

## **5. A NECESSIDADE DE TRATADO INTERNACIONAL EM DIREITOS HUMANOS E EMPRESAS: UMA ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE O DECRETO BRASILEIRO 9571/2018 E A LEI FRANCESA N. 2017-399**

### *The Need for an International Business and Human Rights Treaty: A Comparative Analysis between Brazilian Decree 9571/2018 and French Law n. 2017-399*

Manoela Carneiro Roland  
Gabriel Ribeiro Brega  
Renata Paschoalim Rocha

#### **Resumo**

Este artigo pretende promover uma análise comparativa entre o Decreto brasileiro 9571/2018, que estabelece as Diretrizes Nacionais sobre Empresas e Direitos Humanos, e a Lei francesa n. 2017-399, que impôs às empresas matrizes francesas o dever de manter vigilância sobre suas subsidiárias. Para tal fim, serão utilizadas, como marco teórico, as ideias desenvolvidas por Justine Nolan em seu artigo “Human Rights and Global Corporate Supply Chains: Is Effective Supply Chain Accountability Possible?” e pela Professora Dr.<sup>a</sup> Manoela Roland em “Reflexões sobre o Decreto 9571/2018 que estabelece Diretrizes Nacionais sobre empresas e Direitos Humanos”, publicado pelo HOMA - Centro de Direitos Humanos e Empresas. Com isso, objetiva-se demonstrar que mesmo sendo possível a elaboração de documentos nacionais mais efetivos para dirimir as violações de Direitos Humanos por transnacionais, como é o caso da lei francesa, ainda assim atos normativos de caráter nacional são insuficientes para resolver a problemática em questão.

**Palavras-chave:** Tratado Internacional de Direitos Humanos e Empresas. Decreto 9571/2018. Lei Francesa n. 2017-399

#### **Abstract**

*This article intends to promote a comparative analysis between the Brazilian Decree 9571/2018, which establishes the National Directives on Business and Human Rights, and the French Law n. 2017-399, which required French parent companies to maintain vigilance over their subsidiaries. To this end, the ideas developed by Justine Nolan in her article "Human Rights and Global Corporate Supply Chains: Effective Supply Chain Accountability Possible" and by Professor Dr.<sup>a</sup> Manoela Roland in "Reflections on Decree 9571/2018, which establishes National Guidelines on Business and Human Rights," published by HOMA - Human Rights and Business Center, will be used as the theoretical framework. The purpose of this paper is to demonstrate that, even though it is possible to elaborate more effective national documents to resolve violations of human rights by transnational corporations, such as the French law, national regulatory acts are still insufficient to solve the problem here discussed.*

**Keywords:** International Business and Human Rights Treaty. Decree 9571/2018. French Law n. 2017-399.

#### **1. Introdução**

Tanto o Direito Internacional, quanto os Direitos Humanos, são tradicionalmente entendidos a partir da perspectiva dos Estados: enquanto o primeiro rege a relação entre os países, o segundo, de acordo com uma das suas formas de classificação, a Teoria Geracional, são caracterizados pela relação entre Estado e indivíduo, indo da passividade na primeira geração à prestação de serviços essenciais na segunda em diante (RAMOS, 2014)<sup>1</sup>.

No entanto, os horrores da II Guerra Mundial (1939 - 1945) revelaram que os Estados podem se tornar violadores de Direitos Humanos, o que demonstrou a necessidade de um sistema coeso de proteção a tais Direitos, culminando na ressignificação tanto destes quanto do próprio Direito Internacional, para que os indivíduos fossem protegidos da tirania de governos não democráticos em um campo próprio e mais adequado. Tal perspectiva deu origem a normativas como a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), que foi o primeiro marco vinculante adotado, seguido pelo Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (1966) e Pacto Internacional de Direitos Sociais, Econômicos e Culturais (1966), dentre outros que influenciaram na consolidação do sistema global e das Nações Unidas.

