar de um meio ambiente saudável é condição necessária para a vigência da democracia.

7.1.2. O Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH)

- é um sistema regional criado dentro da OEA;
- é o marco para a promoção e proteção dos direitos humanos;
- fornece um recurso aos habitantes das Américas que sofrem violações de seus direitos por parte dos Estados;

** Daniel Cerqueira – Advogado brasileiro que atua na organização Fundação para o Devido Processo (Due Process of Law Foundation – DPLF). Realiza atividades de pesquisa, incidência e divulgação sobre violações de direitos humanos relacionadas a megaprojetos extrativistas e de infraestrutura e as responsabilidades internacionais das nações envolvidas nessas questões.*

se baseia na Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, na Carta da OEA e na Convenção Americana sobre Direitos Humanos.

IMPORTANTE

Embora a OEA tenha 35 Estados-membro, nem todos ratificaram a Convenção Americana. Aos Estados-membro que não ratificaram a Convenção se aplica a Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem (DADH), a Carta da OEA e outros instrumentos assinados pelos Estados respectivos.

A Convenção Americana constitui o instrumento central do SIDH. A regulação dos direitos civis e políticos é exaustiva e está bem delimitada, exceto no caso do capítulo III, que regula os direitos econômicos, sociais e culturais, uma vez que os encaminha a uma proibição de regressividade. Tal proibição significa que o gozo ou grau de implementação de um direito econômico, social ou cultural não pode ser reduzido por parte do Estado interessado.

Em 1988 foi aprovado o Protocolo Adicional à Convenção Americana em matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, que entrou em vigor em 1999. O protocolo requer que os Estados-parte adotem as medidas necessárias até o máximo dos recursos disponíveis e levando em conta seu grau de desenvolvimento, a fim de alcançar progressivamente a plena efetividade dos direitos: ao trabalho, às condições justas, equitativas e satisfatórias de trabalho, dos direitos sindicais, de seguridade social, saúde, a um meio ambiente sadio, alimentação, educação, aos benefícios da cultura, a constituição e proteção da família, da infância, proteção dos idosos e das pessoas com deficiência.

IMPORTANTE

A Convenção define os direitos humanos que os Estados-parte se comprometem a respeitar e garantir. Ela cria também a Corte Interamericana de Direitos Humanos e define atribuições e procedimentos tanto da Corte como da CIDH.

A CIDH mantém atribuições adicionais que precedem à Convenção e não derivam diretamente dela; entre elas, a de processar petições individuais relativas a Estados que ainda não fazem parte da Convenção.



7.2. Os órgãos do Sistema Interamericano de Direitos Humanos e suas funções

O SIDH é integrado por 2 órgãos:

- A Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), com sede em Washington D.C.;
- A Corte Interamericana de Direitos Humanos, com sede em São José, Costa Rica.

7.2.1. A Comissão Interamericana de Direitos Humanos

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) é um órgão principal e autônomo da OEA. Seu mandato se baseia no artigo 106 da Carta da OEA, a Convenção e seu Estatuto.

- É composta por sete membros independentes que atuam de forma pessoal, sem representar nenhum país ou governo em particular, e que são eleitos pela Assembleia Geral da OEA.
- Promove os direitos humanos nos Estados-membro da OEA. Qualquer pessoa, grupo de pessoas ou organização não governamental legalmente reconhecida em qualquer dos países da OEA podem apresentar uma petição ou solicitar medidas cautelares ante a Comissão.
- Reúne-se em períodos ordinários e extraordinários de sessões, várias vezes por ano. Sua Secretaria Executiva serve de apoio para a preparação legal e administrativa de suas tarefas.
- As funções da CIDH se encontram definidas entre os artigos 41 a 43 da Convenção Americana. Os artigos 44 a 51 estabelecem o procedimento de petições individuais.

As decisões da CIDH são vinculantes?

A Comissão pode adotar decisões sobre casos individuais, medidas cautelares e relatórios sobre países, dentre outras atribuições. As medidas cautelares são adotadas quando existe uma situação de gravidade e urgência, que poderia acarretar num dano irreparável para as pessoas.

Embora nos termos da Convenção Americana e no Estatuto da CIDH, suas decisões ssejam denominadas recomendações, foi consolidada uma prática de aceitação do caráter vinculante de certas decisões emitidas por este órgão supranacional.

Como exemplo, vários países adotaram leis internas que obrigam as autoridades nacionais a cumprir certas decisões da CIDH, tais como medidas cautelares e recomendações em matéria de reparação em relatórios finais de mérito.

Da mesma forma, criaram-se leis habilitando as vítimas a executar, ante juizados civis internos, as recomendações emitidas pela CIDH, em matéria de indenização em relatórios finais de mérito ou em acordos de solução amistosa assinados pelo Estado interessado.

IMPORTANTE

Em que pesem os avanços em alguns Estados da região, ainda prevalece a interpretação de que somente as sentenças emitidas pela Corte Interamericana (e não as recomendações da CIDH) possuem caráter vinculante. Buscar meios de dar obrigatoriedade às decisões dos órgãos que integram a CIDH e a Corte Interamericana é um dos mais importantes desafios que enfrenta o Sistema Interamericano.

Seguem algumas das atividades mais importantes da CIDH em cumprimento de suas atribuições de monitoramento e promoção dos direitos humanos:

a) Relatórios sobre países:

A CIDH prepara e publica relatórios sobre países, os quais geralmente são precedidos de uma visita ao Estado respectivo.

b) Visitas in loco

À CIDH está facultada a realização de visitas in loco (no lugar) nos países membros da OEA. As visitas consistem em delegações dos/as membros da CIDH e funcionários/as da Secretaria Executiva que os apoiam, que entram nos diferentes países da OEA e mantêm reuniões com autoridades e membros da sociedade civil, além de visitar diferentes pontos do país, para tomar conhecimento da situação dos direitos humanos.

As visitas podem ter o propósito de estudar a situação geral dos direitos humanos no país ou examinar a satisfação de alguns direitos em particular ou uma situação específica (por exemplo, a situação de discriminação contra os dominicanos de origem haitiana na República Dominicana, na visita in loco realizada entre novembro e dezembro de 2013).

Este mecanismo provou ser crucial para a Comissão, uma vez que é, justamente, durante tais visitas que seu trabalho alcança maior cobertura de imprensa, além de atrair a atenção das autoridades estatais, das vítimas e de outras pessoas e instituições interessadas nas condições dos direitos humanos no país sede da visita. De fato, a Comissão recebe denúncias durante estes momentos. Nos casos em que a Comissão não é autorizada a visitar um país, o simples fato da falta de autorização tende a produzir interesse na opinião pública e coloca para as autoridades estatais a necessidade de fornecer explicações para a negativa.

No caso do Brasil, a CIDH realizou uma visita in loco no final de 1995 e outra em novembro de 2018, durante a qual foram visitadas diferentes regiões do país e foram realizadas reuniões com centenas de pessoas e organizações da sociedade civil.

c) Monitoramento realizado através do Relatório Anual

Desde a década de 1960, a CIDH tem a prática de incluir em seu Relatório Anual um capítulo dedicado ao exame da implementação dos direitos humanos nos países que apresentam

certas conjunturas de especial preocupação. O artigo 59 do Regulamento da CIDH contempla os critérios de seleção de países incluídos no referido capítulo do Relatório Anual, bem como os critérios e metodologia para a sua redação.

d) Trabalho temático especializado através de relatorias

Desde a década de 1990, a CIDH vem desenvolvendo uma série de iniciativas de caráter temático, isto é, referentes a algum direito ou direitos em particular ou a determinados coletivos vulneráveis, no marco de suas “relatorias temáticas”. Nesse sentido, foram elaborados relatórios sobre os mais variados temas.

Salvo a Relatoria Especial sobre Liberdade de Expressão e a Relatoria Especial sobre Direitos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais, que possuem um relator ou relatora em tempo integral, as demais relatorias são encabeçadas por um Comissário ou uma Comissária, que assume este trabalho entre diversos outros realizados pela CIDH. Com maior ou menor intensidade, dependendo em boa parte da medida dos recursos disponíveis, estas relatorias efetuam estudos, realizam visitas a alguns países, acompanham a tramitação de denúncias e de medidas cautelares e participam da elaboração de minutas de alguns instrumentos interamericanos.

No exercício do seu mandato, os relatores e as relatorias temáticas podem realizar visitas de trabalho aos países. Diferentemente das visitas *in loco*, que consistem na averiguação em terreno da situação geral de direitos humanos pelo plenário da CIDH, as visitas de trabalho são realizadas por um relator ou uma relatora temática, para receber informação e investigar um tema ou região de um país, de especial interesse.

Para que uma visita de trabalho possa ser realizada, o país deve dar sua anuência ao relator ou relatora interessada. Muitas vezes, tais visitas são solicitadas após um trabalho de incidência de organizações da sociedade civil.

e) Medidas cautelares

De acordo com o artigo 25 do seu Regulamento, a CIDH pode conceder medidas cautelares para prevenir danos irreparáveis às pessoas que se encontrem em risco. Tais medidas são habitualmente solicitadas por defensores e defensoras, líderes sociais e indígenas, cuja vida e integridade corre algum tipo de risco de dano irreparável, em vista de um contexto de ameaças e/ou violência.

O artigo 25 do Regulamento da CIDH contém os requisitos gerais para a concessão de medidas cautelares, bem como algumas regras para sua tramitação. Tal artigo estabelece o seguinte:

- 1) Em situações de gravidade e urgência a Comissão poderá, por iniciativa própria ou a pedido da parte, solicitar que um Estado adote medidas cautelares para prevenir danos irreparáveis às pessoas ou ao objeto do processo relativo a uma petição ou caso pendente.
- 2) Em situações de gravidade e urgência a Comissão poderá, por iniciativa própria ou a

pedido da parte, solicitar que um Estado adote medidas cautelares para prevenir danos irreparáveis a pessoas que se encontrem sob sua jurisdição, independentemente de qualquer petição ou caso pendente.

3) As medidas às quais se referem os incisos 1 e 2 anteriores poderão ser de natureza coletiva, a fim de prevenir um dano irreparável às pessoas, em virtude do seu vínculo com uma organização, grupo ou comunidade de pessoas determinadas ou determináveis.

4) A Comissão considerará a gravidade e urgência da situação, seu contexto, e a iminência do dano em questão, ao decidir sobre se corresponde solicitar a um Estado a adoção de medidas cautelares. A Comissão também levará em conta:

- a) se a situação de risco foi denunciada perante as autoridades competentes ou os motivos pelos quais isto não pode ser feito;
- b) a identificação individual dos potenciais beneficiários das medidas cautelares ou a determinação do grupo ao qual pertencem;
- c) e a explícita concordância dos potenciais beneficiários quando o pedido for apresentado à Comissão por terceiros, exceto em situações nas quais a ausência do consentimento esteja justificada.

5) Antes de solicitar medidas cautelares, a Comissão pedirá ao respectivo Estado informações relevantes, a menos que a urgência da situação justifique a outorga imediata das medidas.

6) A Comissão avaliará periodicamente a pertinência de manter a vigência das medidas cautelares outorgadas.

7) Em qualquer momento, o Estado poderá apresentar um pedido devidamente fundamentado, a fim de que a Comissão faça cessar os efeitos do pedido de adoção de medidas cautelares. A Comissão solicitará observações aos beneficiários ou aos seus representantes antes de decidir sobre o pedido do Estado. A apresentação de tal pedido não suspenderá a vigência das medidas cautelares outorgadas.

8) A Comissão poderá requerer às partes interessadas informações relevantes sobre qualquer assunto relativo à outorga, cumprimento e vigência das medidas cautelares. O descumprimento substancial dos beneficiários ou de seus representantes com estes requerimentos poderá ser considerado como causa para que a Comissão faça cessar o efeito do pedido ao Estado para adotar medidas cautelares. No que diz respeito às medidas cautelares de natureza coletiva, a Comissão poderá estabelecer outros mecanismos apropriados para seu seguimento e revisão periódica.

9) A outorga destas medidas e sua adoção pelo Estado não constituirá pré-julgamento sobre a violação dos direitos protegidos pela Convenção Americana e outros instrumentos aplicáveis.

f) Audiências temáticas

As audiências são um dos mecanismos de monitoramento e promoção da CIDH que a permitem receber informação atualizada, sobre uma determinada temática em matéria de direitos humanos, em um ou mais Estados membros da OEA. São particularmente importantes para as organizações da sociedade civil, defensores e defensoras de direitos humanos, pois as permite chamar a atenção da opinião pública nacional e internacional sobre temas específicos. Segundo o Cat. VI do Regulamento da CIDH, as audiências podem ser convocadas a pedido de organizações da sociedade civil, dos Estados membros da OEA ou por iniciativa da própria CIDH.

O procedimento para apresentar petições ante a CIDH:

A pessoa que apresenta uma petição individual (denúncia) ante a Comissão deve demonstrar que houve uma violação da Convenção Americana, da Declaração Americana, ou de outro dos instrumentos do qual o Estado denunciado seja parte. Se o Estado não ratificou a Convenção, a CIDH aplicará a Declaração Americana, seu Estatuto e a Carta da OEA.

Durante a tramitação do caso, a Comissão procura um acordo entre as partes para alcançar uma solução amistosa. Se não houver acordo e a CIDH entende que houve violação de direitos humanos, pode levar o caso ante a Corte Interamericana. Se o caso não pode ser levado à Corte, a CIDH publica suas conclusões e recomendações em seu Relatório Anual, que é apresentado à Assembleia Geral da OEA.

A Corte Interamericana de Direitos Humanos

A Corte Interamericana (Corte IDH), com sede em São José da Costa Rica, é uma instituição judicial autônoma da Organização dos Estados Americanos estabelecida em 1979, cujo objetivo é a aplicação e a interpretação da Convenção Americana sobre Direitos Humanos e de outros tratados relativos ao mesmo assunto.

É formada por juristas da mais alta autoridade moral e reconhecida competência em matéria de direitos humanos eleitos a título pessoal.

A Corte IDH é um tribunal que possui uma dupla competência:

1) A função contenciosa se refere a sua capacidade de resolver casos de alegadas violações de Direitos Humanos;

2) A função consultiva se refere a sua capacidade para interpretar a Convenção e outros instrumentos internacionais de direitos humanos. Esta função pode ser ativada por qualquer dos Estados e certos organismos da OEA, especialmente pela CIDH e se expressa nas chamadas “opiniões consultivas”.

As ordens de reparação da Corte estabelecem a obrigação dos Estados de adotar medidas legislativas, judiciais e administrativas buscando tornar públicas as violações ocorridas e evitar que se repitam, não somente em relação aos casos individuais apresentados ante a Corte, mas em um aspecto mais amplo.

Além das decisões sobre casos contenciosos e solicitações de opinião consultiva, a Corte Interamericana está facultada, de acordo com o artigo 63.2 da Convenção Americana, a ditar

medidas provisórias com a finalidade de prevenir danos irreparáveis, ante situações de extrema gravidade e urgência para um direito protegido na Convenção.

Os critérios aplicados pela Corte IDH para conceder uma medida provisória são muito similares aos aplicados pela Comissão Interamericana no caso de solicitações de medidas cautelares. A principal diferença entre ambos os mecanismos reside no caráter mais formal e o acompanhamento mais restrito em torno dos ditames de medidas provisórias por parte da Corte Interamericana.

Quem pode apresentar casos ou solicitar medidas provisórias à Corte?

Enquanto qualquer pessoa, grupo de pessoas ou organização não governamental, legalmente reconhecida em qualquer dos Estados membros da OEA, pode apresentar uma petição ou solicitar medidas cautelares ante a Comissão, somente os Estados e a Comissão podem apresentar casos ou requerer medidas provisórias à Corte. Com relação aos assuntos contenciosos sob conhecimento da Corte, os representantes das supostas vítimas também podem realizar uma solicitação de medidas provisórias.

Procedimento para chegar à Corte Interamericana de Direitos Humanos:

Se a CIDH conclui em seu relatório de mérito que um Estado é responsável por violações de direitos humanos, concederá o prazo de dois meses para que o Estado implemente as recomendações ditadas.

Em caso de que o Estado denunciado não seja parte da Convenção Americana ou, mesmo sendo parte, não aceite a competência contenciosa da Corte Interamericana (Jamaica, Granada e Dominica, por exemplo), a Comissão está facultada somente a publicar seu relatório final de mérito. Esta publicação acontece por meio do Relatório Anual da CIDH, o qual é remetido à Assembleia Geral da OEA. A CIDH dará andamento ao caso enquanto as recomendações emitidas no relatório final de mérito não forem acatadas.

Distinto é o procedimento quando a Comissão emite uma resolução com relação a um Estado-parte da Convenção que aceita a competência contenciosa da Corte IDH, como é o caso do Brasil. Neste caso, a CIDH notifica o Estado sobre seu relatório preliminar com as recomendações e observações pertinentes e lhe outorga um prazo para que informe sobre as medidas adotadas com a finalidade de cumprir as recomendações.

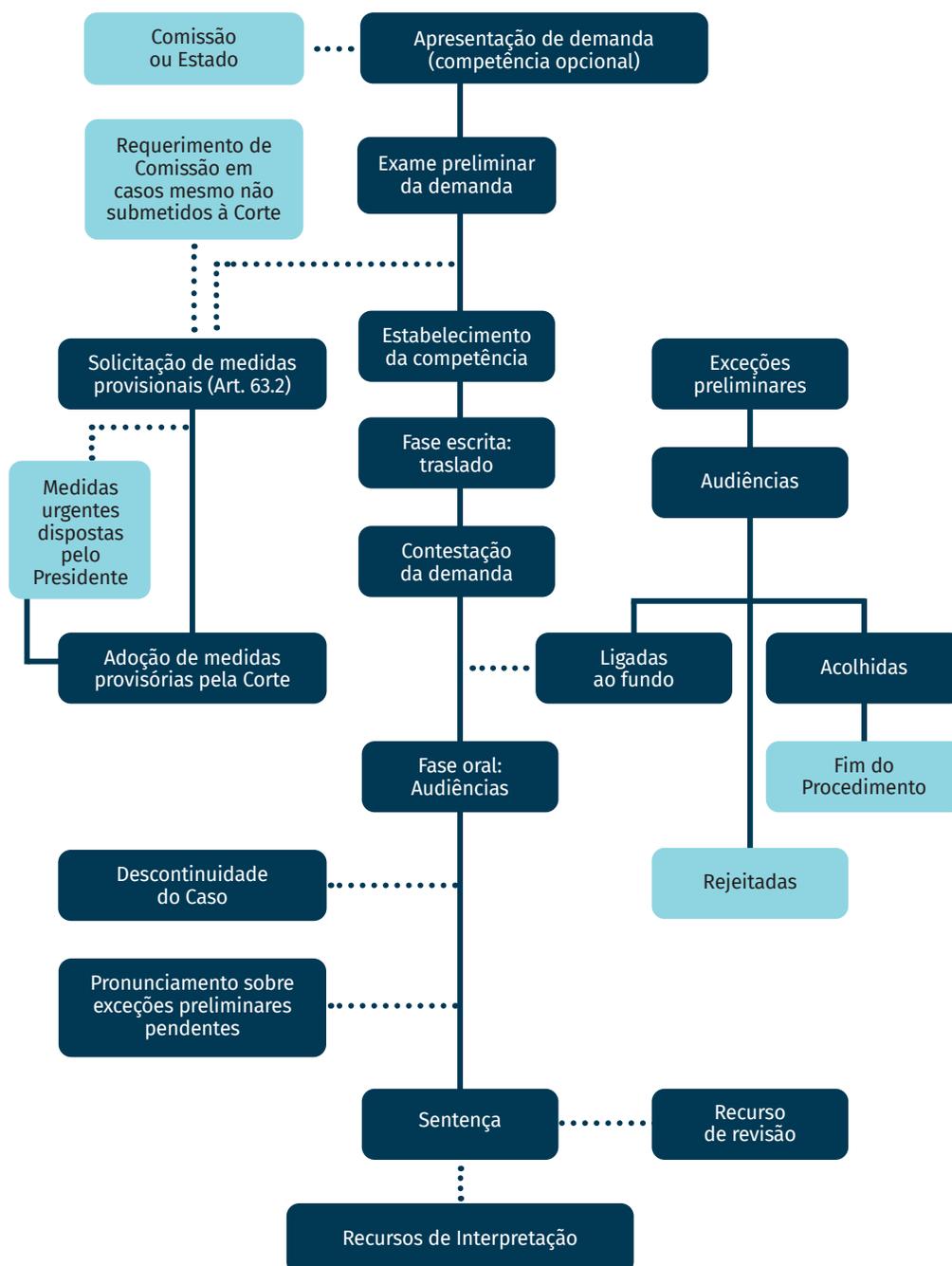
A Comissão deverá notificar ao peticionário da adoção do relatório e sua transmissão ao Estado e lhe oferecerá a oportunidade de apresentar sua posição sobre a remessa do caso à Corte. A decisão final sobre a remessa do caso à Corte pertence à Comissão. Os indivíduos não possuem um acesso autônomo ante a Corte, mas possuem representação independente, uma vez que o Estado ou a CIDH apresentem o caso ante a Corte.

No caso de transcorrer o prazo determinado pela Comissão sem que o Estado informe acerca das medidas adotadas para dar cumprimento às recomendações e considere que foram cumpridas, a CIDH resolverá se submete ou não o caso ante a Corte. Isto, claro, supondo que o Estado reconhece a competência contenciosa do tribunal interamericano.

A Comissão pode, também, conceder prorrogação ao Estado respectivo quando observe que se produziram avanços relevantes no cumprimento da resolução estabelecida.

Para que a Corte possa intervir em um caso, é necessário que tenha sido concluído o procedimento de petição individual ante a CIDH. Se a Corte decide que existiu uma violação à Convenção, disponibilizará que se garanta ao lesionado a satisfação de seu direito ou liberdade violados e se for procedente, que se reparem as consequências da medida ou situação e que se proceda ao pagamento de uma justa indenização à parte lesionada.

O processo contencioso ante a Corte Interamericana de Direitos Humanos



As obrigações dos Estados segundo o SIDH frente às Empresas Transnacionais (ETNs)



1) Obrigações extraterritoriais

Em 6 de abril de 2016, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) publicou um relatório intitulado “Povos indígenas, comunidades afrodescendentes e recursos naturais: proteção de direitos humanos no contexto de atividades de extração, exploração e desenvolvimento.”

O documento avalia os padrões de violações de direitos humanos, no contexto das atividades extrativas nas Américas, particularmente em prejuízo dos povos indígenas e das comunidades afrodescendentes. Em sua análise, a CIDH desenvolve normas mais específicas com relação aos deveres dos Estados de origem das empresas extrativas. Ainda que a parte do relatório que aborda dito tema não use uma linguagem tão imperativa como a dos comitês e relatorias temáticas das Nações Unidas, que levaram vários anos abordando a responsabilidade extraterritorial, o relatório como um todo possui um valor agregado de ser a primeira tomada de posição de um órgão do SIDH sobre a matéria.

Posteriormente, em 2017, a Corte Interamericana emitiu o Parecer Consultivo OC-23/17, sobre Direitos Humanos e Ambiente, o qual reforça o conteúdo das obrigações extraterritoriais dos Estados, inclusive frente a atos de empresas.

2) A devida diligência

Esta seção apresenta as considerações da Comissão e da Corte a respeito das obrigações dos Estados de regular, investigar e julgar as ações das empresas privadas para proteção contra abusos cometidos por essas empresas.

3) A obrigação de regular

CADH, Artigo 2. Dever de adotar disposições de Direito Interno

Se o exercício dos direitos e liberdades mencionadas no artigo 1 não estiverem garantidos por disposições legislativas ou de outro caráter, os Estados se comprometem a adotar [...] as medidas legislativas ou de outro caráter que forem necessárias para tornar efetivos tais direitos e liberdades.

A obrigação de regular compreende 3 aspectos:

- a) Legislação;
- b) Monitoramento;
- c) Medidas Administrativas.

a. Legislação

Os Estados devem adequar seu direito interno à Convenção Americana e assegurar que estas normas sejam efetivas.

Os Estados devem adotar todas as medidas necessárias para que as disposições contidas na Convenção sejam plenamente cumpridas no sistema jurídico nacional.

Os Estados devem eliminar as normas e práticas que violam os direitos reconhecidos na Convenção, promulgar normas e desenvolver práticas que conduzam a uma efetiva observância destes direitos.

As medidas que se tomam para prevenir abusos por outros Estados ou agentes estatais se aplicam também aos abusos empresariais. Embora o argumento ainda não tenha sido explorado, é possível que a Corte possa declarar um Estado responsável por descumprir com a erradicação de práticas danosas, contempladas em Códigos de Conduta de empresas, Manuais e similares. É evidente que a obrigação do Estado de atuar com diligência pode requerer não somente legislar contra abusos, mas também requerer que o Estado supervise cuidadosamente as práticas empresariais para assegurar que estas não gerem ou perpetuem danos.

b. Monitoramento

O monitoramento é parte do regulamento. A CIDH trata este tema em relação a projetos de investimento. Um exemplo de medidas de monitoramento adequado apontado pela Comissão se encontra no Caso Mayagna (Sumo) Awas Tingni contra Nicarágua, em que foram recomendadas inspeções técnicas sobre o terreno e a suspensão das atividades empresariais, onde os direitos humanos estavam ameaçados.



c. Medidas Administrativas

Em relação às orientações da Comissão e da Corte sobre medidas administrativas adequadas para cumprir com a obrigação de proteção contra abusos cometidos por empresas, um exemplo se encontra no Relatório da Comissão sobre a Situação dos Direitos Humanos no Equador, no qual se assinalou que o Estado deve assegurar o respeito do direito ao acesso à informação e o direito de participar nos processos de tomada de decisões, com relação a investimentos internacionais e decisões empresariais.

Outras medidas administrativas podem consistir em incluir mais atividades de formação para funcionários públicos, em temas concernentes à relação entre empresas e direitos humanos.

4) Obrigação de investigar

Os Estados estão obrigados a investigar toda situação que indique uma violação de direitos humanos. A Corte IDH declarou que se o Estado atua de tal modo que a violação acabe impune e a situação não se reestabeleça dentro do possível, a vítima pode afirmar que foi descumprido o dever do Estado de garantir seu livre e pleno exercício do acesso à justiça. O mesmo é válido quando se tolera que os particulares atuem livre ou impunemente em prejuízo dos direitos humanos.

5) Recursos efetivos

A CIDH e a Corte IDH consideram que a obrigação de proteção dos Estados requer que este assegure às vítimas acesso a recursos judiciais efetivos, em caso de violações de seus direitos, ainda que a violação não tenha sido cometida diretamente pelo Estado.

