

UNISANTOS - UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SANTOS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU*
DOUTORADO EM DIREITO

PADRÕES VOLUNTÁRIOS DE SUSTENTABILIDADE E A
REGULAÇÃO AMBIENTAL DA UNIÃO EUROPEIA: GOVERNANÇA
E DESAFIOS NA EXPORTAÇÃO DA SOJA BRASILEIRA

MARIA ISABEL LEITE SILVA DE LIMA

SANTOS-SP

2024

MARIA ISABEL LEITE SILVA DE LIMA

**PADRÕES VOLUNTÁRIOS DE SUSTENTABILIDADE E A
REGULAÇÃO AMBIENTAL DA UNIÃO EUROPEIA: GOVERNANÇA
E DESAFIOS NA EXPORTAÇÃO DA SOJA BRASILEIRA**

Tese apresentada à Banca Examinadora do Programa de Doutorado em Direito Ambiental Internacional, da Universidade Católica de Santos, como requisito parcial para obtenção do grau de Doutora em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Fernando Cardozo
Fernandes Rei

SANTOS-SP

2024

[Dados Internacionais de Catalogação]
Departamento de Bibliotecas da Universidade Católica de Santos
Viviane Santos da Silva - CRB 8/6746

L732p Lima, Maria Isabel Leite Silva de
Padrões voluntários de sustentabilidade e a regulação
ambiental da União Européia : governança e desafios
na exportação da soja brasileira / Maria Isabel Leite
Silva de Lima ; orientador Fernando Cardozo Fernandes
Rei. -- 2024.
216 f.

Tese (doutorado) - Universidade Católica de Santos,
Programa de Pós-Graduação stricto sensu em Direito
Ambiental Internacional, 2024
Inclui bibliografia

1. Teses. 2. Direito ambiental internacional. 3. Soft law.
4. Padrões de sustentabilidade. 5. Soja brasileira.
6. Desmatamento. I. Rei, Fernando Cardozo Fernandes - 1960-.
II. Título.

CDU: Ed. 1997 -- 340(043.2)

BANCA EXAMINADORA

Data de aprovação: 25/04/2024

Prof. Dr. Fernando Cardozo Fernandes Rei – Orientador – Membro Nato – UNISANTOS

Prof. Dr. Alcindo Gonçalves – Membro Titular – UNISANTOS

Prof. Dr. Flávio de Miranda Ribeiro – Membro Titular – UNISANTOS

Prof^a. Dr^a. María Pilar Dopazo Fraguio – Membro Titular – Universidad Complutense de
Madri

Prof. Dr. Rabih Nasser – Membro Titular – Fundação Getúlio Vargas

**O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de
Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001.**

RESUMO

A tese aborda a regulação ambiental para a exportação de soja brasileira à União Europeia, que envolve padrões voluntários de sustentabilidade, como certificações, e normas obrigatórias, como Regulamentos e Diretivas, com foco em *due diligence* ambiental e desmatamento para empresas e países que façam negócio com a UE, que são parte das medidas de sustentabilidade em suas políticas sobre agricultura e meio ambiente. O objetivo é avaliar os instrumentos de *hard law* e *soft law* e como sua utilização conjunta implica na incorporação de preceitos de sustentabilidade à expansão da soja brasileira, pela atuação de atores estatais e não estatais como resultado da governança ambiental global para a proteção ambiental, o desenvolvimento econômico e o acesso a mercados, bem como se as exigências regulatórias da UE para o comércio internacional, como os recentes Regulamento UE 2023/1115 para produtos livres de desmatamento e Acordo provisório de Diretiva sobre o dever de diligência em sustentabilidade empresarial, podem ser adequadas ou não à realidade mundial e aos objetivos da agenda ambiental global. São apresentados conceitos sobre governança ambiental, Direito Ambiental Internacional e *soft law*, com ênfase no papel da *soft law* privada dos padrões voluntários de sustentabilidade. Dentre estes, os acordos voluntários, como a Moratória da Soja e o Protocolo Verde de Grãos do Pará, o programa voluntário Agro Plus e as Normas Voluntárias de Sustentabilidade (NVS), com destaque à certificação *Round Table on Responsible Soy Association* – RTRS, além de outras como *ProTerra Foundation*, as Diretrizes para produção de soja sustentável da FEFAC, associação europeia de alimentação animal, e as criadas por empresas como *Cargill Triple S Soya Products*, *Amaggi Origins Field*, *Bunge Pro-S Assuring Sustainable Sourcing* e *ADM Responsible Soybean Standard*. A pesquisa conclui pelo avanço no controle do desmatamento nas últimas décadas no Brasil, impulsionado tanto pela legislação, quanto por padrões voluntários, e que as certificações podem apoiar no cumprimento das novas exigências ambientais da UE sobre devida diligência e desmatamento, mas não as substituirá como prova automática de conformidade. A proibição de qualquer desmatamento, mesmo autorizado, é incompatível com a legislação brasileira e poderá ser o principal desafio na relação comercial com a UE e, em especial, com os países em desenvolvimento, gerando questionamentos sobre a legitimidade do seu poder regulador global e seus impactos. A metodologia consiste em pesquisa exploratória e qualitativa, a partir do método hipotético-dedutivo.

Palavras-chave: Direito Ambiental Internacional; *soft law*; padrões de sustentabilidade; soja brasileira; desmatamento.

ABSTRACT

The thesis addresses environmental regulation for the export of Brazilian soybeans to the European Union, which involves voluntary sustainability standards, such as certifications, as well as mandatory standards, such as Regulations and Directives, with a focus on environmental due diligence and deforestation, applicable to companies and countries doing business with the EU, as part of its sustainability measures related to the agriculture and the environment. The aim is to evaluate hard law and soft law instruments and how their joint use implies the incorporation of sustainability precepts into the expansion of Brazilian soybeans, through the actions of state and non-state actors as a result of global environmental governance for environmental protection, economic development and markets access, as well as whether the EU regulatory framework for international trade, such as the recent EU Regulation 2023/1115 for non-deforestation products and the provisional agreement on the Directive on due diligence about corporate sustainability, may or may not be adequate to world reality and the objectives of the global environmental agenda. Concepts on environmental governance, International Environmental Law and soft law are presented, with an emphasis on the role of private soft law of voluntary sustainability standards. Among these, voluntary agreements, such as the Soy Moratorium and the Green Protocol for Grains of Pará, the voluntary Agro Plus program and the Voluntary Sustainability Standards (VSS), with emphasis on the Round Table on Responsible Soy Association – RTRS certification, and others such as ProTerra Foundation, the Guidelines for sustainable soy production from FEFAC, which is the European animal feed association, and those created by companies such as Cargill Triple S Soya Products, Amaggi Origins Field, Bunge Pro-S Assuring Sustainable Sourcing and ADM Responsible Soybean Standard. The research concludes that there has been progress in controlling deforestation in recent decades in Brazil, driven both by legislation and voluntary standards, and that certifications can support compliance with new EU environmental requirements on due diligence and deforestation, but will not replace them as automatic proof of compliance. The prohibition of any deforestation, even authorized, is incompatible with Brazilian legislation and could be the main challenge in the commercial relationship with the EU and, in particular, with developing countries, bringing questions about the legitimacy of its global regulatory power and its impacts. The methodology consists of exploratory and qualitative research, based on the hypothetical-deductive method.

Keywords: International Environmental Law; soft law; sustainability standards; Brazilian soybeans; deforestation.

RESUMEN

La tesis aborda la regulación ambiental para la exportación de soja brasileña a la Unión Europea, que involucra estándares voluntarios de sostenibilidad, como certificaciones, y estándares obligatorios, como Reglamentos y Directivas, con enfoque en la debida diligencia ambiental y deforestación para empresas y países que hacen negocios con la UE, que forman parte de las medidas de sostenibilidad en sus políticas agrícolas y medioambientales. El objetivo es evaluar instrumentos de hard law y soft law y cómo su uso conjunto implica la incorporación de preceptos de sustentabilidad en la expansión de la soja brasileña, a través de la acción de actores estatales y no estatales como resultado de la gobernanza ambiental global para la protección del medio ambiente, el desarrollo económico y el acceso a los mercados, así como si los requisitos de los marcos regulatorios de la UE para el comercio internacional, el Reglamento UE 2023/1115 para productos libres de deforestación y el acuerdo provisional sobre la Directiva sobre diligencia debida en sostenibilidad corporativa, pueden o no ser adecuada a la realidad mundial y a los objetivos de la agenda ambiental global. Se presentan conceptos sobre gobernanza ambiental, Derecho Ambiental Internacional, soft law y el papel del soft law privada de estándares voluntarios de sostenibilidad. Entre ellos, acuerdos voluntarios, como la Moratoria de la Soja y el Protocolo Verde de Grãos do Pará, el programa voluntario Agro Plus y los Estándares Voluntarios de Sostenibilidad (EVS), la certificación Mesa Redonda de la Asociación de Soja Responsable - RTRS, la Fundación ProTerra, las Guías para la producción sostenible de soja de FEFAC, la asociación europea de alimentación animal, y las creadas por empresas como Cargill Triple S Soya Products, Amaggi Origins Field, Bunge Pro-S Assuring Sustainable Sourcing y ADM Responsible Soybean Standard. La investigación concluye que ha habido avances en el control de la deforestación en las últimas décadas en Brasil, impulsados tanto por la legislación como por estándares voluntarios, y que las certificaciones pueden respaldar el cumplimiento de los nuevos requisitos ambientales de la UE sobre diligencia debida y deforestación, pero no los reemplazarán como prueba automática de cumplimiento. La prohibición de cualquier deforestación, incluso autorizada, es incompatible con la legislación brasileña y podría ser el principal desafío en la relación comercial con la UE y, en particular, con los países en desarrollo, generando interrogantes sobre la legitimidad de su poder regulatorio global y sus impactos. La metodología consiste en una investigación exploratoria y cualitativa, basada en el método hipotético-deductivo.

Palabras clave: Derecho Ambiental Internacional; soft law; estándares de sostenibilidad; soja brasileña; deforestación.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus e aos amigos espirituais que me sustentaram, me protegeram e me fortaleceram nessa longa caminhada para chegar até aqui. O Doutorado em Direito, em especial na área ambiental, minha grande paixão, é a concretização de um projeto importante e desafiador e que me trouxe crescimento pessoal e acadêmico como pesquisadora e, sobretudo, como ser humano. Me sinto grata por cumprir essa missão e pelo que conquistei até aqui, através de muito esforço e dedicação. E comemorar isso só faz sentido agradecendo a todas as pessoas especiais que cruzaram o meu caminho.

Minha família, tão unida e importante, que me apoiou incondicionalmente em todas as etapas da minha vida. Meu pai, que lidera pelo exemplo, minha mãe, sempre disposta a ajudar a todos, minha irmã, uma verdadeira guerreira da vida, meu sobrinho, que chegou trazendo tanto amor e união e nos fez perceber como devemos ser gratos por tudo que recebemos, meu amor e parceiro da vida, que sempre esteve ao meu lado segurando a minha mão, e todos aqueles que já se foram, mas que permanecem vivos em nossos corações.

Agradecimento mais do que especial ao meu orientador Prof. Fernando Rei que, como sempre digo, é o meu orientador tanto da pesquisa, desde o Mestrado em Direito Ambiental e agora no Doutorado em Direito Ambiental Internacional, quanto da vida, e é essencial no meu caminho evolutivo. Não consigo transmitir em palavras o quanto aprendi (e ainda aprendo) e quantas coisas já passamos juntos, mas posso dizer que tudo valeu a pena.

Agradeço ao Programa de Pós-Graduação da Unisantos, coordenadores, secretária, alunos e professores que contribuíram nessa jornada e à CAPES pelo financiamento desta pesquisa. E também a todos aqueles que encontrei no breve intercâmbio que fiz em Portugal, na experiência enriquecedora visitando a Universidade de Coimbra para aprimorar os conhecimentos sobre a União Europeia, e à Dra. Luciana Lima, que participou da banca de qualificação e dedicou seu tempo e conhecimento para me ajudar no desenvolvimento da pesquisa. Agradeço também ao escritório de advocacia do qual faço parte, que permitiu que eu cumprisse essa desafiadora missão de ser pesquisadora e advogada.

Que não percamos a esperança de viver num mundo melhor e mais sustentável e na certeza de que, juntos, somos mais fortes.

LISTA DE ABREVIATURAS

ABIOVE - Associação Brasileira das Indústrias de Óleos Vegetais
APROSOJA-MT - Associação dos Produtores de Soja e Milho do Mato Grosso
ABNT - Associação Brasileira de Normas Técnicas
ANEC - Associação Brasileira dos Exportadores de Cereais
CEPEA - Centro de Estudos Avançados em Economia Aplicada da Universidade de São Paulo
CEPAL - Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CNA - Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil
CONAB - Companhia Nacional de Abastecimento
CSDDD ou CS3D - Corporate Sustainability Due Diligence Directive
COP – Conferência das Partes
DAI - Direito Ambiental Internacional
DIMA - Direito Internacional do Meio Ambiente
EUDR - EU Deforestation Regulation
FAO - Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura
FEFAC - European Feed Manufacture's Federation
FEDIOL - Federação Europeia de Óleo Vegetal e Proteínas
IEC - International Electrotechnical Commission
GEE – Gases de efeito estufa
ITU - International Telecommunication Union
INMETRO - Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia
INPE - Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais
IPCC - Intergovernmental Panel on Climate Change
IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
ISO - International Standardization Organization
ITC - International Trade Centre
MAPA - Ministério da Agricultura e Pecuária
NVS - Normas Voluntárias de Sustentabilidade
ODS - Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
OMC - Organização Mundial de Comércio
ONG – Organização não governamental
OGM – Organismo geneticamente modificado

ONU – Organização das Nações Unidas

PROTERRA - ProTerra Foundation

RTRS - Round Table on Responsible Soy Association

SGA - Sistemas de Gestão Ambiental

UNEP - Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente

UNFCCC - Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima

UNCTAD - Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento

UN ENVIRONMENT - Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente

UNIDO - Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial

UNFSS - Fórum das Nações Unidas sobre Padrões de Sustentabilidade

VSS - Voluntary Sustainability Standards

WSC - World Standards Cooperation

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Temas abordados nas NVS no Brasil, UE e EUA.....	87
Figura 2 – Setores envolvidos nas NVS no Brasil, UE e EUA.....	88
Figura 3 - Principais parceiros comerciais da EU para commodities (café, carvão, gado, óleo de palma, soja e madeira) entre 2015-2019 e riscos de desmatamento associados.....	137
Figura 4 - Principais países produtores de soja em grãos em 2019 e de importadores da UE de soja entre 2015-2019.....	138
Figura 05 – Visão geral do padrão RTRS.....	165
Figura 06 – Evolução da certificação RTRS entre 2013-2023.....	171
Figura 07 – Dados sobre os números das certificações RTRS e países dos produtores.....	171
Figura 08 – Evolução das taxas de desmatamento para a Amazônia Legal entre 1988-2022, com base no sistema PRODES/INPE (km ² /ano).....	175
Figura 09 – Visão geral das Diretrizes de Fornecimento de Soja da FEFAC 2021.....	178
Figura 10 – Visão geral do Padrão Proterra Foundation.....	179
Figura 11 – Visão geral do Padrão de Soja Responsável da ADM.....	180
Figura 12 – Visão geral do Padrão Triple S da Cargill.....	181
Figura 13 – Visão geral do padrão Origins Field da Amaggi.....	182
Figura 14 – Visão geral do padrão Bunge Pro-S da Bunge.....	183

LISTA DE QUADROS

Quadro 01 – Princípios e critérios do padrão internacional RTRS.....	165
Quadro 02 – Comparação entre os padrões privados RTRS, FEFAC e ProTerra Foundation..	185
Quadro 03 – Visão geral das NVS do setor da soja.....	189