Mesmo assim, os Estados ainda mantiveram o seu protagonismo e os indivíduos continuaram a ter acesso restrito ao sistema internacional e a não ser considerados como sujeitos de direito, à exceção de alguns contextos regionais, como no Europeu e no Interamericano. (ARAGÃO, 2014)

Ao mesmo tempo, o capitalismo desenvolveu as suas empresas ao ponto de elas se tornarem mais poderosas que boa parte dos Estados, chegando a, em alguns casos, alcançar lucros superiores a certos PIBs<sup>2</sup> (ZUBIZARRETA, 2009). Elas superaram as fronteiras e, com isso, tornaram-se protagonistas nos planos nacionais e no internacional, inclusive como violadoras de Direitos Humanos em potencial: suas atividades, diversas vezes, são de alto risco e estes tendem a ser absolvidos pela necessidade de o país se desenvolver economicamente e gerar riquezas e empregos, o que aumenta ainda mais a dependência dos territórios pobres em relação aos grandes empreendimentos, levando a simbiose do poder político com o econômico (ZUBIZARRETA, 2009).

Nesse contexto, a complexidade da matéria de Direitos Humanos Empresas vem da necessidade de se discutir disciplinas como Direitos Humanos e o Direito Internacional, o papel das transnacionais e dos Estados a fim de encontrar as devidas prevenção, reparação e remediação dos danos aos Direitos Humanos provocados por grandes empreendimentos.

Diante disso, o presente artigo se propõe fazer, através de um método indutivo, uma análise comparativa entre o Decreto brasileiro 9571/2018 e a Lei francesa n. 2017-399, duas normativas nacionais que buscam dirimir os problemas aqui elucidados. Para tanto, utiliza-se, como marco teórico, do artigo “Human Rights and Global Corporate Supply Chains: Is Effective Supply Chain Accountability Possible?” e do texto “Reflexões sobre o Decreto 9571/2018 que estabelece Diretrizes Nacionais sobre empresas e Direitos Humanos”.

Assim, inicialmente, é feita uma retomada do histórico da agenda internacional de Direitos Humanos e Empresas, para, em seguida, proceder-se à comparação propriamente dita. Com isso, busca-se demonstrar que, por mais que uma legislação nacional possa se mostrar mais efetiva no combater às violações de Direitos Humanos por transnacionais (caso da legislação

---

<sup>1</sup> Segundo Karel Vasak, autor da teoria, as três gerações correspondem, respectivamente, aos valores da Revolução Francesa (1789-1799): “liberté, égalité et fraternité” (liberdade, igualdade e fraternidade). Essa teoria é conhecida como Teoria Geracional, mas há autores que defendem que o termo “dimensional” é mais apropriado por transmitir maior profundidade e acúmulo.

<sup>2</sup> Segundo os dados fornecidos pelo *World Bank, World Development Online e a Fortunate Magazine* em 21 de junho de 2003, entre as 100 maiores economias do mundo, havia cinquenta e duas corporações e quarenta e oito países. Fonte: Cuadro PIB de Hegoa. Adaptado por Hernández Zubizarreta y Zurbano, 2007.

francesa), tal questão somente poderia ser devidamente enfrentada por um Tratado Internacional.

## 2. Contexto histórico

O desenvolvimento da agenda de Direitos Humanos e Empresas no âmbito internacional remonta ao início da década de 1970, quando do discurso de Salvador Allende na ONU, ocasião na qual o ex-presidente chileno criticou a atuação das empresas multinacionais em seu país, sustentando a necessidade de uma efetiva regulação de tais entes.

Poucos anos depois, em 1974, após discussões no âmbito da ONU envolvendo o tema, ocorria a criação de uma Comissão e de um Centro sobre Corporações Multinacionais, sendo proposta a elaboração de um Código de Conduta para as corporações internacionais. Entretanto, as diversas tensões entre os países desenvolvidos e aqueles em desenvolvimento que permearam o processo de elaboração desse documento levaram a seu gradativo esvaziamento, o que era ainda mais intensificado pelos efeitos da crise econômica daquela década (ARAGÃO, 2017). Tal tendência, assim, culminou com o fechamento do “Centro” e com arquivamento do Código no início da década de 90 (ARAGÃO, 2017; BERRÓN, 2016).

Contudo, apesar desse fracasso inicial, a discussão sobre a necessidade da construção de um documento que regulasse a atuação das empresas multinacionais continuou a crescer, estimulada sobretudo pelo movimentos sociais, fato que levou à instituição, em 1998, de um Grupo de Trabalho na Comissão de Direitos Humanos (como então era chamado o Conselho de Direitos Humanos), tendo como objetivo a produção das chamadas “Normas sobre as Responsabilidades das Empresas transnacionais e Outras Empresas Comerciais na Esfera dos Direitos Humanos”. Vale dizer que tal documento seguia uma lógica de impor obrigações vinculantes para as empresas, representando um importante avanço nas discussões; porém, não foi aprovado pela Comissão (BERRÓN, 2016).

