



**RELATÓRIO DA COMISSÃO PERMANENTE DE DEMOCRATIZAÇÃO
GOVERNAÇÃO E DIREITOS HUMANOS (DGHR) DO FP-SADC À 53.^a
ASSEMBLEIA PLENÁRIA**

**LEMA: RUMO A UMA ABORDAGEM BASEADAS EM DIREITOS NA
CONDUÇÃO DAS OPERAÇÕES NO SECTOR DOS RECURSOS NATURAIS,
PARTICULARMENTE NA REGIÃO DA SADC: O QUE OS PARLAMENTOS
PODEM FAZER»**

Sr. Presidente, venho solicitar a aprovação por esta Assembleia Plenária do Relatório da Comissão Permanente de Democratização, Governação e Direitos Humanos à 53.^a Assembleia Plenária do Fórum Parlamentar da SADC apresentado à mesa desta Assembleia no dia 4 de Julho de 2023.

ÍNDICE

1.0	COMPOSIÇÃO DA COMISSÃO	3
2.0	TERMOS DE REFERÊNCIA	3
3.0	NÚMERO DE REUNIÕES REALIZADAS E DATAS DAS REUNIÕES	3
4.0	ENQUADRAMENTO CONTEXTUAL	3
5.0	RESUMO DA COMUNICAÇÃO SOBRE O ASSUNTO	5
5.1	Introdução	5
5.2	Razão para se abordar a questão de actividade económica e direitos humanos no sector dos recursos naturais	5
5.3	Quadros voluntários de actividade económica e direitos humanos	6
5.4	Rumo a um instrumento juridicamente vinculativo para regular as empresas transnacionais e outras empresas comerciais	6
6.0	DELIBERAÇÕES E RECOMENDAÇÕES	7
7.0	ANEXOS	9

1.0 COMPOSIÇÃO DA COMISSÃO

A comissão tinha os seguintes membros efectivos:

1. Deputado Dought Ndiweni, Zimbabwe
2. Deputado Pedro Sebastião, Angola
3. Deputado Leepeetswe Lesedi, Botswana
4. Senador Thalie Dasyo Mokfe, em representação do Senador Chikez Diemu Ghislain, RDC
5. Deputado Mduduzi Matebula, Eswatini
6. Parlamentar ainda por indicar, Lesoto
7. Deputado Tsiliva Didiot Christophe, Madagáscar
8. Deputado Leonard Mwalwanda, Malawi
9. Deputada Jerónima Agostinho, Moçambique
10. Deputado Ashley Ittoo, Maurícias
11. Deputada Utaara Mootu, Namíbia
12. Deputado Richard Labrosse, Seicheles
13. Deputado Darren Bergman, África do Sul
14. Deputado Selemani Jumanne Zedi Tanzânia
15. Deputado Victor Lumayi, Zâmbia

2.0 TERMOS DE REFERÊNCIA

A Comissão Permanente de Democratização, Governação e Direitos Humanos, guiando-se pelo seu mandato estabelecido ao abrigo da alínea (d) do artigo 41º do Regimento Interno do FP-SADC, realizou a sua reunião no Hotel Southern Sun O.R. Tambo, na África do Sul.

3.0 NÚMERO DE REUNIÕES REALIZADAS E DATAS DAS REUNIÕES

A Comissão Permanente da DGHR reuniu-se em 9 de Maio de 2023. A reunião realizou-se sob o lema: *Rumo a uma abordagem baseada em direitos na condução das operações no sector dos recursos naturais na região da SADC: O que os parlamentares podem fazer*».

4.0 ENQUADRAMENTO CONTEXTUAL

Uma abordagem baseada em direitos à condução das actividades no sector extrativo era relevante para a África Austral, tendo em conta a dotação da região em recursos minerais sólidos e líquidos. Se forem devidamente utilizados, estes recursos poderiam ser um trunfo para a realização progressiva dos direitos ambientais, económicos, sociais e culturais, incluindo o apoio a programas de protecção social, a criação de emprego, a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades. Contudo, a exploração dos recursos naturais na África Austral, tal como em qualquer outro ponto do continente africano, tinha sido frequentemente associada a violações dos direitos humanos e a enormes danos ambientais. As empresas multinacionais ou transnacionais (ETN) que operam no sector tinham tendência para desrespeitar os direitos humanos e comunitários, o que resultava em violações flagrantes dos direitos ambientais, laborais, sanitários e humanos e, nalguns casos, em mortes.

