

A nova lei que institui o direito de vigilância na França: uma luz no fim do túnel contra a impunidade das grandes empresas transnacionais

Juliana Benício Xavier¹

Lucas Reis da Silva²

RESUMO: O presente ensaio propõe uma reflexão acerca da necessidade de superar o hiato existente entre os mecanismos insuficientes de responsabilização das empresas transnacionais, de um lado, e a forma de organização de suas cadeias de produção, cuja atuação se dá transpondo os limites das fronteiras estatais, alcançando todo o globo. As grandes empresas controladoras, beneficiárias finais do processo produtivo, detêm um enorme poder econômico e, atualmente, se apresentam como potenciais violadoras dos direitos humanos, colocando em risco o respeito a normas ambientais e trabalhistas. A inexistência de uma norma internacional que as obrigue, de forma homogênea, a prevenir e/ou repararem os danos a direitos fundamentais enseja, no âmbito interno dos países onde atuam, uma discussão sobre a necessidade da *due diligence* por parte destas empresas. Atento a isso, o parlamento francês aprovou, por pressão do movimento sindical e de entidades de defesa do meio ambiente, a lei 399-2017, que criou para as grandes empresas transnacionais que atuam naquele país a obrigação de exercer a vigilância de todo seu processo produtivo, desde a produção da matéria prima, passando pelo fornecimento dos insumos, até a venda do produto ao consumidor final. Essa lei é bastante inovadora, pois reconhece que aquele ente empresarial que rege o processo produtivo como um todo também tem responsabilidade sobre ele. Resultado de uma ampla mobilização, essa lei, apesar de aprovada pelo parlamento francês, deve ter impactos diretos sobre a atuação dessas empresas em diversas regiões do globo, visto que as empresas a quem se dirige a lei do “dever de vigilância” atuam não somente em solo francês, mas em todo o planeta. E de forma indireta, essa lei já tem causado outros impactos, já que diversos países da União Europeia começam a travar discussões a respeito da responsabilidade das grandes empresas por violações a direitos fundamentais em suas cadeias de produção. Sendo assim,

¹ Juliana Benício Xavier é advogada popular, membro do Coletivo Margarida Alves de Assessoria Popular. Doutoranda em Direito do Trabalho e Seguridade Social pela Universidade de São Paulo. Integrante do Grupo de Pesquisa Trabalho e Capital (GPTC-USP) e do Grupo de Pesquisa Direitos da Personalidade e Direito do Trabalho (GPDP-USP). julianabenicio@usp.br.

² Lucas Reis da Silva é Auditor-Fiscal do Trabalho. Ex-membro do Grupo Móvel de Combate ao Trabalho Escravo do Ministério do Trabalho e Emprego. Bacharel em Direito e em História pela Universidade Federal de Ouro Preto. Mestre em Direito Socioambiental e Sustentabilidade pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná. lucaspaop@hotmail.com

esse ensaio busca apresentar o problema da dificuldade da responsabilização das grandes empresas por violações a direitos humanos e, em que medida, a lei que institui o *devoir de vigilance* na França pode ser uma luz no fim do túnel para sua superação.

PALAVRAS-CHAVE: Empresas transnacionais, violações a direitos trabalhistas, proteção ao meio ambiente, responsabilização.

Contexto

Se na primeira metade do século passado, os grandes atores que protagonizavam agressões aos direitos humanos eram os Estados Nacionais, na segunda metade, especialmente a partir da década de 1970, a globalização redesenhou a geopolítica do poder e fez com que as grandes empresas transnacionais passassem a figurar, potencialmente, como sujeitos de agressão a esses direitos. Segundo Zubizarreta, esse fenômeno modificou o desenho das relações internacionais, impactando a soberania dos Estados em três dimensões: no marco das intervenções humanitárias, no direito internacional, e na relação com as empresas transnacionais³. A globalização criou uma relação desproporcional entre o poder das empresas transnacionais de um lado e a pequena possibilidade de responsabilização destas por danos ocasionados aos direitos humanos, o que fomenta o debate tanto no âmbito das Nações Unidas quanto fora dela a respeito da necessidade de normatização desse tema⁴.