Concomitantemente ao processo de elaboração das “Normas”, o então Secretário-Geral da ONU, Kofi Annan, lançou o Pacto Global, documento desprovido de caráter vinculante e que consistia em um conjunto de dez princípios voluntários referentes a boas práticas empresariais, baseando-se na lógica da “Responsabilidade Social Corporativa” (ARAGÃO, 2017; BERRÓN, 2016). Entretanto, o documento, em virtude de seu teor eminentemente voluntarista, mostrou-se inefetivo para dirimir os problemas envolvendo a questão de Direitos Humanos e Empresas, de modo que perdeu sua credibilidade com o tempo.

A temática ganhou ainda maior projeção com a nomeação de John Ruggie, professor que havia participado da elaboração do Pacto Global, para o cargo de Representante Especial do Secretário-Geral da ONU para Empresas e Direitos Humanos, mandato que durou de 2005 a 2011 (contando com duas renovações). Em 2008, Ruggie lançou o “Marco das Nações Unidas para Proteger, Respeitar e Remediar”, o qual foi sucedido, em 2011, pelos “Princípios Orientadores”. Tal documento, assim como o Pacto, seguia a lógica voluntarista, não vinculando as empresas a qualquer tipo de obrigação e apostando na noção de due diligence (devida diligência) para dirimir as violações de Direitos Humanos praticadas por tais agentes. O documento incentivava, ainda, a elaboração de Planos Nacionais de Ação nos diversos países, processo que contaria com o apoio de um Grupo de Trabalho.

A due diligence seria um dever que as empresas teriam de “verificar o potencial lesivo de sua atividade e prevenir consequências graves” (ROLAND et al, 2018). Contudo, conforme já explicitado pelo HOMA - Centro de Direitos Humanos e Empresas, tal noção traz diversos problemas intrínsecos. Nesse sentido:

A aplicação é procedimentada em dois atos principais: “um é uma investigação dos fatos, e a outra, é uma avaliação dos fatos à luz de parâmetros

de cuidado” (Taylor, Mark B., Luc Zandvliet, Mitra Forouhar, 2009). O contexto, portanto, dita quais são os riscos aferidos da atividade e quais os direitos por ele ameaçados, cabendo à empresa observar estes aspectos ao elaborar a sua política interna. Dessa forma, possuem um eminente caráter de “soft law” e não apresentam qualquer tipo de solução substancial para tais problemas. Carece, por exemplo, da atribuição de responsabilização da empresa principal pelas ações de suas filiais e contratadas. (ROLAND et. al, 2018)

Vale dizer, ainda, que o problema da lógica instaurada pelos Princípios Orientadores vai além do fato de terem um caráter voluntarista, e de se enquadrarem como soft law. Isso, porque, segundo análise desenvolvida pelo HOMA:

Em uma síntese arriscada podem-se apontar alguns problemas: depositam nos Estados, e nas condicionantes “locais”, indepede de uma análise das disputas de poder em jogo, inclusive internacionalmente, as responsabilidades pelas violações de Direitos Humanos; consagram as empresas como vetores do “desenvolvimento”, necessárias para os Estados onde se localizam, fortalecendo a sua imagem de confiabilidade, imparcialidade, honestidade e competência, o que dificulta inclusive um debate mais aprofundado sobre o papel das mesmas na ocorrência de violações estruturais de Direitos Humanos, nos territórios onde atuam; ao serem alçadas a agentes promovedores do “desenvolvimento” serão capazes de orientar o processo de implementação da atividade empresarial e de todo o empreendimento, sem dependerem do consentimento ou não das comunidades locais, e o mais grave, as normas de Direitos Humanos não se apresentam como condicionantes prévias obrigatórias à atividade, mas de cumprimento facultativo, caso adaptáveis à viabilização dos interesses empresariais; essa orientação pela aceitação de um “risco inevitável”, além do fortalecimento da imagem positiva das empresas, cria um ambiente favorável aos acordos, onde os Direitos Humanos de atingidos e atingidas por violações poderão ser negociados, sob a liderança das próprias empresas, evitando-se maiores “conflitos” representados por ações judiciais.(ROLAND, 2018)

A insuficiência dos documentos até então elaborados, todos coadunando com a lógica de soft law, era constantemente acusada por setores da sociedade civil e por diversos Estados. Tal insatisfação culminou, em 2013, com a assinatura, por mais de 80 países, liderados pelo Equador e pela África do Sul, de uma declaração defendendo a necessidade de um instrumento vinculante que responsabilizasse devidamente as empresas por suas violações de Direitos Humanos. Com isso, houve, em 2014, a aprovação da Resolução 26/9, a qual deu início às discussões relativas à elaboração de um Tratado Internacional de Direitos Humanos e Empresas. Tal processo se encontra, hoje, em sua quinta sessão, estando o Equador incumbido de elaborar o rascunho do futuro documento.