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	15
1 GOVERNANÇA AMBIENTAL GLOBAL, DIREITO AMBIENTAL INTERNACIONAL E SOFT LAW.....	21
1.1. GOVERNANÇA AMBIENTAL GLOBAL: ATORES ESTATAIS E NÃO ESTATAIS PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL.....	21
1.2. NOÇÕES GERAIS SOBRE DIREITO AMBIENTAL INTERNACIONAL.....	35
1.2.1. Visão geral e princípios do DAI.....	35
1.2.2. Agenda 2030 e ODS.....	41
1.3. CARACTERÍSTICAS DA <i>SOFT LAW</i> NO REGRAMENTO AMBIENTAL INTERNACIONAL.....	46
2 PADRÕES VOLUNTÁRIOS DE SUSTENTABILIDADE: <i>SOFT LAW</i> PRIVADA NA CONCRETIZAÇÃO DA AGENDA AMBIENTAL.....	56
2.1. DEFINIÇÃO DE ESCOPO.....	56
2.2. GOVERNANÇA PRIVADA.....	57
2.3. <i>STANDARDIZATION</i> E NORMALIZAÇÃO INTERNACIONAL: ISO E AS NORMAS DA FAMÍLIA 14000 PARA SISTEMAS DE GESTÃO AMBIENTAL.....	62
2.4. NORMAS VOLUNTÁRIAS DE SUSTENTABILIDADE (NVS) NO COMÉRCIO INTERNACIONAL.....	71
2.4.1. Multilateralismo, meio ambiente e comércio internacional.....	71
2.4.2. NVS: conceitos e discussões.....	78
3 MEDIDAS DE SUSTENTABILIDADE DA UNIÃO EUROPEIA E POLÍTICAS AMBIENTAL E AGRÁRIA.....	89
3.1. BREVE HISTÓRICO DA UE E PROCESSO DECISÓRIO: ATOS LEGISLATIVOS VINCULATIVOS E NÃO VINCULATIVOS.....	89
3.2. POLÍTICA AGRÍCOLA NA UE.....	94
3.2.1. Política Agrícola Comum (<i>Common Agricultural Policy</i>)	94
3.3. POLÍTICAS AMBIENTAIS DA UE.....	102
3.3.1. Do nível de proteção elevado do meio ambiente.....	102
3.3.2. Pacto Ecológico Europeu (<i>European Green Deal</i>)	105
3.3.3. Regulamento (UE) 2021/1119 - (<i>European Climate Law</i>)	109
3.3.4. Objetivo 55 (<i>Fit for 55</i>)	112
4 AGRONEGÓCIO BRASILEIRO E SUSTENTABILIDADE: O CASO DA SOJA EXPORTADA À UE.....	116
4.1. O MODELO DE COMANDO E CONTROLE E A GESTÃO AMBIENTAL EMPRESARIAL ALÉM DO <i>COMPLIANCE</i>	116

4.1.1. Breves considerações sobre a regulação ambiental no Brasil.....	121
4.2. DADOS GERAIS SOBRE A SOJA BRASILEIRA.....	124
4.3. LEGISLAÇÃO AMBIENTAL DA EU APLICÁVEL AO BRASIL E AO SETOR DA SOJA.....	130
4.3.1. Regulamento UE 2023/1115 para produtos livres de desmatamento (<i>EU Deforestation Regulation</i> - EUDR)	130
4.3.2. Acordo provisório sobre Diretiva relativa ao dever de diligência em sustentabilidade empresarial (<i>Corporate Sustainability Due Diligence Directive</i> – CSDDD ou CS3D).....	143
5 PADRÕES VOLUNTÁRIOS DE SUSTENTABILIDADE DA SOJA.....	150
5.1. ACORDOS E PROGRAMAS VOLUNTÁRIOS DE SUSTENTABILIDADE NO SETOR DE SOJA.....	150
5.1.1. Moratória da Soja.....	150
5.1.2. Protocolo Verde de Grãos do Pará.....	156
5.1.3. Programa Agro Plus (antigo Soja Plus)	158
5.2. NVS IDENTIFICADAS PARA A SOJA BRASILEIRA.....	162
5.2.1. Considerações gerais.....	162
5.2.2. Padrão Internacional <i>Round Table On Responsible Soy Association</i> (RTRS).....	163
5.2.2.1. Visão geral.....	163
5.2.2.2. Princípios e critérios.....	165
5.2.2.3. Dados da certificação RTRS.....	170
5.2.3. Demais padrões.....	177
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	193
REFERÊNCIAS.....	204

INTRODUÇÃO

O Brasil é uma das principais potências agrícolas do mundo e o desafio atual é o aumento da produtividade e a redução de externalidades negativas, além de mudanças nos padrões produtivos e de consumo, superando as barreiras para o ganho de escala. Nas últimas décadas, houve a expansão do agronegócio brasileiro para áreas de florestas e, por consequência, o aumento do desmatamento, o que coloca o setor agropecuário brasileiro sob maior pressão (EMBRAPA, 2018; INPE/PRODES, 2022).

Em 2022, as exportações do agronegócio somaram US\$ 159 bilhões, com alta de 32% em relação ao ano anterior, influenciados pelos preços internacionais das *commodities* agrícolas, representando cerca de 48% do total exportado pelo Brasil (MAPA, 2023). Os setores exportadores que se destacaram entre janeiro e dezembro de 2022 foram: complexo soja (US\$ 60,95 bilhões, 38,3% do total); carnes (US\$ 25,67 bilhões, 16,1% do total); produtos florestais (US\$ 16,49 bilhões, 10,4% do total); cereais, farinhas e preparações (US\$ 14,46 bilhões, 9,1% do total) e complexo sucroalcooleiro (US\$ 12,79 bilhões, 8% do total) (MAPA, 2023).

Isso demonstra a evolução contínua da participação do agronegócio brasileiro nas exportações, com destaque para a soja. No Brasil, as emissões de gases de efeito estufa (GEE) dos setores de energia e agropecuária têm aumentado sistematicamente nos últimos 20 (vinte) anos e, aquelas associadas ao desmatamento, estão em crescimento desde 2013 (ARTAXO; RODRIGUES, 2019).

Os setores público e privado se tornaram mais engajados e dispostos a discutir iniciativas para sua mitigação, muitas vezes impulsionados pelos compromissos internacionais multilaterais e visando o acesso a mercados consumidores externos. Acordos internacionais, políticas públicas, certificações privadas e o comportamento de consumidores e investidores têm pressionado o setor para a incorporação de práticas mais sustentáveis de produção agrícola no Brasil (PAVÃO; STRUMPF; MARTINS, 2020).

Além da regulação ambiental interna, a mudança de paradigma também foi possível em decorrência de acordos voluntários sobre padrões ambientais de sustentabilidade. Por exemplo, em 2006, foi assinado um acordo voluntário de desmatamento zero, conhecido como Moratória da Soja, resultado de negociações entre os setores público e privado, com participação da sociedade civil (ABIOVE/GTS, 2022). E, ainda, têm ganhado cada vez mais destaque no comércio internacional as Normas Voluntárias de Sustentabilidade - NVS ou *Voluntary Sustainability Standards* – VSS, certificações que incidem sobre produtos agrícolas para

mercados consumidores da União Europeia (UE), Estados Unidos e China e que, no Brasil, também estão vinculadas com a atuação do Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia - INMETRO, responsável pela Plataforma Brasileira de NVS.

Num mapeamento do *International Trade Centre* – ITC, na plataforma eletrônica *Standards Map*, que permite a identificação das NVS de interesse para o Brasil para exportação de seus produtos, foram listadas 87 NVS que podem ser exigidas dos produtos brasileiros pela UE. Dados recentes, data-base julho 2023, indicam 97 NVS que podem ser aplicáveis à agricultura no filtro ambiental, tendo sido identificadas 46 para a soja de origem brasileira com destino à UE (ITC/STANDARDS MAP, 2023).

A justificativa da escolha do setor da soja para análise dos padrões voluntários de sustentabilidade em uso, que incluem, além das NVS, os programas setoriais e os acordos voluntários, foi a relevância desta *commodity* na participação no PIB brasileiro e no cenário mundial, bem como suas externalidades negativas em geral, dentre estas, o desmatamento para a conversão de florestas na expansão agrícola, aliada a maior regulação público e privada do setor, o que permite a maior obtenção de dados pela Autora.

Apesar da China ser a maior importadora do grão da soja brasileira (MAPA, 2023), a escolha para delimitar a pesquisa à soja exportada do Brasil à UE se deu pela observação do maior avanço na legislação ambiental, em especial como bloco, alinhamento com a agenda ambiental global, além do sistema mais democrático em que baseiam suas decisões. A UE tem se destacado como protagonista e fomentadora de guias de conduta de comportamentos, em especial para acessar seus mercados e a maioria das NVS é proveniente do território europeu (ITC/STANDARDS MAP, 2023).

Justifica-se o aprofundamento na pesquisa para que se permitam reflexões sobre os novos rumos que podem ser dados à matéria, inserindo-a na ótica do Direito Ambiental Internacional. A vinculação do projeto à área de concentração, na linha de pesquisa pretendida - Regimes Ambientais – Formação, Efetividade e Dinâmica Institucional - diz respeito ao arcabouço de normas ambientais, públicas e privadas, como forma de se atenderem aos ODS e à agenda ambiental global, além do destaque do papel da *soft law* sobre padrões privados de sustentabilidade.

O objetivo da pesquisa é avaliar os instrumentos de *hard law* e *soft law* e como sua utilização conjunta implica na incorporação de preceitos de sustentabilidade à expansão da soja brasileira, pela atuação de atores estatais e não estatais como resultado da governança ambiental global para a proteção ambiental, para o desenvolvimento econômico e acesso a mercados, bem

como se as exigências regulatórias da UE para o comércio internacional, como os recentes atos legislativos, o Regulamento UE 2023/1115 para produtos livres de desmatamento e o acordo provisório de Diretiva sobre o dever de diligência em matéria de sustentabilidade empresarial, podem ser adequadas ou não à realidade mundial e aos objetivos da agenda ambiental global.

Considerando que a regulação ambiental envolve tanto as normas de aplicação obrigatória quanto os padrões voluntários, serão analisados os acordos voluntários, programas setoriais e NVS aplicáveis à soja brasileira, bem como as medidas de sustentabilidade da UE em suas políticas sobre meio ambiente e agricultura e suas normas que tratam de due diligence e controle de desmatamento, as quais, apesar de terem aplicação restrita ao território europeu e a seus Estados-Membros, podem causar impactos a países e empresas que exportam produtos para a UE.

Nesse sentido, busca-se responder aos seguintes questionamentos:

- a) A regulação ambiental aplicável à soja brasileira, que envolve as normas obrigatórias e os padrões voluntários de sustentabilidade, como acordos e programas voluntários e certificações para acesso a mercados, contribuíram no controle do desmatamento e no uso sustentável dos recursos naturais no território brasileiro?
- b) Como os instrumentos de soft law, como as NVS, podem levar ao cumprimento das exigências regulatórias da UE sobre o agronegócio da soja no Brasil, principal exportador mundial de grãos?
- c) As recentes medidas de sustentabilidade da UE, como o Regulamento UE 2023/1115 para produtos livres de desmatamento e o Acordo provisório de Diretiva sobre o dever de diligência em matéria de sustentabilidade empresarial, são adequadas à realidade mundial e aos objetivos da agenda ambiental global, quais desafios representam ou, ainda, podem ser restrições ao comércio internacional?

Algumas hipóteses aos problemas acima formulados são apresentadas a seguir:

- a) as questões ambientais exigem cada vez mais a atuação de atores estatais e não estatais para a transição para uma governança ambiental global;

- b) houve um avanço no controle do desmatamento nas últimas décadas no território brasileiro, impulsionado por padrões voluntários de sustentabilidade, que envolvem acordos como a Moratória da Soja e o Protocolo Verde de Grãos do Pará, programas setoriais, como o Agro Plus (antigo Soja Plus), e a incorporação das NVS, dentre estas, as certificações ProTerra e, em especial, a RTRS - *Round Table on Responsible Soy Association*, sem que se tenha perdido a produtividade agrícola da soja, sendo o Brasil ainda o maior produtor mundial de grãos;
- c) *hard law* e *soft law* se complementam e podem direcionar o Brasil no caminho dos objetivos da Agenda 2030 da ONU e para acessar os mercados internacionais e consumidores cada vez mais exigentes, em especial para o comércio internacional com a UE;
- d) as certificações podem apoiar no cumprimento das novas exigências ambientais da UE sobre devida diligência e desmatamento, mas não as substituirá como prova automática de conformidade;
- e) a multiplicidade de NVS e a fragmentação dos mercados de certificação pode gerar dificuldades para seu cumprimento, devendo-se avaliar quais são os padrões privados de sustentabilidade que são comuns em tais certificações e se é possível criar uma política ambiental que não seja discriminatória, porém alinhada à agenda ambiental global.
- f) a proibição de qualquer desmatamento pela UE para a entrada de produtos no seu território, mesmo aqueles autorizados pelo país produtor, poderá trazer impactos socioeconômicos aos seus principais parceiros comerciais, em especial, aos países em desenvolvimento, e um desvio de mercado para outros países, além de gerar questionamentos sobre a legitimidade do seu poder regulador global.

Metodologicamente, a tese constitui-se de pesquisa exploratória e qualitativa, a partir, principalmente, de uma revisão bibliográfica das normas e regulamentos sobre o tema, com destaque para a normativa da UE, com o suporte possível de trabalhos da doutrina, numa abordagem teórica e hermenêutica, sendo, ainda, a análise considerada por meio de fatores,

elementos e conhecimentos não-jurídicos que se relacionam num sistema complexo, que sofre interferências políticas, econômicas e sociais.

O método é o hipotético-dedutivo, no qual, a partir do conhecimento prévio das teorias existentes, verificam-se lacunas, contradições e/ou problemas e, por meio da dedução de suas consequências, conjectura-se nova teoria com eventuais proposições. A bibliografia foi obtida por meio de leis, livros, sites, estudos científicos e artigos relacionados aos conceitos gerais de Direito Ambiental, Direito Ambiental Internacional, Comércio Internacional, Direito Europeu e padrões de sustentabilidade existentes.

No Capítulo 1, são trazidas as características da governança ambiental global, com o envolvimento de atores estatais e não estatais, e noções gerais sobre a disciplina recente e autônoma do Direito Ambiental Internacional, com caráter interdisciplinar e com a abrangência de uso de instrumentos de *soft law* para acompanhar, inclusive, os conhecimentos científicos sobre as questões ambientais, que são complexas. São apresentadas as características da *soft law* no regramento ambiental internacional e alguns de seus exemplos são a Declaração de Estocolmo de 1972, a Declaração do Rio de Janeiro de 1992, a Agenda 21, os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável e a Agenda 2030.

No Capítulo 2, traça-se um paralelo entre o sistema multilateral de comércio e meio ambiente e o destaque é a *soft law* privada na concretização da agenda ambiental, como as NVS aplicáveis ao comércio internacional de bens e as normas ISO da família 14000 para sistemas de gestão ambiental.

No Capítulo 3, são apresentadas as medidas de sustentabilidade da UE, com explicações sobre a política agrícola, como a PAC e a Estratégia do Prado ao Prado, e as políticas ambientais com base no nível de proteção elevado do meio ambiente, o Pacto Ecológico Europeu, a Lei Climática Europeia e o *Fit for 55*, pacote legislativo para a revisão da legislação da UE e harmonização perante seus Estados-Membros para redução da emissão de GEE e aumento dos sumidouros de carbono.

No Capítulo 4, com o tema do agronegócio brasileiro e sustentabilidade, é trazida a análise geral da soja exportada à UE e é discutido o sistema de comando e controle e a legislação ambiental no Brasil em especial sobre áreas protegidas e controle de desmatamento, dando-se destaque, ainda, à gestão ambiental empresarial que propõe, além do atendimento aos requisitos legais, ações mais à frente do compliance. São apresentados dados gerais sobre a soja brasileira e discussões sobre a recente legislação ambiental da UE que poderá ser aplicada ao setor da soja em negócios da UE, como o Regulamento UE 2023/1115 para produtos livres de

desmatamento (*EU Deforestation Regulation - EUDR*) e o acordo provisório sobre Diretiva relativa ao dever de diligência em matéria de sustentabilidade empresarial (*Corporate Sustainability Due diligence Directive – CSDDD ou CS3D*). É discutido o papel das NVS no cumprimento das novas exigências regulatórias da UE.

No Capítulo 5, são apresentados os Padrões Voluntários de Sustentabilidade, que englobam acordos voluntários, programas e as NVS. Na categoria dos acordos voluntários, é dado destaque à Moratória da Soja e ao Protocolo Verde de Grãos do Pará e, como programa setorial, o Agro Plus, antes denominado Soja Plus, que está em expansão para outros setores.

Dentre as NVS identificadas para a soja brasileira, são apresentadas informações gerais sobre as principais, como a *Round Table on Responsible Soy Association – RTRS*, padrão internacional, a *ProTerra Foundation*, padrão privado, as Diretrizes da FEFAC para produção de soja sustentável, padrão privado da associação europeia do setor de alimentação animal, bem como outros padrões privados criados por grandes companhias do setor como: Cargill (*Cargill Triple S Soya Products*), Amaggi (*Amaggi Origins Field*), Bunge (*Bunge Pro-S Assuring Sustainable Sourcing*) e ADM (*ADM Responsible Soybean Standard*). Foi escolhido o padrão internacional RTRS para uma análise mais aprofundada ao final do Capítulo, dada a relevância e maior utilização da certificação na produção de soja no Brasil.