Em sua análise sobre o impacto dos investimentos internacionais nos direitos humanos, a CIDH ressalta a importância do direito de acesso a recursos judiciais, reconhecido no artigo 25 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos:

Artigo 25. Proteção judicial

1. Toda pessoa possui o direito a um recurso fácil e rápido ou a qualquer outro recurso efetivo, ante os juízos ou tribunais competentes, que a ampare contra atos que violem seus direitos fundamentais (...) ainda quando tal violação seja cometida por pessoas que atuem em exercício de suas funções oficiais.
2. Os Estados partes se comprometem a:
 - a) garantir que a autoridade competente prevista pelo sistema legal do Estado decida sobre os direitos de toda pessoa que interponha tal recurso;
 - b) desenvolver as possibilidades de recurso judicial;
 - c) garantir o cumprimento, pelas autoridades competentes, de toda decisão em que se tenha estimado precedente o recurso.

7.4 A jurisprudência do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, sobre violações relacionadas com operações empresariais

7.4.1. Decisões adotadas pela CIDH

A CIDH adotou várias decisões nas quais uma violação dos direitos reconhecidos na Convenção Americana esteve relacionada com operações empresariais.



1) Casos individuais

As obrigações dos Estados frente a atores empresariais têm sido tratadas principalmente em casos relacionados com violações de direitos dos povos indígenas. Além disso, registraram-se algumas tendências interessantes com relação ao tema de empresas e direitos humanos.

As decisões sobre casos adotadas entre 1985 e 2004 focam principalmente na obrigação de proteção dos Estados e no dever de devida diligência com relação às atividades empresariais que ameaçam ou violam o direito de propriedade dos povos indígenas. Porém, desde o ano de 2004, os temas apresentados ante a Comissão relacionados às atividades empresariais e aos direitos humanos ampliaram-se para incluir temas novos, como por exemplo, os direitos das crianças e os DESCA.

Em 2 de março de 2018, a CIDH decidiu o caso *Empregados da Fábrica de Fogos de Santo Antônio de Jesus e seus familiares*, em relação ao Brasil. O caso se relaciona a uma explosão ocorrida em 11 de dezembro de 1998, em uma fábrica de fogos de artifício, em que 64 pessoas morreram e seis ficaram feridas, todas elas empregadas da fábrica. Dessas pessoas, 22 eram crianças e adolescentes, entre 11 e 17 anos de idade.

A CIDH determinou que o Estado brasileiro é responsável pela violação do direito à vida e à integridade pessoal, em virtude da falta de fiscalização da fábrica, cujas atividades industriais perigosas eram conhecidas, e porque deveria ter conhecimento de que nela ocorria uma das piores formas de trabalho infantil e se cometiam graves irregularidades.

Do mesmo modo, determinou a violação do direito ao trabalho e o princípio de igualdade e não discriminação, uma vez que a fabricação de fogos artificiais era a única opção de trabalho dos habitantes do município, dada sua situação de pobreza.

Ante a ausência de cumprimento das recomendações por parte do Estado brasileiro, em setembro de 2018 a CIDH decidiu enviar o caso à Corte Interamericana de Direitos Humanos, a qual emitiu sentença no dia 26 de outubro de 2020. Entre os diversos aspectos relevantes da senten-

ça, a Corte Interamericana aborda o vínculo entre as violações aos direitos à vida, integridade pessoal e a condições adequadas de trabalho e a discriminação estrutural, com impactos particularmente graves para mulheres, crianças e adolescentes que trabalhavam na fábrica de fogos de artifício²².

2) Medidas cautelares

No que diz respeito às medidas cautelares, o impacto das operações das empresas nos direitos humanos e a geração do dever de prevenção por parte dos Estados têm sido tratados quando a contaminação e a degradação ambiental representam uma ameaça persistente à vida e à saúde.

Uma aproximação geral às decisões adotadas pela Comissão sobre medidas cautelares revela certas tendências sobre temas e sobre tipos de medidas que podem ser solicitadas aos Estados. Certos temas justificam com maior frequência a adoção de medidas cautelares, por exemplo, aqueles relacionados com o direito à vida e à integridade física.

A CIDH já concedeu medidas cautelares com o fim de proteger povos indígenas e comunidades tradicionais que se encontram em situação de risco no marco de megaprojetos de investimentos. Sob este marco, a CIDH concedeu medidas cautelares, por exemplo, a favor de:

- cinco mulheres do povo indígena Pehuenche, requerendo ao Chile abster-se de construir uma usina hidroelétrica que impactaria seu território tradicional;
- dos membros da comunidade Garífuna de Triunfo de la Cruz, onde requereu a Honduras suspender a execução de toda ordem judicial ou administrativa que implique o despejo ou afetação de seu território tradicional;
- dos membros da comunidade indígena Ngöbe, solicitando ao Estado do Panamá suspender a aprovação da construção de usinas hidroelétricas no rio Changuinola, o qual acarretaria na inundação de parte do território das comunidades;
- dos membros de 18 comunidades Mayas de Sipacapa e San Miguel Ixtahuacán, instando à Guatemala suspender a concessão do projeto mineiro Marlin, e implementar medidas para prevenir a contaminação ambiental na zona de impacto do projeto, incluindo a descontaminação das fontes hídricas, o fornecimento de água potável às comunidades, bem como a realização de exames e tratamento médico para os beneficiários.

Fora do quadro da suspensão de megaprojetos que impactam direitos territoriais indígenas, a CIDH possui um número importante de medidas cautelares concedidas, que buscam proteger a vida, integridade, saúde e outros direitos em situação de risco em virtude da contaminação do meio ambiente. Entre as medidas concedidas neste marco, destacam: i) a realização de diagnóstico médico especializado, com a finalidade de identificar as causas das alegadas doenças; ii) tratamento médico em condições compatíveis com os parâmetros internacionais; iii) redução e eliminação das fontes de contaminação; iv) fornecimento de água em condições adequadas para consumo e alimentação livre de agentes contaminantes; e v) suspensão do ar-

²² Para mais informações sobre o caso, ver DPLF, 2020.

mazenamento e transporte de metais pesados e outras fontes de contaminação em zonas com altos níveis de doenças, supostamente derivadas de tais atividades.

Finalmente, cabe mencionar que uma parte considerável das medidas cautelares concedidas pela CIDH, com o propósito de proteger a vida e a integridade de defensores de direitos humanos, se relacionam com pessoas dedicadas à defesa dos direitos humanos.

3) Relatórios sobre países

A Comissão analisa e avalia as situações de direitos humanos nos Estados membros da OEA. Em concordância com o artigo 59 de seu Regulamento, a Comissão pode elaborar e publicar estudos e relatórios, se considerar necessário para promover a defesa e o respeito dos direitos humanos.

A Comissão sempre busca assegurar um processo participativo durante a investigação e a análise de situações específicas de direitos humanos. Desse modo, os Estados membros da OEA, as organizações da sociedade civil e todos os indivíduos possuem acesso à Comissão através de audiências, reuniões de trabalho, e-mails, entre outros mecanismos.

4) Relatórios temáticos

Os relatórios temáticos são uma ferramenta fundamental de supervisão e monitoramento da situação de determinados aspectos relevantes na agenda hemisférica de direitos humanos. No final de 2019 a CIDH publicou o relatório “Empresas e Direitos Humanos: parâmetros interamericanos” (OEA, 2019), o qual aborda as obrigações dos Estados membros da OEA em matéria de direitos humanos, frente a abusos corporativos. Trata-se de um dos documentos mais importantes na órbita do SIDH, com capítulos dedicados a diferentes impactos derivados de atividades corporativas e megaprojetos.

7.4.2. Jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos

A Corte Interamericana de Direitos Humanos é o único órgão judicial do sistema interamericano.



1) Sentenças da Corte

Se analisarmos as sentenças de mérito da Corte, veremos que não existem referências muito extensas sobre as obrigações dos Estados relativas às operações das empresas. Embora o tema não tenha sido analisado através de opiniões consultivas, a Corte, em múltiplas ocasiões, tem ordenado medidas provisórias para assegurar que os Estados protejam os direitos humanos ameaçados por operações empresariais.

Apesar do tema das empresas e dos direitos humanos não ter sido tratado com profundidade nas sentenças, existem algumas considerações relevantes feitas em algumas sentenças de mérito. Estes casos implicitamente tratam a responsabilidade do Estado pelas ações das empresas, públicas ou privadas.

Estudo de casos

Caso 1: Povo Saramaka contra Suriname

Entre 1997 e 2004, o Estado ofereceu ao menos quatro concessões madeireiras e um número de concessões mineradoras para empresas estrangeiras, no território tradicionalmente de propriedade dos membros da comunidade Saramaka, sem assegurar sua efetiva participação.

O Estado não realizou estudos de impacto social e ambiental antes de outorgar as concessões. Algumas destas concessões afetavam recursos naturais necessários para a sobrevivência econômica e cultural do povo Saramaka.

Uma considerável quantidade de madeira foi extraída do território do povo Saramaka sem nenhuma compensação.

O povo Saramaka alegou que tinha o direito a usar e desfrutar dos recursos naturais que se encontravam dentro de seu território. O Estado rejeitou tais argumentos, e alegou que o artigo 41 da Constituição do Suriname e o artigo 2 do Decreto sobre Mineração, de 1986, sustentavam a propriedade do Estado sobre todos os recursos naturais. Portanto, o Estado afirmou que tinha direitos inalienáveis para a exploração e o aproveitamento destes recursos.

Entre os temas tratados pela Corte estiveram:

Em que medida, o Estado pode outorgar concessões para a exploração e extração dos recursos naturais que se encontrem dentro e sobre o alegado território Saramaka;

[...] Se as concessões que o Estado já outorgou cumprem com as garantias estabelecidas conforme o direito internacional, [...];

Se existem recursos legais, efetivos e adequados disponíveis no Suriname para proteger os membros do povo Saramaka contra os atos que violam seu alegado direito ao uso e satisfação da propriedade coletiva.

A Corte declarou que o artigo 21 da Convenção Americana protege não somente o território, mas também os recursos naturais que se encontram dentro dos territórios dos povos indígenas e tribais.

Ademais, a Corte ressaltou que este direito somente pode ser restringido sob a condição que uma restrição tenha sido estabelecida previamente por lei. Tal restrição deve:

- a) ser necessária;
- b) ser prevista; e,
- c) buscar um fim legítimo em uma sociedade democrática.

Portanto, a Corte considerou que ao outorgar concessões de mineração e madeireiras para a exploração e aproveitamento de certos recursos naturais nas terras indígenas e tribais, o Estado deve cumprir o seguinte:

- O Estado deve assegurar a participação efetiva dos membros do povo Saramaka, em conformidade com seus costumes e tradições, em relação a todo plano de desenvolvimento, investimento, exploração ou extração (com avançado “plano de desenvolvimento ou investimento”) que se realize dentro do território Saramaka.
- O Estado deve garantir que os membros do povo Saramaka se beneficiem razoavelmente do plano que se realize dentro de seu território.
- O Estado deve garantir que não se emitirá nenhuma concessão dentro do território Saramaka a menos que entidades independentes e tecnicamente capazes, sob a supervisão do Estado, realizem um estudo prévio de impacto social e ambiental.

A Corte considerou que, conforme a Convenção, o Estado deve garantir o respeito dos direitos da Comunidade de parte de todos os atores, incluindo as empresas.

Em relação às concessões madeireiras, a Corte considerou:

- que as concessões madeireiras que o Estado emitiu sobre as terras da região superior do Rio Suriname comprometeram o ambiente e que a deterioração teve um impacto negativo sobre as terras e os recursos naturais que os membros do povo Saramaka utilizam tradicionalmente, que se encontram em todo ou em parte dentro dos limites do território sobre o qual possuem direito à propriedade coletiva.
- O Estado não realizou ou supervisionou estudos ambientais e sociais prévios, nem colocou em prática garantias ou mecanismos a fim de assegurar que estas concessões madeireiras não causassem um dano maior ao território e comunidades Saramaka.
- Ademais, o Estado não permitiu a participação efetiva do povo Saramaka, em conformidade com suas tradições e costumes, no processo da tomada de decisões com relação às concessões madeireiras e, por sua vez, os membros do povo Saramaka não receberam nenhum benefício da extração madeireira em seu território.
- Tudo isso constitui uma violação ao direito de propriedade dos integrantes do povo Saramaka reconhecido no artigo 21 da Convenção, em relação com o artigo 1.1 do referido instrumento.

Portanto, a Corte forneceu diretrizes explícitas sobre o descumprimento do Estado de sua obrigação de atuar com a diligência devida. Observou que nenhuma avaliação de impacto foi realizada, nenhuma garantia foi adotada para assegurar a participação efetiva da comunidade, tampouco qualquer benefício para a comunidade foi alcançado - todas as ações que se encontram dentro do que a Corte parece considerar parte das obrigações do Estado nesta situação. Em relação à concessão de ouro, a Corte estabeleceu essencialmente as mesmas considerações que no caso das concessões madeireiras.

É importante observar que a alusão específica feita pela Corte se refere à obrigação do Estado de realizar e supervisionar estudos de impacto ambiental e social dos projetos mineradores, os quais deveriam necessariamente incluir a participação das empresas e outros atores que atuam em representação e benefício das empresas.

A decisão da Corte vai além da recomendação feita pela Comissão ao Estado, para conduzir estudos de impacto ambiental. A Corte não somente se refere a um estudo de impacto ambiental, mas, também, a um estudo de impacto social, o que implica que um Estado deve conhecer plenamente tanto os custos sociais como os custos ambientais de um projeto na comunidade.

A Corte não se referiu a um estudo de impacto de direitos humanos. Enquanto o estudo de impacto social e o estudo de impacto em direitos humanos podem compreender aspectos similares, o primeiro não se sustenta em um enfoque nos direitos humanos.

Portanto, seria muito benéfico que a Comissão e a Corte desenvolvessem questões relacionadas com estudos de impacto em direitos humanos relacionados com operações empresariais (ou ao menos enfatizasse que os estudos de impacto social deveriam se sustentar em um enfoque de direitos). Isto asseguraria, em forma simultânea, 1) uma exploração mais compreensiva para Estados e empresas do que significam e implicam os estudos de impacto em direitos humanos nos projetos corporativos e 2) levaria ao reconhecimento do sistema interamericano, em relação à importância crucial da necessidade de parte dos Estados, para considerar o impacto das operações empresariais nos direitos humanos.



Caso 2: Povo Kichwa da Comunidade de Sarayaku e outros contra Equador

Em maio de 1992, o Equador concedeu 250.000 hectares de terra na região amazônica, província de Pastaza, a 28 comunidades do Povo Kichwa dos Sarayaku.

Em junho de 1995, o Equador realizou oito convocatórias internacionais para a exploração e aproveitamento de hidrocarbonetos na região amazônica, incluindo o denominado lote 23, que se sobrepõe ao território Sarayaku.

Um ano depois, a companhia argentina CGC firmou um contrato de exploração em um terreno de aproximadamente 200.000 hectares, sendo 65% do lote 23 dentro do território Sarayaku. Por meio do contrato, a empresa se encarregou de realizar o Estudo de Impacto Ambiental (EIA), o qual foi concluído em 2002, dando-se início ao projeto de exploração.

Entre 2002 e 2003, as atividades de CGC avançaram sobre o território Sarayaku, destruindo parte da vegetação nativa. Por outro lado, a empresa instalou 1.433 quilos de explosivos no território ocupado pelos Sarayaku. Em fevereiro de 2003, a CGC declarou falência e as atividades de prospecção sísmica foram suspensas.

Os peticionários alegaram que o Estado equatoriano era responsável por permitir que terceiros violassem sistematicamente seu direito à terra, à integridade pessoal e às garantias judiciais. Sustentaram que as atividades realizadas pela CGC em território ancestral Sarayaku não foram precedidas de uma consulta livre, prévia e informada. Os peticionários também reclamaram que haviam sofrido uma série de ameaças, assaltos, detenções ilegais e abusos perpetrados por funcionários e pelo pessoal da segurança da empresa de petróleo.

Em 15 de junho de 2004, a CIDH submeteu para consideração da Corte Interamericana uma solicitação de medidas provisórias em favor do Povo Sarayaku (a Comissão já havia outorgado medidas cautelares em 5 de maio de 2003). A Corte ordenou a implementação de medidas provisórias e ordenou ao Estado que protegesse a vida e integridade dos membros daquele povo, garantisse sua livre circulação, bem como investigasse os atos que originaram as medidas.

Em dezembro de 2009, a CIDH aprovou o Relatório N° 138/09 de mérito, formulando uma série de conclusões e recomendações ao Estado equatoriano. A CIDH afirmou, entre outros, que o Estado não respeitou o direito do Povo Sarayaku a ser consultado em assuntos que afetavam diretamente seu território, através dos mecanismos estabelecidos por seus usos e costumes, como a Assembleia Comunitária. Pelo contrário, permitiu que a empresa petroleira realizasse atividades de exploração em seu território, violentando assim seu direito de participar da vida política, de tomar decisões e de se relacionar politicamente com o Estado, através de formas de participação política que levassem em consideração seus usos e costumes.

Em abril de 2010, a CIDH, tomando em consideração a falta de avanços substanciais no efetivo cumprimento das mesmas, decidiu submeter o caso à Corte Interamericana. Em 27 de junho de 2012, a Corte emitiu sentença e concluiu que o Equador era responsável pela violação dos direitos à vida (4.1), integridade física (5.1), propriedade (21), garantias judiciais (8.1) e proteção judicial (25) em prejuízo dos membros do Povo Sarayaku.

Além disso, a Corte ordenou ao Estado:

- Neutralizar, desativar e retirar o explosivo em superfície e enterrado no território do Povo Sarayaku, com base em um processo de consulta com o Povo;
- Consultar o Povo Sarayaku de forma prévia, adequada, efetiva e em plena conformidade com as normas internacionais aplicáveis à matéria, no eventual caso de que se pretenda realizar alguma atividade ou projeto de extração de recursos naturais em seu território, ou plano de investimento ou desenvolvimento de qualquer outra índole que implique potenciais afetações a seu território;
- Adotar as medidas legislativas, administrativas ou de outra índole que sejam necessárias para operacionalização completa e efetiva, em um prazo razoável, para o direito à consulta previa dos povos e comunidades indígenas e tribais e modificar aquelas que impeçam seu pleno e livre exercício, para o qual deve-se assegurar a participação das próprias comunidades;
- Implementar, em um prazo razoável e com a respectiva dotação orçamentária, pro-

gramas ou cursos obrigatórios que contemplem módulos sobre as normas nacionais e internacionais em direitos humanos dos povos e comunidades indígenas, dirigidos a servidores militares, policiais e judiciais, assim como a outros, cujas funções envolvam relacionamento com povos indígenas;

- Realizar um ato público de reconhecimento de responsabilidade internacional pelos atos do caso;
- Indenizar os membros do Povo Sarayaku pelos danos materiais e imateriais provocados.

A sentença proferida pela Corte no caso Sarayaku contém os seguintes avanços relacionados com os direitos dos povos indígenas:

- os povos indígenas devem ser envolvidos em todas as etapas – incluindo a fase de planejamento de um projeto de desenvolvimento;
- os povos indígenas possuem o direito a serem informados dos potenciais benefícios e riscos do projeto;
- os Estados possuem o dever de monitorar o EIA, o qual não pode ser delegado a terceiros interessados no projeto;
- a consulta não pode ser delegada a mesma empresa que participa da execução do projeto e deve ser conduzida através de um genuíno diálogo com as comunidades afetadas, de boa-fé e segundo suas tradições e costumes.

2) Medidas provisórias

Esta seção apresenta as medidas provisórias relevantes para analisarmos a obrigação de proteção do Estado e as atividades empresariais. Apesar da Corte não ter utilizado o termo “empresas” em nenhuma decisão, o juiz Cañado Trindade, em uma opinião fundamentada, utilizou o termo “empresas” apontando de forma clara que as obrigações *erga omnes* em respeito aos direitos humanos deveriam aplicar-se a elas também.

Estudo de casos



Caso 1: Assunto do Povo indígena Sarayaku relacionado com Equador, medidas provisórias, resolução de 17 de junho de 2005.

Medidas solicitadas pelos petionários: Os petionários alegaram que haviam sido agredidos com paus, pedras e facões por empregados da Companhia Geral de Combustível (CGC), uma empresa privada. Também apresentaram alegações relacionadas com o uso de materiais explosivos para intimidar o povo indígena Sarayaku. Os petionários solicitaram a adoção das medidas necessárias para proteger à vida e à integridade do povo indígena Sarayaku; uma investigação das agressões, e a adoção de

medidas imediatas para evitar danos irreparáveis, como resultado das atividades da empresa.

Decisão da Corte: A Corte ordenou ao Estado que adotasse as medidas necessárias para proteger a vida e a integridade do povo indígena Sarayaku contra abusos perpetrados por terceiros. Entre as medidas ordenadas pela Corte ao Estado incluem: o confisco dos materiais explosivos usados por terceiros e a investigação das alegações de ameaças e abusos. Tal como se indicou anteriormente, o juiz Cançado Trindade utilizou o termo “empresas” em sua opinião individual anexa a esta resolução.

No início de 2010, apesar do longo período transcorrido desde a decisão da Corte, o Estado Equatoriano havia retirado somente 14 quilos de explosivos, embora tenha sido estimado, no caso, que a quantidade de explosivos plantados na selva seja de uma tonelada e meia, caso que fora denominado Bloco petrolífero 23.

3) Opinião ou parecer consultivo

Conforme o artigo 64 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, tanto os Estados membros como os órgãos principais da OEA podem solicitar à Corte uma Opinião ou Parecer Consultivo relacionado com interpretações da Convenção, de outros tratados de direitos humanos ratificados pelos Estados-membro da OEA, assim como interpretações relacionadas com a compatibilidade de uma lei nacional com os tratados.

Por meio das Opiniões Consultivas, a Corte tem examinado temas fundamentais de direitos humanos que, no momento em que foram apresentados, não haviam sido considerados através de casos individuais.

Por exemplo, na Opinião Consultiva nº 18/03, sobre a condição jurídica e direitos dos imigrantes, a Corte IDH se referiu de maneira expressa ao chamado “efeito horizontal dos direitos humanos” ao avaliar a obrigação que possuem os Estados de garantir o direito à igualdade e não discriminação na relação entre empregados e trabalhadores imigrantes. Do anterior, resultou-se que os Estados parte do SIDH possuem a obrigação de adotar medidas positivas, com o fim de garantir os direitos humanos, incluindo com relação à efetiva ou potencial violação por parte de particulares.

Mais recentemente, na Opinião Consultiva OC-22/16, solicitada pelo Panamá, a Corte IDH asseverou que as pessoas jurídicas não são titulares de direitos humanos conforme a Convenção Americana. A Corte aclarou, no entanto, que certas entidades coletivas, como os povos indígenas e tribais, possuem personalidade jurídica e podem fazer denúncias ou solicitações de proteção aos órgãos do SIDH.

Referências Bibliográficas

AGU – Advocacia Geral da União. AGU Explica – Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos. Youtube, 03 de maio de 2017. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=mQS_HevQfww. Acesso em: 04 de mar. de 2021.

CIDH – Comissão Interamericana de Direitos. Sistema de Petições e Casos – Folheto Informativo. CIDH/OEA, 2010. Disponível em: http://www.oas.org/es/cidh/docs/folleto/CIDHFolleto_port.pdf. Acesso em: 04 de mar de 2021.

CIDH – Comissão Interamericana de Direitos. Comunicado de Imprensa: CIDH conclui visita ao Brasil. CIDH/OEA, 12 de novembro de 2018. Disponível em: <http://www.oas.org/pt/cidh/prensa/notas/2018/238.asp>. Acesso em: 04 de mar. de 2021.

CIDH – Comissão Interamericana de Direitos. Relatórios temáticos e de país – Brasil. CIDH/OEA, 2021. Disponível em: <http://www.oas.org/pt/cidh/relatorios/relatorios.asp>. Acesso em: 04 de mar. de 2021.

CIDH – Comissão Interamericana de Direitos. Medidas Cautelares. CIDH/OEA, 2021. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/decisiones/cautelares.asp>. Acesso em: 04 de mar. de 2021.

Corte Interamericana de Direitos. Resumo oficial emitido pela Corte Interamericana - Caso Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde vs. Brasil. CIDH, 20 de outubro de 2016. Disponível em: https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/atuacao-internacional/editais-2018-1/Resumen_OficialFazendaBrasilVerde.pdf. Acesso em: 04 de mar. de 2021.

Corte Interamericana de Direitos. Resumo oficial emitido pela Corte Interamericana - Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil. CIDH, 16 de fevereiro de 2017. Disponível em: http://www.itamaraty.gov.br/images/Banco_de_imagens/RESUMEN_OFICIAL_PORTUGUES.pdf. Acesso em: 04 de mar. de 2021.

Corte Interamericana de Direitos. Resumo oficial emitido pela Corte Interamericana - Caso do povo indígena Xucuru e seus membros vs. Brasil. CIDH, 5 de fevereiro de 2018. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/images/2018/RESUMO-Sentenca-Povo-Xucuru.pdf>. Acesso em: 04 de mar. de 2021.

DPLF – Due Process Law Foundation. Povos indígenas, quilombolas, comunidades tradicionais e recursos naturais: Proteção de direitos humanos no contexto de atividades de extração, exploração e desenvolvimento - Resumo infográfico do Relatório da Comissão Interamericana de Direitos Humanos: “Povos indígenas, quilombolas, comunidades tradicionais e recursos naturais: proteção de direitos humanos no contexto de atividades de extração, exploração e desenvolvimento” (2016). DPLF, 2016. Disponível em: http://www.dplf.org/sites/default/files/ddhh_extractivas_digital_portugues_v1.pdf. Acesso em: 04 de mar de 2021.

DPLF – Due Process Law Foundation. Parecer Consultivo 23 de 2017 da Corte Interamericana de Direitos Humanos, sobre Meio Ambiente e Direitos Humanos – Resumo Infográfico. DPLF, 2017. Disponível em: http://www.dplf.org/sites/default/files/oc23_portugues.pdf. Acesso em: 04 de mar. de 2017.

DPLF – Due Process Law Foundation. Quatro presenças – e uma ausência – na sentença “Empregados da Fábrica de Fogos de Santo Antônio de Jesus e seus Familiares vs. Brasil”. DPLF, 05 de novembro de 2020. Disponível em: <https://dplfblog.com/2020/11/05/quatro-presencas-e-uma-ausencia-na-sentenca-empregados-da-fabrica-de-fogos-de-santo-antonio-de-jesus-e-seus-familiares-vs-brasil/>. Acesso em: 04 de mar. de 2021.

IJRCenter. 1. O Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Youtube, 31 de março de 2014. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=GSxorulLWaj>. Acesso em: 04 de mar. de 2021.

GALEANO, Eduardo. De pernas pro ar. A escola do mundo ao avesso. Porto Alegre: LPM, 1999.

FERNANDES, Maurício. Organização dos Estados Americanos. Youtube, 21 de setembro, de 2018. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=zBGhf6cy0-Y&t=8s>. Acesso em: 04 de mar. de 2021.