### **3. Parâmetros nacionais**

De acordo com o primeiro relatório do Grupo de Trabalho para o Conselho de Direitos Humanos e para a Assembleia Geral da ONU, cujo objetivo era orientar os Estados, os Guiding Principles são eminentemente recebidos pelos Planos Nacionais de Ação (UNWG, 2014). Como diz o HOMA:

Considerado pelo Grupo de Trabalho como “elemento chave” na concretização e difusão dos Princípios, os Planos Nacionais podem ser compreendidos como um veículo para mapear e destruir os obstáculos e

potencializar a boas experiências para o cumprimento de suas obrigações na proteção dos Direitos Humanos em relação às atividades das empresas de maneira coerente. (UNWG, 2014, p.5).

Desse modo, constata-se como os Planos Nacionais legitimam o caráter voluntário das obrigações para as empresas, mantendo o Estado e a sociedade expostos a violações decorrentes das atividades das ETNs.

Independentemente da elaboração dos Planos Nacionais de Ação, os Estados podem ainda estabelecer suas próprias legislações na matéria, adotando o caráter voluntário ou o obrigacional na medida que considerarem mais adequados a sua realidade.

A seguir analisaremos comparativamente duas legislações internas que versam sobre a matéria, mas que demonstram a insuficiência do âmbito nacional para a responsabilização de Empresas violadoras de Direitos Humanos.

### 3.1. Lei Francesa n. 2017-399

Em fevereiro de 2017, a França inovou ao ser o primeiro país a aprovar uma Lei de caráter vinculante que impõe o dever de vigilância (*“devoir de vigilance”*) às grandes empresas com matrizes francesas em relação a suas subsidiárias e subcontratistas (*“devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d’ordre”*).

A normativa prevê, ainda, que as companhias devam ter um plano que descreva os possíveis impactos negativos que as suas atividades podem causar, devendo tal plano englobar desde a matriz até subsidiárias, fornecedores e subcontratantes. Ademais, prevê a responsabilização judicial para o caso de descumprimento, além de pena de multa (HOMA, 2018).

A importância de uma legislação como essa se inicia com o próprio processo da sua elaboração, o qual contou com intensa atuação da sociedade civil em torno do assunto, visando a pressionar a Assembléia Legislativa do país a aprovar o ato normativo - mesmo que, em função do intenso lobby empresarial, parte da redação original tenha sido alterada a fim de ser mais branda, o que levou à retirada da inversão do ônus da prova do texto. Apesar disso, este é um ótimo exemplo de responsabilização eficaz por três principais fatores: a vinculação da empresa aos danos causados por suas atividades, a criação do dever de o agente manter a comunidade informada e a extensão da responsabilidade por toda a sua cadeia de valor<sup>3</sup> (HOMA, 2017).

Em primeiro lugar, a lei reconhece que a empresa e sua atividade podem provocar violações a Direitos Humanos e ao meio ambiente. Ao reconhecer a relação entre estes fatos, a responsabilização é direta e vinculante; sendo assim, o dever de cuidado recai sobre a companhia, que deverá conhecer e mapear os riscos decorrentes da sua própria atividade e, no caso de provocar danos, deverá ainda lidar com estes impactos negativos na medida de sua própria natureza. Aliás, a lei prevê o pagamento de multas milionárias pelas violações, atingindo a ETN no seu ponto mais sensível, por diminuir os lucros e o valor do empreendimento. Desse modo, pressupõe-se que lidar de maneira negligente com os altos riscos deixará de ser um atrativo pois, em caso de algo sair errado, o prejuízo será maior e mais

<sup>3</sup> De acordo com a Cadeia Global (2017), conforme explicitado em seu site, “a Campanha Global para Recuperar a Soberania dos Povos, Desmantelar o Poder Corporativo e Acabar com a Impunidade é uma rede de mais de 200 movimentos sociais, redes, organizações e comunidades afetadas que resistem à apropriação de terras, mineração extrativa, salários exploradores e destruição ambiental de empresas multinacionais em diferentes regiões, particularmente na África, Ásia e América Latina. A Campanha é uma resposta estrutural global dos povos ao poder empresarial, que facilita o diálogo, a elaboração de estratégias, a troca de informações e experiências, atuando como um espaço de visibilidade da resistência e aprofundamento da solidariedade e apoio às lutas contra as transnacionais.” (Tradução nossa)

expressivo.