1 GOVERNANÇA AMBIENTAL GLOBAL, DIREITO AMBIENTAL INTERNACIONAL E SOFT LAW

1.1. GOVERNANÇA AMBIENTAL GLOBAL: ATORES ESTATAIS E NÃO ESTATAIS PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

A governança ambiental global se conecta ao trabalho na medida em que abrange a atuação de atores estatais e não estatais para a solução de problemas comuns, cada qual com a sua contribuição, e que abrange, para este fim, o estabelecimento de normas de caráter obrigatório e de caráter voluntário como guias de condutas, ambos direcionadores de comportamentos visando a consecução dos objetivos da agenda ambiental global.

A governança pode ser entendida como a totalidade de maneiras pelas quais os indivíduos e instituições, públicas e privadas administram seus problemas comuns, sendo um processo contínuo para acomodar interesses conflitantes e realizar ações cooperativas. Não diz respeito só a instituições e regimes formais autorizados a impor obediência, mas a acordos informais que atendam aos interesses das pessoas e instituições (ONU, 1996, *apud* GONÇALVES, 2005).

Para Gonçalves (2005), a governança não é um conceito propriamente jurídico, estando mais ligada à Ciência Política e às Relações Internacionais, contudo, interessa ao Direito o contexto social no qual se desenvolvem as disputas, que originarão as normas que regularão os conflitos. Na visão de Gonçalves e Costa (2011) a governança não se limita a adotar regras como um objetivo primário e a posição e o poder dos atores, como governos, organizações internacionais, organizações não governamentais e empresas multinacionais, variam dependendo do contexto.

A governança pressupõe e se justifica em abordagens preocupadas com questões bem definidas e os regimes internacionais surgem da convergência de expectativas de vários atores para tratar de assuntos específicos (GONÇALVES; COSTA, 2011). A governança global é amplamente entendida no seu sentido mais básico como governança sem governo (ACHARYA, 2017).

Rosenau (1995 *apud* ACHARYA, 2017) a conceitua como a regulação de relações interdependentes na ausência de uma autoridade política abrangente, como no sistema internacional, e refere-se a sistemas de governo a todos os níveis da atividade humana nos quais a prossecução de objetivos através do exercício de controle tem repercussões transnacionais.

Com intensificação da globalização e a proliferação de problemas de ação coletiva em diversas áreas, como segurança, clima, direitos humanos, refugiados, saúde, relações econômicas e o ciberespaço, a necessidade de uma governança global é cada vez mais reconhecida. No entanto, há também uma crescente incerteza e dúvida sobre o seu futuro (ACHARYA, 2016).

Como as áreas problemáticas que exigem resposta proliferaram, o número de atores que exigem um maior espaço no sistema de governança global também se multiplicaram. Entre eles estão as potências emergentes, como a China, a Índia e o Brasil, que buscam maior voz e influência nas instituições existentes (ACHARYA, 2016). Outros intervenientes na governança global incluem redes da sociedade civil, corporações, fundações privadas, organizações regionais e vários tipos de parceria entre eles (ACHARYA, 2016).

Os estudos em relações internacionais em geral e em política ambiental global em particular concentraram-se principalmente em regimes internacionais e organizações intergovernamentais que foram concebidos para resolver problemas transfronteiriços, resultante de uma variedade de sistemas de normas e regras em nível global (PATTBERG, 2005).

As organizações internacionais ainda desempenham um papel fundamental na abordagem dos desafios do desenvolvimento global, como as mudanças climáticas, as doenças e a insegurança alimentar. A sua experiência temática e capacidade para chegar aos beneficiários são recursos essenciais para reunir respostas eficazes a tais desafios e, ainda assim, há considerável variação no desempenho dessas organizações. Embora algumas cumpram o seu papel de forma eficaz e eficiente, outras são considerados lentas, indiferentes e desperdiçadas (REINSBERG, 2023).

A maior participação de intervenientes não estatais também deu origem a novas formas de instrumentos, além do sistema tradicional de documentos juridicamente vinculativos negociados pelos Estados. Cada vez mais atores não estatais se tornam formalmente parte do processo de definição de normas e mecanismos de implementação na governança ambiental global, o que denota uma mudança de regimes intergovernamentais para regimes público-privados, e cada vez mais cooperação na elaboração de políticas globais (BIERMANN; PATTBERG, 2008).

A governança global não é o mesmo que ordem global, mas pode afetar, remodelar e reconstituir esta última (ACHARYA, 2017). Cooperação internacional ou global não é um complemento, mas uma necessidade para abordar ou gerenciar esses desafios. Numa perspectiva liberal-funcionalista, Acharya (2016) destaca que a governança global é um meio

essencial e indispensável para manter a estabilidade e a prosperidade diante de uma gama crescente de desafios complexos que confrontam a comunidade internacional.

Segundo Rosenau (1997 apud PATTBERG, 2005), a governança global é a soma de milhões de mecanismos de controle impulsionados por diferentes histórias, objetivos, estruturas e processos e não abrange apenas as atividades dos governos, mas também os muitos canais através dos quais os comandos fluem na forma de objetivos definidos, diretivas emitidas e políticas seguidas.

Enquanto o governo sugere atividades sustentadas por uma autoridade formal e pelo poder de polícia que garante a implementação das políticas, governança refere-se a atividades apoiadas em objetivos comuns, que podem ou não derivar de responsabilidades legais e formalmente prescritas e não dependem, necessariamente, do poder de polícia para que sejam aceitas (GONÇALVES, 2005).

A governança global pressupõe cooperação e interdependência dos atores e tem como características os problemas comuns, a participação ampliada, a cooperação, o consenso e a busca por soluções e resultados eficazes. Exemplos são a iniciativa privada, redes de especialistas, ambientalistas, grupos de direitos humanos e corporações multinacionais, que podem contribuir com informações e conhecimentos técnicos ou pressionar os demais atores para soluções (LIMA; GONÇALVES, 2017).

Pode se dar em diferentes formas e níveis, estatais, supranacionais, infranacionais e interestatais e subnacionais, locais e não governamentais, cada um desempenhando o seu papel, coexistindo numa dinâmica de complementariedade (LIMA; REI, 2022). Não se trata de garantia de sucesso ou solução dos problemas, mas uma forma concreta para o estabelecimento de relações entre os atores dos mais variados níveis para que, em conjunto, negociando, construindo pactos e normas comuns, possam enfrentar as situações e obstáculos comuns (GONÇALVES; COSTA, 2011).

Para Biermann e Pattberg (2008), o termo governança global ambiental é utilizado em três noções diferentes: como descrição analítica das atuais transformações da política global, como um programa político no sentido afirmativo e como programa político no sentido crítico. A governança global ambiental descreve políticas mundiais que já não são confinadas aos governos dos Estados-nação, mas caracterizadas pela participação crescente e relevância de outros intervenientes. Esses atores não estatais incluem especialistas e cientistas ambientalistas, ONGs, associações empresariais, cidades e províncias, bem como burocracias intergovernamentais (BIERMANN; PATTBERG, 2008).

Trata-se de um exercício contínuo e dinâmico para um processo interativo de tomada de decisão e cuja participação multiplicada das partes interessadas ou *stakeholders*, auxilia na obtenção de melhor conhecimento técnico e tende a pressionar os demais atores na busca por soluções. A governança fundamentada em uma estrutura não hierárquica permite que o diálogo seja estabelecido e que as decisões sejam tomadas de forma persuasiva e consensual, o que acaba por legitimar o processo (LIMA; GONÇALVES, 2017).

Stakeholder é qualquer grupo ou indivíduo que afeta ou é afetado pela realização do objeto de uma organização, surgindo também a expressão *multistakeholder* quando envolver múltiplas partes interessadas no processo de governança global. As práticas e opiniões dos atores não estatais não podem mais ser ignoradas do Direito Internacional, pois mesmo alguns não sendo seus sujeitos, exercem sobre ele algum impacto e influência nas políticas globais (LIMA; GONÇALVES, 2017).

O termo “arquitetura de governança global” tem sido empregado para descrever o complexo institucional mais amplo em áreas de relações internacionais, como segurança internacional, finanças, comércio e proteção do meio ambiente. Biermann *et al.* (2009) definem a arquitetura como o sistema abrangente de instituições públicas e privadas em uma determinada área temática da política mundial, compreendendo organizações, regimes e outras formas de princípios, normas, regulamentos, procedimentos de tomada de decisão, num meta-nível de governança.

O conceito é mais amplo do que regimes internacionais, pois permite a análise de situações de sinergia e de conflito entre diferentes regimes ou outros tipos de instituições em uma determinada área, entre normas e princípios abrangentes que regem essas interações e em regimes distintos, como, por exemplo, o princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas. Por outro lado, devido ao seu enfoque numa área temática específica, o conceito de arquitetura de governança é mais restrito do que a noção de ordem internacional, na qual há uma tendência otimista relativamente à coerência e coordenação interna do sistema internacional. A arquitetura, por sua vez, é mais neutra e pode ser responsável por efeitos disfuncionais e não intencionais (BIERMANN *et al.*, 2009).

Para Acharya (2017), a literatura sobre governança global permanece centrada no Ocidente, em torno do sistema multilateral existente, criado sob a hegemonia dos EUA após a Segunda Guerra Mundial, e o papel dos Estados não ocidentais, com exceção dos BRICS e das potências emergentes, e das instituições regionais tem recebido muito menos atenção. Acharya (2017) propõe uma governança global pluralista, que emprega a ideia de um “Mundo

Multiplex”, que prevê uma arquitetura mais diversificada pela proliferação de desafios transnacionais, difusão de novas ideias e expansão de atores e processos.

Nessa governança global pluralista, predominam cinco características: (i) ausência de hegemonia global, embora as desigualdades e hierarquias de poder permaneçam; (ii) proliferação de grandes atores, que não são apenas as grandes potências, mas organismos internacionais e regionais, grupos não estatais, empresas e redes populares; (iii) interdependência global e regional complexa, abrangendo não apenas o comércio, mas também as ligações econômicas e ecológicas e os desafios transnacionais; (iv) arquitetura de governança multinível que compreende global, regional, nacional e subnacional, cada uma com instituições formais e informais, redes e estruturas híbridas; e (v) modernidades múltiplas, em vez de uma modernidade liberal singular em um mundo de diversidade cultural, ideológica e política (ACHARYA, 2017).

A mudança da lógica normativa da governança global sublinha a equidade e justiça para as nações emergentes e o Sul Global. Esta perspectiva sustenta as exigências das potências emergentes por uma nova estrutura de governança global baseada em valores que favoreçam a equidade e justiça para os menos poderosos e buscando a redução de medidas unilaterais ou atividade plurilateral ou de coalizão dos mais poderosos (ACHARYA, 2016). A globalização não acabou, mas pode assumir novas formas, impulsionadas pelas potências emergentes, como a China e Índia (ACHARYA, 2020).

A ordem mundial refere-se à ampla interação de distribuição de poder, ideias, instituições, e interações que caracterizam uma parte significativa do mundo em um tempo dado. Acharya (2020) define a ordem mundial do século XXI como aquela em que nenhum poder ou ideologia domina globalmente, que é culturalmente e politicamente diversa, mas profundamente interligada e interdependente, e seus principais intervenientes não são apenas Estados e as grandes potências, mas também uma variedade de outros atores consequentes nacional e internacional, estatal e não-estatal.

A procura de governança global varia com o tempo e as áreas problemáticas, algumas áreas como o comércio podem ver menos procura, enquanto outras como o clima podem ver mais. Há uma percepção crescente de que as principais ameaças à estabilidade global não são as guerras interestatais convencionais, mas conflitos intraestatais e ameaças não tradicionais, como as mudanças climáticas e outras formas de degradação ambiental, migração forçada, pandemias, como recentemente o surto global de COVID-19, tráfico de drogas, contrabando de pessoas, extremismo violento, terrorismo e crimes transnacionais. Essas fontes complexas de

conflito podem originar dentro dos limites de um Estado, mas têm um impacto regional ou global, às vezes com grande rapidez (ACHARYA, 2020).

A fragmentação da governança global reflete uma procura crescente de novos princípios e abordagens que não podem ser acomodados por uma simples extensão da velha ordem internacional dominada pelos EUA ou pelas instituições multilaterais que criaram, embora estas últimas tenham o seu lugar e papel (ACHARYA, 2017). Para Biermann *et al.* (2009), o termo fragmentação deve ser entendido como um conceito relativo, pois todas as arquiteturas de governança global estão até certo ponto fragmentadas, ou seja, consistem em partes distintas que dificilmente estão totalmente interligadas e integradas. A fragmentação é evidente entre arquiteturas paralelas de políticas e regimes na mesma área temática, por exemplo, em áreas como o clima e biodiversidade.

Nas situações entendidas como arquiteturas de governança global fragmentadas há uma manta de retalhos de instituições que são diferentes em seu caráter (organizações, regimes e normas implícitas), seus círculos eleitorais (públicos e privados), seu escopo espacial (de bilateral a global) e seu objeto (de campos políticos específicos a preocupações universais) e, assim, a questão da fragmentação é, portanto, mais ampla do que o mero foco na interação institucional, que é apenas um de seus elementos de pesquisa (BIERMANN *et al.*, 2009).

A fragmentação pode ser sinérgica, cooperativa e conflituosa. A fragmentação sinérgica ocorre quando a instituição central inclui (quase) todos os países e fornece medidas eficazes e detalhadas e princípios gerais que regulam as políticas em arranjos institucionais distintos, mas substancialmente integrados. Um exemplo é a Convenção de Viena de 1985 e o Protocolo de Montreal de 1987 sobre a Camada de Ozônio, que sofreu alterações ao longo dos anos para englobar todos os aspectos importantes, servindo como guarda-chuva integrador e autoridade na ligação das diferentes alterações e processos políticos (BIERMANN *et al.*, 2009).

A fragmentação é cooperativa quando uma área problemática é marcada por (a) diferentes instituições e procedimentos de tomada de decisão que são vagamente integrados, (b) quando a relação entre normas e princípios de diferentes instituições é ambígua; e/ou (c) quando a instituição principal não abrange todos os países que são importantes na área temática. Políticas na mesma área são então definidas, decididas e monitoradas através de diferentes instituições, ou através de instituições centrais, por um lado, e países individuais que não fazem parte desta instituição, por outro. No entanto, a integração global dentro da arquitetura de governança na área temática é suficiente para evitar conflitos entre diferentes instituições. Um exemplo é a relação entre a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas

(doravante “convenção climática”) e as disposições detalhadas do seu Protocolo de Quioto, que inicialmente não foram ratificadas por todas as grandes nações, como os Estados Unidos (BIERMANN et al., 2009).

A fragmentação é conflituosa quando uma área problemática é marcada por diferentes instituições que (a) dificilmente estão conectadas e/ou têm procedimentos de tomada de decisão diferentes e não relacionados, (b) têm conjuntos de princípios conflitantes princípios, normas e regras, e (c) têm associações diferentes e/ou são motivados por coalizões de atores que aceitam, ou mesmo promovem, esses conflitos. Um exemplo é a regulamentação do acesso e partilha de benefícios dos recursos genéticos vegetais, no qual existem dois regimes que tentam regular esta questão, a Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB), que reafirma direitos soberanos dos Estados sobre os recursos biológicos e o Acordo sobre Direitos de Propriedade Intelectual relacionados ao Comércio (Acordo TRIPS), que busca harmonizar os sistemas de direitos de propriedade intelectual. As negociações de ambos regimes, que em parte ocorreram em paralelo, foram marcados por intensos conflitos entre países em desenvolvimento e industrializados (BIERMANN et al., 2009).

A fragmentação não é linear nem uniforme em todas as áreas temáticas e é multicausal, que incluem fatores estratégicos pela mudança de poder global e a ascensão de novas potências que exigem mais voz nas instituições globais e, na sua falta, optam por mecanismos alternativos ou paralelos. A fragmentação é também causada por dúvidas sobre a eficácia dos grandes acordos multilaterais e exigência de mais justiça e equidade por parte dos países em desenvolvimento e pela criação de mais espaço democrático na governança global através da participação da sociedade civil (ACHARYA, 2017).

A fragmentação é um desafio, mas não desloca as instituições internacionais existentes e pode ser complementar a elas. É inevitável e pode até ser criativa porque reflete forças mais amplas de mudança na política mundial (ACHARYA, 2016).