Infelizmente, a fragilidade dos actuais quadros legislativos e das instituições estatais encarregadas de regular a conduta das empresas para salvaguardar os direitos humanos e comunitários deixa as comunidades vulneráveis. A globalização e o carácter transfronteiriço das operações das empresas transnacionais estavam a piorar a situação com a criação de uma relação de poder desequilibrada entre o Estado e as empresas transnacionais. A regulamentação territorial por parte de cada país tinha-se tornado impraticável e tinha criado lacunas mais complexas na gestão dos recursos naturais.

A necessidade de se realizar a transição para as energias renováveis tinha desencadeado um aumento da procura e da exploração dos recursos minerais na África Austral, à medida que o mundo se aproximava a passos céleres das metas de zero emissões líquidas. A descarbonização dos sectores da energia e dos transportes, por exemplo, exigia minerais como o lítio, o cobalto e o cobre para a fabricação de baterias e a utilização de outras tecnologias verdes. A região da SADC detinha uma parte significativa destes minerais essenciais: A RDC produzia cerca de 70% do cobalto mundial; a África do Sul tinha a maior parte das reservas de manganésio; Moçambique tinha quantidades significativas de grafite e o Zimbabwe tinha os maiores depósitos de lítio em África.

Era necessário maximizar o potencial dos minerais de transição da região em benefício dos cidadãos e contribuir significativamente para a Visão 2050 da SADC, a Agenda 2063 da África e a agenda de desenvolvimento sustentável da ONU. É igualmente necessário ter plenamente em conta o impacto dos projectos mineiros nos direitos humanos e aplicar soluções em toda a cadeia de valor dos minerais de transição, a fim de evitar a continuação da violação dos direitos das comunidades, ao mesmo tempo que as referidas comunidades não tiram benefícios das actividades económicas.

Os quadros voluntários existentes para a protecção e o cumprimento dos direitos humanos nas empresas, como os Princípios Orientadores das Nações Unidas sobre Empresas e Direitos Humanos, tinham sido ineficazes devido ao seu carácter voluntário. Esta foi a razão pela qual a resolução patrocinada pela África do Sul e pelo Equador na 26ª sessão do Conselho dos Direitos Humanos da ONU, em 2014, que propunha um instrumento internacional juridicamente vinculativo sobre as empresas transnacionais e outras empresas comerciais foi um marco decisivo. De igual modo, a decisão de 7 de Março de 2023 da 74.ª Sessão Ordinária da Comissão Africana dos Direitos do Homem e dos Povos de adoptar uma resolução sobre Empresas e Direitos Humanos em África foi marco para a África na sua tentativa de garantir a responsabilização das empresas transnacionais e o acesso a soluções para a violação dos direitos humanos relacionados com as empresas.

Os parlamentares eram uma peça fundamental na promoção do conceito de actividade económica e direitos humanos através das suas funções de legislação, representação e fiscalização. A este respeito, os legisladores devem ser apoiados para participarem plenamente nos processos vinculativos de elaboração de tratados a nível continental e internacional. Os parlamentares também tinham a capacidade de mobilizar os seus respectivos órgãos executivos para se juntarem a outros Estados Membros da SADC que já estavam a fazer advocacia em prol de um instrumento internacional forte e juridicamente vinculativo.

A colaboração entre os deputados e a sociedade civil era fundamental para o reforço da capacidade dos parlamentares em matéria de empresas e direitos humanos e para a consolidação de abordagens baseadas em dados concretos no sentido de promover o respeito pelos direitos humanos na realização de negócios no sector dos recursos naturais na região da SADC.

Neste contexto, a comissão analisou várias questões no âmbito da sua competência e realizou uma sessão de formação para apresentar aos parlamentares o conceito de actividade económica e direitos humanos. A sessão de formação serviu também para transmitir aos parlamentares dados actualizados sobre os principais avanços nas negociações relativas ao instrumento juridicamente vinculativo sobre actividade económica e direitos humanos e sua importância para a região da SADC.

5.0 RESUMO DA COMUNICAÇÃO SOBRE O ASSUNTO

5.1 Introdução

A comunicação salientou que existia tradicionalmente uma divisão clara entre direitos humanos e actividade económica – os direitos humanos eram da competência do governo, guiando-se pela legislação em matéria de direitos humanos, enquanto a actividade económica era da competência das empresas, guiando-se pelo Direito Empresarial. Contudo, verificava-se uma alteração cada vez mais acentuada, uma vez que o limite entre as empresas e os direitos humanos era cada vez mais ténue e algumas práticas e os investimentos das empresas estavam associados a violações dos direitos humanos. A globalização, o aumento do investimento directo estrangeiro e a liberalização do mercado tinham acentuado o poder das empresas e revelado a limitação da capacidade do Estado. Foi igualmente salientado que, embora as empresas tivessem introduzido iniciativas como a responsabilidade social corporativa e normas e orientações de auto-regulação para projectar um bom comportamento das empresas, as referidas iniciativas não dispunham de mecanismos de responsabilização adequados.