Se há uma enorme e reconhecida disparidade entre a possibilidade de agressão aos direitos humanos por parte das empresas, devido ao seu poderio econômico e à falta de normatização quanto ao tema a fim de responsabilizá-las por eventuais danos, ainda mais evidente fica a omissão normativa quando a ofensa a tais direitos se dá no decorrer na cadeia de fornecimento das empresas e não necessariamente no vínculo estabelecido com a empresa

³ ZUBIZARRETA, Juan Hernandez. **Las empresas transnacionales frente a los derechos humanos**: historia de una asimetría normativa. De La responsabilidad social corporativa a las redes contrahegemonicas transnacionales. Madrid: Hegoa, 2009.

⁴ HOMA, **Centro de Estudos de Direitos Humanos e Empresas (Org.). Editorial**. In: Revista Internacional de Direitos Humanos e Empresas. V. 01. Juiz de Fora: Homa, 2016.

principal, a beneficiária final do produto desta cadeia. A insuficiência de mecanismos e instrumentos de responsabilização das empresas por violações a direitos humanos é, portanto, potencializada, quando se trata de extensas cadeias de produção e fornecimento.

Ao buscar responsabilizar as grandes empresas multinacionais por crimes ambientais ou irregularidades trabalhistas ocorridas ao longo de uma cadeia de valor, a legislação francesa que institui o dever de vigilância pode representar uma vitória contra a impunidade das empresas transnacionais. Nesse sentido, esse ensaio busca, ainda que de forma sucinta, apresentar o “*devoir de vigilance*” como alternativa que pode inspirar soluções práticas de superação de manifestações deste problema que ultrapassem as fronteiras daquele país.

O que é o “*devoir de vigilance*”

A Lei Francesa, promulgada em 27 de março de 2017, institui o dever das chamadas “empresas mãe”, as beneficiárias finais de uma cadeia de produção, de exercerem vigilância em todo o processo produtivo, desde a extração da matéria prima ou do fornecimento de insumos, até a entrega do produto ao consumidor final.⁵ Ela cria a obrigação de que as empresas controladoras, aquelas que possuem a “batuta” do processo produtivo, estabeleçam um “plano de vigilância” em toda sua cadeia de valor, detalhando medidas adequadas de identificação de riscos a fim de impedir violações a direitos humanos, liberdades fundamentais, saúde e segurança das trabalhadoras e dos trabalhadores e de populações afetadas por suas atividades, e ao meio ambiente. Além da elaboração do plano de vigilância, as grandes empresas se tornam responsáveis pela sua execução. Sendo assim, as empresas multinacionais, as que auferem maior lucro com a organização da produção em cadeia mediante contratações e subcontratações de produtos ou serviços na forma de contratos de terceirização ou de fornecimento, tornam-se responsáveis pela vigilância não só dos riscos potenciais de suas próprias

⁵ Trata-se da lei nº 2017-399 de 27 de março de 2017, disponível em <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000034290626&categorieLi en=id>

atividades, como também dos riscos gerados pelas atividades de seus subcontratados e fornecedores.

Essa lei foi resultado de uma ampla e intensa mobilização do movimento das trabalhadoras e dos trabalhadores, representados por todas as centrais sindicais da França, em conjunto com entidades e organizações de defesa do meio ambiente. Ela nasce de uma forma bastante inovadora. Com relação ao dever de vigilance, “trata-se de uma inovação política radical em que a lei é produzida juntamente com a sociedade civil e que confere um papel potencial a uma gama de atores que vai além das autoridades públicas”.⁶

Chamada também de “Lei Rana Plaza”, este apelido remete ao acidente ocorrido na cidade de Bangladesh, na Índia, em 2013, quando um edifício com este nome, onde laboravam mais de cinco mil trabalhadoras e trabalhadores do setor têxtil – a grande maioria terceirizados de marcas famosas como a Benetton, Primark e H&M – desmoronou, levando à morte 1138 pessoas.⁷

A quem se aplica o “dever de vigilância”

Esta lei prevê que o “plano de vigilância” é obrigatório para empresas com mais de 5 mil empregadas e empregados, com sede na França, ou para aquelas com mais de 10 mil empregadas e empregados, que operem na França mas com sede em outro país. O cálculo do número de funcionárias e funcionários deve levar em consideração o grupo empresarial, ou seja, deve-se considerar o número total daquelas e daqueles envolvidos nas atividades da própria empresa ou de suas subsidiárias diretas ou indiretas.