OEA – Organização dos Estados Americanos. Informe sobre Empresas y Derechos Humanos: Estándares Interamericanos. OEA, 2019. Disponível em: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/EmpresasDDHH.pdf>. Acesso em: 04 de mar. de 2021.



CAPÍTULO 8

Proteção jurídica nos países de origem das empresas transnacionais (*Home States*)

Claudia Müller-Hoff*

8.1. Entender: o conceito de litígio estratégico transnacional

“Quando os projetos de investimento envolvem companhias estrangeiras ou transnacionais com origem fora do Estado de onde operam, a situação de impunidade se agrava. Neste âmbito, representantes indígenas e defensores de direitos humanos de diversos países da região concordam com a necessidade de que as empresas transnacionais e estrangeiras também sejam responsabilizadas em seus países de origem por atos que violem os direitos humanos de povos indígenas e afrodescendentes nas Américas. Em suma, existem barreiras para o acesso à Justiça nas distintas jurisdições, mas além das diferenças na legislação, os enfoques dos tribunais e a proteção dos direitos humanos em nível nacional. [...]”

(Relatório da CIDH sobre Povos Indígenas, Comunidades afrodescendentes e Indústrias Extrativas, 31 de dezembro de 2015)

O que é litígio transnacional?

Falamos de litígio transnacional quando existem elementos de Direito Internacional ou estrangeiro relacionados com o litígio. Por exemplo, se:

- o/a demandante ou o/a demandado/a são de outro país, por exemplo, em um litígio contra a mesma multinacional – empresa matriz;
- o caso é apresentado ante uma Corte ou Tribunal fora do país, por exemplo, no país de origem da multinacional;
- o direito que se aplica é direito estrangeiro ou internacional;
- existem grupos ou atores internacionais que apoiam o caso com a apresentação de um *amicus curiae*, que é uma espécie de perito/a ou especialista jurídico, muitas vezes abordando questões de direito internacional ou direito comparado.

* **Claudia Müller-Hoff** – Advogada e Consultora Jurídica Sênior do Centro Europeu para os Direitos Constitucionais e Humanos (European Centre for Constitutional and Human Rights – ECCHR).

O que é litígio estratégico?

O litígio estratégico em direitos humanos é uma estratégia que usa o litígio frente a uma corte e outros métodos jurídicos para alcançar mudanças legais e sociais. O litígio se usa com uma perspectiva integral, incluindo não somente o aspecto jurídico, mas também o contexto político, social, etc. Assim, usa-se uma combinação de ferramentas, como são os processos judiciais, o lobby, a criação e utilização de redes de apoio em nível nacional e internacional, o uso de meios de comunicação, etc.

O litígio estratégico é um dos muitos elementos que contribuem para uma luta mais abrangente. Seu objetivo não é somente ou necessariamente ganhar o caso, mas gerar impactos para contribuir com a geração de mudanças sociais e políticas. Por isso, é importante buscar a integração do litígio no movimento político respectivo.

Para que serve o litígio estratégico transnacional?

O litígio transnacional amplia o âmbito de estratégias jurídicas de maneira importante, pois inclui no panorama da responsabilidade as empresas multinacionais (matrizes) e seus diretores. Dado que os casos contra empresas costumam ser casos inovadores, que desafiam a ordem judicial, deve-se contar com a possibilidade de se perder o litígio. Porém, nem sempre uma derrota judicial implica descartar um caso. É possível desenhar uma estratégia jurídica, de tal forma, que um caso pode gerar bons impactos, ganhando-se ou perdendo-se na esfera judicial.

Por exemplo, um caso pode servir:

- Para dar visibilidade ao assunto, expor e demonstrar abusos e gerar algum tipo de impacto na opinião pública, sobretudo no país de origem da empresa respectiva;
- Para identificar quais são as deficiências do sistema legal existente e debater como melhorar as leis;
- Para impulsionar um debate político sobre como valorar a responsabilidade das empresas;
- Para esgotar todas as vias possíveis e poder ir a uma instância superior (Corte constitucional, Comissão Interamericana de Direitos Humanos)
- Para investigar e documentar crimes e estabelecer consciência pública;
- Para fortalecer a cooperação entre organizações locais e internacionais;

8.2 Orientar: as ferramentas disponíveis

Antes de decidir que tipo de litígio se quer utilizar (demanda civil ou denúncia penal, por exemplo), é importante orientar-se sobre os possíveis alcances e como podem se conciliar com objetivos e estratégias traçadas.

1) Se o que se busca é uma reparação econômica:

Uma demanda civil poderia ser ideal, porque é dirigida precisamente para buscar compensação.

Na maioria dos casos, as vítimas que conseguem uma compensação em dinheiro, participam de algum tipo de “acordo amistoso” ou transação com a empresa. A empresa, dessa maneira, evita um precedente contra si e os juízes se poupam do trabalho de julgar. No entanto, estes acordos possuem a desvantagem de, geralmente, serem confidenciais.

2) Se o que se busca é uma forte condenação pública:

Uma denúncia penal pode ser um bom caminho: o impacto sobre a reputação da empresa e, portanto, o interesse da mídia pode ser considerável. A reação da empresa pode ser igualmente forte, porque será considerado um ataque “agressivo”. Pode haver um “contra-ataque”, com denúncias de difamação ou algo similar.

3) Se o objetivo é gerar pressão sobre um governo ou sobre a Justiça de um país:

Uma denúncia ante uma instância internacional pode ser útil, porém, nem sempre gera decisões vinculantes. Entretanto, à medida que estes mecanismos são usados, desenvolve-se uma jurisprudência cada vez mais contundente que, a longo prazo, pode ajudar a convencer os tribunais nacionais.

4) Se o que se busca é entrar em diálogo com a empresa:

É recomendável buscar um foro com participação de um terceiro como facilitador, pois há um risco nessas situações de que a empresa abuse do desequilíbrio de poderes entre ela e a comunidade. Um foro interessante pode ser os Pontos Nacionais de Contato da OCDE – ainda que em alguns países – como Reino Unido, Holanda, Noruega - funcionem melhor do que em outros – como Espanha, Estados Unidos ou Coreia do Sul.

5) Se já existe um processo pendente num tribunal nacional e se pretende incidir sobre ele:

poderia servir uma apresentação de um *Amicus Curiae*, que é uma espécie de perito voluntário feito por um terceiro. O Tribunal não está obrigado a levá-lo em conta, mas o pode considerar útil e usar se lhe fornecer argumentos relevantes para sua decisão. Além disso, gera alguma pressão se o Tribunal constata que atores fora do processo (especialmente organizações ou acadêmicos, tanto nacionais como internacionais), estão pendentes no processo.

O *amicus curiae* (amigo da corte ou amigo do tribunal) é uma atuação realizada por terceiros que oferecem voluntariamente sua opinião frente a possíveis interpretações jurídicas ou outro aspecto relacionado, para colaborar com o tribunal na resolução do processo em questão. A informação pode consistir em uma manifestação por escrito com uma opinião legal ou uma perícia jurídica de relevância para o caso. Comumente são apresentados por organizações nacionais e internacionais da sociedade civil, peritos em direitos humanos, universidades e instituições acadêmicas ou associações de advogadas e advogados especializados.

6) Se o que se busca é que a empresa vá embora do país:

O *amicus curiae* (amigo da corte ou amigo do tribunal) é uma atuação realizada por terceiros que oferecem voluntariamente sua opinião frente a possíveis interpretações jurídicas ou outro aspecto relacionado, para colaborar com o tribunal na resolução do processo em questão. A informação pode consistir em uma manifestação por escrito com uma opinião legal ou uma perícia jurídica de relevância para o caso. Comumente são apresentados por organizações nacionais e internacionais da sociedade civil, peritos em direitos humanos, universidades e instituições acadêmicas ou associações de advogadas e advogados especializados. Certamente um processo de negociação, ante a OCDE ou outro foro, não servirá para este fim; em contrapartida, uma denúncia penal pode gerar um debate público crítico sobre a aceitabilidade da conduta da empresa.

7) Se o que se busca é um reconhecimento público das violações de direitos:

O pronunciamento de uma autoridade pública, por exemplo, uma instância da ONU ou a CIDH pode contribuir.

Como temos visto, existe uma infinidade de objetivos e interesses relacionados a uma denúncia. Por isso, é muito importante definir e explicitar esses objetivos primeiro e depois considerar qual caminho jurídico contribuirá melhor para alcançá-los.

8.3 Buscar o caminho - evitar os becos sem saída

É importante que a comunidade tenha este tipo de debate com grande autonomia, com consulta de advogados/as, mas evitando que eles dominem a discussão. Claro que é muito importante ter clareza do que é possível e do que não é possível juridicamente, mas, em última instância, o determinante é entender em que medida uma estratégia pode contribuir para a realização dos objetivos políticos da comunidade. Dito isto, é importante estabelecer comunicação com advogadas/os desde cedo, para que apontem elementos jurídicos que podem ter grande relevância, como são, por exemplo:

- A jurisdição;
- A prescrição;
- O princípio da *coisa julgada*;
- As custas;
- Jurisdição e Obrigações extraterritoriais.

Como um caso chega perante uma Corte estrangeira?

Em primeiro lugar, deve-se averiguar se a Corte que queremos procurar possui “jurisdição”, quer dizer, se está autorizada para julgar um assunto que não ocorreu no território de seu próprio Estado, mas no território de outro. No fundo, esta é uma questão de soberania dos Estados – cada país possui o direito de se encarregar de seus próprios assuntos sem ninguém se intrometa. No entanto, existem exceções:

a) em casos civis:

Casos civis são aqueles em que uma pessoa ou grupo de pessoas demandam a um ator privado, como por exemplo a uma empresa por uma violação de seus direitos ou por um dano e pede uma indenização ou reparação. É diferente dos casos penais, onde o mesmo Estado, através do Ministério Público busca julgar e punir uma conduta ilícita.

A doutrina *forum non conveniens*

A doutrina *forum non conveniens* é aplicada em algumas jurisdições, como EUA, Canadá e Austrália, quase sempre países de origem de grandes empresas. Segundo essa doutrina, a Corte pode negar a jurisdição de forma discricional, quando considerar que não convém tratar o caso e que o foro de outro país é o mais conveniente para decidir sobre a controvérsia. Os Tribunais se guiam por critérios como por exemplo:

- a residência das partes;
- localização das provas, testemunhas;
- políticas públicas;
- a distribuição de carga de trabalho entre os tribunais;
- a eleição do foro do demandante;
- como a troca de foro afetaria o caso de cada parte.

Ante essa possibilidade, deve-se argumentar e provar que em outro foro não existem as mesmas possibilidades de acessar a justiça, quer pela disfuncionalidade das instituições no outro país, quer por razões práticas de acessibilidade de provas, etc.

No caso *Québec versus Cambior*, a mineradora Cambior (sediada em Québec) foi demandada por danos ambientais ocasionados na Guiana. O juiz canadense dispensou a demanda por considerar que os tribunais da Guiana eram mais apropriados, porque o lugar de residência das vítimas e das testemunhas, e o lugar onde ocorreram os fatos, era a Guiana.

Em um caso mais recente, no entanto, a Corte Suprema do Canadá decidiu que companhias canadenses podem ser demandadas civilmente perante os tribunais de tal país por violações a normas do Direito Internacional Consuetudinário, incluindo graves violações de direitos humanos, por atos de suas filiais em países terceiros. Trata-se do caso *Nevsun Resources Ltd. v. Araya (Nevsun)*, decidido em fevereiro de 2020, no qual três trabalhadores da Eritreia alegaram ter sido recrutados forçosamente para realizar serviços de segurança à filial da referida empresa canadense, no mencionado país africano.

Os Estados Unidos são um bom foro? O que é o Alien Tort Claims Act (ATCA)?

No marco da lei americana denominada “Alien Torts Claims Act” (ATCA), podem ser apresentadas demandas civis – ou seja, buscando uma compensação por danos e prejuízos – ante tribunais federais norte-americanos, baseando-se no “direito internacional”. Os primeiros casos de ATCA decididos de forma favorável pelos tribunais americanos se fundamentaram em fatos ocorridos fora dos Estados Unidos e com vítimas americanas contra pessoas não americanas.

Nos últimos anos, tem-se apresentado alguns casos em face de empresas multinacionais, como por exemplo o caso contra a Shell, o caso contra a Chevron ou o caso contra a Chiquita.

No “Relatório provisório do Representante Especial do Secretário Geral sobre a questão dos direitos humanos e as empresas transnacionais e outras empresas comerciais” de 2006, destacou-se que dos 36 casos apresentados até essa data em virtude do ATCA:

- 20 haviam falhado;
- 3 resolvidos – nenhum a favor dos demandantes – e;
- O restante se encontrava em trâmite.

De fato, muitos casos se resolvem através de uma transação, isto é, o tribunal não chega a se pronunciar sobre se os direitos foram violados, ou sobre se a empresa demandada é responsável. De tal maneira, e ainda que exista uma longa trajetória de casos contra empresas multinacionais, conforme o ATCA, o espaço para sua aplicação vem sendo limitado recentemente.

No caso *Kiobel versus Shell*, por exemplo, os demandantes apresentaram uma ação de indenização contra a Shell por atos ocorridos na Nigéria. Os demandantes eram familiares de pessoas que foram executadas, durante protestos contra a contaminação ambiental efetuada pela Shell no referido país. Em 2013, a Suprema Corte dos Estados Unidos decidiu que não se poderia aplicar a lei ATCA a um caso ocorrido fora dos Estados Unidos, se nem o caso nem a empresa demandada possuem uma estreita relação com a jurisdição do país.

Posteriormente, em abril de 2018, a Suprema Corte Americana decidiu o caso *Jesner versus Arab Bank* e, por 5 votos contra 4, reafirmou que o ATCA não pode ser utilizado contra empresas por atos ocorridos fora da jurisdição territorial americana, ainda que a empresa tenha registro ou domicílio nos Estados Unidos.

Essas duas decisões tendem a fechar as portas para o litígio civil transnacional nos Estados Unidos, por violações de direitos humanos cometidas por empresas em outros países.

b) em casos penais

Quanto a denúncias criminais, em muitos países, a jurisdição das Cortes é determinada pelo que se chama de um ponto de referência nacional, por exemplo a nacionalidade ou residência da vítima ou do acusado, ou o país onde ocorreram os fatos. Todos esses são pontos de referência que podem estabelecer a jurisdição, tanto para os Tribunais como para o Ministério Público, para que possa iniciar suas investigações. Em todo caso, o Ministério Público ou o Tribunal geralmente possuem a discricionariedade para rejeitar um caso.

c) a jurisdição universal sobre certos crimes internacionais

Desde os julgamentos do Tribunal Penal de Nuremberg se reconhece que, em casos de crimes especialmente graves, reconhecidos no Direito Penal Internacional como crimes contra a humanidade, genocídio e crimes de guerra, todos os Estados da comunidade internacional possuem o direito e a obrigação de julgá-los. Isto é o que se conhece como ***jurisdição universal***.

Estudo de Casos:



O caso da ETN Total no Myanmar e a jurisdição universal

Antecedentes: As multinacionais Total e Unocal operaram um gasoduto durante vários anos no Myanmar (Birmânia). O gasoduto atravessava um remoto povoado na região sul da Birmânia, habitada em parte por pescadores da etnia Mon e em parte por membros da etnia Karen, além de uma parte pertencente à população majoritária do país.

As violações de direitos humanos: Os membros das minorias étnicas, em particular os Karen, foram objeto de violações dos direitos humanos cometidas pelo exército birmano: existem vários elementos que indicam que a segurança para o gasoduto, questão central do projeto Yadana, foi encarregada por Total e Unocal à empresa pública Myanma Oil and Gas Enterprise (que também era parte do projeto), que utilizou batalhões do exército e financiou os militares.

Os soldados forçaram os civis a trabalhar em projetos relacionados diretamente ao duto (construção de heliportos, estradas, acampamentos militares, ou equipe de transporte). Os chefes da aldeia foram obrigados a colocar à disposição do exército trabalhadores “voluntários”. Total e Unocal não negam ter sido informados da existência de trabalho forçado na Birmânia, mas negaram o uso de trabalho forçado em seu projeto.

A empresa Total admitiu alguns casos isolados de trabalho forçado, mas ressaltou que as vítimas foram indenizadas. Para além dos trabalhos forçados, centenas de pessoas foram deslocadas à força para ajudar a estabelecer um perímetro de segurança ao redor do local do tubo. Denunciaram-se casos de tortura, execuções extrajudiciais e roubo de propriedades pelo exército birmano, encarregado da segurança do gasoduto. As vítimas dessas violações são, na maior parte, membros das minorias étnicas.

Total e Unocal foram denunciadas por serem cúmplices das violações cometidas pelo exército birmano. A empresa Total sempre argumentou que não existia relação contratual alguma, direta ou indireta, entre a empresa e o exército birmano; que não concedeu ajuda financeira ou apoio logístico e que sua filial nunca teve nenhuma autoridade sobre o exército e não demandou nenhuma instrução.

A eleição do foro (o tribunal e o país): Devido à configuração política da Birmânia, liderada por um regime particularmente autoritário, as vítimas foram privadas de qualquer direito a um recurso efetivo perante os tribunais nacionais. Portanto, com o apoio de organizações não-governamentais, levaram seus casos a tribunais estrangeiros. Unocal, o sócio norte-americano da Total, foi demandado nos EUA; Total, o gigante petrolífero francês, foi demandado na França e na Bélgica; nesse último caso com base na lei sobre jurisdição universal.

A denúncia na Bélgica: A denúncia com reclamação de *parte civil*²³ foi apresentada por quatro demandantes birmanos em 2002, ante o Tribunal de Primeira Instância de Bruxelas,

²³ Parte civil: A parte civil é um sujeito que dentro do processo penal desempenha um papel relacionado com o objeto do processo, mas limitado ao campo civil reparatório e indenizatório de danos.

contra a companhia Total Fina Elf SA e contra Hervé Madeo (de nacionalidade belga), primeiro chefe do projeto Yadana em Myanmar (depois do Diretor Geral da Total) pela cumplicidade nos crimes contra a humanidade, como chefe de operações estratégicas da Total na Birmânia. A base legal utilizada foi a lei belga de Jurisdição Universal de 1993, que permitia ao judiciário belga conhecer as acusações dos mencionados crimes internacionais.

Esta lei foi revogada por uma lei de 2003, e a figura da jurisdição universal foi enfraquecida: agora exige que um dos demandantes tenha a nacionalidade belga.

Conteúdo da denúncia: A denúncia sustenta que o apoio político e financeiro dado pela Total ao regime militar faz com que esta ETN e seus dirigentes sejam cúmplices de crimes contra humanidade. Também se denunciou o apoio financeiro, logístico e militar proporcionado pela Total e seus dirigentes aos batalhões militares (conhecidos como “batalhões Total” pelos habitantes locais), responsáveis pela segurança do oleoduto Yadana.

Os demandantes alegam ter sido vítimas de violações de direitos humanos (homicídios dos opositores, detenções arbitrárias, tortura, deslocamento forçado de populações e o trabalho forçado massivo) consideradas como parte de um ataque sistemático e generalizado pela junta militar de Myanmar.

Procedimento:

a) Admissibilidade da ação penal

Em 2002, o juiz de primeira instância admitiu a ação penal.

b) Corte de cassação declara incompetente o juiz de instrução

A Corte de Cassação aplicou a Lei de 2003 e, seguindo as suas novas regras, que restringem a jurisdição universal, determinou que o juiz de instrução era incompetente para julgar o caso, porque:

- caso se referia a atos cometidos fora do território belga;
- nenhum dos supostos autores tinha sua residência principal na Bélgica;
- não havia demandante de nacionalidade belga, no momento do início da ação judicial.

c) A Lei de 2003 é constitucional?

Porém, a Corte de Cassação também questionou a constitucionalidade dessa nova lei e solicitou ao Tribunal de Arbitragem considerar essa questão. O Tribunal sustentou que um artigo da referida lei de Jurisdição Universal era inconstitucional.

d) Demanda de anulação da lei

Então, o demandante, que era um refugiado da Birmânia residente na Bélgica, apresentou ante a Corte de Arbitragem uma demanda de anulação da Lei de 2003.

e) Corte de Arbitragem anula lei

Em 2006, a Corte de Arbitragem decidiu anular a lei que impedia que o processo fosse

levado adiante na Bélgica, porque isso seria uma violação da Convenção do Estatuto de Refugiados.

f) O caso é reaberto

Em 2007, retornam a apresentar o caso de 2002. Porém, a Corte de Arbitragem estabelece que não se pode retornar a julgar um caso já decidido.

h) Apelação em cassação e fim do processo

Em 2008, os refugiados Birmanos apelaram dessa decisão, mas sua apelação foi negada.

Qual Direito é aplicável?

Outra questão distinta, mas também relacionada com o princípio da soberania dos Estados, é a questão de qual Direito se aplicaria no caso concreto:

Em casos penais, o Tribunal geralmente aplica o direito de seu próprio país. Em contrapartida, em casos civis isso pode ser diferente. Se um grupo de brasileiros/as demanda uma empresa francesa na França por compensação, por exemplo, o tribunal francês aplicará o direito brasileiro.

Quando, geralmente, não é possível levar um caso ao país da empresa matriz?

Em caso de demandas trabalhistas, porque a relação laboral recai sob a jurisdição do país onde se executa a relação laboral (existem exceções, por exemplo, o Art. 42 do Estatuto de Trabalhadores da Espanha); geralmente não é a empresa matriz que mantém o vínculo contratual trabalhista com a pessoa afetada. Nesse caso, poderiam ser utilizados outros mecanismos, como recursos nacionais, queixa ante a Organização Internacional do Trabalho (OIT) ou mecanismo de denúncia ante a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

No caso de demandas administrativas, estas se regem segundo as regras do país onde a empresa empreende suas atividades e onde geralmente ocorre o dano.

Prescrição

Geralmente, o prazo para apresentar uma demanda judicial “vence” depois de certo período definido pela lei. Este é o chamado “prazo de prescrição”. A prescrição se aplica em direito penal e em direito civil. Em direito penal, a prescrição se alonga, segundo a gravidade do crime. Certos crimes considerados mais graves pela comunidade internacional não prescrevem nunca (por exemplo: crimes contra a humanidade, genocídio, crimes de guerra, etc...).

Princípio da Coisa Julgada e processos paralelos (litispendência)

Quando um Tribunal já se pronunciou sobre os mesmos fatos que formam a base de uma nova demanda, o Tribunal geralmente respeita a primeira decisão, mesmo quando for emitida por um Tribunal de outro país (princípio da coisa julgada).

Quando existe um processo pendente sobre fatos que são essencialmente os mesmos que formam a base de uma nova demanda, o Tribunal poderia não admitir a demanda, argumen-

tando que a demanda pendente é prioritária e a nova é subsidiária (princípio da litispendência).

As Custas

Todo litígio transnacional demanda recursos financeiros, mas existem grandes diferenças, dependendo da via que se elege e, sobretudo, da jurisdição, quer dizer, das regras do país, onde se apresenta o caso.

O maior risco financeiro pode ocorrer em casos civis que buscam compensação, porque existe uma regra geral: “quem perde, paga”. Isto é, quem perde o caso deve pagar não somente as custas do Tribunal, mas também as despesas com advogados – de ambas as partes. Portanto, é um risco financeiro considerável.

Em alguns países, como Canadá, EUA, ou Inglaterra, existe um conceito chamado *cuota litis*. É um acordo entre o advogado e seu cliente, prévio ao final do caso, em virtude do qual este se compromete a pagar-lhe unicamente uma porcentagem do resultado do assunto. Quer dizer, se o caso resultar negativo, o advogado não recebe pagamento. Isso é uma vantagem, e ao mesmo tempo um risco, porque o advogado terá um interesse próprio em gerar um resultado financeiro positivo, que nem sempre coincide com o interesse dos clientes.

Em países onde existe assistência financeira para clientes sem recursos, muitas vezes existem “clínicas jurídicas”, ligadas às universidades, que possuem suas áreas de especialização, mas também existem as Defensorias Públicas. Alguns escritórios de advocacia aceitam casos **pro bono**, quer dizer, sem custos.

8.4 Construir o caso: fatos e provas

O mais importante para um litígio são os fatos e as provas. Não se pode subestimar essa parte. As pessoas que demandam ou denunciam ante um Tribunal têm o que os juristas chamam ônus da prova. Esta é uma regra de procedimento que os obriga a fornecer todos os fatos e as provas que sustentem seu argumento. Ao mesmo tempo, a outra parte possui direito de apresentar todos os fatos e as provas que considera relevante para sua defesa. Nos casos penais, não se fala em ônus da prova, porque aqui é formalmente o Ministério Público quem possui o dever legal de investigar.

É importante saber diferenciar entre fatos, provas e indícios.

O fato é que a água do rio se encontra contaminada.

A prova pode ser, por exemplo, uma perícia científica. Para um litígio forte são necessários os dois: fatos fortes e provas fortes.

Indícios também são importantes. Por exemplo, a água contaminada cheira a enxofre; possui uma cor avermelhada que não tinha antes; gera dores de estômago ao tomá-la. Estes indícios não falam diretamente sobre a contaminação, mas são elementos indiretos que sugerem a probabilidade de uma contaminação. Os indícios são importantes porque podem fortalecer a prova; e, também, podem servir quando não existe uma prova direta.

Alguns desafios que surgem em processos transnacionais estão relacionados com:

A apresentação das provas: muitas vezes não basta que uma testemunha escreva e assine uma declaração, mas deve comparecer pessoalmente ante o Tribunal. Isso implica não somente grandes recursos para financiar a viagem, mas também expõe a pessoa visivelmente como testemunha. Isso pode afetar sua situação de segurança, no regresso ao seu local de origem. Além disso, os documentos devem ser traduzidos na língua do Tribunal. Esse é um requisito bastante caro, sobretudo quando se trata de relatórios e perícias científicas ou jurídicas.

Os padrões probatórios: muitas vezes a questão de causalidade, por exemplo em caso de danos ao meio ambiente, requer perícias científicas que não são fáceis de conseguir e financiar.

Leis de liberdade de ou acesso à informação

Esse tipo de lei existe em quase todos os países, inclusive no Brasil. Em alguns países possuem um alcance maior, por exemplo, em algumas jurisdições da América Latina se pode apresentar um recurso de “direito de informação” ante uma entidade pública ou ante uma empresa privada. Na Europa, geralmente, só se permite ante entidades públicas.

Nos Estados Unidos, existe a norma US section 1782 Title 28, segundo a qual uma corte estrangeira, de qualquer país, pode solicitar a entrega de informações relevantes para o caso da parte demandada ou de uma terceira parte, residente nos EUA.

Por exemplo, se o CEO de uma empresa francesa vive nos EUA, pode-se usar essa lei, para tentar conseguir as atas das reuniões do conselho de administração, para saber o que os diretores discutiram e decidiram sobre uma denúncia concreta que tenha sido feita, para logo estabelecer que a matriz havia sido, por exemplo, negligente ao decidir NÃO intervir ante uma situação denunciada.