Em segundo lugar, ao elaborar um plano de vigilância que preveja todos os possíveis acidentes decorrentes da sua atuação, a empresa permite que a comunidade que será atingida se prepare com medidas de segurança, prevenção, rotas de fuga e o que mais for necessário para atenuar as violações e o número de vítimas. Ainda, o plano permite que a própria empresa possa identificar quais são os riscos da sua atividade e se preparar com técnica e antecedência para evitar que violações ocorram.

Foi lançado em dezembro de 2018 um guia elaborado pela Sherpa<sup>4</sup>, com os princípios a serem observados no plano. Ele deve ser feito em colaboração com todas as partes interessadas, devendo ser transparente, verossímil e acessível, descrever todos os riscos às terceiros e meio ambiente, incluir avaliações regulares das suas respectivas filiais, subcontratantes ou fornecedores e permitir o monitoramento das atividades com mecanismos de alerta funcionais.

Em terceiro lugar, ao estender as obrigações às empresas que fazem parte da cadeia de valor da transnacional, vincula a matriz a exigir de suas subcontratadas, filiais e sucursais a ter os mesmos deveres de cuidado que teriam em solo francês, tornando as atividades mais seguras.

Em 2019, dois anos após a aprovação da lei, a Les Amis de Terre<sup>5</sup> divulgou um relatório<sup>6</sup> sobre os impactos da lei, com o intuito de identificar como foi a implementação das obrigações e quais são os setores mais sensíveis.

A pesquisa estima<sup>7</sup> que foram atingidas por volta de trezentas empresas e cinco mil empregados franceses (impacto direto) e dez mil pelo mundo (impacto indireto), ou seja, como apenas as empresas francesas são vinculadas, o impacto é restrito a um número relativamente pequeno de empresas e companhias, se pensado em uma escala global.

Em relação aos planos de vigilância, o relatório diz que, apesar desta ser uma das obrigações impostas, até dezembro de 2018, havia sido divulgados apenas oitenta planos e que estes são insuficientes e heterogêneos, demonstrando que não há um padrão a ser seguido: cada empresa elaborou seu plano de acordo com seus próprios padrões e mais focados nos riscos para a atividade do que para as pessoas e o meio ambiente. Além disso, os planos são em sua maioria pequenos, vagos, pouco informativos, sem a participação dos interessados.

### 3.2. Decreto brasileiro 9571/2018

Em novembro de 2018, foi lançado, no Brasil, o Decreto 9571/2018, estabelecendo as Diretrizes Nacionais sobre Empresas e Direitos Humanos. Tal documento, conforme se demonstrará, enquadra-se na lógica instaurada pelos Princípios Orientadores, os quais, inclusive, foram mencionados duas vezes ao longo do ato normativo, como se observa:

Art. 3º A responsabilidade do Estado com a proteção dos direitos humanos em atividades empresariais será pautada pelas seguintes diretrizes:

I - capacitação de servidores públicos sobre a temática de direitos humanos e empresas, com foco nas responsabilidades da administração pública e das empresas, de acordo com os **Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas**, principalmente

<sup>4</sup> A instituição visa combater as novas formas de impunidade ligadas à globalização dos intercâmbios econômicos e financeiros e defender as comunidades vítimas de crimes econômicos. Disponível em: <https://www.asso-sherpa.org/publication-guide-de-reference-plans-de-vigilance>

<sup>5</sup> A Amigos da Terra é uma ONG de alcance global que visa a proteção dos seres humanos e do meio ambiente, contando com diversos “braços” nacionais. Na França, é a *Les Amis de la Terre*.