De acordo com o governo francês, cerca de cento e cinquenta grandes empresas multinacionais na França serão alcançadas por essa obrigação e estima-se que o impacto dessa legislação deverá transpor as fronteiras daquele país.⁸ Além da obrigação envolver empresas transnacionais que

⁶ PETITJEAN, Olivier. **Devoir de Vigilance: une victoire contre l’impunité des multinationales**. Éditions Charles Léopold Mayer, Paris. p. 85. Tradução livre. No original: “il s’agit d’une innovation politique radicale ou la loi est co-produite avec la société civile, et qui donne un rôle potentiel à une palette d’acteurs bien plus large que les seuls pouvoirs publics”.

⁷ Notícia disponível em https://lentreprise.lexpress.fr/rh-management/droit-travail/loi-rana-plaza-que-signifie-le-devoir-de-vigilance-pour-les-entreprises_1881915.html

⁸ LEGIFRANCE. Le service public de la diffusion du droit. *Observations du gouvernement sur la loi relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses*

operam em todo o globo, com possíveis impactos em outros países onde executam suas atividades, a discussão já começa a ser colocada em pauta por outros Estados na União Europeia.⁹

Alterações legislativas nesse sentido são positivas, pois além de colocarem o tema na ordem do dia, visam a adaptar as legislações locais à nova realidade social que se percebe no mundo do trabalho. É fato que violações aos direitos humanos se dão, atualmente, não apenas no vínculo direto entre empregadora, empregador e empregada, empregado. A globalização cria uma nova realidade quanto à ocorrência de crimes contra o meio ambiente ou de irregularidades trabalhistas que podem se dar não apenas na relação contratual direta com a empresa multinacional, mas ao longo de toda sua cadeia de produção e distribuição. A compreensão de que, em uma economia global que tende a intensificar a terceirização e pulverizar ainda mais as cadeias de fornecimento, as violações aos direitos podem se dar ao longo de toda a cadeia produtiva, o que implica a necessidade de se encontrarem mecanismos de enfrentamento que se adaptem a essa nova realidade. Atribuir responsabilização àquelas e àqueles que mais lucram com essas violações representa não apenas uma forma de repressão, mas também de prevenção a essa prática.

A importância de mecanismos de responsabilização em todo o Globo

As operações das grandes empresas transnacionais se constituem de extensas cadeias de fornecimento de produtos, serviços e subcontratações. Conseqüentemente, as potenciais agressões ao meio ambiente e ao direito das trabalhadoras e dos trabalhadores se espraiam por todos os continentes do globo. É de fundamental importância que as legislações internas dos países se adaptem a essa realidade e encontrem mecanismos de responsabilização

d'ordre. 2017. Disponível em:

https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=B2D28DE85CE9CF83AF74562A77E49AF8.tplg_fr33s_3?cidTexte=JORFTEXT000034290672&dateTexte=29990101>. Acesso em: 11 abr. 2020.

⁹ REINKE, Benedikt; ZUMBANSEN, Peer. *Transnational Liability Regimes in Contract, Tort and Corporate Law: Comparative Observations on 'Global Supply Chain Liability'* in Le devoir de Vigilance. Centre de Recherche Droit Dauphine. LexisNexis, 2019. p. 157.

adequados. Isso porque a responsabilidade das empresas multinacionais “depende em grande parte da configuração do Direito doméstico, na medida em que incumbe aos Estados criar normas jurídicas que viabilizem investigações, processamento, julgamento e exigência de reparação”.¹⁰

Muito se discute a respeito da necessidade de um tratado internacional que delineie de forma uniforme e vinculante a responsabilização das grandes empresas transnacionais.¹¹ Paralelamente à importância de se discutir uma legislação internacional que dê conta dessa tarefa, “*each nation-state has broad authority to exercise extraterritorial criminal and civil jurisdiction to enforce international law*”.¹² Nesse sentido, a lei que institui o dever de vigilância na França se apresenta como uma alternativa importante a nortear o enfrentamento desse hiato de responsabilidade.