Causalidade, Atribuição e Culpa

Pode-se responsabilizar uma empresa, somente se:

- a conduta denunciada tenha sido a causa ou uma das causas do dano;
- a conduta pode ser atribuída à empresa demandada; e,
- a empresa demandada atuou de forma culposa (Exceção: Casos de responsabilidade estrita, ver abaixo).

Causalidade:

Existe o resultado (a violação de um direito; um dano), que não teria ocorrido da mesma forma, sem a conduta denunciada.

Exemplo: no caso de Tintaya-Antapaccay, projeto de mineração da multinacional Glencore, no Peru, existem provas de que a água dos rios na área, onde opera a mina, está contaminada. Também há evidências de que os moradores possuem elevados valores de mercúrio, cádmio e arsênico no sangue e urina. No entanto, a empresa se defende dizendo que sua atividade não gerou a causa desta contaminação; apresenta estudos científicos que apontam que a concen-

tração das substâncias citadas se deve a causas naturais: o material depositado no leito do rio de maneira natural contém altas concentrações de mercúrio, cádmio e arsênico que chegam à água do rio.

Culpa e dolo:

Fala-se em conduta dolosa (deliberada) ou conduta culposa (negligente), que é de menos gravidade. “Doloso” significa que sabendo que a conduta podia provocar um dano, cometeu-se o ato aceitando esse risco. “Negligente” significa que embora se tenha previsto ou se podia prever os danos que uma conduta poderia provocar e ainda que se pudesse e devesse evitar o dano, não o fez, isto é, não se aplicou a devida diligência.

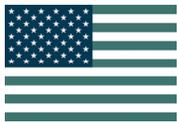
Devida Diligência:

Os Princípios Reatores da ONU sobre empresas e direitos humanos (2011) utilizam este conceito para descrever a envergadura das responsabilidades empresariais, no que se refere a direitos humanos. Segundo ele, devida diligência requer das empresas que avaliem os riscos respectivos aos direitos humanos de sua conduta, com a finalidade de prevenir violações e de remediar violações.

Para isso, as empresas devem:

- analisar o contexto regional ou nacional em que se desenvolvem suas atividades comerciais. Por exemplo, se operam em uma zona de conflito armado, devem assegurar que não financiem grupos armados ilegais nem direta, nem indiretamente, ainda que seja através da extorsão.
- avaliar os impactos de suas atividades, não somente sobre seus empregados, mas também sobre consumidores e comunidades próximas.
- analisar as relações da companhia com terceiros, já que essa relação pode fazê-la cúmplice de uma violação de direitos cometida por seu contratante, cliente, sócio, empresa de segurança ou provedor de outros serviços, etc.

Estas normas, embora não constituam direito vinculante, têm recebido apoio amplo a nível mundial.



Caso de Estudo: Unocal na justiça dos EUA

A empresa Unocal manteve um *joint venture* com o governo de Myanmar (antes Birmânia) para a construção de um oleoduto, no curso do qual o governo cometeu graves violações de direitos humanos (trabalhos forçados, deslocamentos e assassinato da população civil). O caso foi levado a tribunais americanos com base no ATCA.

O Tribunal de primeira instância atribuiu responsabilidade por cumplicidade, nessas violações, à Unocal, argumentando que os consultores da empresa haviam sido advertidos das violações de

direitos humanos por parte do governo, especificamente em relação ao projeto de oleoduto, e que a empresa havia recebido relatórios públicos da Anistia Internacional e outras organizações, que documentaram as acusações contra os militares do governo.

A partir disso, deduziu-se que a empresa sabia das violações de direitos humanos que estavam cometendo no curso do projeto, uma vez que a empresa sabia que sua própria conduta – de pagar para o serviço de segurança dos militares – contribuiria para tais violações. No entanto, em segunda instância, o Tribunal Superior de Los Angeles considerou que a Unocal não poderia ser considerada responsável pelas condutas de suas empresas subsidiárias.

A atribuição de responsabilidade:

As estruturas corporativas são cada vez mais complexas: joint ventures, subsidiárias – matriz, subfiliais que formam novas sociedades com outras companhias, subcontratadas, etc.

Existe um princípio básico em muitas jurisdições segundo o qual uma pessoa jurídica não é responsável pela conduta de outra pessoa jurídica, ou dito nos termos dos nossos casos: uma filial não é responsável pelo que faz sua matriz, e a matriz não é responsável pelo que faz sua filial. Isto surpreende, porque geralmente a matriz possui todas as possibilidades organizativas, financeiras, etc., para controlar e dirigir a filial.

O dilema jurídico pode ser resolvido sempre e quando se demonstrar que a matriz é responsável por sua própria conduta. Essa conduta pode ser uma atuação ativa (por exemplo: dar alguma instrução) ou também uma omissão, por exemplo, quando a matriz NÃO supervisiona ou NÃO intervém ao notar que algo vai mal em sua filial.

Exemplo

No caso Nestlé, se apresentou uma denúncia penal em face da matriz e seus diretores na Suíça. Na Colômbia, paramilitares haviam assassinado o sindicalista Luciano Romero, depois que os diretores da Cicolac – uma filial da Nestlé – haviam falsamente o identificado como “guerrilheiro”. Ainda que durante todos os meses que Luciano recebeu ameaças de morte, o sindicato havia informado não somente a filial, mas também a matriz Nestlé e seus diretores, das ameaças.

A denúncia penal contra a Nestlé e seus diretores argumenta que eles seriam culpados por omissão, quer dizer, por NÃO haver assegurado medidas de proteção para Luciano, ao saber que ele estava em perigo e que a filial não o protegia, mas, ao contrário, o colocava em risco. Apesar da abertura de um inquérito, o Ministério Público suíço não chegou a apresentar denúncia ao Poder Judiciário.

8.5 Fortalecer o caso

Além de um bom caso, com fatos comprovados e provas contundentes, é importante fortalecê-lo, com uma boa relação de trabalho com os/as advogadas, com um trabalho de campanha pública e com a construção de uma rede de apoio.

A relação entre advogado/a e cliente: trabalhar para contrariar estruturas de poder

As experiências com advogados/as, tanto locais como internacionais têm sido, em muitos casos, decepcionantes. Clientes se sentem mal informados, inclusive enganados, porque advogados/as tomam decisões sem os consultar, cobram uma considerável parte da indenização, etc.

Na relação entre advogados/as e clientes existem muitos fatores que podem jogar como fatores de poder, se não forem questionados, alterados e reformulados.

Construir relações de igual para igual com advogados/as é praticamente como um trabalho intercultural, em que haverá um esforço mútuo para que um entenda o outro – explicar-se sem supor que se subentendam coisas - escutar – construir e exigir respeito. Por exemplo:

- O idioma da corte estrangeira é o mesmo do/a advogado/a, mas às vezes não é o dos clientes. Deve-se insistir em recursos e tempo para traduções.
- Além disso, o linguajar jurídico usado tanto no Tribunal como pelo/a advogado/a é difícil de entender. Por isso também deve-se insistir para que o/a advogado/a se comprometa a dedicar tempo para “traduzir” do idioma “jurisdiquês” para o idioma dos e das clientes.
- Por ter uma educação universitária, se considera facilmente os/as advogados/as mais competentes que a si mesmo, e em consequência faz com que eles decidam coisas que na realidade corresponderiam aos clientes decidirem. Advogados/as sabem algumas coisas e desconhecem outras, sobretudo desconhecem a realidade de vida das pessoas afetadas, desconhecem como é viver os impactos da mineração – e estes são os fatos e elementos mais relevantes: um caso sem fatos sólidos não se sustenta.
- Advogados/as necessitam financiar seu trabalho. Ainda que alguns trabalhem motivados por solidariedade e sem ânimo de lucro, seu trabalho possui custos, por exemplo, viagens, traduções, levantamento de provas, consultar peritos e peritas, etc. Geralmente, advogados/as se financiam cobrando uma porcentagem das indenizações ganhas. O problema é que assim podem sobrepor seus interesses pessoais sobre os interesses dos clientes, por exemplo, o/a advogado/a poderia insistir em um acordo amistoso, que termina o caso mais rápido e por uma soma muito limitada, quando os clientes na realidade querem – mais que uma soma de dinheiro - obter uma decisão vinculante do tribunal, ainda que corram o risco de perder o caso. Por isso é aconselhável buscar fontes independentes de financiamento e assegurar que os/as advogados/as não são exclusivamente motivados pelo lucro financeiro (por exemplo buscar referências).

Uma recomendação concreta é que se formule uma espécie de Memorando de Entendimento, no qual se defina como serão os acordos básicos sobre a cooperação:

- as regras de comunicação e representação;
- prestação de contas;
- linguagem;
- finalização de acordo;
- manejo de informação e confidencialidade;
- tomada de decisões;
- contribuições de cada parte ao projeto conjunto;
- financiamento;

Campanhas e redes

Os casos de litígio estratégico buscam gerar impactos para além do caso individual e incidir sobre questões de alcance político. As Cortes, às vezes, não estão acostumadas a tratar temas de uma perspectiva política, nem de trabalhar com a opinião pública.

Se o que se deseja é que um caso adquira significado para além dos tribunais, é útil acompanhar o caso com uma campanha e para isso é recomendável juntar-se com outros atores e construir uma rede de apoio local, nacional, internacional, para gerar solidariedade, recursos, maior eco e peso político.

Nos últimos anos, tem aumentado a consciência do risco a que se veem expostos os/as defensores/as de direitos humanos por causa de seu trabalho, e que se manifestam de múltiplas formas: assédios, vigilância, roubo de informação, difamação, criminalização, travas burocráticas, violência e impunidade.

Redes de apoio e campanhas podem ajudar a levantar o perfil de um caso e das pessoas que trabalham nele e dessa maneira gerar um efeito de proteção.

Em relação à difusão do caso e do litígio, o objetivo de uma campanha seria leva-los a um público maior e ajudar a gerar opinião pública crítica, a qual pode incentivar tanto os tribunais como os políticos, governantes e legisladores a promover mudanças necessárias.

Mas não somente a campanha serve ao caso, mas também, ao contrário, um caso judicial pode:

- fortalecer uma campanha fornecendo-lhe argumentos “de direito”;
- ampliar o público interessado para juízes e juristas e para a opinião pública no país de origem (país do foro escolhido);
- oferecer um “cronograma” para a campanha, pois o curso do litígio passa por vários momentos (demanda, audiências, testemunhas, perícias, audiência final, sentença, apelação, etc.) que servem de “notícia” e colocam o tema na agenda da mídia;
- No caso de uma decisão do Tribunal, desenvolver força dissuasiva para outras empresas.

Referências Bibliográficas

PETERKE, Sven (Coord.). Manual prático de direitos humanos internacionais. Brasília: Escola Superior do Ministério Público da União, 2010. Disponível em: https://www.ufrgs.br/cedop/wp-content/uploads/2014/04/Manual_Pratico_Direitos_Humanos_Internacionais-1.pdf. Acesso em: 03 de mar. de 2021.

PRIOSTE, Fernando Gallardo Vieira; HOSHINO, Thiago de Azevedo Pinheiro (Orgs.), Empresas Transnacionais no Banco dos Réus: Violações de Direitos Humanos e Possibilidades de Responsabilização. Curitiba: Terra de Direitos, 2010. Disponível em: <https://terradedireitos.org.br/uploads/arquivos/Guia-transnacionais-Versao-Final-em-portugues.pdf>. Acesso em: 03 de mar. de 2021.

SOLÉ, Antoni Pigrau et. al. Direitos humanos e empresas europeias – Manual prático para as organizações da sociedade civil e para os defensores dos direitos humanos. Centro de Estudos de Direito Ambiental de Tarragona (www.cedat.cat) / Universitat Rovira i Virgili: Setembro de 2016. Disponível em: http://humanrightsinbusiness.eu/wp-content/uploads/2016/09/DIREITOS_HUMANOS_E_EMPRESAS-EUROPEIAS_PT.pdf. Acesso em: 03 de mar. de 2021.



CAPÍTULO 9

Mecanismos extrajudiciais e do tipo “Soft Law”

Claudia Müller-Hoff* e Caio Borges**

9.1 Mecanismos extrajudiciais de denúncia e reclamação

O que são os mecanismos extrajudiciais de denúncia e reclamação

Diante de uma violação a direitos humanos, indivíduos ou comunidades atingidas podem recorrer a diferentes tipos de mecanismos estatais e não estatais. Os mecanismos estatais compreendem, em primeiro lugar, os mecanismos judiciais. Os mecanismos estatais não judiciais incluem ouvidorias, instituições nacionais de direitos humanos e pontos de contato nacionais para mediação e resolução de conflitos.

Cada um desses mecanismos oferece suas vantagens e desvantagens mas, de modo geral, eles devem disponibilizar às vítimas remédios efetivos, que podem ser: reparação (podendo incluir o pedido de desculpas), restituição, reabilitação, compensações econômicas ou não-econômicas e sanções punitivas (por exemplo multas, sejam penais ou administrativas), assim como medidas de prevenção de novos danos como, por exemplo, liminares ou garantias de não-repetição.

Mecanismos extrajudiciais

Os mecanismos judiciais eficazes são essenciais para garantir o acesso à reparação. No entanto, sua capacidade para fazer frente às violações dos direitos humanos relacionadas com empresas depende de sua imparcialidade, integridade e capacidade de fazer respeitar o devido processo.

Há diversas barreiras para a atuação eficaz do judiciário em casos envolvendo violações a direitos humanos, especialmente naqueles que têm como perpetradoras das violações as empresas. Tais obstáculos incluem:

- Legislação inapropriada para a atribuição de responsabilidade civil e penal às empresas;
- Proteção insuficiente de minorias e grupos vulneráveis;
- Custas judiciais;

* **Claudia Müller-Hoff** – Advogada e Consultora Jurídica Sênior do Centro Europeu para os Direitos Constitucionais e Humanos (European Centre for Constitutional and Human Rights – ECCHR).

** **Caio Borges** – Coordenador do Programa de Direito e Clima do Instituto Clima e Sociedade (ICS), que tem por objetivo promover iniciativas no campo jurídico para fomentar a implementação de políticas e práticas compatíveis com os objetivos do Acordo de Paris. Mestre em direito e desenvolvimento pela Fundação Getúlio Vargas e doutor em direito pela Universidade de São Paulo.

- Assistência jurídica inacessível;
- Falta de independência judicial.

Diante desses desafios, os mecanismos extrajudiciais, seja os estatais ou os não estatais, são alternativas ao ajuizamento de ações. De modo importante, eles devem ser complementares aos primeiros. Qualquer mecanismo extrajudicial deve garantir que a vítima sempre possa ter acesso ao judiciário, porque ele é o órgão que tem por função principal realizar a justiça.

Mecanismos extrajudiciais de reclamação compreendem uma ampla variedade de estruturas de diálogo e resolução de conflitos. Eles podem ser agrupados em quatro tipos principais:

- **Mecanismos de denúncia operacional no âmbito da empresa:** são aqueles que permitem a atores externos ingressarem com denúncias diretamente nos canais da empresa. Podem ser estabelecidos para atender demandas de comunidades atingidas por um projeto específico, como uma hidrelétrica ou um projeto de mineração.
- **Mecanismos de reclamação estabelecidos no âmbito setorial:** são aqueles que cobrem um setor da indústria, como o setor da mineração.
- **Mecanismos independentes de instituições financeiras internacionais e de bancos de desenvolvimento:** são os mecanismos que recebem queixas de indivíduos ou comunidades por projetos ou programas financiados por bancos de desenvolvimento e instituições de fomento.
- **Mecanismos multiatores:** compreendem códigos de conduta abertos à adesão de empresas (ex.: mesas redondas sobre produtos e cadeias sustentáveis) ou iniciativas em que participam ONGs, empresas, governos e instituições de pesquisa para o desenvolvimento de padrões de responsabilidade social (ex.: Pacto Global)

Os mecanismos administrativos e legislativos, da mesma forma que outros mecanismos extrajudiciais, desempenham um papel essencial para complementar os mecanismos judiciais. Exemplo de mecanismo dessa natureza são as instituições de direitos humanos, como o Conselho Nacional de Direitos Humanos.

É cada vez mais comum iniciativas multiatores em alguma área específica, como um segmento da indústria ou aquelas relativas a alguns direitos afetados pelas cadeias globais de suprimento. Em alguns casos, tais iniciativas dispõem de mecanismos de reclamação. As partes afetadas ou seus representantes legítimos podem propor suas preocupações quando considerem que foram descumpridos os compromissos em questão. No entanto, a legitimidade desses mecanismos depende da participação efetiva de trabalhadores, comunidades e quaisquer pessoas interessadas na criação e operação desses mecanismos.

Os mecanismos de reclamação empresariais assumem uma infinidade de configurações, com vários atores envolvidos, processos, funções e tipos de resultado. Por vezes, uma mesma empresa ou iniciativa dispõe de mais de um mecanismo de reclamação, cujos mandatos podem ser, em certa medida, sobrepostos. Os Princípios Orientadores da ONU sobre Empresas e Direitos Humanos elencam pelo menos três funções para os mecanismos de denúncia de nível operacional: (i) Identificação de impactos adversos aos direitos humanos, (ii) Enfrentamento dos problemas pelas empresas e provisão de remédios que sejam efetivos e (iii) Fonte de aprendizagem institucional.

Crítérios de eficácia dos mecanismos extrajudiciais estatais e não estatais

Crítérios de eficácia dos Princípios Orientadores da ONU sobre Empresas e Direitos Humanos

De acordo com o Princípio 31 dos Princípios da ONU sobre Empresas e Direitos Humanos, para garantir sua eficácia, os mecanismos não-judiciais de denúncia, tanto estatais como não-estatais, devem ser:

A. Legítimos: para que as partes interessadas, às quais se destinam o mecanismo, decidam utilizá-lo efetivamente, é imprescindível que confiem nele. Os mecanismos devem suscitar a confiança daqueles a quem se destina, prezando pela imparcialidade, e responder pelo correto desenvolvimento dos processos de denúncia;

B. Acessíveis: entre os fatores que dificultam o acesso a mecanismos não judiciais estão o desconhecimento do mecanismo, o idioma, o nível de alfabetização, os custos, a localização física e o temor a represálias. O mecanismo deve ser conhecido por todos os grupos interessados aos quais estão destinados e prestar a devida assistência aos que possam ter especiais dificuldades para acessá-los;

C. Previsíveis: para que se confie nele e se utilize, um mecanismo deve informar publicamente sobre o procedimento que oferece. Deve dispor de um prazo indicativo de cada etapa, e esclarecer os possíveis processos e resultados disponíveis, assim como os meios para supervisionar a implementação;

D. Equitativos: nas reclamações ou controvérsias entre empresas e grupos de afetados, esses últimos costumam dispor de um acesso bem mais restrito à informação e aos especialistas, além de carecer dos recursos financeiros para pagá-los. Os mecanismos devem assegurar que as vítimas tenham acesso razoável às fontes de informação, ao assessoramento e aos conhecimentos especializados necessários para iniciar um processo de denúncia em condições de igualdade, com plena informação e respeito;

E. Transparentes: deve-se preservar a confidencialidade das vítimas, caso estas assim desejem. Mas, no geral, devem atuar com transparência, perante as partes interessadas em geral, sobre o desempenho do mecanismo, e apresentar estatísticas, estudos de casos ou informações mais detalhadas sobre o tratamento de certos casos, para demonstrar sua legitimidade e manter um nível elevado de confiança;

F. Compatíveis com os direitos: assegurar que os resultados e as reparações sejam conformes aos direitos humanos internacionalmente reconhecidos;

G. Uma fonte de aprendizagem contínua: adotar as medidas pertinentes para identificar experiências a fim de melhorar o mecanismo e prevenir denúncias e danos no futuro, a partir da mudança de procedimentos, políticas e posturas;

Os mecanismos de nível operacional também deveriam:

H. Basear-se na participação e no diálogo: consultar os grupos interessados, para os quais esses mecanismos estão destinados, sobre sua concepção e seu desempenho, com especial atenção ao diálogo, como meio para abordar e resolver as denúncias. Empresas não podem

ser causadoras da violação e árbitros da disputa ao mesmo tempo. No caso de que seja necessária uma resolução, deve-se recorrer a um terceiro imparcial e independente.

9.2. Diretrizes da OCDE

O que é a OCDE?

A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – muitas vezes referida como o “clube dos países ricos” - é uma organização econômica intergovernamental com 37 países membros, fundada em 1961 para estimular o progresso econômico e o comércio mundial.

São objetivos da OCDE:

- Apoiar o desenvolvimento econômico sustentável;
- Aumentar o emprego;
- Elevar os níveis de vida;
- Manter a estabilidade financeira;
- Apoiar o desenvolvimento econômico de outros países;
- Contribuir para o crescimento do comércio mundial.

O que são as Diretrizes da OCDE?

As Diretrizes da OCDE para Empresas Multinacionais (adiante, vamos nos referir a elas apenas como “as Diretrizes”) constituem um mecanismo internacional de responsabilidade corporativa, que conta com apoio governamental e busca fomentar uma conduta empresarial responsável em todo o mundo.

As Diretrizes definem normas de conduta empresarial responsáveis, desde o ponto de vista socioambiental e prescrevem procedimentos para a resolução de conflitos entre as empresas e as comunidades ou indivíduos afetados negativamente por atividades empresariais.

As Diretrizes são um conjunto de recomendações dos governos para empresas multinacionais que operam em, ou a partir de países que firmaram as Diretrizes da OCDE sobre Investimento Internacional e Empresas Multinacionais.

As Diretrizes são orientações para a conduta corporativa responsável em âmbitos como:

- os direitos trabalhistas;
- os direitos humanos;
- o meio ambiente;
- a divulgação de informação;

- a luta contra a corrupção;
- os interesses do consumidor;
- a concorrência;
- as questões tributárias;
- os direitos de propriedade intelectual.

Embora não comprometam juridicamente as empresas, exige-se da OCDE e dos governos signatários que implementem e cumpram as Diretrizes.

O que distingue as Diretrizes da OCDE de outros instrumentos e mecanismos de responsabilidade corporativa é seu caráter internacional, quer dizer, o fato de serem normas respaldadas por governos e que contam com um mecanismo de resolução de conflitos.

Conteúdo das Diretrizes

Adiante apresentaremos um resumo dos capítulos das Diretrizes mais relevantes para nosso contexto:

Capítulo I: Conceitos e princípios

O primeiro capítulo estabelece:

- O caráter voluntário e não legal das Diretrizes;
- A aplicabilidade global das Diretrizes;
- A obrigação das empresas de obedecer às leis dos países onde operam;
- A definição de empresa multinacional e aplicabilidade das Diretrizes a todas as partes da empresa.

As Diretrizes:

- Aplicam-se igualmente a empresas estrangeiras e nacionais;
- Fomentam os mecanismos de resolução de conflitos entre empresas e governos em caso de conflitos;
- Não devem ser usadas com fins protecionistas nem para questionar as vantagens comparativas do país anfitrião;

Segundo as Diretrizes, as empresas devem:

- Obedecer às leis nacionais dos países anfitriões (host country);
- Receber um tratamento igual às empresas nacionais por parte do governo do país anfitrião.

Capítulo II: Princípios gerais

As empresas deverão:

- Obedecer às políticas do país anfitrião e considerar as opiniões de terceiros interessados;
- Contribuir para a realização do desenvolvimento sustentável;
- Respeitar os direitos humanos reconhecidos internacionalmente;
- Fomentar o desenvolvimento de capacidades locais e a formação de capital humano (emprego e formação);
- Abster-se de buscar ou aceitar isenções regulatórias;
- Manter princípios e práticas de boa governabilidade corporativa e adotar práticas de autorregulação e sistemas administrativos, que promovam a confiança;
- Promover o conhecimento e o cumprimento de políticas corporativas por parte de empregados;
- Evitar, prevenir e mitigar impactos negativos, seja direta ou indiretamente relacionados com sua atividade;
- Evitar o envolvimento indevido em atividades políticas locais;
- Incorporar, com base no princípio da devida diligência, sistemas de controle de riscos;
- Incentivar os sócios empresariais provedores e subcontratados a aplicarem princípios de conduta empresarial compatíveis com as Diretrizes.

Capítulo III: Divulgação de informação

As empresas deverão:

- Garantir o acesso à informação, nos prazos oportunos e de maneira exata, sobre suas atividades, suas estruturas, sua situação financeira e seus resultados;
- Publicar informação sobre: resultados financeiros; objetivos; a estrutura do grupo de empresas e as relações internas; o conteúdo de qualquer código ou estratégia e seu processo de aplicação; os fatores de risco previsíveis mais importantes; as questões significativas sobre os empregados e terceiros interessados nas atividades da empresa, dentre outros.
- Também se incentiva que comuniquem informações sobre suas declarações de princípios ou de normas de conduta dirigidas ao público.
- Aplicar normas ou padrões de qualidade à publicação de informação não financeira, incluindo os relatórios ambientais e sociais;

- Disponibilizar informação sobre valores corporativos ou códigos de conduta (políticas sociais, éticas e ambientais);
- Disponibilizar informação sobre sistemas de gestão de risco e cumprir com as leis e os valores ou códigos de conduta corporativos.

Capítulo IV: Direitos Humanos

Dentro do marco normativo de direitos humanos internacionalmente reconhecido, as empresas deveriam:

- Respeitar os direitos humanos, evitando sua violação ou mitigando as incidências negativas de ditas violações;
- Velar pelos direitos humanos em suas atividades, incluídas suas transações com terceiros;
- Estabelecer um procedimento de devida diligência em matéria de direitos humanos.

Capítulo V: Emprego e relações laborais

As empresas deverão:

- Respeitar os direitos dos empregados de criar e de se filiarem a sindicatos de sua escolha;
- Organizar-se e participar de negociações coletivas construtivas, através de seus sindicatos;
- Abolir o trabalho infantil e eliminar o trabalho forçado ou compulsório;
- Inspirar-se no princípio da igualdade de oportunidades e tratamento igualitário no trabalho e não discriminar com base na raça, cor, sexo, religião, opinião, política, origem nacional ou social;
- Em suas operações em países em desenvolvimento, respeitar leis trabalhistas que não sejam menos favoráveis que aquelas do país de origem (home country), e fixar os melhores salários e condições de trabalho possíveis, devendo, como mínimo, poder cobrir o trabalhador suas necessidades básicas e as de sua família;
- Prover facilidades para a efetiva negociação de convênios coletivos e oferecer informação para a negociação das condições de emprego;
- Prover informação verdadeira e justa sobre o desempenho da empresa;
- Cumprir com normas iguais ou superiores às aplicadas por empregadores no país receptor;

- Implementar medidas para assegurar a saúde e a segurança dos empregados;
- Dar aviso razoável de mudanças significativas, como o encerramento de estabelecimentos e demissões em massa;
- Não influir indevidamente em negociações sobre condições de emprego ou no direito dos empregados de se organizar;
- Negociar assuntos de interesse mútuo e autorizar os representantes patronais a adotar decisões.