No comércio, contudo, a proliferação de acordos comerciais bilaterais, regionais e plurilaterais desafia certamente a primazia da OMC. Por outro lado, a fragmentação significou maior participação, pois o número de países ativos em negociações comerciais em todo o mundo aumentou e as questões colocadas em negociação. Há sinais de que a fragmentação atual levou a um maior protecionismo, mas a uma maior libertação de comércio em mais cantos do mundo (ACHARYA, 2020).

A fragmentação não significa necessariamente um declínio na procura global de governança global e não conduz à redução da sua eficácia. As consequências da fragmentação

devem ser julgadas não apenas em termos de eficácia, mas também de legitimidade (ACHARYA, 2017).

A fragmentação está associada à diminuição do papel das organizações globais, especialmente aqueles ligados ao sistema da ONU, o surgimento de novos acordos fora das instituições multilaterais globais e a crescente inserção de atores que não sejam governos ou instituições intergovernamentais. Não se deve assumir a priori que a fragmentação é prejudicial para governação global ou para a sobrevivência e autoridade dos grandes grupos multilaterais instituições, mas que, inevitavelmente, dependerá da capacidade das regras e das instituições para evitar a estagnação, mudar ou adaptar-se a novas situações (ACHARYA, 2016).

A fragmentação aumenta tanto verticalmente – entre supranacional, internacional, nacional, e subnacionais de autoridade (governança multinível) – e horizontalmente entre diferentes sistemas paralelos de elaboração de regras mantidos por diferentes grupos de atores (BIERMANN; PATTERBERG, 2008). É provável que diferentes graus de fragmentação mostrem diferentes graus de desempenho.

A eficácia refere-se à capacidade dos mecanismos de governança global cumprir sua missão e objetivos e, de outra forma, gerenciar uma área temática específica. Eficácia implica garantir que os problemas sejam resolvidos e abordados para que não ameacem a segurança e o bem-estar dos Estados e sociedades. A eficácia não se trata apenas da oportunidade das respostas, embora seja um aspecto importante, mas também a abrangência do soluções e a capacidade de atender às expectativas dos demandantes de governança. Envolve também a capacidade de encontrar soluções para problemas se incorrer em custos excessivos ou dentro de meios razoáveis (ACHARYA, 2016).

Governança mais integrada pode prometer uma maior eficácia em termos de resolver o núcleo dos problemas em uma área problemática, porém esta afirmação é contestada quando são enfatizados os benefícios potenciais de uma infinidade de acordos, instituições e abordagens dentro de uma arquitetura globalmente fragmentada (BIERMANN et al., 2009). Embora as formas cooperativas de fragmentação possam implicar custos e benefícios significativos, Biermann *et al.* (2009) não encontraram argumentos convincentes a favor de um elevado ou contundente grau de fragmentação.

Na política ambiental global, em resposta à fragmentação decorrente das centenas de acordos multilaterais que cobrem diferentes escopos geográficos e substanciais e marcados por diferentes padrões de codificação, institucionalização e coesão, a ONU tem recomendado uma cooperação mais forte entre as organizações ambientais multilaterais para facilitar sinergias e

promover coerência política (BIERMANN *et al.*, 2009). Para a ONU (2016), em razão da natureza indivisível do meio ambiente e sua relação com as dimensões econômica e social do desenvolvimento sustentável, os processos de tomada de decisão e os trabalhos das instituições devem ser bem- informados, coerentes, não fragmentados, globais e integrados, além de contar com adequados quadros normativos e condições de habilitação.

A estabilidade política e o fortalecimento de suas instituições são essenciais para evitar a interferência de interesses políticos escusos ou aqueles não verdadeiramente voltados ao interesse público e geral (LIMA; REI, 2016). O desafio é então a coordenação, que já provou ser limitada e fortuita e não há autoridades internacionais com responsabilidades.

Permanece ainda a soberania nacional e a legitimação pelo aumento da autoridade de instituições internacionais e críticas às suas deficiências democráticas e politização. Há também o viés liberal, de modo que a liberalização global dificulta a regulação e o controle em âmbito internacional (ZÜRN, 2014).

As mudanças climáticas sugerem um tipo de política ampla, mas superficial, por ser mais suscetível de satisfazer o critério de eficiência dinâmica. Dado que os custos marginais de controle das emissões aumentam acentuadamente, uma política ampla, mas superficial, resultaria numa redução dos custos globais. Contudo, o regime climático da ONU também precisa ser melhor coordenado com instituições não ambientais, a fim de minimizar a fragmentação conflituosa, principalmente no que diz respeito à OMC. É desejável que negociações que levam a acordos futuros abordem temas-chave – como desmatamento, tecnologia transferência ou capacitação – e que ocorram em apenas um fórum (BIERMANN *et al.*, 2009).

Em estudo sobre a transformação da governança e das instituições para a sustentabilidade global, que antecedeu a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável de 2012, no Rio de Janeiro, Biermann *et al.* (2012) ressaltam que abordar os conflitos entre tratados econômicos e ambientais é particularmente importante, para que o desenvolvimento sustentável seja alinhado com a economia verde, inclusive no contexto da erradicação da pobreza.

Um exemplo de conflito concreto é a ênfase diferente na ciência sólida no âmbito da OMC e no princípio da precaução em muitos tratados ambientais. Os objetivos ambientais precisam, portanto, ser explicitamente integrados nas atividades de todas as instituições econômicas globais, o que evita atrapalhar os ganhos alcançados pelos tratados ambientais devido à fraca coerência política (BIERMANN *et al.*, 2012).

Pode haver o apoio aos sistemas harmonizados multilateralmente que permitam a discriminação entre produtos com base nos processos de produção para incentivar o investimento em produtos e serviços mais limpos, o que, se estiver incorporado em acordos multilaterais, não resultam em medidas protecionistas. Até que tais sistemas multilaterais estejam em vigor, deve haver a expansão de normas voluntárias para este fim, que já são permitidas pelas regras do comércio internacional (BIERMANN *et al.*, 2012).

Em paralelo, deve-se rever e melhorar a concepção dos tratados internacionais para torná-los mais eficazes. Os governos poderiam acelerar as negociações conduzindo-a dentro das instituições existentes e dividindo os problemas em pacotes de negociação menores, para que se possa chegar primeiro a acordos superficiais, mas inclusivos, que possam ser construídos mais tarde, por exemplo, em abordagens de estrutura de protocolo, procedimentos de aceitação tácita para alterações e mecanismos formalizados que ajudam a transformar acordos de *soft law* em *hard law* (BIERMANN *et al.*, 2012).

Os tratados internacionais funcionam de forma mais eficaz se estabelecerem com precisão objetivos, critérios e parâmetros de referência para avaliar o progresso, se as suas regras se adequam ao problema central a ser abordado, se os seus processos são flexíveis e adaptáveis às mudanças do problema e do contexto, se dispõem de procedimentos formais que garantam a rápida assimilação de novas informações científicas, e se recolherem sistematicamente informações sobre a eficácia do tratado e reverem essas informações regularmente (BIERMANN *et al.*, 2012).

Biermann *et al.* (2012) defendem reformas mais transformadoras, como a aceitação da votação por maioria qualificada, considerando que a transformação do sistema terrestre é demasiado urgente para ser deixada ao poder de veto de países isolados. Contudo, experiências com a votação por maioria qualificada na política internacional são ainda raras e precisam ser mais desenvolvidas, pois conceder a cada país o mesmo voto confere elevado poder político a nações com populações muito pequenas. Globalmente, a votação por maioria qualificada terá de ser restrita a áreas específicas para garantir o apoio de todos os países. (BIERMANN *et al.*, 2012).

Uma transformação da atual arquitetura de governança exige também uma reorientação do sistema de organizações e agências internacionais e novos instrumentos por atores não estatais para superar lacunas de implementação, a exemplo dos acordos voluntários entre o governo e a indústria, vistos como mais flexíveis do que a regulamentação, especialmente em

setores dominados por poucas empresas. No entanto, muitas vezes requerem uma integração em quadros regulamentares para o seu bom funcionamento (BIERMANN *et al.*, 2012).

Em suma, novos tipos de governança global envolvem uma série de intervenientes, desde a indústria a grupos ambientalistas e parcerias multissetoriais. A governança para além do Estado-nação pode ser um complemento útil, especialmente quando evita ser capturada por interesses poderosos e, em vez disso, centra-se na melhoria dos problemas.

A divulgação obrigatória de dados acessíveis, compreensíveis e comparáveis sobre o desempenho do governo e da sustentabilidade corporativa deve ser um componente de um quadro institucional para o desenvolvimento sustentável, que deve também abordar questões de justiça e equidade. Atenção especial aos mais pobres, que provavelmente sofrerão mais com as alterações ambientais globais e com a transformação do sistema terrestre.

Biermann *et al.* (2012) bem pontuam que políticas quase nunca são feitas por pessoas pobres e marginalizadas, apenas para as pessoas pobres por outros que acreditam compreender ou representar as preferências e aspirações destas. As pessoas mais pobres e socialmente mais marginalizadas são notoriamente difíceis de alcançar, o que torna importante conceber políticas de forma a evitar a cooptação por parte de outros.

Widerberg *et al.* (2023) sugerem encontrar sinergias e compromissos ao ligar a biodiversidade e as mudanças climáticas através de iniciativas cooperativas, já que as causas e consequências da perda de biodiversidade e das mudanças climáticas são entrelaçados. Há questionamentos quanto a separação funcional entre as convenções internacionais e o campo intergovernamental, o que pode levar a tomar ações que inadvertidamente impedem a solução de uma ou outra, ou ambas as questões (WIDERBERG *et al.*, 2023).

O desafio é como vincular a biodiversidade e a governança climática em escalas para promover sinergias e mitigar compensações, o que pode ser parcialmente respondido nas centenas de iniciativas cooperativas existentes, onde milhares de estados, regiões, cidades, empresas, organizações da sociedade civil e outras organizações não estatais e os intervenientes subnacionais estão a remodelar a biodiversidade global e a governança das mudanças climáticas para além das salas de negociação da ONU (WIDERBERG *et al.*, 2023).

Reinsberg e Westerwinter (2019) concordam que a governança global do desenvolvimento depende cada vez mais de parcerias multiatores entre estados, organizações intergovernamentais e organizações não governamentais, em Iniciativas de Governança Transnacional (*Transnational Governance Initiatives* – TGI). Dominados pelos governos ocidentais, os TGI dominam o cenário multilateral no sistema de desenvolvimento apenas pelos

seus números, muitas vezes orientando as respostas políticas globais em subsetores específicos. Dependendo dos custos de escolhas institucionais alternativas, criar um TGI é menos arriscado e menos dispendioso do que criar uma organização intergovernamental e pode ser ainda mais barato do que mudar uma existente (REINSBERG; WESTERWINTER, 2019).

A ascensão das parcerias multiatores suscita debates sobre se o Estado perdeu o seu papel na economia global às custas de atores privados, contudo, na análise de Reinsberg e Westerwinter (2019), os Estados continuam a ser fundamentais intervenientes, mas já não são os únicos intervenientes na concepção institucional. Como resultado de uma situação multilateral cada vez mais sobrecarregada no sistema de desenvolvimento, os Estados são cada vez menos capazes de controlar as implicações dinâmicas.

Sob uma perspectiva funcional, o multissetorialismo, parcerias e outros intervenientes não estatais preenchem uma lacuna ou déficit de governança criado pelos processos multilaterais tradicionais, podendo melhorá-la em termos de eficácia e de legitimidade democrática do sistema internacional. Numa perspectiva mais crítica sobre o multissetorialismo, sugere-se que é uma extensão natural da neoliberalização em curso na governança ambiental e que o público representado pelo Estado perde importância e é substituído por outros atores, em particular, corporações multinacionais privadas. (REINSBERG; WESTERWINTER, 2019).

Um outro ponto de vista sustenta que as parcerias multiatores são iniciadas e financiadas principalmente por países e organizações privadas do Norte Global e são simplesmente mais um veículo para alguns governos perseguirem os seus interesses fora das negociações da ONU. Para estudiosos críticos, o foco está no poder e na representação, com o objetivo de entender quem está no comando e por quê (Chan *et al.*, 2019 apud Widerberg *et al.*, 2023).

Os modos tradicionais de regulação baseada no Estado passaram a ser vistos como limitados no seu alcance, eficácia, autoridade ou legitimidade. Enfrentar cada vez mais problemas globais complexos, portanto, requer o envolvimento e a participação de uma série de atores não estatais (NEWELL; PATTBERG; SCHROEDER, 2012).

A legitimidade resulta de uma interação de comunidades que devem aceitar a autoridade da instituição com normas legitimadoras mais amplas e discursos ou estrutura social que prevalecem na área temática relevante (BERNSTEIN, 2011). As redes não estatais ou híbridas também podem gerar o seu próprio ambiente normativo, mas essas interações nunca são completamente desenraizadas de sistemas económicos, sociais e políticos mais amplos.

Bernstein (2011) cita como exemplo a governança da silvicultura sustentável através de uma abordagem transnacional rede de produtores e consumidores de produtos florestais, que deve não apenas gerar legitimidade entre essas partes, mas também navegar pelas regras do comércio internacional legitimadas por meio de negociações interestaduais e de processos e ambientes regulatórios e sociais dos Estados em que as empresas operam. Assim, os requisitos de legitimidade variam entre formas de governança e áreas temáticas devido a interação das instituições de governança com a estrutura social internacional e a comunidade de atores afetados e/ou regulados.

Os mecanismos de governança orientados para o mercado têm efeitos estruturais não intencionais consideráveis, incluindo efeitos distributivos, como mudanças nos mercados e nas estruturas de concorrência. As principais questões abordadas na literatura concentram-se em (a) tipologias de multiatores em arranjos de governança, (b) o surgimento e proliferação de governança multiatores em acordos, (c) a eficácia e as consequências mais amplas da governança multiator, e (d) a responsabilização e legitimidade dos arranjos (NEWELL; PATTERBERG; SCHROEDER, 2012).

As parcerias multiatores (*multi-stakeholders partnerships*) podem ser definidos como acordos voluntários colaborativos entre atores privados, públicos e da sociedade civil que trabalham em prol de um bem público e tornaram-se incorporados na estrutura da economia global de governança (WIDERBERG *et al.*, 2023). São considerados importantes instrumentos de governança para alcançar os ODS, o que foi institucionalizado na Agenda 2030 no ODS nº 17 para fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável (ONU, 2015).¹

Os intervenientes não estatais e subnacionais, em parcerias multissetoriais, estão cada vez mais integrados nos tecidos institucionais existentes na ONU como parte do pós-2020 e alegam que isso tende a: melhorar a eficácia através expansão da experimentação, construção de confiança e inovação; melhorar a legitimidade, incluindo um conjunto mais amplo de atores; melhorar a tomada de decisão com base em evidências; melhorar a coleta, síntese e comunicação de dados; melhorar os mecanismos de responsabilização e melhorar o nível de

¹ No mesmo sentido, as metas 17.6: Melhorar a cooperação Norte-Sul, Sul-Sul e triangular regional e internacional e o acesso à ciência, tecnologia e inovação, e aumentar o compartilhamento de conhecimentos em termos mutuamente acordados, inclusive por meio de uma melhor coordenação entre os mecanismos existentes, particularmente no nível das Nações Unidas, e por meio de um mecanismo de facilitação de tecnologia global; e 17.7: Promover o desenvolvimento, a transferência, a disseminação e a difusão de tecnologias ambientalmente corretas para os países em desenvolvimento, em condições favoráveis, inclusive em condições concessionais e preferenciais, conforme mutuamente acordado (ONU, 2015).

ambição das organizações internacionais em seus objetivos e metas, criando pressão de baixo para cima (*from bottom to top*) (WIDERBERG *et al.*, 2023).

Os críticos, em vez disso, enfatizam a perigos potenciais de permitir mais espaço atores não estatais e subnacionais para ganhar influência. As empresas podem envolver-se em atividades de *greenwashing*, com muito *marketing*, mas pouco impacto, ou em favor de certos atores e tecnologias já dominantes, além das disparidades de poder e desigualdade existentes e que podem ser consolidadas como organizações no mundo (WIDERBERG *et al.*, 2023).

A compreensão de como iniciativas cooperativas lidam com sinergias e compensações entre aumentar a biodiversidade e ao mesmo tempo mitigar e a adaptação às alterações climáticas exige investigação futura para foco no mapeamento, avaliação e comunicação. Há pouco monitoramento sistemático, comunicação e verificação dos seus impactos. Equipes de pesquisa interdisciplinares são necessárias para a síntese do conhecimento e dados existentes, sob a ótica da biodiversidade-clima, combinando biofísica, dados geoespaciais, socioeconômicos e de governança (WIDERBERG *et al.*, 2023).