O quadro que se apresenta é o seguinte. Grandes marcas de empresas do setor têxtil, como a Zara, M. Officer, Booksfield, beneficiando-se, por meio de suas cadeias de produção, de trabalho em condições análogas às de escravo particado no Brasil; a empresa Coca Cola, auferindo lucros com as atividades de fornecedores que exploravam trabalho escravizado de imigrantes ilegais na Calábria, na costa da Itália, advindas e advindos do continente Africano; Philip Moris, multinacional do setor de tabaco, dona de marcas famosas como a Marlboro, flagrada explorando o trabalho infantil de mais de setenta crianças em suas plantações no Cazaquistão; Victoria Secret, acusada de empregar mão de obra de crianças sob coação e abusos físicos em Burkina Fasso; a mineradora BHP Billiton, envolvida no desastre socioambiental causado à bacia do rio Doce, em Minas Gerais, em 2015, que também é suspeita de responsabilização pela contaminação do rio Suriname, impactando

¹⁰ OLSEN, Ana Carolina Lopes; PAMPLONA, Danielle Anne. *Violações a direitos humanos por empresas transnacionais na América Latina: perspectivas de responsabilização* in Revista Direitos Humanos e Democracia, Ano 7 nº 13, Jan./Jun. 2019. p. 138. Disponível em <http://dx.doi.org/10.21527/2317-5389.2019.13.129-151>

¹¹ COHEN, M. *Between offenders and victims: the civil dimension of universal jurisdiction*. Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos, v. 11, n. 11, p. 141-153, 2011. p. 146.

¹² MEYER, J. A.; HATHAWAY, O. A. Supplemental Brief of Yale Law School Center for Global Legal Challenges as Amicus Curiae in Support of Petitioners. Supreme Court of The United States. *Esther Kiobel et al. v. Royal Dutch Petroleum Co. et al.*, jun. 2012. p. 2. Disponível em: <http://documents.law.yale.edu/kiobel-v-royal-dutch-petroleum-yale-law-school-center-global-legal-challenges-amicus-curiae-brief-so>.

diretamente a vida dos povos indígenas da etnia Kaliña e Lokono, que viviam da pesca; Odebretch, uma gigante do ramo da construção civil, envolvida em desastres ambientais durante a construção da usina de Jirau, em Rondônia, em 2008, e da usina de Belo Monte, no Pará, em 2012. Todos esses acontecimentos representam uma pequena amostra, a título meramente exemplificativo, de uma prática disseminada de violações a direitos ambientais e trabalhistas ao longo da cadeia de produção de empresas multinacionais. Entre esses casos, e inúmeros outros não citados, há um elemento em comum: as grandes empresas, as que controlam o processo produtivo, estabelecem subcontratações na forma de terceirizações e quarterizações, ou contratos para fornecimento de insumos, produtos ou serviços. Isso dificulta a atribuição à empresa mãe, a real controladora do processo produtivo, de responsabilidade pelas violações ocorridas em sua cadeia de valor. Apesar de ditarem o ritmo da produção, a qualidade e o preço dos produtos a serem fornecidos ou serviços realizados e lucrarem sobremaneira com violações ocorridas em suas cadeias, elas fecham os olhos para tais irregularidades. Agem, muitas vezes, sob evidente “cegueira deliberada”.¹³

O que essa lei requer das empresas é a prática da “*due diligence*”, ou seja, do dever de cuidado em toda sua cadeia, a fim de se evitar as violações a direitos humanos na relação entre elas e seus parceiros comerciais estáveis. Se as grandes empresas do setor têxtil podem ditar o ritmo de produção de seus fornecedores e controlar a qualidade e a quantidade dos produtos fornecidos por suas contratantes, não há motivos para que não possam ditar as condições do exercício laboral a que elas submetem suas empregadas e seus empregados. É exatamente aí que reside a importância do dever de vigilância instituído pela legislação francesa em análise. Ela cobra das grandes empresas que desenvolvam políticas de prevenção a violações a direitos humanos e chama à responsabilidade àquelas que têm condições concretas de evitá-los ou repará-los. Além de elaborar o plano de vigilância, fica a cargo das grandes empresas a sua execução, sob pena de serem responsabilizadas por eventuais