5.2 Razão para se abordar a questão de actividade económica e direitos humanos no sector dos recursos naturais

A comunicação citou o antigo representante especial das Nações Unidas para Actividade Económica e Direitos Humanos, John Ruggie, que afirmou que as empresas extractivas tinham um percurso de impacto negativo nos direitos humanos, como a reinstalação de comunidades sem consulta e compensação adequadas; a degradação ambiental que afectava a saúde, os meios de subsistência e o acesso à água potável; e trabalho forçado, violação sexual e mesmo execuções extrajudiciais, sob o pretexto de proteger o património da empresa.

A comunicação também enfatizou que os recursos naturais eram fundamentais para a produção de necessidades humanas básicas, incluindo a energia, os bens e alimentos de consumo e, por isso, a sua utilização, desenvolvimento e esgotamento eram factores críticos. Poderiam ser uma grande fonte de riqueza tanto para os governos como para as comunidades locais e trazer benefícios a todos os cidadãos. Contudo, na prática, os investimentos nos sectores do petróleo, gás, carvão, minerais, energias renováveis e agricultura em grande escala eram frequentemente associados a violações dos direitos humanos, e a região da SADC tinha conhecido a sua grande parte desses abusos desde os tempos do colonialismo e apartheid. Foi igualmente salientado que a necessidade e a exploração crescentes de minerais essenciais que a região da SADC possui em abundância tinham o potencial de desencadear o aumento desses abusos.

5.3 Quadros voluntários de actividade económica e direitos humanos

A comunicação apresentou as linhas gerais dos vários quadros que tinham surgido para tentar dar resposta aos desafios, incluindo os Princípios Orientadores das Nações Unidas sobre Empresas e Direitos Humanos (UNGP). Os UNGP exigiam que os Estados protegessem os cidadãos e as comunidades contra as violações dos direitos humanos por parte de terceiros, através de políticas, regulamentação e adjudicação, enquanto as empresas tinham a responsabilidade de respeitar os direitos humanos em toda a cadeia de valor da exploração mineira. As vítimas, por outro lado, precisavam de ter acesso a vias de recurso judiciais, estatais e não estatais em caso de abusos dos direitos humanos.

5.4 Rumo a um instrumento juridicamente vinculativo para regular as empresas transnacionais e outras empresas comerciais

A comunicação destacou que os mecanismos voluntários existentes não eram eficazes, uma vez que o Sul global não estava a conseguir controlar as empresas transnacionais, o que deixava as comunidades à mercê de abusos de direitos. Esta situação tinha suscitado o apelo para um instrumento internacional juridicamente vinculativo para regular as actividades das empresas transnacionais e de outras empresas comerciais. Para o efeito, o Conselho dos Direitos do Homem das Nações Unidas tinha aprovado uma

resolução patrocinada pelo Equador e a África do Sul visando a elaboração de um instrumento internacional juridicamente vinculativo sobre as empresas transnacionais e outras empresas comerciais. O processo estava ainda em curso por intermédio do grupo de trabalho intergovernamental do ACNUR em Genebra, sob a presidência do Equador. Foi também referido que o processo era altamente contestado, com uma oposição implacável do Norte global, tendo à cabeça os Estados Unidos da América, o bloco da UE, o Canadá e a Austrália. O Sul global continuava a insistir, citando as deficiências dos actuais quadros não-vinculativos.

Algumas das componentes determinantes do instrumento vinculativo que seriam do interesse da SADC são as seguintes

- Justiça de género – através da criação de um instrumento eficaz para a responsabilização das empresas através da incorporação de uma perspectiva africana de género e da criação de um instrumento eficaz para a responsabilização das empresas.
- Consentimento Livre, Prévio e Bem-fundamentado das Comunidades Afectadas – através da consagração do direito ao consentimento livre, prévio e bem fundamentado das comunidades afectadas, em vez de uma mera consulta.
- Abordagem de Justiça Ambiental e Climática
- Âmbito de aplicação e jurisdição judicial – mediante a deslocação do enfoque da natureza da empresa para as suas actividades, a fim de permitir que as disposições em matéria de jurisdição sejam alargadas de modo a permitir a instauração de acções judiciais onde quer que a empresa tivesse uma presença operacional.