Com base numa primeira análise de quase 500 parcerias na Projeto de Parceria Transformativa 2030 (*Transformative Partnership 2030 project*), na Plataforma mantida pela ONU, Widerberg *et al.* (2023) afirmam que apenas um pequeno número são parcerias ativas, que organizações internacionais e o governo nacional são os principais parceiros, que um elevado número de metas que terminam antes de 2030, que suas funções mais comuns são relacionadas com a governança suave, como a disseminação de conhecimentos e a troca de informações e que se ligam, principalmente, aos ODS ambientais e sociais, nomeadamente entre o clima, biodiversidade, saúde e educação, mas estão menos focados nos objetivos econômicos.

Além disso, atores climáticos e as instituições desafiam a OMC e o seu paradigma liberal de comércio livre, mas, como não há um organismo internacional, as questões ambientais não podem contar com cenários institucionais equivalentes para sua defesa e, neste caso, um cenário internacional muito fragmentado constitui um desafio para uma ação coerente e uma cooperação coordenada em relação ao meio ambiente na governança da sustentabilidade global (PARTZSCH, 2024).

Para Partzsch (2024), dadas as múltiplas crises, por um lado, e os déficits de implementação, de outro, a comunidade internacional precisa reformar o sistema global de governança, com o envolvimento de todos os setores e níveis.

1.2. NOÇÕES GERAIS SOBRE DIREITO AMBIENTAL INTERNACIONAL

1.2.1 Visão geral e princípios do DAI

O Direito Ambiental surgiu da necessidade da intervenção do Poder Público em condutas individuais e coletivas que estavam afetando o equilíbrio natural dos ecossistemas e da constatação de que o modelo de crescimento havido nos países industrializados seria irrepetível para outras comunidades, sem que afetasse ainda mais tal equilíbrio (LIMA; REI, 2022).

Sobre as implicações das mudanças globais no sistema legal internacional, Kiss (1992) destaca que, a partir da década de 40, o desenvolvimento do direito internacional foi guiado pela necessidade de enfrentar situações criadas por eventos políticos ou por evolução técnica e/ou científica.

Considerando que permanece o nosso conhecimento limitado e que a ciência necessariamente inclui uma parte de incerteza, o processo é complexo, formado pela sequência de fatos, achados científicos, conhecimento, preocupação, tomada de decisão e formulação de regras legais. E esse sistema legal internacional em construção acaba paulatina e estrategicamente por construir uma agenda global, assentada em normas de soft law, como programa de ação política.

Enquanto o Direito Internacional do Meio Ambiente - DIMA, ramo do Direito Internacional Público, emergiu na década de 60 a partir da eclosão das questões ambientais transfronteiriças, decorrente do modelo de industrialização vigente, particularmente no pós-guerra, com o intuito de estabelecer compromissos ambientais na esfera internacional (SOARES, 2001), o Direito Ambiental Internacional – DAI (em inglês, *International Environmental Law*) surgiu na década de 90 como um ramo do conhecimento jurídico novo e autônomo, propondo-se então novos olhares para a ciência do direito (REI; GRANZIERA, 2015).

Brown Weiss (2011) analisa a evolução do tratamento dado à questão ambiental no âmbito internacional, separando-o em três períodos distintos- 1900-1972, 1972-1992, e 1992-2012, que correspondem aos primeiros vislumbres da política ambiental internacional, ao desenvolvimento de estrutura básica e à maturação e articulação com outras áreas do direito internacional. Nas últimas décadas, o DAI evoluiu rapidamente à medida que os riscos ambientais tornaram-se mais evidentes e a sua avaliação e gestão mais complexas. Além disso,

inúmeros acordos ambientais multilaterais e bilaterais, países regulando sobre questões ambientais e muitos atores além aos Estados, que moldaram o desenvolvimento, a implementação e o cumprimento do DAI (BROWN WEISS, 2011).

Os períodos são demarcados por duas conferências internacionais de destaque: a Conferência das Nações Unidas de Estocolmo sobre o Meio Ambiente Humano de 1972 (Conferência de Estocolmo) e a Conferência do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente de 1992 e Desenvolvimento (Rio 92), que estabeleceram as bases para avanços significativos no desenvolvimento e implementação de políticas ambientais internacionais. Embora os governos tenham sido os intervenientes formais na obtenção de acordo sobre estas medidas, a Rio 92 é especialmente notável pelos papéis que as ONGs e o setor empresarial desempenharam (BROWN WEISS, 2011).

Na visão contemporânea sobre o DAI, destaca-se a importância da *soft law*. Embora não se possa afirmar que haja um conceito único para a *soft law*, para os objetivos do presente trabalho, considera-se como normas não obrigatórias de caráter indicativo para o atingimento de padrões internacionais de qualidade e de preservação ambiental e para o enfrentamento das questões ambientais atuais.

Os instrumentos tradicionais do DIMA, assim como no Direito Internacional Público, são os tratados, fonte do Direito Internacional prevista no artigo 38 do Estatuto da Corte Internacional de Justiça, de aplicação obrigatória e essencialmente jurídicos, que estabelecem compromissos entre os Estados, como, por exemplo, a Convenção do Direito do Mar de 1982, a Convenção de Viena e Protocolo de Montreal de 1987 sobre a Camada de Ozônio e a Convenção do Clima de 1992. Trata-se de instrumentos de *hard law*.

No DAI, ainda que se valha dos mesmos instrumentos, ganha importância a *soft law* pela capacidade de alinhamento da normatização internacional com a evolução do conhecimento científico, fundamental no encaminhamento dos complexos problemas ambientais globais. Envolve a dinâmica das Conferências das Partes, dos Grupos de Trabalho, das negociações ampliadas, das Convenções no plenário, antessala, corredores, funcionamento em redes, fóruns paralelos e paradiplomacia (LIMA; REI, 2022).

As soluções do DIMA são essencialmente jurídicas, enquanto no DAI, estas podem ser jurídicas e/ou não jurídicas, mas normativas, envolvendo o saber de outras áreas do conhecimento. Nos tratados internacionais, apesar de alguns avanços, os compromissos eram mais voltados às formas de exploração das riquezas naturais e espécies, sob o viés comercial,

organizando a atividade de acordo com os interesses econômicos da época, o que, contudo, não necessariamente protegiam o meio ambiente da forma ideal (GUERRA, 2006).

O DAI, surgido na década de 90, origina-se do Direito Ambiental e das Relações Internacionais, em resposta às insuficiências do DIMA, ampliada pela morosidade das negociações e pelos riscos na aplicação de sanções por inadimplemento, cuja importância da disciplina não se ignora, mas que não se mostrou suficiente no enfrentamento das complexidades ambientais até aquele momento.

Fez-se necessária a revisitação conceitual e dinâmica de tradicionais institutos do Direito e um exame científico multidisciplinar, bem como a criação de conceitos, regras, institutos e princípios para atribuir a autonomia científica à nova disciplina.

Enquanto no DIMA os sujeitos são os Estados-nação e os Organismos Internacionais e seus princípios estão balizados na prevenção, responsabilidade e cooperação, o DAI se alimenta dos princípios da precaução, da responsabilidade comum, porém diferenciada, da informação, da participação e da cooperação e são seus atores, além dos primeiros sujeitos, os estados subnacionais, as metrópoles, as organizações não governamentais - ONGs, as empresas transnacionais, a mídia, povos tradicionais e os indivíduos (LIMA; REI, 2022).

O DAI é marcado pela presença constante de normas desprovidas de obrigatoriedade, caracterizadas por sua flexibilidade e a sua capacidade de evolução e adaptação, tanto por seu instrumento quanto por seu conteúdo (OLIVEIRA, 2010). Abrange um corpo de normas e princípios, que aborda relações dos sujeitos de Direito Internacional e dos novos atores internacionais com a agenda global da sustentabilidade pela construção de regimes internacionais específicos e abertos, com o compromisso da busca de soluções. Possui vocação inter-multidisciplinar para regular relações de coexistência, cooperação e interdependência, institucionalizada ou não, entre diversos atores internacionais, com o objetivo da proteção e gestão internacional do meio ambiente (REI; PINHO, 2017).

Ultrapassam-se os limites concebidos até então no domínio exclusivo dos Estados. À medida que se observou a necessidade de instrumentos dinâmicos, que fossem adaptados ao longo do tempo para acompanhar a evolução das novas circunstâncias e conhecimentos científicos aprimorados, passaram a ser utilizados arranjos interinstitucionais não legais, ou seja, instrumentos de *soft law*. Citam-se a Declaração de Estocolmo de 1972, a Declaração do Rio de Janeiro de 1992, a Agenda 21, os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável e a Agenda 2030.

A disciplina do direito do ambiente, em qualquer de seus contextos nacional ou internacional, assume em nossos dias uma vocação eminentemente prospectiva, privilegiando a proatividade antecipatória e tornando-se num direito voltado para o futuro, em que a prevenção é o resultado principal (ALVES CORREIA; ALVES CORREIA, 2021).

Visão prospectiva que se consolida com a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, conhecida como Rio-92. A Declaração do Rio (ONU, 1992) traz uma série de diretrizes gerais e de princípios, como do poluidor pagador, da precaução, da prevenção e da solidariedade intergeracional. Há o reconhecimento central de que os seres humanos têm direito a uma vida saudável e produtiva, mas que deve ocorrer em harmonia com a natureza, sendo os serviços ambientais essenciais à sobrevivência humana.

Os princípios do DAI foram consolidados nesta Declaração e são 27 (vinte e sete) princípios relacionados com o desenvolvimento sustentável e que reforçam o papel do Direito para nova compreensão de como alcançar um mundo mais sustentável (LIMA; REI, 2022) e forneceu uma base para um maior desenvolvimento de princípios e obrigações em matéria ambiental internacional lei (BROWN WEISS, 2011).

Os princípios do DAI e da Declaração da Rio-92 se relacionam com o objeto da pesquisa na medida em que se apoiam em premissas como: cooperação, boa-fé e solidariedade; a preservação da soberania nacional, mas que seja responsável, para não causar danos transfronteiriços; o desenvolvimento econômico conjunto com a proteção ambiental e interdependente; a adequação ao estágio de desenvolvimento do país e prioridade aos mais vulneráveis; a responsabilidade comum, porém, diferenciada; a busca por sistemas de produção sustentáveis e geração de valor na cadeia global e que deveria nortear também o comércio internacional; a cooperação na difusão do conhecimento científico e tecnológico, que, em geral, guia os instrumentos de soft law na área ambiental; a participação popular e acesso à informação; a promulgação de leis, ou seja, hard law com base no sistema de comando e controle; a adequação à realidade local e a liberalização econômica, sem discriminação ao comércio ou restrição disfarçada por questões ambientais; possibilidade de indenização à coletividade, considerando que o meio ambiente é bem comum de uso do povo; a preservação ambiental, mesmo em épocas de conflitos, e a cooperação para sua recomposição; a consolidação do princípio da precaução diante de ausência de certeza científica e do princípio do poluidor pagador; a avaliação prévia de impacto ambiental de atividades potencialmente poluidoras; a notificação, cooperação e informação entre os Estados e a governança ambiental multinível.

Merecem destaque, em virtude do objeto deste trabalho, alguns princípios, a saber: 2º, 4º, 6º, 7º, 11, 12 e 25 da Declaração Rio-92.

Foi reafirmado no princípio n.º 2 a soberania dos Estados sobre o direito de explorar seus próprios recursos, segundo suas próprias políticas ambientais e de desenvolvimento, mas também a sua responsabilidade para que as atividades realizadas sob sua jurisdição ou controle não causem danos ao meio ambiente de outros Estados ou de zonas fora dos limites da jurisdição nacional. A fim de alcançar o estágio do desenvolvimento sustentável, a proteção do meio ambiente deve constituir parte integrante do processo de desenvolvimento e não poderá ser considerada de forma isolada (princípio n.º 4).

Outros princípios que se tornaram comuns na linguagem jurídica internacional nas últimas duas décadas incluem a equidade intergeracional, o princípio da precaução, princípio do poluidor-pagador (BROWN WEISS, 2011). O princípio do poluidor-pagador foi considerado no princípio n.º 6, ou seja, que o causador do dano deveria arcar com os custos da reabilitação e que as autoridades nacionais deveriam procurar fomentar a internalização dos custos ambientais e o uso de instrumentos econômicos, considerando o interesse público, e sem distorcer o comércio.

Consagram-se as responsabilidades comuns, porém diferenciadas, um dos princípios pioneiros do regime internacional de mudanças climáticas, e em linha com o princípio n.º 7, que previu que, tendo em vista as diferentes contribuições à degradação ambiental global, os Estados têm recursos comuns, mas diferenciadas responsabilidades (BROWN WEISS, 2011).

O princípio n.º 11 traz como diretriz que os Estados deverão promulgar leis eficazes sobre o meio ambiente, refletindo o contexto ambiental e de desenvolvimento às quais se aplicam, mas também registra que as normas aplicadas por alguns países podem resultar inadequadas e representar um custo social e econômico injustificado para outros países, em particular os países em desenvolvimento.

No princípio n.º 12 ficou expresso que, em linha com as diretrizes gerais de Comércio Internacional, as medidas de política comercial para fins ambientais não deveriam constituir um meio de discriminação arbitrária ou injustificável, nem uma restrição velada ao comércio internacional. Deveriam ser evitadas medidas unilaterais para solucionar os problemas ambientais que se produzem fora da jurisdição do país importador. As medidas destinadas a tratar os problemas ambientais transfronteiriços ou mundiais deveriam, na medida do possível, basear-se em um consenso internacional (ONU, 1992).

Como instrumento típico de soft law, não vinculativo, mas indutor de comportamento, afirmou-se na Declaração do Rio de Janeiro que os Estados deverão resolver suas controvérsias sobre o meio ambiente por meios pacíficos, sob o entendimento de que a paz, o desenvolvimento e a proteção do meio ambiente são interdependentes e inseparáveis, como no princípio nº 25, e que os Estados e os povos deveriam cooperar, de boa fé e com espírito de solidariedade, na aplicação dos princípios, conforme o último princípio de nº 27.

É possível afirmar, portanto, que a agenda ambiental global foi construída a partir da Declaração de Estocolmo de 1972, da Declaração do Rio de Janeiro de 1992, da Agenda 21, dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável – ODS, de 2015, e da Agenda 2030, todas assinadas no âmbito da ONU.

Não obstante este item do trabalho diga respeito às noções gerais, é necessário destacar os desafios que o regime internacional de mudanças climáticas, nomeadamente após o Acordo de Paris, em 2015, pode trazer aos produtores de soja brasileira, principalmente em virtude da adaptação da legislação da UE ao regime. Recorde-se que o Acordo de Paris é um marco no processo multilateral de mudança climática porque, pela primeira vez, um acordo vinculante reúne todas as nações para combater a mudança climática e se adaptar a seus efeitos. Sua implementação requer transformação econômica e social, com base na melhor ciência disponível.

O Acordo de Paris sobre as mudanças climáticas reconhece o papel de uma diversidade de intervenientes: incluindo grupos da sociedade civil, grupos empresariais e especialistas na gestão do desafio climático. Representa uma nova forma de governança global que não se baseia no formalismo de um tratado convencional com regras fixas e compromissos vinculativos, mas oferece uma abordagem mais flexível, baseada mais em mecanismos de cumprimento amplamente voluntários e não punitivos (ACHARYA, 2017).

Desde 2020, os países apresentam seus planos nacionais de ação climática, suas contribuições nacionalmente determinadas ou NDC (em inglês, *Nationally Determined Contributions*). Na COP27, realizada em 2022, foi solicitado que as Partes revisassem e reforçassem as metas de 2030 em suas NDCs para se alinharem com a meta de temperatura do Acordo de Paris até o final de 2023, levando em consideração diferentes circunstâncias (ONU, 2023).

O regime internacional das mudanças climáticas, a agenda programática de sustentabilidade, as metas do milênio, a transição para uma economia de baixo carbono e oportunidades de produção numa economia verde são passos importantes da história recente e

que tem transformado as relações entre Estados e os atores internacionais (GRANZIERA; REI, 2015).

Num olhar para o futuro, as mudanças climáticas provavelmente dominarão a agenda ambiental, seja explícita ou implicitamente, e o DAI se tornará mais preocupado com riscos de longo prazo e sua avaliação e gestão, e com questões de equidade intergeracional e intrageracional, num cenário no qual indivíduos e grupos *ad hoc*, bem como Estados, organizações internacionais, ONGS, atores do setor privado e as redes coexistirão (BROWN WEISS, 2011).