<sup>6</sup> Disponível em <<https://www.amisdelaterre.org/RAPPORT-Loi-sur-le-devoir-de-vigilance-des-societes-meres-et-entreprises.html>>

<sup>7</sup> A estimativa foi feita pela própria organização uma vez que, mesmo sendo requisitados, o Governo da França não divulgou os dados oficiais

ações de:

- a) sensibilização e promoção da educação contínua dos recursos humanos da administração pública para o fortalecimento da cultura em direitos humanos;
- e
- b) capacitação dos recursos humanos da administração pública para o tratamento das violações aos direitos humanos em contexto empresarial, de seus riscos e de seus impactos; (BRASIL, 2018) - grifo nosso

Art. 5º Caberá, ainda, às empresas:

I - monitorar o respeito aos direitos humanos na cadeia produtiva vinculada à empresa;

II - divulgar internamente os instrumentos internacionais de responsabilidade social e de direitos humanos, tais como:

- a) os **Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas**; (BRASIL, 2018) - grifo nosso

Desse modo, o documento coaduna com a lógica voluntarista e da Responsabilidade Social Corporativa, tendo sido, inclusive, expressamente afirmado que as normas (a que atribui o nome de diretrizes) lá previstas possuem caráter voluntário:

Art. 1º Este Decreto estabelece as Diretrizes Nacionais sobre Empresas e Direitos Humanos, para médias e grandes empresas, incluídas as empresas multinacionais com atividades no País.

[...]

§ 2º As Diretrizes serão implementadas voluntariamente pelas empresas. (BRASIL, 2018)

Vale observar, ainda, que o Decreto se vale da due diligence como instrumento para dirimir as violações de Direitos Humanos pelas empresas, fazendo menção expressa a essa lógica no art 3º, VII, estabelecendo que o Estado brasileiro deve incentivar sua adoção por grandes empresas.

Outrossim, o HOMA - Centro de Direitos Humanos e Empresas teceu, no documento “Reflexões sobre o Decreto 9571/2018 que estabelece Diretrizes Nacionais sobre empresas e Direitos Humanos” (ROLAND et. al, 2018) quatro pontos que devem ser levados em conta na análise de tal ato normativo.

O primeiro deles se refere ao fato de que o processo de elaboração do documento não foi transparente e nem contou com consultas à sociedade civil, algo que seria de suma importância sobretudo em relação aos atingidos e atingidas pelas violações de Direitos Humanos. Com isso, segundo análise do Centro, o Decreto não só ignorou, como também invisibilizou, todo um debate acerca do tema que já ocorria no seio da sociedade civil brasileira, como por exemplo as considerações feitas pelo GT sobre Empresas e Direitos Humanos na Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão (PFDC), sob a coordenação do Procurador Federal Marlon Weichert.

Um segundo ponto a ser considerado é o de que “o Decreto 9571/2018, não estabelece claramente a supremacia dos Direitos Humanos sobre acordos de comércio e investimentos, ou qualquer projeto de empreendimento empresarial” (ROLAND et. al, 2018). Tal tendência pode ser percebida, inclusive, pela terminologia empregada no documento, que se vale de expressões como “impactos” ou “abusos”, no lugar de “violações”.

Já uma terceira crítica diz respeito ao fato de que o Decreto parte do paradigma instaurado pelos Princípios Orientadores, conforme supracitado, o que faz com que suas normas possuam caráter voluntarista. Além disso, o documento não esclarece qual seria a relação entre

o Estado e as empresas, restando dúvida sobre se caberia àquele impor às empresas o que é disposto no Decreto, bem como se seria viável que ele exercesse isso. Ainda, são encontradas outras falha, como:

a relação entre Estado e empresas não parece muito claro, pairando a dúvida se cabe ao Estado impor às empresas essas condicionantes e a real viabilidade dele realizar tal tarefa. Outros aspectos como o acesso à justiça, inversão do ônus da prova; recortes de gênero, raça dentre outros; necessidade de redefinição do instituto da due diligence no âmbito da cadeia produtiva; relativização da confiabilidade empresarial no seu automonitoramento ou fornecimento de informações; existência de mecanismos de proteção a defensores de Direitos Humanos; direito ao consentimento, ou a dizer “não” ao empreendimento, dentre outros; como ainda, a participação das empresas em órgãos de monitoramento e tomadas de decisão e regulamentação, não correspondem ao avanço do debate e à complexidade da discussão por parte da sociedade civil, tanto nacional, quanto internacionalmente, sobre a temática de Empresas e Direitos Humanos; (ROLAND, 2018)

Por fim, foi apontado que o disposto no artigo 17, incisos I e II, que determina a elaboração, pelo Comitê de Acompanhamento e Monitoramento das Diretrizes Nacionais sobre Empresas e Direitos Humanos de um plano de ação anual, bem como de estudos e outros documentos, visando à concreção das diretrizes então dispostas, poderia servir de “subterfúgio” para a elaboração de um Plano Nacional de Ação sobre Direitos Humanos e Empresas no Brasil, ideia que vem sido muito criticada por diversos setores da sociedade civil.