¹³ LEQUET, Pierre. *La Vigilance par Le management des risques: illustration de La rationalité de La compliance* in SCHILLER, Sophie (org.) *Le devoir de Vigilance*. Centre de Recherche Droit Dauphine. LexisNexis, 2019. p. 157.

violações ocorridas em sua cadeia de valor. Essa lei, se bem aplicada, pode representar uma vitória contra a impunidade das empresas transnacionais. Do mesmo modo, será mais eficiente na medida em que mais países se atentem para a importância desse debate, colocando-o na ordem do dia.

No atual estágio de organização das forças produtivas, é de fundamental importância reconhecer quem de fato controla a produção em larga escala ao redor do planeta, dita o ritmo da “esteira”, a qualidade dos produtos e serviços fornecidos e cria potenciais riscos ao meio ambiente e à segurança e saúde das trabalhadoras e dos trabalhadores. Compreender quem de fato controla a produção pode indicar quem tem a responsabilidade sobre o processo produtivo e quem reúne condições concretas para evitar, fazer cessar ou reparar, na medida do possível, eventuais violações. E, como se deu na França, colocar esse debate na ordem do dia é responsabilidade das trabalhadoras e dos trabalhadores, por meio de suas organizações sindicais, das universidades, dos centros de pesquisas e das entidades que lutam pela defesa do meio ambiente e do trabalho decente.

Reflexões Finais

Tem-se discutido cada vez mais, no âmbito internacional, a relação entre empresas e violações aos direitos humanos, tendo em vista o potencial nocivo que os grandes conglomerados econômicos oferecem à sociedade em contraposição à falta de mecanismos jurídicos com competência suficiente para evitar ou até mesmo reparar os danos. Em 2011, foi criado pelo Conselho de Direitos Humanos da ONU, o Grupo de Trabalho sobre Empresas e Direitos Humanos¹⁴ que, desde então, tem produzido estudos técnicos e relatórios a respeito do tema. Empresas transnacionais têm faturamento maior do que o Produto Interno Bruto (PIB) de muitos países e o potencial nocivo de algumas atividades empresariais tem crescido exponencialmente nas últimas décadas.

A organização não governamental britânica “Global Justice Now”

¹⁴ BUSINESS HUMAN RIGHTS. **Grupo de trabalho das nações unidas sobre empresas e direitos humanos - mandato.** [s.d.]. Disponível em: <<https://www.business-humanrights.org/pt/ONU-e-organizações-internacionais/a-ONU-e-as-organizações-intergovernamentais/organização-das-nações-unidas-ONU/grupo-de-trabalho-da-ONU-sobre-empresas-e-direitos-humanos>>. Acesso em: 27 fev. 2019.

realizou, em outubro de 2018, uma classificação que compara o orçamento anual dos países do globo com a renda dos negócios das principais empresas transnacionais. Segundo esse estudo, entre as 100 (cem) entidades econômicas do mundo, 69 (sessenta e nove) são empresas e apenas 31 (trinta e um) são países. A título exemplificativo, de acordo com essa lista, caso a rede estadunidense de supermercados Walmart fosse um Estado, ela ocuparia a décima colocação, atrás apenas dos Estados Unidos, China, Alemanha, Japão, França, Reino Unido, Itália, Brasil e Canadá.¹⁵ Tudo isso redesenhou a geopolítica de poder no âmbito internacional, fazendo com que os estados e suas legislações não fossem suficientes para proteger suas populações, especialmente aquelas mais vulneráveis, de ações atentatórias aos direitos humanos por parte das grandes empresas. Essas não restringem suas atividades às fronteiras estatais, mas estabelecem relações comerciais estáveis, de fornecimento de produtos, serviços, matérias primas e mão de obra, concomitantemente, em diversos continentes do planeta. Sendo essa a nova realidade, e considerando a inexistência de um tratado internacional a reger a responsabilidade das grandes empresas por violações a direitos trabalhistas e ambientais em sua cadeia, é necessário que os ordenamentos jurídicos de cada país assumam a árdua tarefa de normatizar o tema.