1.2.2 Agenda 2030 e ODS

A partir da experiência com os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, em 2015 novos objetivos, agora chamados de Objetivos do Desenvolvimento Sustentável – ODS, foram lançados para serem alcançados até 2030. Os 17 ODS da Agenda 2030 da ONU são um compromisso global assumido por 193 países, dentre estes o Brasil, para, até 2030, conciliar crescimento econômico, inclusão social e preservação ambiental (ONU, 2015).

Os ODS abrangem um total de 17 objetivos interligados – mais elaborados em 169 metas e 244 indicadores – cada um focado em áreas específicas de sustentabilidade (PATTBERG; BÄCKSTRAND, 2023). O enfoque de desenvolvimento é *multi-stakeholder*, porque inclui vários atores das cadeias globais de valor: produtores, trabalhadores, cooperativas, empresas, exportadores, importadores, supermercados, lojas especializadas e consumidores finais, e é multinível, porque os níveis local, nacional, regional e global compartilham uma responsabilidade comum e constroem juntos novos caminhos de sustentabilidade (CEPAL, 2017).

Foram identificados 14 ODS relacionados aos temas da pesquisa, que envolvem agronegócio, desenvolvimento, comércio e controle de desmatamento, além de instrumentos de *soft law*, governança global e cooperação. São eles: nº 1 – Erradicação da pobreza, nº 2 – Fome zero e Agricultura sustentável, nº 3 Saúde e Bem- Estar, nº 6 – Água potável e Saneamento, nº 7 – Energia limpa e acessível, nº 8 – Trabalho decente e crescimento econômico, nº 9 – Indústria, Inovação e Infraestrutura, nº 10 – Redução das desigualdades, nº 11 – Cidades e Comunidades sustentáveis, nº 12 – Consumo e Produção responsáveis, nº 13 – Ação contra a mudança global do clima, nº 15 – Vida terrestre, nº 16 – Paz, Justiça e Instituições eficazes e nº 17 – Parcerias e Meios de Implementação. Apesar de serem importantes e conectarem a sustentabilidade nos

aspectos ambiental, social e econômico, os ODS nº 4 - Educação de Qualidade, nº 5 - Igualdade de Gênero e nº 14 - Vida na água não se enquadram no objeto da pesquisa.

A Agenda 2030 e os ODS são um conjunto abrangente de objetivos globais destinados a enfrentar os desafios econômicos, sociais e ambientais que a humanidade enfrenta. Vistos como indivisíveis, os ODS abordam uma ampla gama de questões, incluindo a erradicação da pobreza, educação de qualidade, igualdade de gênero, energia limpa, consumo e produção responsáveis, ação climática e são de aplicabilidade universal aos países em desenvolvimento e países desenvolvidos (PATTBERG; BÄCKSTRAND, 2023).

Foram o resultado de intensos esforços diplomáticos e negociações internacionais e constituem a tentativa mais abrangente da ONU de definir universalmente ambições políticas acordadas para um mundo mais sustentável e resiliente. Naquela época, as expectativas eram altas de que a nova visão programática poderia impulsionar políticas nos níveis global, nacional e local para alcançar desenvolvimento sustentável (HICKMANN *et al.*, 2024).

Foi criado o Fórum Político de Alto Nível sobre Desenvolvimento Sustentável (HLPF) para analisar o progresso na implementação dos ODS, que substituiu a Comissão de Desenvolvimento Sustentável, e diversas organizações internacionais e outros organismos integraram os ODS nos seus portfólios, além de parcerias globais que incluem entidades da ONU, governos nacionais e atores não estatais. Apesar de todas essas atividades, muito permanece desconhecido sobre os efeitos dos ODS na governança global (HICKMANN *et al.*, 2024).

Uma avaliação global do impacto político dos ODS em 2022 apontou para graves lacunas de governança na implementação dos ODS (Biermann *et al.*, 2022) e mostrou que o impacto dos ODS tem sido em grande parte discursivo, afetando a maneira como os atores entendem e comunicam sobre sustentabilidade e desenvolvimento. Ao mesmo tempo, a avaliação indicou que os ODS levaram, em alguns casos, à criação de novas instituições e normas entendidas principalmente como regras e políticas, com muita variação entre países, setores e níveis. No geral, os ODS tinham apenas efeitos transformadores e impactos limitados, mas que movem lentamente processos políticos a avançar (BIERMANN *et al.*, 2022).

Pattberg e Bäckstrand (2023) analisaram as lições aprendidas no meio do caminho da Agenda 2030 e concluem que o panorama institucional e de governança em torno dos ODS está fragmentado e envolve vários órgãos da ONU e organizações internacionais, além do Fórum Político de Alto Nível, do Conselho Económico e Social da ONU (ECOSOC), o Conselho Económico da ONU e Assuntos Sociais (DESA) e as comissões regionais.

Além disso, a Agenda 2030 baseia-se em normas de multissetorialidade e governança *soft*, onde o voluntariado e as parcerias público-privadas foram designadas como seu próprio objetivo – ODS17 – Parceria Global e Meios de Implementação, porém com fracos mecanismos de cumprimento, acompanhamento e revisão dos progressos. (PATTBERG; BÄCKSTRAND, 2023). Esta falta de transparência e de dados para rastrear o progresso dos ODS a nível nacional e global conduz a um déficit de responsabilização. O relatório de progresso dos ODS da ONU afirma que apenas cerca de 12% dos ODS estão no caminho certo, enquanto cerca de 30% das metas não mostram nenhum progresso ou até mesmo regrediram abaixo a linha de base de 2015 (PATTBERG; BÄCKSTRAND, 2023).

A implementação da Agenda 2030 também é dificultada pelo déficit de legitimidade e participação das pessoas mais vulneráveis, como as mulheres, povos indígenas e jovens, que não estão representados na tomada de decisões nacionais, regionais e globais. Instituições de governança global, incluindo a ONU e as instituições multilaterais, precisam ser reformadas, atualizadas, inovadas e transformadas (PATTBERG; BÄCKSTRAND, 2023).

O progresso da Agenda 2030 foi severamente perturbado nos últimos anos devido à diversas crises, como a pandemia de COVID-19 (2020–2022), mudanças climáticas, conflitos globais e regionais, a recuperação “verde” da UE foi perturbada pela guerra russa na Ucrânia, houve o aumento da energia, custos e inflação e recessão resultantes. A fome e os desastres relacionados com o clima agravaram-se, as desigualdades e a crise migratória estão a pôr em risco o princípio abrangente de deixar ninguém atrás, o que é central para a Agenda 2030. Assim, a Agenda 2030, tal como a governança global em geral, sofre da intersecção de déficits de legitimidade, participação, responsabilização e implementação (PATTBERG; BÄCKSTRAND, 2023).

Consequentemente, a concretização da Agenda 2030 continua a ser incerta. Embora alguns estudos destaquem histórias de sucesso individuais de atores e instituições para implementar os objetivos, ainda não está claro como tais casos podem ser ampliados e desenvolver um impacto político mais amplo para acelerar o esforço global. A implementação dos ODS está atrasada e há preocupação sobre a eficácia global da governança, a definição de seus objetivos e como pode se tornar mais eficaz (HICKMANN *et. al.*, 2024).

No geral, ambos os objetivos globais e a Agenda 2030 são altamente ambiciosos. Contudo, a pobreza cresceu juntamente com pouco progresso na luta contra a fome, as mudanças climáticas e a desigualdade social (PATTBERG; BÄCKSTRAND, 2023). Na visão dos autores dos estudos mais recentes sobre o tema (HICKMANN *et. al.*, 2024; PATTBERG;

BÄCKSTRAND, 2023 e BIERMANN *et al.*, 2022), se torna cada vez mais improvável que qualquer um dos 17 ODS seja alcançado até 2030.

Há postura crítica sobre os esforços de orquestração do Alto Fórum da ONU, limitados por política, conflitos e falta de recursos e se esta instituição estimula iniciativas interinstitucionais e inter-níveis de governança (HICKMANN *et. al.*, 2024). Além disso, a contribuição e impacto de outros atores e acordos, como organizações regionais ou parcerias multiatores sobre processos globais de acompanhamento e revisão permanece pouco estudado. Os ODS não são implementados num vácuo geopolítico e sua realização depende de acordos de cooperação globais. Estruturas de poder e contestações políticas que sustentam os ODS são, portanto, uma tendência de investigação na área da governança global (HICKMANN *et. al.*, 2024).

Sobre os efeitos normativos dos ODS, os países têm relatado cada vez a integração dos ODS nos seus quadros políticos nacionais, mas para Hickmann *et al.* (2024) ainda há falhas para mudar fundamentalmente o paradigma de desenvolvimento dominante do Estado e a coerência política para a implementação dos ODS não aumentou significativamente. Para acelerar sua implementação, os ODS pode ser integrados com mecanismos juridicamente vinculativos, além de melhorias na governança para áreas específicas.

Desafios na implementação dos ODS através de múltiplas partes interessadas nas parcerias também se revelam e algumas deficiências pré-ODS continuam, como a exclusão de pessoas marginalizadas e relatórios fracos. Como o setor empresarial é considerado fundamental para a lacuna de implementação dos ODS, é preciso aprofundar o estudo do financiamento e como isso afeta e, em última análise, a dinâmica de poder (HICKMANN *et. al.*, 2024).

O nível nacional é fundamental para alcançar a implementação integrada, especialmente garantindo compromissos políticos de alto nível e criando as estruturas institucionais necessárias na fase inicial, quando os governos precisam traduzir os ODS para o contexto do seu país. Além disso, os ODS foram criados e acordados pelos governos nacionais e continuam a desempenhar um papel importante para ação multilateral coordenada. (HICKMANN *et. al.*, 2024). No final, os ODS exigem implementação no nível subnacional, como em cidades e regiões, que são os locais em que os objetivos globais são traduzidos em ações concretas, onde os ODS podem impactar a vida das pessoas vidas e desencadear efeitos materiais A Agenda 2030 explicitamente reconhece as interligações entre os ODS e depende de uma abordagem integrada.

O ODS 13 (Clima ação) e ODS 15 (Vida terrestre) estão intimamente ligados. Há também uma relação estreita entre mudanças climáticas e biodiversidade, mas ainda há uma resposta limitada tanto na pesquisa quanto na prática para abordar eles como umnexo. As parcerias multiatores podem atuar como facilitadores do nexobiodiversidade-clima e de sua categorização conceitual de ligações institucionais dos ODS (ROSAS; PATTBERG, 2024).

Ações climáticas relativas ao ODS 13 dependem mais de atores e mecanismos de mercado, em oposição à regulação tradicional de comando e controle. A política das mudanças climáticas é onde esta mudança de percepção é mais evidente, com os governos confiando principalmente em tecnologias e mercados para alcançar metas de redução de emissões, como o mecanismo de desenvolvimento limpo, pagamentos por serviços ecossistêmicos e esquemas de comércio de carbono como principal veículo para a ação climática e redistribuição financeira entre o Norte e o Sul (PARTZSCH, 2024).

O ODS 17 apela às parcerias multiatores como um veículo para proporcionar o desenvolvimento sustentável a nível mundial, assumindo então que podem implementar soluções que beneficiem múltiplos problemas e áreas simultaneamente (ROSAS; PATTBERG, 2024).

Fragmentação e integração limitada constituem obstáculos para que os ODS se desenvolvam de forma mais ampla de seus efeitos. Para terem um impacto político em grande escala, os ODS precisam ser incorporados em todos os níveis de governança e escalas sociais.

Para Hickmann *et al.* (2024) três áreas de investigação merecem atenção, sendo estas: (i) interligações entre os objetivos, incluindo suas sinergias e compensações; (ii) os fatores que explicam a variação significativa nos resultados da implementação dos ODS em vários contextos; (iii) quais são as forças provocando mudanças na implementação dos ODS para compreender oportunidades e barreiras que impulsionam transformações de sustentabilidade.

Embora a Agenda 2030 com os 17 ODS constitua uma visão global sem precedentes para alcançar o desenvolvimento sustentável, eles não impulsionaram os processos políticos em um nível mais amplo de escala, mas algumas mudanças políticas iniciais como resultado de sua adoção. Hickmann *et al.* (2024), ao analisar as fronteiras da governança nos ODS, faz um balanço da Agenda 2030 em cinco áreas de governança: governança global, integração de políticas nacionais, iniciativas subnacionais, governança privada e educação e aprendizagem para o desenvolvimento sustentável.

Concluem que há uma compreensão bastante irregular e muitas vezes principalmente simbólica dos objetivos globais e que estão a mover os processos políticos para avançar apenas

de forma incremental, com muita variação entre países, setores e níveis de governança. Como os ODS não são juridicamente vinculativos, os governos não precisam incorporar formalmente os objetivos em seus sistemas político-administrativos (HICKMANN *et. al.*, 2024).

Embora a Agenda 2030 tenha sido caracterizada como integrativa, sua estrutura de objetivos, metas e indicadores levam à sua implementação em silos e cada governo é responsável pela implementação em seu próprio território (ROSAS; PATTBERG, 2024). Ao mesmo tempo, a Agenda 2030 depende de uma abordagem universalmente inclusiva, onde todos os países comprometeram-se a tomar medidas ambientais.

As parcerias multissetoriais, ODS 17, significam, em primeiro lugar, mobilizar financiamento para a implementação dos ODS no Sul Global, em vez de iniciar uma transformação para padrões sustentáveis de consumo e produção entre as populações que utilizam excessivamente os recursos do planeta, acima de tudo, no Norte Global (PARTZSCH, 2024).

No cenário atual, os ODS refletem, em vez de resolver, as tensões entre o cenário institucional policêntrico da governança global da sustentabilidade onde, essencialmente, não existe autoridade centralizada e o alto nível Fórum Político, criado para acompanhar a implementação dos ODS, não tem regras rigorosas função de fiscalização (PARTZSCH, 2024).

Uma melhor governança dos ODS é crucial para a transformação rumo à sustentabilidade global e um mundo de ordem multipolar se tornou uma realidade. Muitas ações voluntárias já se mostram como alternativas de governança e, em especial, parcerias com atores empresariais e iniciativas de baixo para cima da sociedade civil. Embora reconheçam a suas limitações, os ODS continuam a ser importantes a nível mundial.

1.3. CARACTERÍSTICAS DA *SOFT LAW* NO REGRAMENTO AMBIENTAL INTERNACIONAL

Tradicionalmente, as fontes do Direito Internacional estão listadas no art. 38 da Corte Internacional de Justiça, havendo interação próxima, compostas pelos tratados internacionais, costumes internacionais e os princípios gerais do direito. Apesar de não estar listada no dispositivo legal, a *soft law*, como instrumento não obrigatório, ganhou espaço no cenário internacional, em especial quando se trata do enfrentamento de questões ambientais globais e complexas.

Para Beyerlin e Marauhn (2011), a lista do artigo não é exaustiva e pode incluir novas fontes emergentes, como a *soft law*, e o caráter não legal (*non-legal*) não significa qualidade normativa inferior. A lacuna e eventual discussão sobre esta ser ou não fonte do Direito torna-se desnecessária, uma vez considerado seu crescente uso e capacidade de adaptação à realidade atual. Não haveria como negar sua aplicação ou ignorá-la, por não se enquadrar em visões clássicas do Direito Internacional (LIMA; REI, 2022).

Para Smallwood (2024), o efeito real das obrigações legais ambientais internacionais é difícil de determinar devido a evidências empíricas limitadas. *Hard law* internacional não necessariamente alcança o cumprimento que a *soft law* internacional pode.

Isso sugere que as obrigações legais originadas de fontes ou *soft law* podem ser normativas e conseguir implementação e conformidade e são importantes nas relações internacionais e ambientais globais de governança.

Bodansky (2011 apud SMALLWOOD, 2024) define as normas jurídicas como normas comunitárias que visam orientar ou influenciar o comportamento dos Estados, instituições e atores privados. O sentido de obrigação legal conferida aos atores para cumprir uma norma é o que confere peso sobre isso, e é por isso que os Estados são mais propensos a cumprir as leis em vez de normas não legais.

Os pilares centrais da ordem jurídica internacional são cada vez mais desafiados devido à distinção precária entre direito interno e internacional, a prevalência de formas suaves de criação de regras e a decadência da igualdade soberana dos Estados (SMALLWOOD, 2024).

Para Carvalho (2019), torna-se crescente, ao lado dos tratados e convenções, denominados *hard law*, a importância da *soft law*, que pode assumir um peso normativo significativo. A par disso, estabelecem-se metas futuras a serem atingidas pelos Estados, por meio de programas de ação e flexibilidade.