Ademais, preocupante se mostra que, quando da determinação da composição do Comitê de Acompanhamento e Monitoramento das Diretrizes Nacionais sobre Empresas e Direitos Humanos, o documento faz referência a um “terceiro setor” de forma genérica, não fazendo diferenciação entre sindicatos, atingidos e atingidas, setor privado, instituições acadêmicas, dentre outros grupos, algo que seria necessária para garantir uma efetiva representação da sociedade civil nesse órgão.

### 3.3. A Comparação

Diante do exposto, pode-se dizer que, quando comparadas, a Lei Francesa se mostra mais eficaz do que a brasileira, a começar pelo próprio processo de sua elaboração. Enquanto a primeira contou com extensos debates e forte influência da sociedade civil francesa, a segunda, conforme restou demonstrado, não foi precedida de uma efetiva consulta popular e deixou de lado toda uma produção acadêmica já desenvolvida no país.

No quesito do caráter da norma, a Lei Francesa possui caráter vinculante, impondo responsabilidades diretas às empresas em relação ao dever de vigilância e cuidado, de modo que viabiliza ações judiciais no caso de seu descumprimento. Já a brasileira é meramente voluntária, deixando ampla margem para as companhias atuarem como bem entenderem.

Ambas são fundadas no protagonismo do Estado e no seu papel de criar obrigações, responsabilizar e buscar meios eficazes para reparar as vítimas. Contudo, embora a França reconheça o potencial das ETNs para violar Direitos Humanos e Ambientais e preveja sua responsabilização direta pelos danos provocados, ainda deixa uma margem de voluntariedade na elaboração dos planos de vigilância, ao não definir parâmetros claros para isso.

A lei brasileira se revela ainda mais ineficaz nesses pontos, sendo eminentemente baseada nos Guiding Principles. Assim, diferentemente do que ocorre em relação à normativa francesa, o Decreto estabelece apenas diretrizes, cujo cumprimento é voluntário (conforme expressamente previsto). Dessa forma, confia no automonitoramento e na boa vontade da



empresa, sem trazer mecanismos efetivos que permitam a participação dos afetados nesse processo de “diligência devida”.

#### 4. Conclusão

Pela comparação, fica clara a importância de uma normativa internacional vinculante por dois principais motivos: estender as normas de prevenção e de responsabilização ao maior número de Estados signatários possíveis e impedir que uma empresa escolha onde atuar baseada na existência de leis vinculantes ou não.

Em relação à primeira questão, a elaboração de um Tratado Internacional seria de suma importância não só pelo fato de alcançar um maior número de Estados, mas também pelo fato de que isso permitiria abranger a lógica das cadeias valor, as quais não são alcançáveis por legislações meramente nacionais. Dessa forma, restariam vinculadas pelo documento tanto as matrizes, quando suas filiais, subsidiárias e subcontratistas.

Nessa toada, é preciso, inclusive, atentar para o fato de que, mesmo no caso da lei francesa, mais eficiente, sua eficácia é limitada a uma pequena parcela de agentes e isto aconteceria ainda que outros países adotassem dispositivo semelhante.

Já no que concerne à segunda questão, é possível supor que, no presente cenário, uma empresa, ao escolher, por exemplo, entre fechar um contrato com uma empresa francesa ou com uma brasileira, poderia preferir o Brasil por ter leis mais fracas e que imponham a ela menores responsabilidades. Com isso, somente um documento internacional e vinculante seria capaz de uniformizar os tratamentos dados às empresas, impedindo o fenômeno chamado *race to the bottom* (corrida para o fundo), no qual os países disputam entre si para ter legislações mais leniente às empresas a fim de atrair maiores investimentos.