Capítulo VI: Meio Ambiente

As empresas deverão:

- Considerar a proteção ambiental, a saúde e a segurança pública e contribuir para o desenvolvimento sustentável;
- Manter um sistema de gestão ambiental (avaliação do impacto, estabelecimento de objetivos para melhorar o desempenho e a verificação do progresso);
- Consultar as comunidades diretamente afetadas pelas políticas ambientais e de saúde da empresa;
- Manter planos para prevenir ou reduzir danos sérios ao ambiente ou a saúde, e manter sistemas para informar às autoridades;
- Buscar melhoramento do desempenho ambiental e investigar modos para melhorar o desempenho;
- Dar treinamento a empregados, incluído o controle de materiais perigosos e a prevenção de acidentes;
- Contribuir para o desenvolvimento de políticas ambientais;
- Reduzir a emissão de gases de efeito estufa.

Os Pontos de Contato Nacionais (PCN)

Todos os países signatários ou aderentes às Diretrizes devem estabelecer os chamados Pontos Nacionais de Contato (PCN). Os PCNs e o Comitê de Investimento (IC) da OCDE são os principais responsáveis por promover a implementação das Diretrizes.

Os PCNs se encarregam de tramitar denúncias relacionadas a supostos descumprimentos das Diretrizes por parte das empresas. Normalmente, os PCNs não iniciam casos por iniciativa própria, mas os tramitam quando as partes interessadas ou as organizações da sociedade civil assim solicitam.

Os governos que aderiram às Diretrizes estão dotados de flexibilidade para estruturar seus PCN de forma que se ajustem à situação nacional. Assim, ainda que todos os PCNs sejam escritórios governamentais, não estão estruturados ou organizados da mesma maneira. Alguns estão alojados dentro de um único organismo ou ministério, como o Ministério da Fazenda ou Comércio. Outros são organismos interinstitucionais / ministeriais. As estruturas podem variar, mas todos os PCN deveriam estar organizados de tal forma que sejam “funcionalmente equivalentes”, cumprindo com uma série de critérios fundamentais:

- **Visibilidade:** os PCNs devem informar ao público sobre seu papel de fomento das Diretrizes. Devem contar com uma página web acessível e fomentar, de maneira proativa, as Diretrizes.
- **Acessibilidade:** os PCNs devem ter fácil acesso ao público, mediante correio eletrônico, telefone e correio tradicional. Os PCNs devem responder às denúncias e petições de informação de maneira oportuna.
- **Transparência:** os PCNs devem ser transparentes. Isto implica publicar seus procedimentos nos processos de resolução de conflitos e facilitar informação ao público sobre reclamações concretas que tenham recebido e os resultados dos assuntos que tramitaram.
- **Responsabilidade:** os PCNs devem prestar contas às partes interessadas. Isto implica celebrar reuniões anuais com aquelas, para debater seu desempenho, boas práticas e qualquer outra questão relacionada com a implementação eficaz das Diretrizes. Os PCNs devem apresentar relatórios anuais sobre suas atividades ao Comitê de Investimento da OCDE e são encorajados a apresentar um relatório de forma similar ao Parlamento ou ao órgão legislativo nacional.

O processo de denúncia das Diretrizes

O processo de denúncia das Diretrizes busca resolver supostas violações a estas, através da conciliação e da mediação, em outras palavras, facilitar o diálogo entre as partes.

Quem pode apresentar uma denúncia?

Qualquer “parte interessada” pode apresentar uma denúncia contra uma empresa por supostas violações das Diretrizes. A parte interessada pode ser uma comunidade, um grupo de trabalhadores ou indivíduos afetados pelas atividades da empresa, um sindicato, ou uma ONG. Não é necessário que o demandante possua uma procuração do indivíduo, comunidade ou organização local afetada. No entanto, deve demonstrar interesse no caso, por exemplo, mediante a missão da organização ou o campo no qual trabalha ou que possui experiência. De forma adicional, os indivíduos e as organizações com amplo interesse nas atividades da empresa, como, por exemplo, investidores, consumidores e organizações de consumidores, também poderão apresentar uma denúncia.

Contra quem se pode apresentar uma denúncia?

As denúncias podem ser apresentadas contra uma ou várias empresas multinacionais, pertencentes ou que operem em países da OCDE ou países que aderiram às Diretrizes. Isto quer dizer que você pode, por exemplo, apresentar uma denúncia contra uma empresa brasileira presente na Somália, porque o Brasil assinou as Diretrizes. Mas não poderá apresentar denúncias contra uma empresa chinesa que opere em Gana, já que nem China nem Gana aderiram a estas Diretrizes.

Sobre o que se pode apresentar uma denúncia?

Pode-se apresentar uma denúncia por um suposto descumprimento cometido por uma empresa multinacional, de um ou mais dos princípios estabelecidos em qualquer dos 11 capítulos das Diretrizes da OCDE. Podem-se apresentar denúncias por infrações passadas, que não receberam a atenção necessária por parte da empresa, por infrações que estejam ocorrendo, ou por violações que possam produzir efeitos no caso da empresa seguir adiante com as atividades que planejava.

Onde apresentar as denúncias?

Em princípio, a denúncia deveria ser apresentada nos PCNs do país no qual, supostamente, tem causado problemas (quer dizer, no país anfitrião). Se o país anfitrião não conta com PCN (porque não assinou as Diretrizes), a denúncia deverá ser apresentada no PCN do país onde a empresa tenha seus escritórios centrais (quer dizer, o país de origem).

Em alguns casos, tanto o país receptor como o de origem contam com seus respectivos PCNs. A decisão sobre onde apresentar a denúncia dependerá de uma série de fatores, como o objetivo da denúncia e se o resultado que você busca se dirige ao âmbito local ou busca obter uma mudança na sede da empresa. Se você considera que a empresa matriz é em parte responsável pelas infrações cometidas pela empresa filial, recomenda-se apresentar uma denúncia tanto no PCN do país de origem como no PCN do país receptor. Em certos casos, espera-se que os PCNs colaborem na tramitação do caso.

Quando apresentar uma denúncia?

Como já mencionamos, as denúncias podem ser apresentadas antes, durante ou depois de supostos descumprimentos das Diretrizes da OCDE. Se uma denúncia relacionada com as Diretrizes é parte de uma campanha maior contra uma empresa, devem-se produzir reflexões estratégicas e táticas para serem levadas em consideração, na hora de decidir o momento exato de apresentar uma denúncia. Um requisito fundamental é provar que houve antes alguma tentativa de informar a empresa, pedir providências para os danos ocasionados e tentar diálogo.

Por que apresentar uma denúncia?

As denúncias relacionadas com as Diretrizes da OCDE podem (ainda que não se garanta) supor mudanças na conduta empresarial, sensibilizar o público e aportar um mecanismo para remediar os danos.

Passos para apresentar uma denúncia

Passo 1 - Identifique e considere uma denúncia:

Defina claramente a violação específica que ocorreu e determine quais empresas, segundo você, são responsáveis ou estão envolvidas.

Considere os benefícios de apresentar uma denúncia baseada nas Diretrizes, como também as limitações do mecanismo. Considere se outra estratégia pode ser mais efetiva ou eficiente. Recorde que são possíveis estratégias simultâneas.

Seja consciente do tempo e dos recursos que são necessários para o processo de denúncia.

Passo 2- Responda às perguntas de viabilidade

Considere se as Diretrizes da OCDE cobrem seu caso.

Identifique quais capítulos e disposições foram violados.

Identifique e descreva as relações entre as entidades corporativas envolvidas no caso (quer dizer, as empresas matrizes, sucursais, empresas conjuntas, sócios financeiros, sócios em cadeia de fornecimento, outras relações empresariais, etc...).

Identifique o Ponto Nacional de Contato (PCN) adequado e suas regras particulares para encarregar-se das denúncias.

Passo 3 - Identifique os resultados desejados

Identifique suas demandas com relação à empresa (isto é, mudança de políticas ou práticas específicas, evitar danos, remediar impactos negativos, etc).

Especifique sua solicitação ao PCN (quer dizer, facilitar mediação, determinação dos fatos, avaliar o cumprimento das Diretrizes, dar recomendações, etc.).

Determine as questões sobre as quais você está disposto a negociar e flexibilizar, bem como as questões que não são negociáveis.

Considere outros resultados positivos e negativos da denúncia (isto é, políticas governamentais melhoradas, mudança de prática industrial, maior consciência pública por publicidade, etc).

Passo 4 - Escreva a denúncia

OCDE Watch criou um modelo que as organizações da sociedade civil podem usar para escrever uma denúncia clara, completa, concisa e persuasiva. As denúncias devem incluir, no mínimo:

- A identidade dos petionários;
- A(s) violação/violações alegada(s);
- A(s) empresa(s) e sua responsabilidade ou contribuição ao caso;
- A(s) Diretrizes da OCDE supostamente violada(s);

- Evidência que apoia cada alegada violação;
- As demandas à(s) empresa(s);
- Solicitações ao PCN.

Passo 5 - Apresente a denúncia e dedique-se ao processo

A denúncia deve ser apresentada ao PCN adequado, seja por correio físico ou eletrônico. O processo do PCN inclui etapas múltiplas como:

- Avaliação inicial: o PCN considera se a denúncia merece mais exame e avaliação. Deve ser considerada a possibilidade de ter de escrever múltiplas respostas ao PCN e prestar informações e esclarecimentos adicionais.
- Mediação: o PCN reúne as partes para mediação com o objetivo de chegar a uma solução que seja mutuamente aceitável. Os petionários podem ter que participar de reuniões com o PCN e a empresa como parte da mediação.
- Determinação: Se a mediação falhar, os PCN podem avaliar as violações alegadas pelos petionários.

Passo 6 - Declaração final e seu seguimento

Para concluir o processo, o PCN deve publicar uma declaração final.

Se a mediação for exitosa, a declaração deve descrever as questões, o trâmite da petição e o acordo conjunto.

Se a mediação falhar, a declaração deve descrever as questões, o trâmite da petição e as recomendações para os grupos. A OCDE Watch espera que os PCNs incluam dentro da declaração final uma avaliação das violações alegadas.

A declaração deve incluir previsão de monitoramento e implementação dos acordos ou recomendações.

O que considerar antes de apresentar uma denúncia?

Temos recursos suficientes e capacidade para seguir com o trâmite da reclamação até sua conclusão?

Embora a reclamação seja consideravelmente menos custosa que um processo judicial, dar-lhe seguimento pode requerer recursos consideráveis (por exemplo: pessoal, dinheiro e tempo).

A empresa violou leis ou as diretrizes?

É importante determinar se alguma lei é aplicável ao caso. O fato de que a empresa respeita a lei do país onde opera não garante que aderiu às Diretrizes, como a observação delas

tampouco garantirá que a empresa esteja respeitando a lei. Uma complicação adicional pode surgir se a empresa cumpre com a lei, mas viola tratados ou normas internacionais.

Possui provas?

Mesmo assim, é necessário provar a violação mediante provas sólidas e verossímeis. Se a questão é urgente e a denúncia se apresenta como medida preventiva, talvez baste um relato claro e preciso do problema e uma indicação das disposições das Diretrizes que se tenta prevenir a violação.

Existem procedimentos paralelos que envolvem a empresa?

A denúncia pode se referir a condutas ou atividades empresariais que também constituem o objeto de outros procedimentos – em nível local, subnacional ou internacional, que podem ser:

- 1) processos penais, administrativos ou civis;
- 2) procedimentos alternativos de resolução de conflitos (arbitragem, mediação, conciliação);
- 3) consultas públicas;

Outras averiguações (por exemplo da ONU, outras agências)

Em geral, não existe razão para que os procedimentos paralelos impeçam a consideração de uma denúncia, com exceção de caso em que exista um procedimento penal paralelo. Nesse caso, o PCN deve assegurar-se de evitar um possível prejulgamento. Quando se espera o resultado do procedimento legal, pode ser adequado que o PCN postergue a avaliação de partes relevantes de uma denúncia baseando-se na possibilidade de que surjam provas potencialmente úteis para o exame do caso. Se o procedimento penal falha, é preciso, rapidamente, resumir o procedimento ante o PCN.

Uma mediação facilitada pelo PCN ajuda a conseguir o resultado desejado?

Ao apresentar uma denúncia, você transmite ao PCN e à empresa a mensagem de que está disposto a comprometer-se com uma mediação. Se você não está disposto a comprometer-se em um diálogo com a empresa, qual é o objetivo da denúncia?

É preciso criar um perfil da empresa?

É necessário conhecer o lugar da sede da empresa, sua estrutura proprietária (se listada em uma ou mais bolsas ou se é de capitais privados), suas políticas sociais e ambientais ou seu código de conduta e a natureza da entidade (se é uma subsidiária, um joint venture, um provedor ou subcontratada da empresa).

Existem potenciais aliados que poderiam apoiar seus esforços?

Outros parceiros, como ONGs, podem ajudar a obter e verificar informações sobre a empresa ou o PCN, ou participando das reuniões convocadas durante o trâmite da reclamação. As ONGs de países não membros da OCDE possivelmente optem por apresentar sua reclamação de forma conjunta com organizações do país de origem da empresa e/ou do país no qual que se apresenta a denúncia.

Estão determinados os objetivos de sua denúncia?

É recomendável identificar as questões que você poderia e as que não poderia submeter a mediação com a empresa. A apresentação de uma denúncia pode ser benéfica, sempre que se inicie o processo com a devida preparação e com uma visão clara dos resultados que pretende obter.

Estão identificados para citação os parágrafos relevantes das Diretrizes? Para determinar quais Capítulos/parágrafos das Diretrizes estão sendo descumpridos pela empresa, deve-se ler com atenção o Prólogo, os Capítulos I a XI e os Comentários às Diretrizes.

Deve-se levantar questões relativas à cadeia produtiva da empresa?

Se uma denúncia se refere à cadeia produtiva, o PCN buscará um “nexo de investimento”: a empresa deve exercer certo grau de influência sobre seus provedores ou ter com eles um vínculo caracterizado pelo investimento. No entanto, o Comitê de Investimento não possui critérios muito claros para determinar quando existe o nexo de investimento, e os PCNs consideram as denúncias caso a caso. É necessário mapear a cadeia de produção da empresa e determinar o nível de influência que esta exerce sobre o provedor, subcontratado, representante local ou empresa de comércio exterior.

Pode explicar seu interesse no caso?

Qualquer “parte interessada” pode apresentar uma denúncia, como por exemplo uma comunidade afetada pelas atividades de uma empresa, os empregados de uma empresa ou uma ONG. Se os reclamantes não representam um grupo diretamente afetado, devem demonstrar qual é seu interesse na questão, por exemplo, através da missão e mandato de sua organização.

Já foi decidido onde e quando apresentar a denúncia, incluindo a possibilidade de apresentá-la ante mais de um PCN?

Existe algum período em particular que seja mais benéfico para se gerar publicidade?

Exemplo: uma denúncia apresentada em ocasião da reunião anual da empresa poderia gerar maior atenção por parte dos acionistas. Por outro lado, uma denúncia deveria ser tratada pelo PCN do país de acolhida, se existe. Caso contrário, deveria ser apresentado ante o PCN do país de origem da empresa. Algumas ONGs têm se afastado desta regra, apresentando a denúncia em vários países se o caso implica várias multinacionais ou caso se saiba que um PCN não é muito ativo.

Como elaborar o documento de denúncia?

As Diretrizes não oferecem instruções sobre como escrever denúncias. No entanto, o Comentário ao Guia de Procedimento enuncia as seguintes questões que os PCNs levam em conta, ao receber uma denúncia:

- a identidade da parte reclamante e seu interesse na questão;
- se a informação fornecida sustenta a denúncia de violação das Diretrizes;
- a relevância da legislação e os procedimentos aplicáveis;
- como se têm tratado – ou se tratam – questões similares em outros procedimentos nacionais ou internacionais; e
- se a consideração da questão contribuiu com os propósitos e a efetividade das Diretrizes.

No caso de empresas que realizam operações em países não aderentes, recomenda-se analisar a estrutura da companhia e a cadeia de produção para decidir ante qual PCN deve ser apresentada a denúncia e contra qual(is) companhia(s); e apresentar a denúncia no PCN onde a companhia possui sua sede legal.

Informações que devem conter no documento de denúncia:

1. Sua identidade, pessoa para contato, o nome da organização, direção, telefone, e-mail. Qualquer “parte interessada” pode apresentar uma denúncia: uma comunidade afetada, os empregados da empresa ou uma ONG.
2. O nome e a localização do PCN.
3. O propósito de sua reclamação, informações relevantes sobre você mesmo e seu interesse no caso.
4. Informações relevantes de suporte sobre a estrutura corporativa da empresa e sua localização.
5. As Diretrizes que a empresa descumpriu; informações sobre as violações e seu desenvolvimento até hoje.
6. A descrição de qualquer contato prévio com a empresa ou outro ator e/ou instituição relevante.
7. O aviso de que certa informação é confidencial (nomes, as fontes da prova ou documentação).
8. Se faz sentido, do ponto de vista estratégico, uma explicação de sua(s) demanda(s), incluindo o que acredita que a empresa deve fazer para resolver o problema e a explicação de suas expectativas.
9. Uma lista de anexos numerados.
10. A menção de qualquer outro receptor da denúncia (funcionários do país de acolhida, OCDE Watch e/ou outras ONGs)

11. Se redigir a denúncia ou apresentar provas em um idioma distinto do seu for muito complexo, envie a denúncia e a prova em seu próprio idioma. No entanto, uma denúncia não traduzida pode gerar atraso adicional.

O Checkup de casos do OCDE Watch

OCDE Watch é uma rede mundial com mais de 80 membros em 45 países. A OCDE Watch objetiva assegurar que a atividade empresarial contribua com o desenvolvimento sustentável e a erradicação da pobreza, e que as corporações prestem contas de seus impactos globais. A OCDE Watch também trabalha monitorando e advogando por um melhor desempenho dos PCN e a implementação das Diretrizes.

Como funciona o Checkup de Casos?

Um questionário on-line apresenta aos interessados uma série de perguntas sobre possível denúncia com vistas a determinar em que medida as Diretrizes são aplicadas a seu caso específico. Ao concluir o Checkup do Caso, é possível baixar um documento em PDF com recomendações relevantes ao caso tratado.

9.3. A Ouvidoria do BNDES

O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) foi criado em 1952 por recomendação da Comissão Mista Brasil-EUA, como um mecanismo para desenvolver o mercado de financiamento de longo prazo no país e para a estruturação de projetos complexos.

Bancos de desenvolvimento têm por função tradicional atuar em nichos de mercado “negligenciados” pelas instituições financeiras privadas, mas que possuem fortes impactos econômicos e sociais, como habitações populares e crédito de longo prazo para investimentos em infraestrutura

O BNDES é um instrumento de financiamento das políticas governamentais. Desta forma, suas prioridades mudam de acordo com a orientação do Executivo. O banco já desempenhou diversos papéis, como propulsor de políticas industriais, obras de infraestrutura, privatizações, exportações e reforma da administração pública.

Nos últimos quinze anos, o BNDES aumentou progressivamente seus desembolsos. A partir de 2015, o banco viu o volume financeiro de operações diminuir, fruto da entrada de novos governos com visões diferentes sobre o papel de um banco de desenvolvimento.

Além de sua atuação nacional, o BNDES também tem uma linha direcionada à exportação de bens e serviços de empresas brasileiras. Nas últimas três décadas, o BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social) apoiou mais de US\$ 96 bilhões em exportações de empresas brasileiras.

As linhas dessa modalidade de financiamento se dividem em:

- Produção (pré-embarque): os créditos são concedidos em prazos que coincidam com o ciclo de produção da empresa exportadora;

- Comercialização (pós-embarque): financiamento ao importador de serviços brasileiros, incluindo os bens de fabricação nacional a serem utilizados e/ou incorporados ao empreendimento.

As operações vinculadas à exportação de bens e serviços de engenharia da linha de crédito Exim Pós-Embarque alcançaram o valor global de mais de US\$ 15 bilhões entre 1998 e 2015.

Ainda que o Banco não se entenda como financiador de projetos fora do Brasil, mas como mero apoiador da exportação de bens e serviços, fato é que empreendimentos apoiados pelo BNDES na América Latina e África desencadearam diversas transformações nos territórios onde estão instalados, muitas vezes gerando custos ambientais e sociais e que não tiveram seus impactos sociais e ambientais devidamente identificados e avaliados.

9.4. Como funciona a Ouvidoria do BNDES?

A Ouvidoria do BNDES, criada em 2003, é o órgão interno da instituição para mediação de conflitos entre o Banco e seus clientes ou entre o Banco e os cidadãos. A Ouvidoria do BNDES, o canal de comunicação entre a instituição e seus públicos externo e interno, tem como missão interpretar os anseios da população junto ao Banco e agir de forma autônoma, imparcial e sigilosa.

De acordo com a Ouvidoria, há registro de queixas, genéricas e específicas, relativas a projetos financiados pelo Banco, como a construção de estádios para os eventos esportivos a serem sediados no Brasil, mas em sua grande maioria os casos levados e tratados pela Ouvidoria do BNDES dizem respeito aos interesses de pessoas jurídicas e ao seu relacionamento comercial com o Banco.

A Ouvidoria ainda não funciona como mecanismos de denúncias e revisão de conformidade de instituições financeiras internacionais, como o Banco Mundial. Assim, ainda é pouco utilizada como um canal direto de comunicação entre os indivíduos e as comunidades afetadas.

Quem pode apresentar uma reclamação?

Qualquer pessoa pode apresentar uma reclamação à Ouvidoria do BNDES para o encaminhamento de sugestões, denúncias e agradecimentos/elogios em 1ª instância ou, ainda, de reclamações, solicitações e dúvidas não solucionadas através dos canais de atendimento convencionais.

Qual é o âmbito de trabalho da Ouvidoria?

A Ouvidoria atua como canal de intermediação entre o Sistema BNDES e o seu público interno e externo. Para tanto, desenvolve duas funções precípuas:

O tratamento individual da demanda – para prover uma resposta ao manifestante;

O tratamento qualitativo das mensagens – para propor melhorias nos procedimentos e rotinas da Instituição.

Que informações devem ser trazidas numa reclamação à Ouvidoria?

Não há requisitos específicos. Caso seja necessário reunir mais informações sobre o projeto financiado pelo BNDES que esteja gerando potenciais impactos, pode-se solicitar do banco, via Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011), documentos específicos sobre o projeto.

Pode ser solicitada confidencialidade?

Sim.

Como e onde apresento minha reclamação?

- A Ouvidoria do BNDES pode ser acessada por meio dos seguintes canais:
- Atendimento telefônico gratuito: 0800 702 6307;
- Meio eletrônico: Fale com a Ouvidoria (<https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/quem-somos/canais-atendimento/ouvidoria/ouvidoria-envie-sua-mensagem>)
- Caixa Postal 15054 – Av. República do Chile 100/21º andar, CEP 20031-120, Rio de Janeiro – RJ)
- Fax (21) 2172-7117; e
- Atendimento presencial com agendamento prévio.

Existem limitações para a atuação da Ouvidoria?

Ao contrário de mecanismos como o Painel de Inspeção do Banco Mundial, ou o Mecanismo de Independente de Consulta e Investigação (MICI) do Banco Interamericano de Desenvolvimento, a Ouvidoria do BNDES não realiza “revisão de conformidade”, isto é, avaliar, de maneira pública e mediante um processo pré-definido, se houve descumprimento das próprias políticas internas da instituição.

Como se desenvolve o processo de tramitação da reclamação?

As manifestações recebidas pela Ouvidoria são registradas com um número de protocolo, incluídas no banco de dados e endereçadas às Áreas do BNDES responsáveis pelo assunto da mensagem. Em cada uma das Áreas, os interlocutores recebem as manifestações e acionam os departamentos responsáveis.

Em até 5 (cinco) dias úteis, os interlocutores devem receber a devida orientação das equipes técnicas e responder a solicitação da Ouvidoria, orientando-a na resposta final aos manifestantes.

Em caso de necessidade de aprofundamento ou revisão do conteúdo apresentado, a Ouvidoria acionará novamente os interlocutores das áreas, que terão 48 horas para revisar ou ratificar a orientação anterior.

A Ouvidoria, em respeito ao devido processo legal e ao direito de defesa, encaminhará ao denunciante, no prazo de até 10 (dez) dias úteis, caso a apuração não tenha sido concluída, resposta parcial informando acerca do acolhimento (ou não) da manifestação.

Referências Bibliográficas

BNDES – Banco Nacional do Desenvolvimento Social. Por dentro da Ouvidoria do BNDES. BNDES, 2021. Disponível em: <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/quem-somos/canal-atendimento/ouvidoria/por-dentro-da-ouvidoria-do-bndes>. Acesso em: 04 de mar. de 2021.

BNDES – Banco Nacional do Desenvolvimento Social. Consulta a operações do BNDES. BNDES, 2021. Disponível em: <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/transparencia/consulta-operacoes-bndes>. Acesso em: 04 de mar. de 2021.

CONNECTAS. Empresas e Direitos Humanos: Parâmetros da ONU para proteger, respeitar e reparar. CONNECTAS, 2010. Disponível em: https://www.socioambiental.org/sites/blog.socioambiental.org/files/nsa/arquivos/connectas_principiosorientadoresuggie_mar20121.pdf Acesso em: 04 de mar. de 2021.

DANIEL, Caitlin; WILDE-RAMSING, Joseph; GENOVESE, Kris; SANDJOJO, Virginia. Remedy Remains Rare: An analysis of 15 years of NCP cases and their contribution to improve access to remedy for victims of corporate misconduct. OCDE Watch, 2015. Disponível em: <https://www.oecdwatch.org/wp-content/uploads/sites/8/2015/06/Remedy-Remains-Rare.pdf>. Acesso em: 04 de mar. de 2021.

DHESCA Brasil. Complexos Industriais e Violações de Direitos: O caso SUAPE – Complexo Industrial Portuário Governador Eraldo Gueiros. Brasil: DHESCA, 2018. Disponível em: https://fase.org.br/wp-content/uploads/2018/12/relatorio-suape_WEB_v3.pdf. Acesso em: 04 de mar. de 2021.

Ministério da Economia. As Diretrizes da OCDE para Empresas Multinacionais. Ministério da Economia, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/producao-e-comercio-exterior/pt-br/assuntos/camex/pcn/diretrizes-da-ocde-para-empresas-multinacionais>. Acesso em: 04 de mar. de 2021.

GLOBAL WITNESS. Negligencia del BNDES en la verificación de ilegalidades en un proyecto de construcción de una carretera en Bolivia. Global Witness, 2021. Disponível em: <https://www.globalwitness.org/en/press-releases/negligencia-del-bndes-en-la-verificacion-de-ilegalidades-en-un-proyecto-de-construccion-de-una-carretera-en-bolivia/>. Acesso em: 04 de mar. de 2021.