6.0 DELIBERAÇÕES E RECOMENDAÇÕES

Nas deliberações que se seguiram, a comissão decidiu recomendar à Assembleia Plenária o seguinte:

- i) **Reafirmar** a centralidade dos parlamentares na promoção do conceito de actividade económica e direitos humanos no sector extrativo na África Austral, para garantir que as empresas transnacionais cumpram os direitos humanos e as leis ambientais e que os cidadãos e as comunidades tenham acesso a recursos em caso de violações;
- ii) **Exortar** os parlamentares da SADC a sensibilizarem as partes interessadas nos seus respectivos países, incluindo os ministérios governamentais competentes, relativamente ao Tratado Vinculativo das Nações Unidas sobre Empresas e Direitos Humanos e a encorajarem uma participação sólida no processo a fim de garantir que o resultado seja inclusivo e englobe todos os direitos humanos, de modo a travar a impunidade das empresas multinacionais;

- iii) **Exortar** os Parlamentares da SADC a concederem prioridade ao reforço da função de fiscalização do Parlamento, apoiando o processo de adoção do tratado vinculativo, uma vez que esta medida aumentaria a responsabilidade do governo no desempenho do seu papel regulador e criaria medidas eficazes para proteger os Estados da influência indevida das empresas;
- iv) **Apelar** aos parlamentos da SADC para reforçarem o papel de representação dos legisladores da SADC, através da amplificação da sua voz nos processos em curso, com vista à adopção do tratado vinculativo sobre actividade económica e direitos humanos, aproveitando a colaboração com parceiros, incluindo as organizações da sociedade civil;
- v) **Incentivar** o Secretariado do FP-SADC a, em conformidade com a abordagem já enraizada de elaboração de leis-modelo, estudar a viabilidade de elaborar disposições textuais-modelo para o tratado vinculativo, que possam servir de referência para as negociações e a subsequente transposição para os ordenamentos jurídicos nacionais;
- vi) **Apelar** aos parlamentos nacionais da SADC para conterem a impunidade das empresas através de uma forte legislação a nível nacional;
- vii) **Exortar** os parlamentares da SADC a apoiarem a resolução da Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos sobre Empresas e Direitos Humanos em África e a fazerem advocacia em prol da sua rápida implementação, a fim de garantir a responsabilização e o acesso a soluções para as violações dos direitos humanos relacionadas com as empresas em África, em particular a favor das populações marginalizadas e vulneráveis;
- viii) **Exortar** os parlamentos da SADC a tirarem partido do seu mandato para fazer advocacia em prol do alinhamento dos quadros regionais de gestão dos recursos naturais com o conceito de empresas e direitos humanos e para a elaboração de planos de ação nacionais sobre empresas e direitos humanos;
- ix) **Exortar** o Secretariado do FP-SADC a dar prioridade à formação dos parlamentares em matéria de empresas e direitos humanos, através da colaboração com parceiros, a fim de reforçar as abordagens baseadas em dados concretos na promoção do respeito pelos direitos humanos na actividade económica dentro do sector dos recursos naturais na região da SADC; e
- x) **Apelar** para uma colaboração sustentada entre o FP-SADC e a Associação de Direito Ambiental do Zimbabwe (ZELA), o Centro de Estudos Jurídicos Aplicados (CALs) da Universidade de Wits, a Coligação Africana para a Responsabilidade das Empresas (ACCA) e o

Centro de Recursos para Actividade Económica e Direitos Humanos (BHRRC), a fim de assegurar a formação dos parlamentares em matéria de actividade económica e direitos humanos.

Deputado Dought NDIWENI
PRESIDENTE DA COMISSÃO

Sheuneni KURASHA
SECRETÁRIO DA COMISSÃO

7.0 ANEXOS

ANEXO II – LISTA DE FUNCIONÁRIOS

Boemo Sekgoma, Secretária-geral, SADC	Secretariado	do	FP-
Sheuneni Kurasha, Secretário da comissão, SADC	Secretariado	do	FP-
Paulina Kanguatjivi, SADC	Secretariado	do	FP-
Thoko Gumedze, funcionária	Eswatini		
Jaime Ezequiel Numaio, funcionário	Moçambique		
Edna Mafuruse, pesquisadora de SDSR	Zimbabwe		
Eunice Kajibanga, funcionária	Angola		
Marcellin Makitukeba, funcionário	RDC		

ANEXO II – PALESTRANTES

Sra. Josephine Chiname, Associação de Direito Ambiental do Zimbabwe (ZELA)
Ariella Scher, Centro de Estudos Jurídicos Aplicados, Universidade de Wits
Anesu Dera, Centro de Estudos Jurídicos Aplicados, Universidade de Wits