Destarte, constata-se que, por mais bem elaborada e completa que seja uma lei, ou qualquer ato normativo nacional, que verse sobre Direitos Humanos e Empresas, ainda assim será insuficiente para dirimir as violações existentes, tendo em vista que estas extrapolam as fronteiras dos países. Dessa forma, somente um documento internacional, de caráter vinculante, como o Tratado cuja elaboração vem sendo discutida no âmbito da ONU, levaria a uma efetiva solução às violações de Direitos Humanos pelas transnacionais.

#### Referências

ARAGÃO, Daniel Maurício de. Controvérsias da Política Mundial em Direitos Humanos: o Contexto em que se Discute o Tratado sobre Corporações Transnacionais. In: HOMA Publica - Revista Internacional de Direitos Humanos e Empresas. Juiz de Fora: HOMA, 2017. p. 49-62.

BERRÓN, Gonzalo. Derechos humanos y empresas transnacionales: una discusión urgente. In: Nueva Sociedad. n. 264. julio-agosto 2016.

BRASIL. Decreto nº 9571 de 21 de novembro de 2018. Brasília, DF, nov 2018.

FRANÇA. Loi no. 2017-399 du 27 Mars 2017. Loi relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre. Disponível em: <<https://www.legifrance.gouv.fr/eli/loi/2017/3/27/2017-399/jo/texte>>. Acesso em 01 mar 2019

FRIENDS OF THE EARTH INTERNATIONAL. France adopts corporate duty of care law. 2012. Acesso em: 01 mar 2019

*GLOBAL CAMPAIGN TO RECLAIM PEOPLES SOVEREIGNTY, DISMANTLE CORPORATE*

*POWER AND STOP IMPUNITY. Treaty on Transnational Corporations and their supply chains with regard to Human Rights.* Outubro 2017.

HOMA – Centro de Direitos Humanos e Empresas. Reflexões sobre o Decreto 9571/2018 que estabelece Diretrizes Nacionais sobre empresas e Direitos Humanos. In. Cadernos de Pesquisa Homa. vol. 1, n. 7. Juiz de Fora: Homa, 2018.

NOLAN, Justine. *Human Rights and Global Corporate Supply Chains: Is Effective Supply Chain Accountability Possible?*. 2018.

Ramos, André de Carvalho. Curso de direitos humanos. São Paulo : Saraiva, 2014.

ROLAND, Manoela C.; SOARES, Andressa O.; BREGA, Gabriel R.; OLIVEIRA, Lucas de S.; CARVALHO, Maria Fernanda C. G.; ROCHA, Renata P. Cadeias de Valor e os impactos na responsabilização das empresas por violações de Direitos Humanos. In: Cadernos de Pesquisa Homa. vol. 1, n. 5. Juiz de Fora: Homa, 2018.

\_\_\_\_\_, Manoela C; ANGELUCCI, Paola, D. O Processo de Elaboração de um Tratado de Direitos Humanos e Empresas: uma oportunidade de superação da perspectiva estadocêntrica adotada pelo Direito Internacional Público. Juiz de Fora: HOMA, Artigo Apresentado no XXV Congresso Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Direito (CONPEDI), em Curitiba - PR. Disponível em <<http://homacdhe.com/wp-content/uploads/2017/03/O-PROCESSO-DE-ELABORA%C3%87%C3%83O-DO-TRATADO-DE-DIREITOS-HUMANOS-E-EMPRESAS-1.pdf>> Acesso em 01 mar 2019

RUGGIE, John G. *Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations “Protect, Respect and Remedy” Framework.* U.N. Doc. A/HRC/17/31: Report of the Special Representative of the Secretary-General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises. 17th Session of Human Rights Council, 2011. Disponível em: <[https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/A-HRC-17-31\\_AEV.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/A-HRC-17-31_AEV.pdf)>. Acesso em 30 Mar. 2019.

SHERPA, “*Le Guide de Référence pour les Plans de Vigilance*”. 2018. Disponível em: <<https://www.asso-sherpa.org/publication-guide-de-reference-plans-de-vigilance>> . Acesso em 01 de Abril. 2019.

ZUBIZARRETA, J. Hernández. Empresas transnacionales frente a los derechos humanos: Historia de una Assimetria Normativa (De la responsabilidad social corporativa a las redes contrahegemónicas transnacionales). Madrid: OMAL, 2009.

ZUBIZARRETA, J. Hernández; RAMIRO, Pedro. *Against the ‘Lex Mercatoria’: proposals and alternatives for controlling transnational corporations.* Madrid: OMAL, 2016.