Para Boyle (2019), do ponto de vista legislativo, o termo *soft law* é, na maioria dos casos, uma descrição conveniente de uma variedade de instrumentos não vinculativos juridicamente utilizados nas relações internacionais contemporâneas por Estados e organizações internacionais. A *soft law* pode ser contrastada com a *hard law*, que é sempre vinculativa.

Segundo Oliveira (2010), o direito flexível é utilizado quando é impossível se avançar com regras impositivas ou em situações em que a regulação por normas jurídicas tradicionais não alcançaria êxito. Seu surgimento ocorreu pela dificuldade de consenso entre os Estados em matéria ambiental no âmbito de regimes jurídicos internacionais e o seu crescimento se

justificou em razão pela necessidade de adoção de normas flexíveis que acompanhassem a evolução da ciência e da tecnologia, suscetíveis de se adequarem às mudanças que produzem.

A *soft law* tem a capacidade de ser normativa no sentido de guiar e influenciar o comportamento, fornecendo razões para a ação. Podem ser mais fáceis de negociar do que a *hard law* e, portanto, conter informações mais claras e disposições ambiciosas, são menos onerosas para legislar, proporcionam formas mais eficazes de lidar com a incerteza e permitir que os atores aprendam sobre os impactos do acordo ao longo do tempo. Instrumentos de *soft law* também facilitam o compromisso e a cooperação entre as partes com interesses divergentes (SMALLWOOD, 2024). A inserção de novos atores nos processos políticos multilaterais com base no conhecimento científico reforçou o papel da *soft law* como ferramenta a serviço da adaptação do Direito Internacional clássico aos novos desafios da sociedade contemporânea, na impossibilidade de se avançar com regras impositivas em determinados campos (REI; GRANZIERA, 2015).

A ausência de força jurídica vinculante é refletida em resoluções, declarações, programas, códigos de conduta, atos finais de conferências internacionais, ou seja, instrumentos que podem ser revistos e modificados, notadamente aqueles que possuem caráter técnico. Suas vantagens, citadas por Silva e Rei (2014), são que: infringe menos a soberania, facilita o compromisso entre os atores diferenciados, é ferramenta de hermenêutica e tem a capacidade de se transformar em costume internacional ou até mesmo operacionalizar novas regras jurídicas.

Os produtos da atividade de órgãos institucionais, como Conferências das Partes (COP) são vistos como *soft law*, incluindo decisões, recomendações, diretrizes, princípios, normas, padrões ou códigos de conduta e declarações políticas. A regulação do ambiente é uma questão altamente política e abordagens jurídicas mais brandas são populares; a linha tênue entre direito e política é particularmente aguda no Direito Ambiental Internacional, muitas vezes levando a questões serem abordadas de forma pragmática e não legalista (SMALLWOOD, 2024).

Estados que requerem maior urgência na solução de um problema e, por consequência, que necessitam de um processo decisório e apoio técnico mais rápido, podem preferir um acordo legalmente não vinculante (*non-legal arrangement*) a um vinculante, porque este último é muito mais lento para negociar e muitas vezes enfrenta dificuldades em superar os obstáculos da aprovação parlamentar nacional e outros processos internos. Utilizar instrumentos de *soft law* pode também significar que Estados ajam em um momento em que ainda não querem

entrar em um compromisso legalmente vinculativo, ou ainda, que desejem uma solução transitória (BEYERLIN; MARAUHN, 2011).

As dificuldades para assumir maiores compromissos resultam tanto de incertezas científicas quanto questões políticas. No campo do desenvolvimento, os objetivos são ambiciosos, os problemas são complexos, as soluções de longo prazo e é mais difícil prever medidas e antecipar com certeza seus resultados, além dos custos imediatos de algumas medidas para certos atores, o que pode tornar mais difícil sustentar politicamente a aceitação de obrigações muito rígidas (NASSER, 2006).

Regulam-se os comportamentos por normas e regras que não são juridicamente obrigatórias, mas que podem fornecer algum grau de previsão e expectativa sobre as condutas dos atores sociais. *Hard law* e *soft law* podem se complementar (LIMA; REI, 2022).

A *soft law* é valiosa por si só, e não apenas como um trampolim para a *hard law* (ABBOTT; SNIDAL, 2000). O cumprimento de normas não vinculativas pode representar um avanço nas relações internacionais. As relações contínuas entre estados e outros atores, aprofundando e mudando com a globalização, criam um clima que pode diminuir a necessidade sentida de incluir todas as expectativas entre os estados em instrumentos legais formais (SHELTON, 2011).

Em contraste com as fontes acordadas listadas no Estatuto da CIJ, a prática estatal nos últimos anos, dentro e fora das organizações internacionais, cada vez mais tem colocado declarações normativas em instrumentos políticos não vinculativos, como declarações, resoluções e programas de ação, e sinalizou que se espera o cumprimento das normas contidas nesses textos.

A *soft law*, em situações específicas, são frequentemente incorporadas em tratados subsequentes ou tornam-se direito internacional consuetudinário como consequência da prática estatal. Além disso, as normas contidas em instrumentos não vinculativos podem fornecer um modelo para a legislação nacional e tornar-se juridicamente vinculativo a nível interno, embora permaneça não vinculativo a nível internacional (SHELTON, 2008).

Na arena internacional, o direito é uma forma de controle social ou reivindicação normativa, mas requisitos básicos de comportamento também emergem da moralidade, cortesia e costume social, refletindo os valores da sociedade. Fazem parte das expectativas do discurso social e o cumprimento de tais normas podem ser esperados e as violações sancionadas. A regulamentação legal, no entanto, tornou-se talvez a resposta mais prevalente às questões

sociais, mas a lei é muitas vezes considerada uma base necessária, embora geralmente insuficiente, para ordenar o comportamento (SHELTON, 2008).

Shelton (2008) afirma que *a soft law* é um tipo de norma social e não legal e expressa uma preferência e não uma obrigação de que o Estado deva agir, ou se abstenha de agir, de uma maneira específica. Geralmente se refere a qualquer instrumento internacional escrito, que não seja um tratado, contendo princípios, normas, padrões ou outras declarações de comportamento esperado. Muitos instrumentos normativos não vinculativos emergem do trabalho de organizações internacionais, que, na maioria, dos casos não têm o poder de adotar medidas vinculativas.

As formas comuns de *soft law* incluem resoluções normativas de organizações internacionais, textos finais de reuniões de cúpula ou conferências internacionais, recomendações de tratados órgãos que supervisionam o cumprimento das obrigações do tratado, memorandos bilaterais ou multilaterais de entendimento, acordos políticos executivos e diretrizes ou códigos de conduta adotados em uma variedade de contextos. É também uma característica da *soft law* que pode abordar atores não estatais, incluindo entidades empresariais, organizações internacionais, organizações não governamentais organizações e indivíduos, enquanto os tratados raramente impõem obrigações diretas sobre quaisquer entidades que não sejam estados (SHELTON, 2008).

A *soft law*, apesar de não vinculativa, fornece base para acordos internacionais eficientes e ajuda a criar pactos e discursos normativos que podem remodelar a política internacional (ABBOTT; SNIDAL, 2000). Conforme explica Shelton (2011), fica claro que resoluções, códigos de conduta, declarações de conferência e instrumentos semelhantes não são lei, embora geralmente estejam relacionadas ou levem à lei de uma maneira ou de outra. Sobre a relação entre *soft law*, tratados e costumes, observa-se que as normas não vinculativas são muitas vezes precursoras das negociações do tratado (SHELTON, 2008).

Os instrumentos de *soft law* não são lei em si, mas podem ser uma prova da lei existente ou formativos da *opinio juris* ou da prática do Estado que gera um novo direito consuetudinário. (BOYLE, 2018). Podem constituir um acordo subsequente entre as partes relativamente à interpretação de um tratado ou fornecer regras e normas técnicas necessárias para sua implementação de um tratado ou, ainda, ser um passo inicial para a conclusão de um tratado multilateral (BOYLE, 2018).

As normas não vinculativas têm um impacto potencialmente grande no desenvolvimento da cooperação internacional. No direito ambiental, o Princípio 21 da

Declaração de Estocolmo sobre a Humanidade Meio Ambiente, que é repetido quase literalmente na Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, está incluído não apenas nos preâmbulos de muitos tratados multilaterais, mas também aparece no Artigo 3 da Convenção sobre Diversidade Biológica. Assim, a adoção de normas não vinculativas podem levar à codificação de normas semelhantes ou acordos vinculativos subsequentes (SHELTON, 2008).

Claramente, há casos de instrumentos normativos independentes que não estão relacionados nem pretendem evoluir para acordos vinculativos, como Memorandos de Entendimento, por exemplo. As normas também podem iniciar o processo de criação de novos costumes ou ser utilizadas em processos subsequentes. A maioria das questões ambientais internacionais são resolvidas através de mecanismos como negociações e não através da resolução de litígios por terceiros ou de mudanças unilaterais de comportamento.

Os instrumentos não vinculativos também são úteis para abordar novos tópicos de regulamentação que requerem meios inovadores de elaboração de regras no que diz respeito aos intervenientes não estatais, que geralmente não são partes em tratados ou envolvidas na criação do direito internacional consuetudinário (SHELTON, 2008). Beyerlin e Marauhn (2011) sugerem que *hard law* e *soft law* têm em comum sua qualidade normativa na capacidade de direcionar condutas, o que é típico das regras internacionais juridicamente vinculativas, mas também um critério que a *soft law* deve atender, até mesmo para distinguir-se de meros ideais políticos e morais.

Sua diferença está na natureza de seus efeitos vinculantes, pois, enquanto a *hard law* tem caráter legalmente vinculante, com as consequências de que o descumprimento de suas normas provoca respostas legais, a *soft law* ganha força com uma ordem político-moral internacional e a sua não observância gera uma reação de natureza eminentemente política, mas não legal. Ambos os sistemas normativos são próximos e se complementam. Os instrumentos de *soft law* diferem-se entre si em relação a sua proveniência, forma e função e pode se instrumentalizar por (i) acordos legalmente não vinculativos entre Estados; (ii) arranjos interinstitucionais não legais e (iii) recomendações das organizações internacionais. (BEYERLIN; MARAUHN, 2011).

Os acordos legalmente não vinculativos entre Estados (*Legally non- bindings agreements between States*) eram antigamente conhecidos como acordo de cavalheiros, mas o que foi ficando ultrapassado pelo fato de o elemento pessoal nas realidades internacionais ir perdendo importância. Estes acordos podem ser subdivididos em: (i) programas de ação

política; (ii) declarações políticas sobre princípios e regras ambientais existentes ou emergentes; (iii) códigos de conduta que substituam as regras internacionais juridicamente vinculativas; (iv) acordos sobre a implementação de tratados provisórios (BEYERLIN; MARAUHN, 2011).

Dentre os programas de ação política, já destacados no item anterior, citam-se as Conferências Internacionais sobre Meio Ambiente, que culminou no Plano de Ação para o Meio Ambiente Humano, com 109 recomendações, em Stockholm (1972), a Agenda 21, com amplas metas, instruções e guias, no Rio (1992), o Plano de Implementação para acelerar e fortalecer a aplicação dos princípios aprovados no Rio de Janeiro, em Johannesburg (2002) e a Agenda 2030, um plano de ação global para um 2030 sustentável, adotado na Assembleia Geral da ONU em 2015. Acerca das declarações políticas, citam as Declarações de Estocolmo (1972), do Rio (1992) e da Rio+20 (2012), denominada O futuro que queremos (LIMA; REI, 2022).

Já os códigos de conduta são direcionadores de comportamento dos Estados e que podem ser catalisadores para a elaboração de tratados internacionais. São distinguíveis de acordo com a sua autoria, pois podem resultar de conferências internacionais, organizações internacionais, como FAO - Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura, ou instituições internacionais sem personalidade jurídica internacional própria, como a UNEP - Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (LIMA; REI, 2022).

São exemplos: Código Internacional de Conduta da FAO de 1985, revisado em 2006, para a Distribuição e Uso de Pesticidas, as Diretrizes do PNUMA Londres de 1987 para o intercâmbio de informações sobre produtos químicos no comércio internacional, o Código de Prática da IAEA de 1990 sobre o movimento internacional transfronteiriço de resíduos radioativos, a Declaração de Princípios de 1992 para um Consenso Global sobre o Manejo, Conservação e Desenvolvimento Sustentável de todos os tipos de florestas, o Código de Conduta da FAO de 1995 para a pesca responsável e as Diretrizes de Bonn de 2002 sobre acesso a recursos genéticos e repartição justa e equitativa dos benefícios decorrentes de sua utilização (BEYERLIN; MARAUHN, 2011).

A última categoria, os acordos sobre a implementação de tratados provisórios, podem ser meios para o desenvolvimento ou implementação de Acordos Multilaterais Ambientais e transitoriamente, substituir as formas vinculativas de emenda e implementações de tratados (BEYERLIN; MARAUHN, 2011).

São exemplos: Resolução de 1985 da Reunião Consultiva da Convenção de Londres de 1972, que impôs uma moratória provisória sobre o despejo de resíduos radioativos no mar;

Segundo MOP ao Protocolo de Montreal, em 1990 - Decisão II / 8 estabeleceu o Fundo Multilateral como um mecanismo financeiro provisório com efeitos a partir de 1991. Em 1993, este fundo foi colocado em situação permanente. Em 1994, a COP2 da Convenção da Basiléia de 1989 – a Decisão II/12 conhecida como Basel Ban, que tratou da proibição de movimentos transfronteiriços de resíduos perigosos, e foi adotada um ano depois pela COP3 como uma emenda formal à Convenção. (BEYERLIN; MARAUHN, 2011 apud LIMA; REI, 2022).

Outro instrumento de *soft law* são os arranjos interinstitucionais não legais (interinstitutional non-legal arrangements), conhecidos como Memorando de Entendimentos, mais flexível do que o tratado internacional, que necessita ser aprovado pelo parlamento nacional e ratificado num longo processo.

Pode ser utilizado por instituições internacionais que buscam cooperar em uma base consensual, mas não possuem a personalidade jurídica internacional, exigida para a assinatura dos tratados internacionais, ou como processo de implementação de Acordos Multilaterais Ambientais (BEYERLIN; MARAUHN, 2011 apud LIMA; REI, 2022).

Ao lado dos acordos legalmente não vinculativos entre Estados e dos arranjos interinstitucionais não legais, outro exemplo de *soft law* são as recomendações das organizações internacionais, que são as Resoluções e Declarações de caráter não-legal, como as da Assembleia Geral da ONU, por consenso ou unanimidade, como a Resolução ONU 37/7 de 1982, a Carta Mundial da Natureza, e a Resolução ONU 55/2 de 2000, a Declaração do Milênio, que são diretrizes destinadas a guiar o comportamento dos Estados (LIMA; REI, 2022).

Segundo Boyle (2021), a *soft law* se tornou uma parte significativa do sistema evolutivo de elaboração de legislação ambiental por ser mais fácil chegar a acordo quando não é vinculativo, permitindo que os Estados enfrentem um problema coletivamente num momento em que não querem restringir com demasiada firmeza a sua liberdade de ação, por serem normalmente mais fáceis de complementar, alterar ou substituir do que os tratados, bastando, por exemplo, uma nova resolução pela instituição internacional relevante e por ser mais fácil para alguns Estados aderirem sem o processo interno de ratificação do tratado e talvez escapar à responsabilidade democrática pela política com a qual concordaram (BOYLE, 2021).

As funções da *soft law* no sistema jurídico internacional – e na prática da ONU – são diversas, mas seria errado ver a escolha do instrumento – tratado ou *soft law* – em termos de um ou de outro. A legislação não vinculativa por vezes apresenta alternativas à legislação por tratado; outras vezes, complementa e amplia tratados, ao mesmo tempo que proporciona diferentes formas de compreender o efeito jurídico de diferentes tipos de tratados. Mas é

inconcebível que regimes de tratados modernos ou organizações internacionais como a ONU possam funcionar com sucesso sem recorrer a leis não vinculativas (BOYLE, 2019).

Segundo Kiss (1992), desde 1945 a *soft law* tem demonstrado enorme importância, como, por exemplo, nos textos que são adotados por Estados sem serem legalmente obrigados. Uma das principais causas é a expansão de grande número de organismos internacionais que não tem poder para adotar textos mandatórios, mas apenas recomendações. E como consequência, a *soft law* é o único caminho para remeter aos seus membros, além de que pode ter também um papel mais técnico.