Depois de muita mobilização de organizações do movimento ambientalista e de centrais sindicais, com o apoio amplo da sociedade civil, foi isso o que fez o parlamento francês ao aprovar a lei 2017-399, que institui o dever de vigilância das grandes empresas transnacionais em toda sua cadeia de produção. Na luta contra a impunidade das empresas multinacionais, essa lei deve servir como inspiração para a construção do debate em outros países e, dessa maneira, funcionar como uma luz no fim do túnel.

¹⁵ GLOBAL JUSTICE NOW. **Lista das entidades econômicas**. [s.d]. Disponível em: <https://docs.google.com/spreadsheets/d/12Jdgaz_qGg5o0m_6NCU_L9otur2x1Y5NgbHL26c4rQM/edit#gid=1364122473>. Acesso em: 3 mar. 2019.

Referências

BUSINESS HUMAN RIGHTS. **Grupo de trabalho das nações unidas sobre empresas e direitos humanos - mandato.** [s.d.]. Disponível em: <<https://www.business-humanrights.org/pt/onu-e-organizações-internacionais/a-onu-e-as-organizações-intergovernamentais/organização-das-nações-unidas-onu/grupo-de-trabalho-da-onu-sobre-empresas-e-direitos-humanos>>. Acesso em: 27 fev. 2020.

COHEN, M. **Between offenders and victims: the civil dimension of universal jurisdiction.** Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos, v. 11, n. 11, p. 141-153, 2011.

GLOBAL JUSTICE NOW. **Lista das entidades econômicas.** [s.d.]. Disponível em: <https://docs.google.com/spreadsheets/d/12Jdgaz_qGg5o0m_6NCU_L9otur2x1Y5NgbHL26c4rQM/edit#gid=1364122473>. Acesso em: 3 mar. 2020.

HOMA, **Centro de Estudos de Direitos Humanos e Empresas (Org.). Editorial.** In: *Revista Internacional de Direitos Humanos e Empresas*. V. 01. Juiz de Fora: Homa, 2016.

LEGIFRANCE. Le service public de la diffusion du droit. **Observations du gouvernement sur la loi relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre.** 2017. Disponível em: https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=B2D28DE85CE9CF83AF74562A77E49AF8.tplgfr33s_3?cidTexte=JORFTEXT000034290672&dateTexte=29990101>. Acesso em: 11 abr. 2020.

MEYER, J. A.; HATHAWAY, O. A. **Supplemental Brief of Yale Law School Center for Global Legal Challenges as Amicus Curiae** in Support of Petitioners. Supreme Court of The United States. *Esther Kiobel et al. v. Royal Dutch Petroleum Co. et al.*, jun. 2012. p. 2. Disponível em: <http://documents.law.yale.edu/kiobel-v-royal-dutch-petroleum-yale-law-school-center-global-legal-challenges-amicus-curiae-brief-so>.

OLSEN, Ana Carolina Lopes; PAMPLONA, Danielle Anne. **Violações a direitos humanos por empresas transnacionais na América Latina: perspectivas de responsabilização.** Revista Direitos Humanos e Democracia, Ano 7 nº 13, Jan./Jun. 2019. Disponível em <http://dx.doi.org/10.21527/2317-5389.2019.13.129-151>

PETITJEAN, Olivier. **Devoir de Vigilance: une victoire contre l'impunité des multinationales.** Éditions Charles Léopold Mayer, Paris.

SCHILLER, Sophie (org.) *Le devoir de Vigilance.* Centre de Recherche Droit Dauphine. LexisNexis, 2019.

ZUBIZARRETA, Juan Hernandez. **Las empresas transnacionales frente a los derechos humanos:** historia de una asimetría normativa. De La responsabilidad social corporativa a las redes contrahegemónicas transnacionales. Madrid: Hegoa, 2009.