OCDE. Página oficial da OCDE (em inglês), OCDE, 2021. Disponível em: <http://www.oecd.org/>. Acesso em: 04 de mar. de 2021.

ODCE Watch. FREDEMI coalition vs Goldcorp (sumário do caso Goldcorp na base de dados de casos da OCDE Watch – em inglês). OCDE Watch, 2009. Disponível em: https://complaints.oecdwatch.org/cases/Case_172. Acesso em: 04 de mar. de 2021.

ODCE Watch. Forum Suape et al. vs. Atradius Dutch State Business (sumário do caso Suape na base de dados de casos da OCDE Watch – em inglês). OCDE Watch, 2015. Disponível em: https://complaints.oecdwatch.org/cases/Case_365. Acesso em: 04 de mar. de 2021.

OCDE Watch. OCDE Watch Case Check. OCDE, 2021. Disponível em: <https://www.oecdwatch.org/how-to-file-a-complaint/tools/oecd-watch-case-check/>. Acesso em: 04 de mar. de 2021.

OLDENZIEL, Joris; WILDE-RAMSING, Joseph; FEENEY, Patricia. 10 anos depois: Avaliando a contribuição das Diretrizes da OCDE para Empresas Multinacionais à conduta empresarial responsável (em espanhol). OECD Watch, 2010. Disponível em: https://observatoriorsc.org/wp-content/uploads/2013/05/10_years_on.pdf. Acesso em: 04 de mar. de 2021.



CAPÍTULO 10

Racismo Ambiental e Litigância Climática

Rafaela Dornelas* e Caio Borges**

10.1. Racismo ambiental e crise climática

Quando eles falam, é científico, quando nós falamos, não é científico.

Quando eles falam, é universal, quando nós falamos, é específico.

Quando eles falam, é objetivo, quando nós falamos, é subjetivo.

Quando eles falam, é neutro, quando nós falamos, é pessoal.

Quando eles falam, é imparcial, quando nós falamos, é parcial.

eles têm fatos, nós temos opiniões;

eles têm conhecimento; nós, experiências.

Nós não estamos lidando aqui com uma “coexistência pacífica de palavras”, mas sim com uma hierarquia violenta que determina quem pode falar

(Grada Kilomba, em “Descolonizando o Conhecimento”²⁴)

Quando falamos em questão ambiental, é sempre importante considerar que muitos são os usos, em disputa, do termo ambiente. Henri Acselrad (2013) argumenta uma ideia sobre a Questão Ambiental: que ela não se refere às racionalidades mais ou menos ecológicas envolvidas em escolhas técnicas, mas, sim, à disputa entre diferentes formas de apropriação

²⁴ A transcrição da palestra-performance está disponível em: <https://www.goethe.de/mmo/priv/15259710-S-TANDARD.pdf>. Acesso em: 09 de mar. de 2021.

* **Rafaela Dornelas** – Bacharela e Mestra em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Espírito Santo (UFES). Trabalha principalmente com temas relacionados a desigualdade e racismo ambiental, agroecologia, ecologia de saberes, educação popular, metodologias participativas e movimentos sociais. Atualmente é coordenadora de projetos e pesquisadora do Instituto Pacs.

** **Caio Borges** – Coordenador do Programa de Direito e Clima do Instituto Clima e Sociedade (ICS), que tem por objetivo promover iniciativas no campo jurídico para fomentar a implementação de políticas e práticas compatíveis com os objetivos do Acordo de Paris. Mestre em direito e desenvolvimento pela Fundação Getúlio Vargas e doutor em direito pela Universidade de São Paulo.

e uso dos recursos ambientais. Ou seja, não se trata de pensar apenas qual tipo de tecnologia mais ou menos degradadora utilizar, mas o “pra quem”, “pra quê” e “como” ela está sendo utilizada. No modelo de desenvolvimento hegemônico, os bens naturais são fontes de acumulação de lucros; enquanto para povos e comunidades tradicionais esses mesmos bens são seus abrigos, suas fontes de vida, suas espiritualidades.

Em 1991, Lawrence Summers, o então economista chefe do Banco Mundial, redigiu um documento elencando os motivos pelos quais os países periféricos deveriam ser destino dos ramos industriais mais danosos ao meio ambiente²⁵. O primeiro dizia sobre a “estética” do meio ambiente, que, segundo ele, é uma preocupação apenas dos ricos. O segundo argumentava que as pessoas mais pobres viveriam menos de qualquer forma; assim, não estariam vivos para sentir os efeitos da poluição ambiental. Por fim, o terceiro apontava que mortes em países pobres custam menos que mortes em países ricos. O documento ficou conhecido como Memorando Summers e nos esclarece o papel das elites mundiais no processo de desenvolvimento.

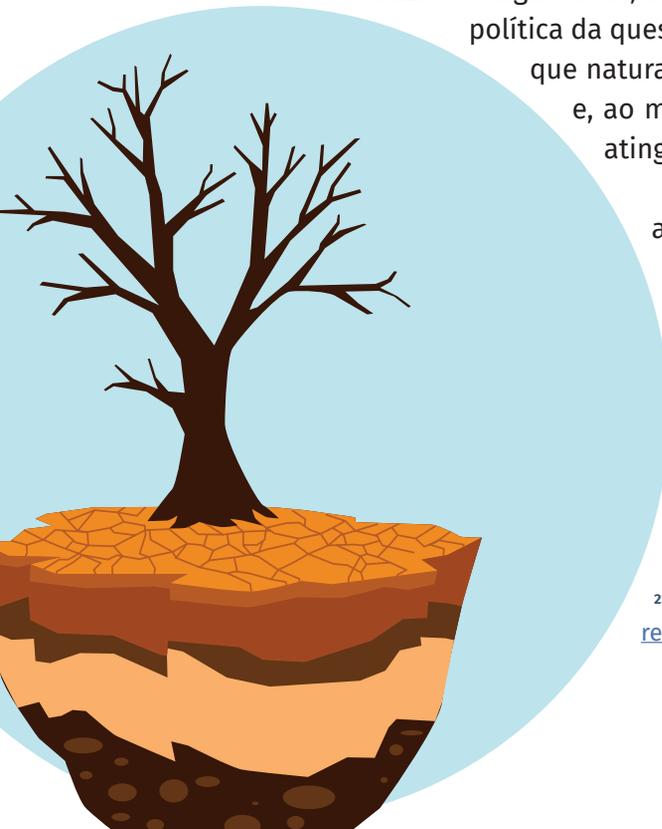
A lógica sugerida no Memorando Summers nos remete ao conceito de desigualdade ambiental. O Coletivo Brasileiro de Pesquisadores da Desigualdade Ambiental, que se reuniu, inicialmente, no Colóquio Internacional sobre Justiça Ambiental, Trabalho e Cidadania, realizado em Niterói, em 2001, traz o conceito de desigualdade ambiental como forma de dar destaque à orientação desigual, quanto à distribuição dos danos do modelo de desenvolvimento. Os benefícios são destinados aos grandes interesses econômicos e os danos, a grupos sociais vulnerabilizados.

E quem são os grupos sociais historicamente vulnerabilizados? Pessoas e comunidades empobrecidas e privadas do acesso a muitos direitos básicos, como o próprio acesso à justiça. No Brasil, essas pessoas têm classe e, é importante enfatizar, têm raça. As populações mais atingidas pelos danos do chamado “progresso” são negras e indígenas. Para que se produza a desigualdade, um dos principais fatores é o esvaziamento da dimensão política da questão ambiental. O esvaziamento se refere à perspectiva que naturaliza a poluição, como parte de um processo inevitável e, ao mesmo tempo, considera que todos/as são igualmente atingidos e responsáveis pela degradação ambiental.

Considerando e dando destaque à questão racial, para além da denúncia à desigualdade, é fundamental que seja reconhecida e visibilizada a dimensão racista do modelo de desenvolvimento.

Os conceitos tratados acima tiveram em suas origens as mobilizações de comunidades negras nos Estados Unidos, na década de 70 e 80. Tem destaque o caso de Afton, uma pequena comunidade situada em Warren County, área rural no Estado da Carolina do

²⁵ Disponível em: http://www.epsjv.fiocruz.br/sites/default/files/revista_poli_-_24.pdf Acesso em: 09 de mar. de 2021.



Norte, Estados Unidos, onde o governo do estado resolveu, em 1978, instalar um aterro de lixo tóxico, resultado da produção de um produto usado para lubrificantes industriais. Através de estudos empíricos, verificaram que a destinação do lixo químico era prioritariamente coincidente com os locais onde viviam comunidades negras. A prática foi denominada como Racismo Ambiental e foi novamente debatida de forma intensa quando da ocorrência do furacão Katrina, que evidenciou a vulnerabilidade de certos grupos, relacionada, principalmente, à capacidade desigual de obter proteção das autoridades públicas.

Nesse sentido, as lutas e debates acerca da Justiça Ambiental trazem de forma central a necessidade de que sejam construídos e respeitados princípios que assegurem que nenhum grupo (étnico, racial ou de classe) tenha que suportar uma parcela desproporcional dos danos gerados pelo, assim chamado, desenvolvimento e seus megaprojetos. É importante lembrar que um dos fundamentos da desigualdade se encontra, de um lado, na convivência e incentivo do Estado na implantação de projetos econômicos danosos às populações e ao ambiente. E, de outro, na omissão e ausência do Estado no que diz respeito à proteção da vida e do território de populações negras, indígenas e outros grupos empobrecidos e vulnerabilizados desde os tempos da colonização.

Ao tratarmos da dimensão racial das desigualdades ambientais, cabe entender um pouco melhor as práticas e reflexões que concretizam as violações de direitos no cotidiano. Para isso, a próxima seção traz algumas possibilidades de leitura, exemplos e reflexões.

10.1.2 Racismo ambiental: leituras e dimensões

O termo racismo ambiental foi utilizado pela primeira vez por Benjamin Chavis, líder afro-americano da luta por direitos civis, nascido em 1948. Segundo Chavis:

“Racismo ambiental é discriminação racial nas políticas ambientais. É discriminação racial no cumprimento dos regulamentos e das leis. É discriminação racial no escolher, deliberadamente, comunidades de cor para depositar rejeitos tóxicos e instalar indústrias poluidoras. É discriminação racial no sancionar oficialmente a presença de venenos e poluentes que ameaçam as comunidades de cor. E discriminação racial é excluir as pessoas de cor, historicamente, dos principais grupos ambientalistas, dos comitês de decisão, de comissões e das instâncias regulamentadoras” (CHAVIS, 1993, apud NASCIMENTO, 2014, p. 43).

Os elementos trazidos por Chavis apontam que são várias as formas pelas quais acontece o racismo ambiental. Desde as institucionalidades reguladoras, passando pelo modelo de desenvolvimento, até a constituição dos movimentos ambientalistas. Todas elas esbarram na naturalização da exclusão, na falta de participação e de acesso. Questões que se relacionam diretamente à desigualdade de poder sobre o ambiente. Qual a cor da pele da população dos locais com menores índices de acesso à água potável e saneamento básico? Quem pode escolher o que é feito com o território em que vive? Quais grupos ditam as regras do modelo de

desenvolvimento hegemônico? Quem tem direito de dizer não a um megaempreendimento? São algumas das questões que movem o debate no Brasil.

No campo dos megaprojetos de desenvolvimento, são muito os casos no Brasil que demonstram as desigualdades, que passam não somente pelo desequilíbrio de poder na sociedade, mas também pela conivência, negligência e alinhamento do Estado aos interesses das grandes corporações. A escolha dos lugares em que se instalam os projetos (estatais e/ou privados) violadores de direitos é marcada por um recorte de classe e raça. A distribuição dos riscos de desastres, como na localização de barragem de rejeitos da mineração, é também desigual, orientada, como citado acima no Memorando Summers, pelo maior dano a populações empobrecidas. 84.5% da população de Bento Rodrigues (Mariana/MG), vitimada pelo rompimento da barragem de rejeitos tóxicos da Samarco, é negra e estava a apenas 2 km das barragens que destruíram a vida no entorno²⁶.

Outro exemplo emblemático é o Território Quilombola do Sapê do Norte, no Espírito Santo, onde estão dezenas de comunidades quilombolas, no norte do estado, que há muitas gerações ocupam e cuidam do lugar, em meio às florestas. Com a chegada dos grandes projetos industriais, a partir dos anos 60, com ênfase na produção de celulose, as florestas foram devastadas pela ação de correntões puxados por tratores. As comunidades foram expulsas de suas terras, seja pela devastação florestal, pelo aliciamento à venda de terras realizada por técnicos contratados pela empresa, e pela utilização de métodos escusos nos processos de aquisição, terras utilizadas para a implantação de extensas áreas de pastos e monoculturas. A região chegou a ser considerada como um “vazio demográfico”, uma forma violenta de negação da existência de povos em meio às florestas, possibilitando que ocorresse a ocupação daquelas áreas para sustentar o fornecimento de madeira necessária à produção de celulose no estado. Tal processo deu origem ao que se costuma chamar *imprensamento* das comunidades e a diminuição drástica dos recursos naturais, que antes eram proporcionados pela abundância das florestas, gerando escassez e isolamentos de áreas comunitárias fragmentadas por entre os latifúndios monocultores²⁷.

No Brasil, com o processo de colonização racista e patriarcal, o histórico, entre outros pontos, passa por: subjugação e genocídio dos povos originários; escravização de povos negros do continente africano; estupro colonial das mulheres negras e dos povos originários; domínio dos territórios, dos ecossistemas e da biodiversidade e dos povos pelos brancos. Em apresentação sobre o tema do Racismo Ambiental, Cristiane Faustino²⁸ sintetiza chaves de leitura didáticas: 1) a natureza é histórica e há diferentes modos de pensar e viver essa natureza na qual estamos inseridas/os; 2) a degradação ambiental é marcada por relações de poder desigual entre as populações impactadas, os empreendedores capitalistas e o Estado; 3) os impactos não recaem da mesma forma sobre todos os grupos sociais, sendo os grupos

²⁶ Disponível em: https://drive.google.com/file/d/1ehdYF_AT5z2GmflA-aCzatN9KmDwFq0s/view. Acesso em: 09 de mar. de 2021.

²⁷ Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/271248965_DONOS_DO_LUGAR_A_GEO-GRAFIA_NEGRA_E_CAMPONESA_DO_SAPE_DO_NORTE_-_ES. Acesso em: 09 de mar. de 2021.

²⁸ Membro da equipe do Instituto Terramar, militante antirracista por justiça ambiental na Rede Brasileira de Justiça Ambiental (RBJA) e presidenta do Conselho Estadual de Defesa dos Direitos Humanos no Ceará.

historicamente discriminados e que usam e ocupam tradicionalmente os territórios impactados, enquanto a riqueza produzida fica concentrada nas mãos de poucos; 4) as populações afetadas são: camponeses, povos originários, comunidades quilombolas, de pesca artesanal, periferias urbanas etc.

Também em 1991 (ano do Memorando Summers), aconteceu a primeira Conferência Nacional das Lideranças Ambientalistas de Cor, em Washington. Participaram cerca de 650 pessoas dos Estados Unidos, Porto Rico, México, Havai Chile e Ilhas Marshall. O encontro deu origem a um documento que elenca “Princípios da Justiça Ambiental”, que até hoje é uma das principais referências sobre o tema. O conceito segue sendo trabalhado no contexto da universidade e das lutas ambientais, mas percebe-se que, ao longo do tempo, os termos “desigualdade” e “injustiça” ambiental tomam destaque em relação ao uso do termo “racismo”. Isso nos leva à reflexão sobre um dos aspectos levantados por Chavis, quanto à exclusão histórica de pessoas negras e indígenas dos espaços dos movimentos ambientalistas. Tal exclusão tem por base o aspecto estrutural do racismo, que faz com que pessoas negras e indígenas tenham que lutar, constantemente, por direitos básicos necessários à vida; que, mesmo com avanços, imprime, decisivamente, aspectos embranquecidos na hierarquia de saber e poder; que é combatido não apenas com atenção aos discursos e processos da macropolítica, mas se enfrenta cotidianamente nas relações interpessoais presentes em qualquer coletividade.

É importante ressaltar que existem pessoas e comunidades brancas que sofrem injustiças ambientais. O recorte de classe é deveras importante à análise, mas consideramos aqui que a própria desigualdade entre classes é e deve ser lida considerando o processo histórico e a hierarquização racista, determinante na realidade da vulnerabilização de povos.

Como vimos até aqui, a questão ambiental é, certamente, atravessada por questões sociais e históricas. Passaremos, agora, à reflexão sobre como a lógica do racismo ambiental opera quando as injustiças ambientais se dão em decorrência das mudanças climáticas e do aquecimento global. Esse é um tema que integra o repertório das lutas ambientalistas, mas, como todo campo, tem suas características específicas na abordagem, histórico e mobilizações.



Para um primeiro exercício, algumas reflexões: a questão climática aprofunda muitos debates ambientais, na medida em que chega à forma que os ecossistemas interagem com a degradação ambiental extrema; ao mesmo tempo que, em se tratando da maior distância tempo-espacial entre as causas e os eventos, é um tema que foge, na maior parte das vezes, às preocupações cotidianas de populações extremamente vulnerabilizadas, que lutam pela vida a cada dia. Por vezes aparentemente descolada do cotidiano, a crise climática impacta diretamente pessoas e territórios. Não falamos aqui de ciclos terrestres que aquecem e esfriam o globo naturalmente, falamos de um período histórico em que a degradação ambiental leva a níveis de desequilíbrios extremamente danosos à vida no planeta, que, como nos casos que vimos anteriormente, não são distribuídos igualmente entre as populações, classes e raças.

10.1.3 Mudanças Climáticas: causas, impactos e políticas

As mudanças climáticas – a que alguns já se referem por “crise climática” – compõem um dos grandes desafios da humanidade nos tempos atuais. Conforme descrito pelo Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC), os efeitos das mudanças climáticas já incluem o aumento da precipitação e inundações em algumas áreas, ondas de calor, secas e incêndios florestais em outras. O aumento do nível do mar está se acelerando, colocando em risco pequenos Estados-ilhas e comunidades costeiras baixas. Os recifes de coral estão sendo severamente danificados pelo aquecimento dos oceanos e pela acidificação, resultante da maior absorção de gás carbônico. O degelo das geleiras e da neve coloca em risco diversas comunidades, como as populações tradicionais dos Andes, além de contribuir para o aumento do nível do mar. A mudança climática prejudica a agricultura, especialmente gêneros alimentícios como trigo e milho, ameaçando milhões de pessoas com fome generalizada.

A mudança climática também é um dos principais motores da perda de diversidade biológica e ecossistemas naturais, que fazem contribuições insubstituíveis e inestimáveis para o bem-estar material, cultural e espiritual das pessoas em todo o mundo. Mais dramático é o aumento da gravidade dos eventos climáticos extremos, como furacões, tufões e monções, que mataram milhares de pessoas e desabrigaram milhões de outras.

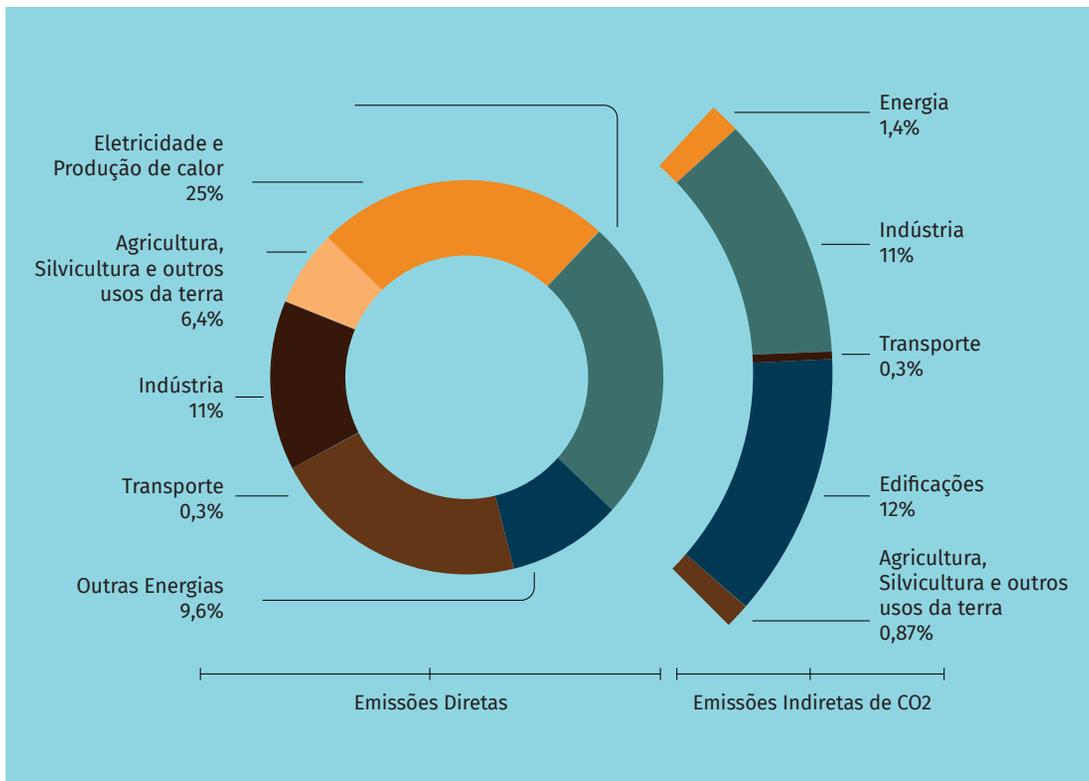
O efeito estufa, o aquecimento global e as mudanças climáticas

A mudança do clima é uma consequência do aumento da concentração de gases de efeito estufa (GEE) de origem antropogênica (isto é, proveniente da ação humana), na atmosfera terrestre. Mas o que é o “efeito estufa”?

As atividades humanas, especialmente a produção industrial movida pela queima de combustíveis fósseis, lançam na atmosfera gases que retêm o calor na superfície terrestre. Esses gases causam o chamado “efeito estufa”, em que uma maior parte da radiação absorvida pela luz solar retorna à superfície e aquece o solo, os oceanos e a atmosfera. Embora o dióxido de carbono seja o mais lembrado, por ser o principal gás de efeito estufa de longa duração na atmosfera relacionado às atividades humanas, os gases de efeito estufa (GEE) incluem o metano (CH₄); óxido nitroso (N₂O); e uma série de gases químicos que são usados na indústria também para refrigeradores (como ar-condicionado), como os CFCs.

De 800.000 anos atrás a 700.000 anos atrás, e desde então, o dióxido de carbono flutuou entre uma faixa de cerca de 150 e 250 partes por milhão na atmosfera (ppm). Isso significa que em nossa atmosfera, que está cheia de nitrogênio e oxigênio e apenas uma pequena quantidade de dióxido de carbono, as moléculas de dióxido de carbono são responsáveis por cerca de 400 moléculas para cada 1 milhão de moléculas na atmosfera. Até a Revolução Industrial, a concentração de carbono, ou concentração de dióxido de carbono, estava aproximadamente nessa faixa, entre 150 e 250 partes por milhão. No entanto, sua concentração vem aumentando rapidamente e atingiu novos máximos em 2018, com 407,8 ppm, ou 147% do nível pré-industrial em 1750.

Figura 1 - Emissões globais de GEE por setor



Fonte: eDX; SDG AcademyX, c2021.

O Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC)

O IPCC, estabelecido em 1988, tem por objetivo avaliar, de forma completa, objetiva, aberta e transparente, as informações científicas, técnicas e socioeconômicas relevantes para o entendimento da base científica do risco da mudança do clima de natureza antrópica, bem como seus potenciais impactos e opções para adaptação e mitigação. Os resultados apresentados em seus relatórios são acompanhados de qualificadores, baseados na evidência e na concordância entre as publicações científicas de todo o mundo.

Periodicamente, o IPCC emite seus relatórios de avaliação (“Assessment Report”). Ele emitiu seu primeiro relatório de avaliação em 1990. O último - o quinto relatório de avaliação

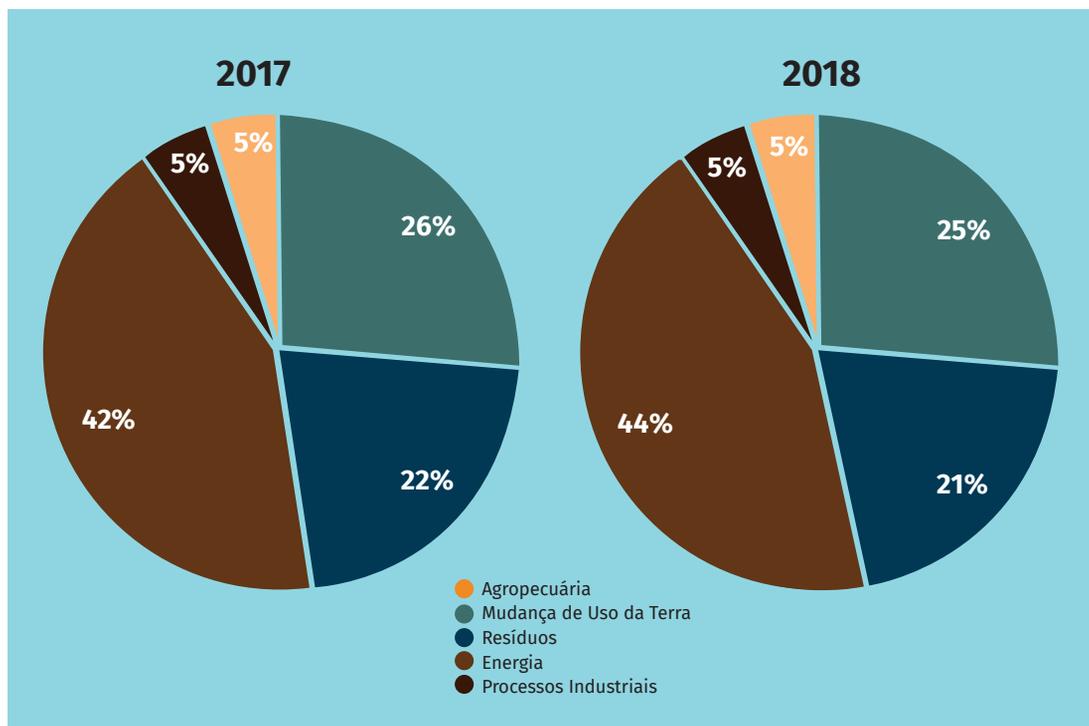
- foi divulgado em 2014. As principais conclusões do IPCC na última rodada de avaliação foram que:

- o aquecimento do sistema climático é inquestionável;
- muitas mudanças observadas no sistema climático desde 1950 não têm precedentes em décadas ou milênios;
- cada uma das últimas três décadas têm sido sucessivamente a mais quente na superfície da Terra do que qualquer outra década anterior desde 1850;
- o aumento das concentrações atmosféricas de gases de efeito estufa não tem precedentes em pelo menos os últimos 800,000 anos; e
- a interferência humana com o sistema climático está ocorrendo e é considerada a causa dominante do aquecimento observado desde a metade do século XX.

Emissões de GEE do Brasil

No Brasil, ao contrário da maioria dos países, o principal responsável pelo lançamento de GEE na atmosfera é o desmatamento, especialmente da Amazônia. Isto se dá de duas formas. Primeiro, pelo lançamento do carbono que estava depositado na biomassa da floresta. Segundo, pela perda da função de “sumidouro” que florestas tropicais desempenham. Sumidouro é o processo, atividade ou mecanismo que remove da atmosfera gás de efeito estufa, aerossol ou precursor de gás de efeito estufa (art. 2º, IX da PNMC).

Figura 2 - Emissões de GEE no Brasil por setor



Fonte: ANGELO; RITTL, 2019.

Até o ano de 2008, o setor de Mudanças de uso do solo e Florestas era responsável por mais de 60% das emissões de GEE. A redução de 75% do desmatamento na Amazônia de 2004 a 2010 contribuiu para a diminuição de 55% das emissões por mudanças de uso da terra, de 1990 a 2010. Já o setor agrícola, teve um aumento de 41% das emissões de 1990 a 2010, devido principalmente ao maior uso de fertilizantes e do aumento do rebanho bovino. Dessa forma, o setor de Agricultura, Florestas e Outras Mudanças no Uso do Solo no Brasil em 2010 foi responsável por 756 Mton CO₂, 30% a menos que em 1990²⁹. Porém, o aumento das taxas de desmatamento desde 2015 tem levado o Brasil novamente a aumentar suas emissões relacionadas ao uso do solo. Em 2019, o desmatamento cresceu 34% em relação ao ano anterior, totalizando mais de 10.000 km² de perda de cobertura vegetal, um índice que não havia sido atingido desde 2008.

10.1.4 As normas jurídicas internacionais e nacionais sobre mudança do clima

Ao longo das últimas décadas, a comunidade internacional estabeleceu um arcabouço jurídico e institucional para lidar com a crise climática. Destacam-se a seguir alguns dos principais instrumentos jurídicos internacionais e o que diz a legislação brasileira sobre o assunto.

O regime internacional de mudança do clima

A Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (CQNUMC)

A CQNUMC lançou as bases para o progressivo desenvolvimento do arcabouço normativo internacional sobre mudanças climáticas, cujo principal órgão é a Conferência das Partes (COP). Na COP, reúnem-se anualmente todos os países que ratificaram a CQNUMC. Suas deliberações assumem o formato de “decisões” que orientam os esforços das partes na redução das emissões de GEE.

O principal objetivo da CQNUMC é assegurar a estabilização das concentrações de gases de efeito estufa na atmosfera num nível que impeça uma interferência antrópica perigosa no sistema climático. Importante notar que a Convenção-Quadro já fala em “interferência no sistema climático”, e não apenas em “aquecimento global”, um reconhecimento de que a mudança do clima vai muito além do aumento da temperatura, para incluir o aumento de eventos extremos, como furacões, tufões, inundações e incêndios.

Um princípio fundamental da CQNUMC é o das responsabilidades comuns, porém diferenciadas. Esse princípio estabelece obrigações distintas para os países desenvolvidos e os países em desenvolvimento. Para os primeiros, listados no Anexo I, a Convenção-Quadro estabelece a obrigação de medidas mais concretas de redução das emissões, além do compromisso de que estes prestem assistência financeira, técnica e tecnológica aos países em desenvolvimento. O princípio é um reconhecimento de que os países que se industrializaram primeiro contribuíram com um percentual muito maior das emissões históricas e que, portanto, devem empreender maiores esforços para a solução do problema.

²⁹ Ver: <<https://csr.ufmg.br/opcoesdemitigacao/o-setor-de-agricultura-florestas-e-outros-usos-do-solo>>.

O Protocolo de Kyoto

Depois de que a Convenção-Quadro foi adotada, as partes da Convenção passaram a se reunir todo ano nas COPs. A primeira dessas reuniões foi a COP-1 em Berlim, em 1995. A terceira ocorreu em Kyoto, no Japão, onde foi adotado o Protocolo de Kyoto. Por esse instrumento, os países do Anexo I assumiram responsabilidades específicas para a redução das emissões de dióxido de carbono até 2012. Esses países se comprometeram a reduzir, no agregado, em pelo menos 5 por cento suas emissões em comparação com 1990.

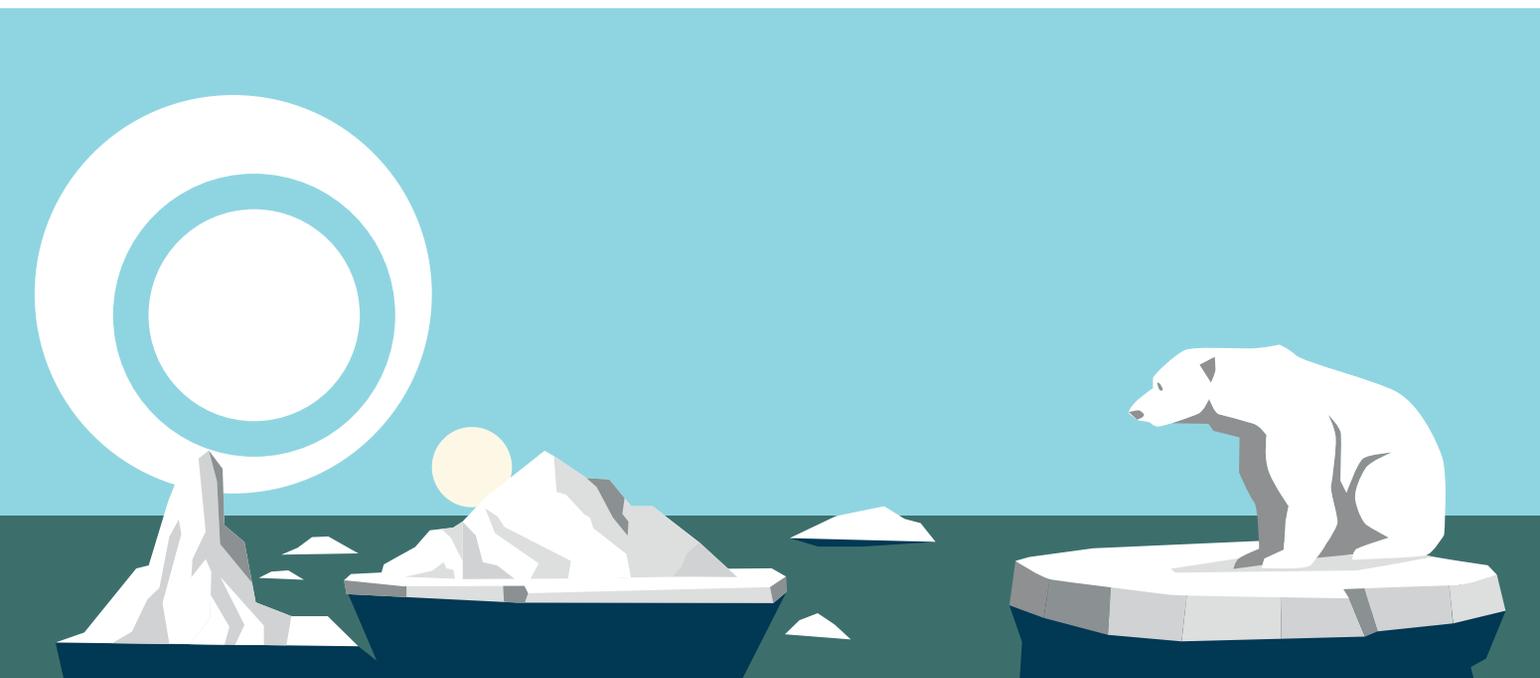
Cada país do Anexo I assumiu um compromisso específico de reduzir suas próprias emissões ou aumentando para uma quantidade limitada como padrão nacional. Assim, enquanto alguns países tiveram de reduzir suas emissões entre 6-8%, outros foram até mesmo permitidos a ter um pequeno aumento nas emissões de gases de GEE, por causa de suas circunstâncias econômicas.

Além disso, o Protocolo de Kyoto criou um conjunto de mecanismos, como o denominado Mecanismos de Desenvolvimento Limpo, que visava reunir recursos para apoiar os países em desenvolvimento na sua transição a uma economia de baixo carbono.

Segundo o economista Jeffrey Sachs, embora a meta do Protocolo de Kyoto tenha sido atingida, isto se deu mais por razões alheias e circunstâncias inesperadas - como a Crise Financeira Global de 2008 - do que propriamente pelos esforços dos países-membros. Os EUA sequer ratificaram o acordo, e países como Canadá tiveram de se retirar de última hora para evitar um descumprimento. De modo geral, o Protocolo não logrou redirecionar as economias desses países e nem mudar substancialmente a configuração da atividade industrial, baseada na queima de combustíveis fósseis.

O Acordo de Paris

O Acordo de Paris, firmado em dezembro de 2015 durante a COP-21 (a 21ª Convenção das Partes sobre Mudança do Clima) da Convenção-Quadro, busca manter o aumento da temperatura global bem abaixo de 2º C (em relação aos níveis pré-industriais), fazendo esforço para limitá-lo a 1,5º C.



O acordo entrou em vigor em 4 de novembro de 2016, após a ratificação do mínimo de países exigido pelo tratado, entre eles o Brasil. Com o acordo, ao invés de metas pré-determinadas, cada país estabeleceu sua Contribuição Nacional Determinada (NDC, na sigla em inglês). A NDC do Brasil traz o compromisso de, até 2025, reduzir as emissões de gases de efeito estufa (GEE) em 37% em relação ao nível registrado em 2005, com o compromisso de redução de 43% até 2030.

O Acordo de Paris também estabeleceu que os países devem adotar metas progressivamente mais ambiciosas de redução de GEE, apresentando novas NDCs a cada 5 anos. As Partes devem, ainda, comunicar seus esforços de implementação de políticas climáticas no âmbito interno, devendo comunicar ao Secretariado da CQNUMC tais esforços, para além das comunicações já prestadas no âmbito da Convenção-Quadro.

10.1.5 O regime doméstico sobre mudança do clima

A Política Nacional de Mudança do Clima

A Política Nacional sobre Mudança do Clima - PNMC (Lei nº 12.187/2009) estabelece um conjunto de princípios (Art. 3), objetivos (Art. 4), diretrizes (Art. 5) e instrumentos de política de mudanças climáticas (Art. 6), com o objetivo de proteger o clima, principalmente no que envolve a redução das emissões de GEE, o fortalecimento da captura de carbono por sumidouros, a consolidação de áreas protegidas e um desenvolvimento econômico e social sustentável compatível com a proteção do sistema climático. Também define o arcabouço básico de governança institucional para a implementação da política (Art. 7).

O Decreto nº 9.578/2018, que regulamenta os artigos 6º, 11 e 12 da PNMC, entre outras ações, detalha os instrumentos para o cumprimento do compromisso voluntário do Brasil estabelecido na PNMC para a redução das emissões de GEE até 2020 entre 36,1% a 38,9%, em comparação com os níveis de 2005 (Art. 12 da PNMC). O Decreto estipula que tais metas serão alcançadas principalmente por meio dos planos de ação para prevenção e controle do desmatamento em biomas protegidos e dos planos setoriais de mitigação e adaptação às mudanças climáticas. Tais planos incluem: o Plano de Ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm), o Plano de Ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento e Queimadas no Cerrado (PPCerrado), o Plano Decenal de Expansão de Energia (PDE), o Plano de Consolidação de uma Economia de Baixa Emissão de Carbono na Agricultura (Plano ABC) e o Plano de Emissões da Siderurgia. Outras ações incluem a restauração de 15 milhões de hectares de pastagens degradadas, expansão de áreas florestais em 3 milhões de hectares e expansão da tecnologia para tratamento de 4,4 milhões de metros cúbicos de resíduos animais (art. 19).

A PNMC também trata da adaptação às mudanças climáticas. Ela estipula que as medidas de adaptação às mudanças climáticas devem envolver os três níveis de governo (federal, estadual e municipal) com a participação e colaboração dos agentes econômicos e sociais, do setor produtivo, da academia e da sociedade civil organizada.

A PNMC é regida pelos princípios da precaução, da prevenção, da participação cidadã, do desenvolvimento sustentável e o das responsabilidades comuns, porém diferenciadas, este último no âmbito internacional. Quanto às medidas a serem adotadas na sua execução, será considerado o seguinte:

I - todos têm o dever de atuar, em benefício das presentes e futuras gerações, para a redução dos impactos decorrentes das interferências antrópicas sobre o sistema climático;

II - serão tomadas medidas para prever, evitar ou minimizar as causas identificadas da mudança climática com origem antrópica no território nacional, sobre as quais haja razoável consenso por parte dos meios científicos e técnicos, ocupados no estudo dos fenômenos envolvidos;

III - as medidas tomadas devem levar em consideração os diferentes contextos socioeconômicos de sua aplicação, distribuir os ônus e encargos decorrentes entre os setores econômicos e as populações e comunidades interessadas, de modo equitativo e equilibrado, e sopesar as responsabilidades individuais quanto à origem das fontes emissoras e dos efeitos ocasionados sobre o clima;

IV - o desenvolvimento sustentável é a condição para enfrentar as alterações climáticas e conciliar o atendimento às necessidades comuns e particulares das populações e comunidades que vivem no território nacional.

10.2 Ferramentas e estratégias jurídicas para a defesa dos direitos humanos frente às mudanças climáticas

Apesar da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, discutida abaixo, as emissões globais de dióxido de carbono aumentaram 62% entre 1990 e 2019. Em 2018, o IPCC pediu reduções de emissões urgentes e substanciais, 45% abaixo dos níveis de 2010, até o 2030, para evitar ultrapassar o limite de 1,5 ° C³⁰.

Diante de um “orçamento de carbono” cada vez menor, e da percepção que Estados e empresas não estão agindo de modo suficiente para honrar com os compromissos climáticos assumidos internacionalmente e no âmbito nacional, é cada vez mais frequente o acionamento do Poder Judiciário para exigir dos governos e atores privados medidas que assegurem o cumprimento dos acordos internacionais e das legislações sobre mudança do clima.

10.2.1 O que é o litígio climático?

A litigância climática pode ser entendida como quaisquer ações, queixas ou pedidos de providências perante mecanismos judiciais e administrativos nacionais e internacionais que tratam das causas, dos impactos e das obrigações jurídicas atribuíveis a entes privados ou estatais sobre mudanças climáticas.

Os litígios climáticos se apresentam como uma possibilidade estratégica na luta contra a

³⁰ BOYD, 2020.

mudança do clima e a favor da defesa dos direitos humanos. Dados indicam a existência de pelo menos 1.700 litígios climáticos ao redor do mundo, com o registro de casos de sucesso a favor da proteção do clima. A maior parte dos litígios climáticos mapeados até o momento está situada nos EUA e em outros países de tradição anglo-saxã, como a Austrália, Reino Unido e Canadá. As bases de dados mapearam menos de uma dezena de casos climáticos no Brasil, a maior parte envolvendo mudanças no uso do solo, gestão de recursos naturais e políticas de combate ao desmatamento e de financiamento de políticas ambientais e setoriais.

Exemplos de casos de litígio climático

Urgenda vs. Holanda

Em 2015, a Corte Distrital de Haia decidiu em favor da ONG impondo ao governo a redução das emissões em, ao menos, 25%. O governo apelou à Suprema Corte do país e, de forma assertiva, a Suprema Corte da Holanda também decidiu em favor da ONG Urgenda, reafirmando a possibilidade do Poder Judiciário impor que medidas executivas sejam tomadas contra a crise climática.

Massachusetts vs. EPA

Nos EUA, ações como a Massachusetts vs. EPA abriram precedentes para ações judiciais buscando destravar políticas e medidas de proteção climática. A Suprema Corte dos EUA, nesse caso, acatou o pedido do estado de Massachusetts e compreendeu que GEE são poluentes atmosféricos e passíveis de regulação pelo Estado.

Leghari vs. Paquistão

No Paquistão, no caso Leghari vs. Paquistão, um agricultor entrou com ação contra o governo paquistanês alegando omissão na implementação da Política Climática do país. A corte responsável pela ação acatou o pedido e determinou concretamente a criação de uma comissão, formada por representantes dos órgãos do governo, especialistas técnicos e organizações da sociedade civil, para monitorar a implementação da Política Climática. A decisão, além disso, foi pioneira ao reconhecer que o atraso do governo em implementar a política climática constitui uma violação a direitos fundamentais de cidadãos e cidadãs.

Fonte: CONECTAS, 2020.

Tipos de litígio climático

Os litígios climáticos podem ser classificados de diferentes maneiras. A seguir, são apresentadas algumas das possíveis classificações.

1. Diretos ou indiretos

A classificação mais recorrente entre os estudos sobre a litigância climática é a que divide os casos entre aqueles em que a questão climática aparece, como elemento fático ou

jurídico, de modo central (“litigância direta”) e aqueles em que a mudança do clima ocupa uma posição periférica (“litigância indireta”). Nessa última situação, a mudança do clima vem, no mais das vezes, incorporada a preocupações mais amplas sobre desenvolvimento sustentável, direitos humanos e justiça social e ambiental. Quando a questão climática não ocupa o centro do aspecto fático ou jurídico, ela passa então a se manifestar de diversas formas, podendo ser desde uma intenção subjacente – mas não expressamente declarada – ou simplesmente um resultado no mundo dos fatos consequente à ação em si, como ocorre nos casos em que uma licença para um projeto intensivo em carbono é negada sob fundamentos alheios à mudança do clima.

2. Pontuais ou estruturais

Litígio climático estrutural compreende as ações que tendem a questionar políticas públicas complexas e com abrangência territorial ampla (como políticas nacionais de adaptação). Litígio climático pontual são aquelas ações em que (i) o objetivo da ação é obter um pronunciamento de caráter mais procedimental (como a exigência de uma avaliação de impacto climático no licenciamento de uma usina termelétrica), (ii) o enfoque é setorial (como nos



casos de energia e mobilidade urbana); ou (iii) é uma demanda apresentada em face de autoridades subnacionais (governos estaduais e municipais)³¹.

3. Públicos ou privados

Públicos são os litígios climáticos em face de atores estatais, como Estados e órgãos federais ou estaduais. Essas ações tendem a questionar a inércia ou a omissão dos governos em implementar políticas climáticas ou políticas setoriais com impacto climático. Exemplo desse tipo de ação é o caso *Futuras Gerações vs. Colômbia*, em que jovens colombianos, apoiados pela ONG *Dejusticia*, processaram o governo na Corte de Justiça do país (a mais alta corte) alegando a omissão no combate ao desmatamento. A Corte ordenou que órgãos de governo criassem planos de controle do desmatamento e que fosse adotado um pacto intergeracional pela vida da Amazônia.

Privados são os litígios em face de empresas privadas. A litigância climática privada é uma das principais tendências do fenômeno global da litigância climática nos últimos anos. Casos emblemáticos estão pendentes de decisão, como as ações movidas por cidades e estados dos EUA em face de empresas da indústria de combustíveis fósseis, como petroleiras, alegando que estas têm responsabilidade pelas suas emissões históricas. As ações pedem que estas empresas arquem com os custos futuros de adaptação, como barreiras de proteção contra a elevação do nível do mar em cidades costeiras.

4. Nacionais ou internacionais

Nacionais são os propostos perante mecanismos domésticos, como cortes nacionais, ouvidorias, instituições nacionais de direitos humanos e tribunais administrativos. Litígios internacionais são os que são apresentados a tribunais internacionais, como a Corte Europeia de Justiça ou a Corte Europeia de Direitos Humanos; e órgãos de proteção dos direitos humanos, como o Comitê de Direitos Humanos da ONU.

5. Mitigação e adaptação

Litígios climáticos de mitigação podem exigir que o Poder Público implemente medidas destinadas a reduzir emissões de GEE, garantindo a efetividade de metas de redução ou de mercados de carbono e fiscalizando ações de combate ao desmatamento, medidas no planejamento urbano e em processos de licenciamento ambiental. Litígios climáticos de adaptação podem responsabilizar governos e empresas pela avaliação de riscos e obrigar a implementação de ações necessárias para combater impactos adversos das mudanças climáticas³².

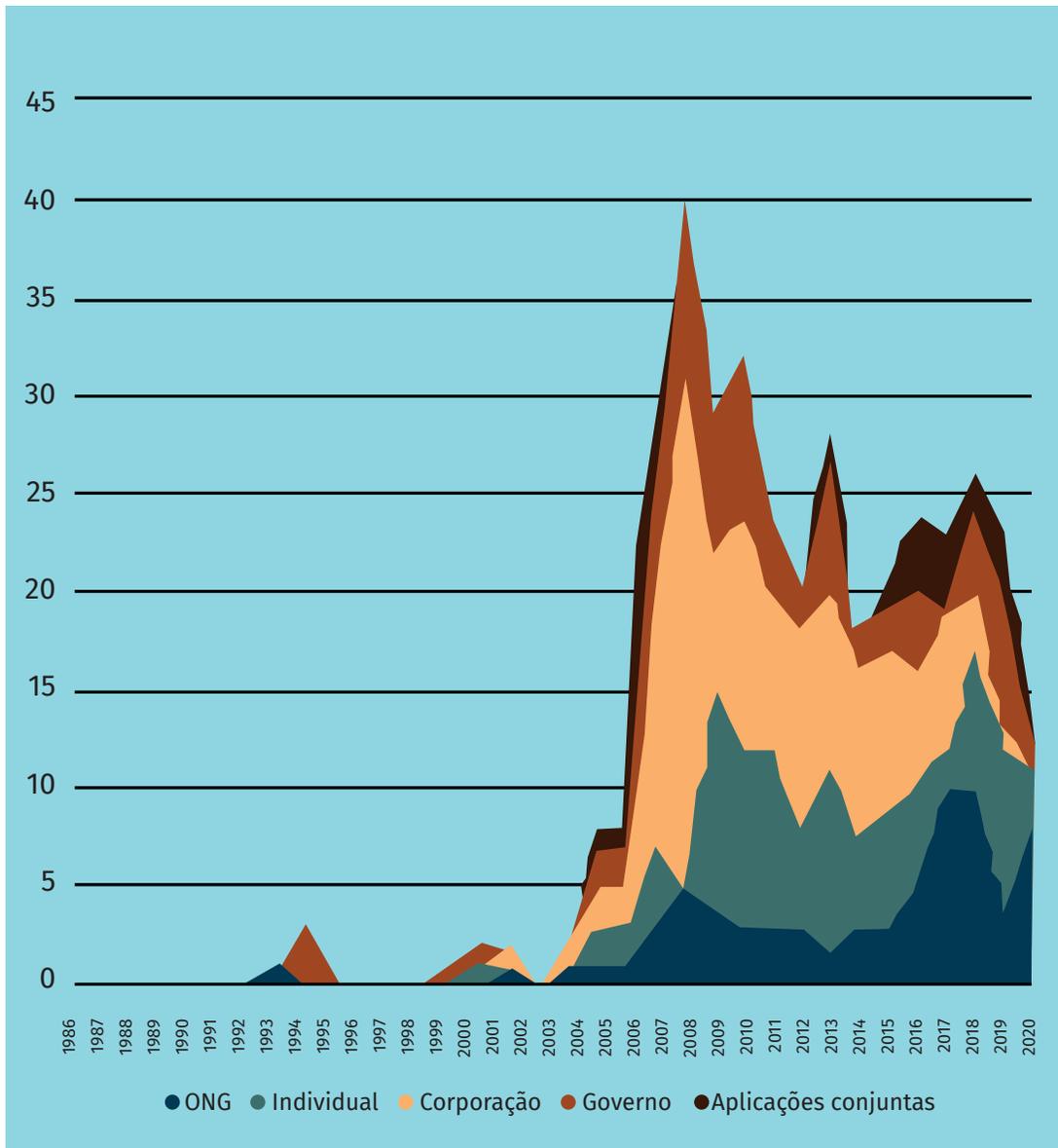
Quem pode entrar com uma ação de litigância climática?

Em termos de possibilidades no contexto brasileiro, o polo ativo pode ser ocupado pela sociedade civil – associações e indivíduos – ou pelo poder público – os entes federativos e seus órgãos, o Ministério Público e a Defensoria Pública. Esse rol de autores poderá acionar, no polo passivo, entes federativos e seus órgãos, além de empresas privadas.

³¹ CONECTAS, 2019.

³² CONECTAS, 2019, p. 22.

O gráfico abaixo mostra a distribuição dos litígios climáticos por tipo de parte autora: (i) ONG, (ii) indivíduo, (iii) corporação privada, (iv) governo e (vi) ações conjuntas de mais de um tipo de autor.



Fonte: Grantham Research Institute/LSE (2020).

10.2.2 Combatendo o racismo ambiental pelo litígio climático

Embora todos sofram os impactos das mudanças climáticas, alguns grupos sofrem mais intensamente do que outros, especialmente em sociedades em que o racismo estrutural é tão presente como no Brasil.

Os principais grupos afetados por catástrofes socioambientais, naturais ou causadas pelo ser humano são geralmente as populações mais pobres, não brancas, como povos originários, quilombolas, populações negras, com um impacto particular nas mulheres. Os efeitos da interseccionalidade de gênero, raça, classe e territorialidade aumentam a experiência de opressão e marginalização desses grupos³³.

O processo histórico que estrutura o racismo no Brasil é marcado pelo extermínio, submissão e vulnerabilização de povos e comunidades não brancas, negras e indígenas. No caso dos eventos ligados às mudanças climáticas, são essas as pessoas e comunidades que menos tem condições de lidar com os efeitos do aquecimento global.

Pelo mesmo processo histórico, esses povos têm menos condições de acesso à justiça e, também por isso figuram como destinatários dos danos do chamado progresso. A distância entre essas pessoas e comunidades, na maior parte das vezes, e o meio jurídico é mais uma “facilidade” na conformidade com a violação de direitos pelo sistema.

A mobilização do direito por movimentos sociais é uma estratégia utilizada e que envolve possibilidades de avanços ligados aos processos judiciais e também às mobilizações no campo da sociedade civil no sentido da litigância.

Litígio estratégico em direitos humanos: seu uso na crise climática

Os órgãos internacionais de direitos humanos têm alertado que a falha dos Estados em tomar medidas para prevenir, mitigar e promover a adaptação às mudanças climáticas pode resultar em uma violação aos direitos humanos.

No âmbito do sistema ONU, a relação entre direitos humanos e mudanças climáticas passou a ser investigada de modo mais direto especialmente a partir do ano de 2008, quando o Conselho de Direitos Humanos (CDH) solicitou ao Alto Comissariado de Direitos Humanos (Acnudh) a elaboração de um relatório analítico sobre o tema. O Conselho expressou sua preocupação com o fato de que a mudança climática representa uma ameaça imediata e de longo alcance para pessoas e comunidades em todo o mundo e tem implicações para o pleno gozo dos direitos humanos. O mesmo CDH, na resolução que recebeu o estudo do Alto Comissariado, afirmou que “os impactos relacionados às mudanças climáticas têm uma série de implicações, diretas e indiretas, para o gozo efetivo dos direitos humanos”, e que esses efeitos “serão sentidos mais intensamente pelos segmentos da população que já estão em uma situação vulnerável”.

Em 2019, cinco órgãos de tratados de direitos humanos emitiram uma Declaração Conjunta sobre Direitos Humanos e Mudanças Climáticas, observando que “impactos adversos sobre os direitos humanos já estão ocorrendo a 1º C de aquecimento e cada aumento adicional nas temperaturas prejudicará ainda mais a realização dos direitos.” Os órgãos do tratado observaram ainda que “A não adoção de medidas para prevenir danos previsíveis aos direitos humanos causados pela mudança climática, ou para regulamentar atividades que contribuam para tais danos, pode constituir uma violação das obrigações de direitos humanos dos Estados”. Para cumprir essas obrigações, os Estados “devem adotar e implementar políticas

³³ CONECTAS, 2020.

destinadas a reduzir as emissões, que reflitam a mais alta ambição possível, promovam a resiliência climática e garantam que os investimentos públicos e privados sejam consistentes com um caminho para baixas emissões de carbono e um desenvolvimento resiliente ao clima”.

Ainda no âmbito do sistema ONU e já no contexto pós-Acordo de Paris, vários órgãos de tratado têm se pronunciado a respeito das implicações das mudanças climáticas sobre o cumprimento, pelos Estados, das obrigações previstas em diferentes tratados de direitos humanos, como o Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos (PIDCP), o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW, na sigla em inglês) e a Convenção sobre os Direitos das Crianças (CDC). Recentemente, o Comitê de Direitos Humanos, órgão responsável pelo monitoramento do PIDCP, deu um passo adiante ao reafirmar a que os Estados devem cumprir com as obrigações materiais e procedimentais estipuladas no Direito Internacional Ambiental (DIA), sob pena de estarem infringindo com sua obrigação de respeitar e proteger o direito à vida. O perigo trazido pelas mudanças climáticas à vida da presente e das futuras gerações foi suscitado pelo Comitê, ao lado das ameaças associadas aos danos ambientais e ao desenvolvimento insustentável.

No Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH), foi em 2008 que a Organização dos Estados Americanos reconheceu pela primeira vez que os efeitos adversos da mudança climática impactam negativamente o gozo dos direitos humanos. Além disso, o direito a um ambiente saudável é reconhecido expressamente no Art. 11 do Protocolo de San Salvador, ainda não ratificado pelo Brasil.

Um marco jurisprudencial importante se deu com a publicação da Opinião Consultiva da Corte Interamericana de Direitos Humanos em 2017 sobre a relação entre direitos humanos e meio ambiente. Nela, a Corte reconheceu a existência de uma relação irrefutável entre a proteção do meio ambiente e a realização dos direitos humanos, devido ao fato de que a degradação ambiental afeta o gozo de vários direitos humanos. Em relação à mudança do clima, a Corte faz referência a diversos informes dos mecanismos do CDH da ONU e a resoluções editadas por esta última. Além disso, a Corte expõe uma série de obrigações dos Estados decorrentes de tratados internacionais sobre meio ambiente e clima (como a CQNUMC), situando-as frente à obrigação de proteção da vida e da integridade pessoal no âmbito da Convenção Americana de Direitos Humanos.

Segundo Rodríguez-Garavito (2020), há cerca de quarenta casos relevantes de litigância climática que postulam remédios judiciais ou quase-judiciais para a ameaça ou a violação consumada a direitos fundamentais e cujo fundamento jurídico primordial são os dispositivos constitucionais e internacionais de proteção da pessoa humana. Os casos têm sido apresentados tanto em órgãos nacionais (cortes, comissões nacionais de direitos humanos, ombudsmen etc.), como internacionais (comissões e cortes regionais, órgãos de tratados etc.).

Dentre tais casos, tem-se o já mencionado caso colombiano das Futuras Gerações vs. Colômbia, em que se alegou violação ao direito a um meio ambiente saudável. Na esfera internacional, dezesseis crianças, dentre elas a ativista Greta Thunberg, protocolaram, em setembro de 2020, uma denúncia perante o Comitê dos Direitos das Crianças (CDC) da ONU

por violação de direitos garantidos em tratado internacional de direitos humanos em decorrência da inação para reverter a crise climática. As dezesseis crianças petionárias alegam que os cinco Estados demandados – Alemanha, França, Brasil, Argentina e Turquia, respectivamente o 5º, 8º, 22º, 29º e 31º maiores emissores de combustíveis fósseis do mundo – são responsáveis por conscientemente causarem e perpetuarem a crise climática, violando os direitos à vida, à saúde e à cultura, conforme previsto nos Artigos 6, 24 e 30, respectivamente, da Convenção sobre os Direitos da Criança. A petição foi apresentada ao Comitê sobre Direitos da Criança³⁴. Esses países foram escolhidos porque são os maiores emissores dentre os que ratificaram o Protocolo Opcional da Convenção dos Direitos das Crianças, que permite que indivíduos enviem denúncias aos mecanismos internacionais.

Litígio climático na contenção de retrocessos socioambientais no Brasil

Com o dismantelamento das instituições e das normas socioambientais em curso, o litígio climático tem sido utilizado como uma ferramenta para forçar o cumprimento de leis e políticas ambientais essenciais para que o Brasil cumpra com suas metas no Acordo de Paris e na PNMC. As ações climáticas também têm buscado reverter medidas de desmonte do aparato jurídico-ambiental do país. Alguns exemplos de ação são dados abaixo para ilustrar essa tendência de trazer a questão climática como um componente das ações socioambientais.

MPF vs. Ibama, ICMBio, Funai e União (ação dos hot spots)

Em abril de 2020, a Força-Tarefa do Ministério Público Federal para a Amazônia solicitou liminar para conter o desmatamento e outros danos ambientais causados por grileiros, madeireiros, garimpeiros e outros perpetradores de atividades ilegais na Amazônia. Os promotores argumentaram que o governo federal e as agências ambientais, de biodiversidade e de direitos indígenas não estão implementando medidas para conter o aumento sem precedentes das taxas de desmatamento em dez pontos críticos. Ao fazer isso, o governo está indiscutivelmente abrindo caminho para que o país não cumpra as metas climáticas do NPCC e do NDC brasileiro submetido ao Acordo de Paris, incluindo seu compromisso de reduzir a taxa anual de desmatamento em 80%.

MPF vs. União (ação do Zoneamento Agroecológico da cana de açúcar)

A mesma Força-Tarefa solicitou a revogação de um decreto federal que flexibilizou as condições para a produção de cana-de-açúcar. O governo argumentou que isso promoveria a promoção do biocombustível, outra pedra angular das políticas climáticas do Brasil. No entanto, os promotores argumentaram que isso prejudicaria os compromissos do país com a redução do desmatamento.

³⁴ Ver “Crianças vs crise climática: 16 crianças denunciam 5 países – incluindo o Brasil – à ONU”, reportagem de Jefferson Nascimento. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/criancas-vs-crise-climatica-16-criancas-denunciam-5-paises-incluindo-o-brasil-a-onu-15102019>. Acesso em: 11 de mar. de 2021.

ISA, Greenpeace Brasil e Abrampa vs. Ibama

A ação busca reverter uma medida do órgão ambiental federal que flexibilizou as exigências para a exportação de madeira. Alega-se que a PNMC brasileira trouxe o compromisso de que a taxa anual de desmatamento deve ser reduzida em 80% em relação aos níveis de 2005. No entanto, em 2019 a taxa anual superou 10.000 km², significativamente superior a 4.000 km², a taxa máxima se a meta fosse realizada.

PT, PSB, PSOL e Rede vs. União (caso do Fundo Amazônia) - ADO 59

Trata do ‘desmantelamento’ da governança institucional ambiental e climática do país. É mencionada a questão da capacidade fragilizada dos órgãos ambientais e a omissão ou intenção deliberada do governo de fragilizar os órgãos e instrumentos normativos, fiscais e financeiros. Nesse caso, levado ao Supremo Tribunal Federal, os quatro partidos políticos buscam obrigar o Ministério do Meio Ambiente a retomar as atividades do Fundo Amazônia, instrumento de estímulo à redução da degradação florestal, que financia diversos projetos e atividades na Amazônia brasileira e é financiado com doações da Noruega e da Alemanha.

10.2.3 Os efeitos do litígio climático

Muitos casos climáticos têm esbarrado nas limitações comuns à litigância de interesse público em geral, como os desafios para a superação de barreiras jurídicas e processuais, bem como a ausência de implementação das decisões, nos casos em que houve julgamento favorável ao pedido dos autores.

Para entender a real potencialidade dos litígios climáticos, os estudos sobre o fenômeno têm começado a buscar uma mensuração da efetividade da litigância climática. Por efetividade entende-se a mudança concreta de políticas públicas ou práticas corporativas que tenham por resultado a redução das emissões de GEE e maior resiliência aos efeitos das mudanças climáticas.

No entanto, tais estudos estão apenas no começo. Para medir a efetividade, é preciso estabelecer métricas, critérios e indicadores. Alguns estudos têm usado como indicador o preço das ações das empresas demandadas nas ações climáticas. Os estudos comparam a cotação das ações antes e depois do ajuizamento de uma ação climática em face da empresa, para investigar se as ações resultam na desvalorização do valor de mercado da empresa³⁵.

Exemplos de resultados positivos em litígios climáticos

Urgenda vs. Holanda

No caso recente mais emblemático de litígio climático, o governo e o parlamento holandês anunciaram, após a decisão final da Suprema Corte, medidas concretas para cumprir com obrigação de aumentar de 20% para 25% a redução das emissões de GEE. Dentre as medidas

³⁵ SETZER, 2020.

anunciadas para alcançar tal objetivo estão o encerramento das atividades de termelétricas, o incentivo à geração elétrica por lares domésticos por métodos mais limpos e o investimento em processos de eficiência e tecnologia industrial.

Client Earth vs. British Petroleum

No Reino Unido, a ONG Client Earth ingressou com uma queixa na Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), perante o Ponto de Contato Nacional (PCN) do país (ver Capítulo 9 sobre o PCN-OCDE), contra a British Petroleum (BP). A organização alegou que a empresa estaria descumprindo dispositivos das Diretrizes da OCDE para Empresas Multinacionais ao realizar propagandas e anúncios supostamente enganosos de que seria uma empresa comprometida com as energias renováveis. A organização demonstrou que mais de 90% dos investimentos da empresa ainda são em projetos e plantas de geração energética pela queima de combustíveis fósseis. Pouco tempo após a denúncia, a BP anunciou que não iria mais investir em propagandas para “limpar” sua imagem corporativa.

Gloucester Resources Ltd. vs. Austrália

Nessa ação, que questionava o licenciamento de uma mina de carvão (“Rocky Hill”) na Austrália, o judiciário entendeu que os efeitos negativos e cumulativos do projeto de exploração da mina não justificariam a sua autorização. Dentre os impactos estariam a poluição do ar e da água; o impacto estético e paisagístico; as emissões de GEE; e os danos a comunidades tradicionais residentes no entorno da mina. O juiz Preston fez História na decisão, ao afirmar que um projeto dessa natureza beneficia economicamente poucos, mas atinge desproporcionalmente as comunidades locais, ecoando desta maneira a linguagem e os princípios da Justiça Ambiental e do desenvolvimento sustentável. O magistrado observou que nem todos os recursos naturais devem ser explorados, sobretudo nos casos em que os benefícios econômicos não se justificam, à luz dos impactos socioambientais que vêm associados a tais projetos.

PT, PSOL, Rede e PSB vs. União Federal

Na já mencionada ação do Fundo Clima, após o ajuizamento da ação o governo federal tomou uma série de medidas para dar andamento às operações do Fundo, que estava paralisado desde o final de 2018. A primeira medida foi convocar a primeira reunião, em quase um ano e meio, do Comitê Gestor do Fundo, que havia sido extinguido juntamente com a extinção de uma secretaria do Ministério do Meio Ambiente. Em seguida, o governo liberou recursos para o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), gestor do Fundo, que se encontravam retidos, totalizando quase 300 milhões de reais. O governo também aprovou o Plano Anual de Aplicação dos Recursos, uma obrigação expressa da lei que criou o Fundo Clima. Considerando que não houve sentença, trata-se, como se vê, de um efeito indireto do ajuizamento da ação, o que mostra que os litígios climáticos podem impulsionar medidas mesmo que não cheguem a um resultado final no mecanismo em questão.

Referências Bibliográficas

ACSELRAD, Henri. Apresentação. In: FAPP-BG – Fórum dos atingidos pela indústria do petróleo e petroquímica nas cercanias da Baía de Guanabara (org.). 50 anos da refinaria Duque de Caxias e a expansão da indústria petrolífera no Brasil: Conflitos socioambientais no Rio de Janeiro e desafios para o país na era do Pré-sal. Rio de Janeiro: Fase, 2013. p. 9-12.

ACSELRAD, Henri; MELLO, Cecília Campello Amaral; BEZERRA, Gustavo das Neves. O que é justiça ambiental? Rio de Janeiro: Editora Garamond, 2009.

ANGELO, Cláudio; RITTL, Carlos. Análise das emissões brasileiras de gases de efeito estufa e suas implicações para as metas do Brasil: 1970-2018. SEEG, 2019. Disponível em: https://www.oc.eco.br/wp-content/uploads/2019/11/OC_SEEG_Relatorio_2019pdf.pdf. Acesso em: 11 de mar. de 2021.

BOYD, David. The Right to a Healthy Environment in Brazil: Amicus curiae brief from the United Nations Special Rapporteur on Human Rights and the Environment. ONU, 2020. Disponível em: <https://www.ohchr.org/en/Issues/environment/SRenvironment/Pages/SRenvironmentIndex.aspx>. Acesso em: 11 de mar. de 2021.

CMA – Comissão de Meio Ambiente do Senado Federal. Avaliação da Política Nacional sobre Mudança do Clima – Sumário Executivo. CMA, 2019. Disponível em: <http://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento/download/c002f430-7ece-4ccb-a-ad3-9247f62713ab>. Acesso em: 11 de mar. de 2021.

CONNECTAS – Conectas Direitos Humanos. Guia de Litigância Climática. CONNECTAS, 2019. Disponível em: <https://www.conectas.org/publicacoes/download/guia-de-litigancia-climatica>. Acesso em: 11 de mar. de 2021.

CONNECTAS – Conectas Direitos Humanos. STF realiza audiência inédita sobre crise ambiental e emergência climática. CONNECTAS, 18 de set. de 2020. Disponível em: <https://www.conectas.org/noticias/stf-realiza-audiencia-inedita-sobre-crise-ambiental-e-emergencia-climatica>. Acesso em: 11 de mar. de 2021.

DPU – Defensoria Pública da União. Interfaces do Racismo: Racismo Ambiental. Youtube, 04 de dez. de 2018. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=3lxobCS1n-k&ab_channel=DefensoriaP%C3%BAblicadaUni%C3%A3o-DPU. Acesso em: 11 de mar. de 2021.

edX; SDG AcademyX. Climate Change Science and Negotiation (curso online). EdX; SDG AcademyX, c2021. Disponível em: <https://courses.edx.org/courses/course-v1:SDGAcademyX+CCSN001+3T2019/course/>. Acesso em 11 de mar. de 2021.

FERREIRA, Simone Raquel Batista. Donos do lugar: a geo-grafia negra e camponesa do sapê do norte-es. Revista Geografias, n. 8, p. 01-19, 2010.

HERCULANO, Selene. O clamor por justiça ambiental e contra o racismo ambiental. InterfacEHS-Revista de Saúde, Meio Ambiente e Sustentabilidade, v.3, n. 1, 2011.

MOREIRA, Jéssica. “A Covid-19 é toda atravessada pelo racismo”, diz ativista ambiental. Nós, mulheres da periferia, 24 de abr. de 2020. Disponível em: <http://nosmulheresdaperiferia.com.br/noticias/a-covid-19-e-toda-atravesada-pelo-racismo-diz-ativista-ambiental/>. Acesso em: 11 de mar. de 2021.

NASCIMENTO, João Luís Joventino do. Processos educativos: as lutas das mulheres pescadoras do mangue do cumbe contra o racismo ambiental. 2014. 119f. – Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Programa de Pós-graduação em Educação Brasileira, Fortaleza (CE), 2014. Disponível em: <http://www.repositorio.ufc.br/handle/riufc/14373>. Acesso em: 11 de mar. de 2021.

NOISECAT, Julian Brave. O ambientalismo precisa reconhecer seu histórico racista. Vice, 17 de set. de 2019. Disponível em: <https://www.vice.com/pt/article/bjwvn8/o-ambientalismo-ocidental-precisa-reconhecer-seu-historico-racista>. Acesso em: 11 de mar. de 2021.

PACS – Instituto Pacs. #MulheresTerritóriosdeLuta 6 – Racismo Ambiental. Youtube, 2020. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=feQy7sN6Ewc&ab_channel=InstitutoPacs. Acesso em: 11 de mar. de 2021.

RODRÍGUEZ-GARAVITO, César. Climate litigation and human rights: averting the next global crisis. Open Global Rights, 2020. Disponível em: <https://www.openglobalrights.org/climate-litigation-and-human-rights-averting-the-next-global-crisis/>. Acesso em 11 de mar. de 2021.

SETZER, Joana. Climate litigation against “Carbon Majors”: economic impacts. Open Global Rights, 2020. Disponível em: <https://www.openglobalrights.org/climate-litigation-against-carbon-majors-economic-impacts/>. Acesso em: 11 de mar. de 2021.

SETZER, Joana; BYRNES, Rebecca. Global trends in climate change litigation: 2020 snapshot. Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment/The Centre for Climate Change Economics and Policy, 2020. Disponível em: <https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/publication/global-trends-in-climate-change-litigation-2020-snapshot/>. Acesso em: 11 de mar. de 2021.

TERRAMAR – Instituto Terramar. Construindo argumentos e enfrentando o Racismo Ambiental: entrevista com Cris Faustino. Acervo Combate Racismo Ambiental, 20 de maio de 2010. Disponível em: <https://acervo.racismoambiental.net.br/2010/05/20/construindo-argumentos-e-enfrentando-o-racismo-ambiental-entrevista-com-cris-faustino/>. Acesso em: 11 de mar. de 2021.

Glossário

Amicus curiae (amigo da corte ou amigo do tribunal): É uma atuação realizada por terceiros, alheios a um processo jurídico, que oferecem voluntariamente sua opinião frente a algum ponto de direito ou outro aspecto relacionado, para colaborar com o tribunal, na resolução do processo em questão. A informação pode consistir em um parecer jurídico por escrito ou uma perícia jurídica de relevância para o caso. Habitualmente se apresenta *amicus curiae* quando está em jogo algum direito humano, devido ao interesse público que este tipo de causa provoca na sociedade.

Casa Matriz: é a empresa multinacional, constituída como pessoa jurídica em um determinado país, a qual está vinculada uma série de outras empresas filiais ou sucursais, igualmente como pessoas jurídicas, no território de outros países.

Coisa julgada: é o efeito de uma sentença judicial quando não exista contra ela mais meios de impugnação que permitam modificá-la. Isto se traduz no respeito e subordinação ao decidido em um julgamento. Por ele também se define como a força que atribui o direito aos resultados do processo.

Consenso de Washington: É uma lista de políticas econômicas, consideradas durante os anos 1990, por organismos financeiros internacionais e centros econômicos com sede em Washington (EUA), como o maior programa econômico que os países latino-americanos deveriam aplicar, para impulsionar o crescimento. Ao longo da década, a lista e seus fundamentos econômicos e ideológicos tomaram a característica de um programa geral.

Consulta e Consentimento Livre, Prévio e Informado: é um direito dos povos indígenas (previsto na Convenção 169 da OIT e na Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos povos indígenas): Consentimento significa a manifestação de um acordo claro e convincente, de acordo com as estruturas para a tomada de decisões dos Povos Indígenas em questão, a respeito de projetos ou medidas que lhes possam afetar. Estes acordos devem contar com a participação plena dos líderes autorizados, os representantes ou as instituições responsáveis pela tomada de decisões, determinadas pelos Povos Indígenas. Isto inclui os processos tradicionais de deliberação. Livre significa a ausência de coação e de pressões exteriores. Prévia significa que o consentimento deve ser outorgado anteriormente a execução do projeto ou medida. Informado significa a disponibilidade de toda a informação relevante, pela qual se reflitam todas as opiniões e pontos de vista.

Devida Diligência: Em matéria de direitos humanos, é a forma em que uma empresa determina qual informação necessita para compreender seus riscos específicos, relacionados com os direitos humanos, em um momento determinado e um contexto operacional dado, bem como as medidas que necessita adotar para prevenir e mitigar esses riscos.

Direito Internacional Consuetudinário: O Direito Internacional consuetudinário, ou costume internacional, é uma forma espontânea de criação de direito (isto é, uma “fonte de Direito”), que surge da prática seguida pelos Estados de forma uniforme e que, com o decorrer do tempo, acaba consolidando-se como direito. Para que uma prática se converta em costume internacional, deve cumprir os seguintes requisitos: o elemento material (a prática uniforme e contínua) e por outro, o elemento subjetivo, conhecido como *opinio juris* (a convicção que a prática resulta obrigação jurídica).

Erga omnes: é uma expressão em latim que significa “respeito de todos” ou “frente a todos”, utilizada no direito para referir-se à aplicabilidade de uma norma. Quer dizer, que aquela norma se aplica a todos os sujeitos.

Exame Periódico Universal: É um mecanismo introduzido pelo CDH e lançado em 2008 para examinar periodicamente (durante 4 anos) a situação geral dos direitos humanos nos 192 países-membros da ONU.

Forum non conveniens: É uma doutrina jurídica aplicada sobretudo nos EUA e Canadá, pela qual, ainda que se tenha estabelecida a jurisdição (por exemplo pelo vínculo de nacionalidade), o Tribunal pode decidir de forma discricional que não convém levar o caso ante o foro nos EUA ou Canadá, mas que o foro de outro país seria mais conveniente.

Habeas corpus: é um instrumento jurídico que garante a liberdade e segurança pessoal do indivíduo e outros direitos vinculados. Fundamenta-se na obrigação de apresentar a todo detido, em um curto prazo, perante o juiz, que pode ordenar a liberdade imediata do detido, se não encontrar motivo suficiente para prisão.

Home State. País de origem das empresas transnacionais.

Host State: País de acolhida do Estado hóspede, quer dizer, onde as empresas estrangeiras transnacionais atuam e realizam operações.

Joint venture: Joint venture em português significa, literalmente, “aventura conjunta” ou “aventura em conjunto”. No entanto, em âmbito jurídico não se utiliza esse significado: se utilizam, por exemplo, termos como aliança estratégica e aliança comercial. Um joint venture é um tipo de acordo comercial de investimento conjunto a longo prazo, entre dois ou mais pessoas jurídicas ou comerciais. Um joint venture não tem por que constituir uma companhia ou entidade legal separada. O joint venture também é conhecido como “risco compartilhado” onde duas ou mais empresas se unem para formar uma nova, na qual se usa um produto, levando em conta as melhores táticas de mercado.

Jurisdição Extraterritorial: Quando um Estado pode estender a aplicação do direito nacional a atos produzidos fora de seu território ou julgá-los.

Jurisdição Universal: É a capacidade da corte de qualquer Estado de julgar ou processar as pessoas por crimes cometidos fora de seu próprio território (jurisdição territorial), embora tais crimes não estejam relacionados a esse Estado nem pela nacionalidade do sujeito (ju-

risdição da personalidade ativa), ou das vítimas (jurisdição da personalidade passiva) ou, tampouco, por dano aos interesses nacionais do próprio Estado (jurisdição protetora).

Justiciabilidade: é a capacidade de determinar juridicamente se um direito protegido foi violado, quer dizer, de utilizar uma entidade jurisdicional encarregada de administrar a justiça e fazer cumprir as leis

Know how (do inglês): Conhecimento, habilidade para realizar uma função particular.

Litígio estratégico: descreve um método pelo qual o litígio é uma de várias ferramentas jurídicas e não jurídicas, que se combinam, para uma estratégia integral de luta, buscando conseguir a mudança social e legal. Litígio estratégico seleciona os casos segundo seu potencial de criar precedentes e gerar impactos políticos e sociais, para além do caso individual.

Marketing: Conjunto de princípios e práticas que buscam o aumento do comércio, especialmente das demandas.

“Normas sobre as responsabilidades das empresas transnacionais e outras empresas comerciais na esfera dos direitos humanos”: Constituem um conjunto de normas e direitos humanos para empresas, aprovados em 2003, pela Subcomissão para a Proteção e a Promoção dos Direitos Humanos da ONU. Em um só documento, reuniram-se normas internacionais de direitos humanos aplicáveis a empresas sobre questões laborais, de saúde e meio ambiente, de discriminação, de seguridade, etc. As normas anunciam uma lista detalhada das obrigações empresarias na esfera dos direitos humanos. Sublinhe-se as boas práticas e várias formas de monitorá-las e fazê-las cumprir.

OCDE: É a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico. Com sede em Paris (França), a OCDE é um fórum integrado por 30 países membros com visões semelhantes, criada há 40 anos para discutir e promover políticas de livre mercado e livre comércio internacional. Os governos dos Estados membros do OCDE negociam abordagens comuns sobre uma ampla gama de questões relativas às políticas e aceitam a obrigação política de implementar estes acordos, em ocasiões às vezes até legais.

OMS: Organização Mundial da Saúde.

Parte civil: A parte civil é um sujeito, que dentro do processo penal, atua com um papel relacionado com o objeto do processo, mas limitado ao campo civil reparatório e indenizatório de danos.

Pro bono: Se utiliza para designar o trabalho geralmente jurídico, realizado voluntariamente e sem retribuição monetária. Geralmente, também se usa similarmente outra frase latina: ad honorem. Um advogado pro bono, por exemplo, pode assistir a um indivíduo ou grupo de pessoas, seja em temas administrativos ou em um caso judicial. Em alguns ordenamentos, se o litígio tiver êxito, ocasionalmente, o juiz pode estabelecer que a parte perdedora compense economicamente o advogado pro bono.

RSC: Responsabilidade Social Corporativa.

Soft law: Normas com diversos graus persuasivos e de consenso que são incorporadas em acordos entre Estados, mas que não criam direitos e deveres aplicáveis. Opõe-se ao termo *hard law*, que consiste em regras dos tratados que se espera que os Estados levem a cabo e as cumpram.

Treaty bodies: Órgãos criados em virtude de tratados de direitos humanos da ONU. São compostos por comitês de peritos independentes, encarregados de supervisionar a aplicação dos principais tratados internacionais de direitos humanos. Foram criados em conformidade com o disposto nos tratados que supervisionam.