Resoluções, conclusões, e guias de condutas podem incluir detalhes que podem ser avaliados pelos Estados e incluídos, posteriormente, em tratados internacionais ou introduzidos na legislação nacional. Na proteção ambiental, a evolução é menos linear, mas certamente textos como a Declaração de Estocolmo de 1972 e a Carta da Natureza, adotada e proclamada pela Assembleia Geral da ONU, em 1982, construíram um caminho para as legislações nacionais sobre meio ambiente (KISS, 1992).

O consenso entre atores estatais e não estatais se torna determinante na busca de soluções para todos os interesses envolvidos, seja dos indivíduos seja das instituições, e para o atingimento dos objetivos ambientais globais num processo dinâmico, complexo e interativo de tomada de decisão. Ainda que permaneçam diferenças culturais e de sistemas de governos, o compromisso mútuo, por exemplo, de renunciar à política comercial discriminatória é um exemplo da governança global através de ação governamental conjunta, o que demonstra que os governos nacionais continuam então a desempenhar um papel importante.

Apesar da universalização do conceito de desenvolvimento sustentável, as diferentes realidades exigem diferentes medidas, seja pelo grau de desenvolvimento da região, seja pelas condições naturais e peculiaridades do próprio território.

E torna-se imprescindível para a evolução do regramento ambiental internacional o reconhecimento de novos atores e novos instrumentos, como a *soft law*, normas de aplicação global, independente da sua origem, e que tendem a expandir assim o alcance geográfico e fronteiriço da discussão.

São princípios gerais que são balizadores de conduta, que possuem bases sólidas e que se sustentam, mas que permitem evolução e constante aprimoramento e, para sua concretização, definindo-se metas a médio, curto e longo prazo. E a tônica é a cooperação, a boa-fé e a solidariedade entre os Estados.

Entretanto, a crescente complexidade no enfrentamento das questões ambientais vem gerando uma oportunidade de regulamentação jurídica, independente dos Estados, representada pela normalização internacional de atividades empresariais relacionada com tais questões (LIMA; REI, 2018), objeto do Capítulo 2.

2 PADRÕES VOLUNTÁRIOS DE SUSTENTABILIDADE: *SOFT LAW* PRIVADA NA CONCRETIZAÇÃO DA AGENDA AMBIENTAL

2.1. DEFINIÇÃO DE ESCOPO

Para fins didáticos, no presente trabalho a Autora considera Padrões Voluntários de Sustentabilidade como gênero, que engloba quatro espécies/categorias: Programas Voluntários do setor, Acordos Voluntários, NVS e Normas ISO.

São instrumentos de *soft law*, por serem guias de conduta não obrigatórios, mas que desempenham papel importante na consecução da agenda ambiental global e na construção do DAI, como destacado no Capítulo 1.

Programas Voluntários são aqueles sem exigência legal, embora possa haver expectativa que vise atender aspectos legais. São qualquer iniciativa coletiva visando à implementação de ações e compromissos ambientais comuns e, em geral, são iniciativas que envolvem um setor empresarial para superar desafios comuns. Podem ser setoriais ou entre diferentes setores, locais, regionais ou nacionais e, para a operacionalização, há uma organização que os coordenam, como, por exemplo, entidade representativa do setor ou não-governamental criada pelas empresas. Dizem respeito a compromissos e a motivação para assumi-los pode ocorrer de forma proativa ou reativa (RIBEIRO, 2021).

Muitos Padrões Voluntários de Sustentabilidade acabam tendo algum grau de envolvimento com os governos, seja para reconhecimento de iniciativas além da lei, seja para ações que visam atender a lei. Nestes casos, são chamados de Acordos Voluntários, um dos instrumentos públicos de gestão ambiental no âmbito da regulação. O governo propõe o Acordo, em geral com condições negociadas com representantes de empresas e, após assinatura entre os representantes e governos, empresas podem aderir ao Acordo e passam a cumprir os compromissos expressos. Há casos em que são inseridas sanções por não cumprimento, apesar de não ser a regra (RIBEIRO, 2021).

No Capítulo 4 serão apresentados os principais Programas e Acordos Voluntários relacionados a padrões ambientais no setor da soja brasileira.

Já as NVS são os padrões de sustentabilidade aplicáveis a determinados produtos e que podem ter impacto no comércio internacional, visando uma certificação ou o atendimento a requisitos para acesso a determinados mercados globais e regionais. No Capítulo 5, além da identificação das principais NVS sobre a soja brasileira exportada à UE, será dado maior

destaque ao padrão RTRS (*Round Table on Responsible Soy Association*), que promove a produção de soja responsável, garantindo zero desmatamento e zero conversão na produção de soja, dentre outros aspectos socioambientais.

Cita-se ainda a organização privada ISO que possui padrões ambientais internacionais e que se tornaram estratégias empresariais e socioambientais. As normas ISO, contudo, apesar de serem exploradas neste Capítulo, no item 2.3, não serão objeto do estudo de caso no Capítulo 5 sobre a soja brasileira, dado a escolha do enfoque da tese nas NVS como um dos exemplos de *soft law* privada no setor visando a certificação.

Este Capítulo analisa a ascensão de dois instrumentos voluntários e privados, normas ISO e NVS, que buscam dar suas contribuições não somente no enfrentamento, mas, se possível, na solução dos problemas decorrentes das relações ainda complexas entre a produção e o comércio internacional de soja e os desafios da agenda global de sustentabilidade. Ambas estabelecem critérios rígidos nas cadeias de produção e exportação constituindo um exemplo de regulação internacional privada de responsabilidade socioambiental.

2.2. GOVERNANÇA PRIVADA

O termo governança privada engloba o papel dos intervenientes privados, com ou sem fins lucrativos no estabelecimento e manutenção de sistemas de regras transnacionais para questões específicas, em contraste com a definição de agendas privadas e lobby ou com a elaboração de regras internacionais (PATTBERG, 2005).

Há uma tendência recente de cooperação entre atores privados antagônicos que resulta na criação e implementação de normas e regras transnacionais para questões específicas e na subsequente mudança de formas de governação públicas para privadas. Algumas normas não vinculativas são negociadas e adotadas exclusivamente por atores não estatais, estabelecendo um tipo de governança privada (SHELTON, 2008).

Hickmann *et al.* (2024) entendem o setor privado como organizações que não estão sob governo direto, controle e propriedade, incluindo bancos, companhias de seguros, multinacionais corporativas, pequenas e médias empresas, consultores e organizações sem fins lucrativos, como grupos de defesa, instituições de caridade, filantropos, empreendimento social, doações e investidores, cuja influência se estende por regiões globais muitas vezes complexas e cadeias de abastecimento.

Kingsbury (2005 apud SMALLWOOD, 2024) observa que a governança global pode ser entendida em termos de regulação e administração: funções administrativas são desempenhadas entre funcionários e instituições em diferentes níveis, muitas vezes num contexto global e não nacional, incluindo as decisões vinculativas, acordos não vinculativos em redes intergovernamentais, ação administrativa relativa a regimes globais e regimes público-privados.

Os intervenientes privados começam cada vez mais a criar as suas próprias regras e padrões que adquirem autoridade para além do sistema internacional. Esta observação é frequentemente referida como governança transnacional privada, em oposição à governança pública ou internacional (PATTBERG, 2005).

Rosas e Pattberg (2024) analisaram uma amostra de 66 parcerias multiatores (*multi-stakeholders partnerships* ou MSP, em inglês) que trabalham principalmente no nexo biodiversidade-clima, mas a avaliação preliminar não permitiu conclusões sobre o que as MSPs estão fazendo com muitos detalhes ou seu impacto global. Puderam observar que: (i) o nexo clima-biodiversidade é o mais predominante entre as combinações de ODS; (ii) existem quatro nexos populares que, junto com a biodiversidade e as mudanças climáticas, declaram pelo menos mais um ODS em seu foco temático (ODS 1, 2, 4, 12 e 17) e que podem levar a uma implementação sinérgica dos ODS, o que corrobora para a expectativa das parcerias multiatores atuando como facilitadores de nexo (ROSAS; PATTBERG, 2024).

Pattberg e Rosas (2023) encontram evidências de parcerias sendo facilitadores de nexo, através dos quais as parcerias que combinam os objetivos verdes são os mais prevalentes, ou seja, os objetivos ambientais é a dimensão é pioneira no conceito de parceria. Pesquisas futuras devem examinar o papel da atores privados e parcerias nessas transformações e formas como permitem ou restringem a implementação dos ODS, numa agenda de pesquisa que distingue a governança da governança do setor privado e quatro tipos de efeitos de direção: discursivos, institucionais, relacionais e de recursos.

No geral, os intervenientes privados desempenham um papel importante nos sistemas econômicos globais, nacionais e locais com impactos positivos e negativos sobre os ODS. Isso permite integrar os ODS de uma forma significativamente estratégica, excedendo a responsabilidade social corporativa voluntária e marginal destes esforços, que em geral estão limitados a questões e refletem uma agenda definida no Norte global, em vez do que no Sul global. (HICKMANN et al., 2024).

Para Hickmann et al (2024) há duas perspectivas entre governança privada e ODS, como objeto ou como sujeito. A governança do setor privado refere-se a novos sistemas de governança concebido para desencadear deliberadamente a participação do setor privado na concretização de processos de transformação rumo aos ODS, ao mesmo tempo que reconhece as condições em que setor privado está situado, habilitado e limitado. Nessa perspectiva, o setor privado é principalmente um objeto da governança dos ODS. Em contraste, a governança pelo setor privado refere-se à atividades e iniciativas originadas e lideradas pelo setor privado para alcançar transformações para os ODS e, nessa perspectiva, o setor privado é um sujeito da governança dos ODS (HICKMANN et al., 2024).

Para Pattberg (2005) a governança privada envolve três dimensões analíticas: a dimensão processual, que enfatiza as atividades dos atores transnacionais privados; a dimensão estrutural, que inclui normas e regras, redes e constelações de atores, bem como ligações formais ou informais a outras áreas; e a dimensão funcional, que se centra no resultado material e ideal. Esta perspectiva tridimensional reflete-se no pressuposto de que a governança privada emerge a nível global onde as interações entre atores privados dão origem a arranjos institucionais que estruturam e direcionam o comportamento dos atores em uma área específica e a relação de confronto entre empresas, governos e a sociedade civil tem sido complementada pela parceria como um modo possível de interação (PATTBERG, 2005).

Contudo, não está claro como é construída e mantida a governança privada à escala global ou quais as condições específicas ou gerais necessárias para o seu surgimento. Além da cooperação institucionalizada entre intervenientes empresariais (auto-regulação), há os sistemas transnacionais de regulamentação que resultam da cooperação reforçada entre intervenientes com e sem fins lucrativos (coregulação), como o que ocorre no setor florestal com a Iniciativa Florestal Sustentável e o Esquema Pan-Europeu de Certificação Florestal, influenciados pela indústria e por atores públicos, e a certificação FSC - Forest Stewardship Council, a partir de cooperação entre atores com e sem fins lucrativos (PATTBERG, 2005).

Estes exemplos indicam mudanças substanciais na política mundial, demonstrando que o local da resolução autoritária de problemas não cabe apenas aos governos e às suas organizações internacionais, mas envolve atores públicos-privados, bem como puramente privados, e que a governança global abrange diferentes sistemas de governo em diferentes níveis da atividade humana como um princípio social organizador que vai além da direção hierárquica e da autoridade soberana dos Estados-nação.

Nas últimas décadas, houve o crescimento em novos tipos de governança, incluindo parcerias público-privadas, esquemas de rotulagem e mecanismos de mercado híbridos. Os esquemas transnacionais e nacionais de rotulagem e certificação, para serem eficazes, exigem o envolvimento de múltiplas partes interessadas, quadros regulamentares nacionais apropriados, mecanismos de responsabilização integrados e procura dos consumidores (BIERMANN et al., 2012).

Estes esquemas cobrem uma parte considerável dos mercados globais, mas para apenas uma parcela de tipos de produtos certificados. Para Biermann et al., (2012) parecem mais capazes de abordar danos ambientais mais restritos decorrentes de práticas comerciais de cultivo e colheita do que problemas mais amplos de sustentabilidade, como a conversão florestal e a erradicação da pobreza. Os mecanismos de governança privada podem reduzir as pressões sobre os governos para tomarem medidas decisivas.

No geral, o papel dos governos é crucial para o sucesso destes esquemas através de regulamentações que criem incentivos para as empresas procurarem certificação, políticas de aquisição focadas, legitimação de medidas privadas e envolvimento na monitorização dos seus efeitos mais amplos de sustentabilidade. Além disso, as organizações internacionais podem desempenhar um papel poderoso na catalisação e orientação de formas novas e mais eficazes de governança privada e público-privada (BIERMANN et al., 2012).

A responsabilização da governança pode ser reforçada quando as partes interessadas obtêm melhor acesso à informação e à tomada de decisões, por exemplo, através de direitos especiais consagrados em acordos, cartas e códigos, e uma participação mais forte das partes interessadas nos conselhos que governam os recursos, ou em comissões.

Ao fornecer um fórum para deliberação e resolução dos conflitos, produzindo e disseminando conhecimento e informação, proporcionando oportunidades de aprendizagem organizacional, e garantindo a verificação independente de conformidade com as normas, as instituições privadas fornecem efetivamente uma resposta intitucionalizada a problemas ambientais, sociais e econômicos interligados (PATTBERG, 2005).

Para Keohane (1984 apud PATTBERG, 2005), a governança privada é um equivalente funcional da governança internacional e, semelhante aos regimes estabelecidos pelos Estados, as instituições podem fornecer bens, reduzir custos de transação e diminuir a incerteza. As instituições reguladoras privadas desempenham um papel importante na definição do domínio da governação privada em áreas temáticas que vão desde o trabalho, direitos e comércio justo, à política florestal e à conservação da biodiversidade.

O fenômeno recente da governação privada na política mundial inclui sistemas privados que existem principalmente fora do sistema internacional de governação. Em suma, quando a procura regulatória privada, sendo resultado de transformações estratégicas e macrossistêmicas, não é satisfeita por uma oferta pública adequada, uma ideia ampla e inclusiva pode ajudar a integrar recursos que podem ser trocados mutuamente para resolver o problema multipartidário (PATTBERG, 2005).

A teoria do direito administrativo global reconhece que os atores além do Estado são importantes na formação do direito internacional como órgãos ativos no espaço administrativo global, incluindo grupos informais de funcionários, organismos privados internacionais de definição de padrões, parcerias público-privadas, ONGs governos nacionais (SMALLWOOD, 2024).

Na visão de Venturini (2020), ao tratar do Direito Administrativo Global, diferentemente de linhas investigativas que distinguem o ordenamento jurídico estatal e a normalização técnica, deve ser reconhecida juridicidade ou status de law às normas de fonte não estatal, a depender da relação que estabelecem com as instituições públicas, sintetizado na regra de reconhecimento pautada pelo critério da publicness. E observa, ainda, uma busca por legitimação na standardization, na medida em que os organismos não-governamentais não possuem o domínio de instrumentos de coerção e suas normas são observadas quando se legitimam perante os particulares e quando organismos estatais as integram na ordem jurídica.

Venturini (2020) concluiu que não haveria a necessidade de incorporação e remissão a standards pela ordem jurídica estatal para incidência da proposta normativa, devendo a organização não-governamental adequar a sua atividade de standardization a princípios subjacentes à noção de publicness, o que inclui diretrizes para suprir o déficit democrático e conferir maior transparência à produção dessas normas.

Na governança transnacional dos processos de produção, observa-se a existência de interações positivas entre os padrões públicos e privados e o regime de legalidade reforça iniciativas voluntárias que certifiquem, por exemplo, florestas sustentáveis, considerando que a verificação da legalidade fornece um pré-requisito para a certificação florestal global (BARTLEY, 2014).

Segundo Bartley (2014), o crescimento dos padrões de legalidade pode promover o crescimento e a eficácia das atividades privadas de certificação, pode aumentar o apoio à autoridade de governança empresarial transnacional em grande escala e deve gradualmente permitir melhorias substanciais que a certificação privada exige. O processo de certificação

tende a gerenciar o risco e melhorar paulatinamente a infraestrutura das empresas, além de segregar mercados e formar coalizações (BARTLEY, 2014).

2.3. *STANDARDIZATION* E NORMALIZAÇÃO INTERNACIONAL: ISO E AS NORMAS DA FAMÍLIA 14000 PARA SISTEMAS DE GESTÃO AMBIENTAL

As normas internacionais são desenvolvidas por Organizações Internacionais consideradas relevantes e reconhecidas pelos Estados, como a ISO, organização internacional privada, não governamental, que conta com a adesão de 165 organismos nacionais de normalização, sendo o Brasil representado pela ABNT. A ISO está sediada em Genebra, Suíça, e foi criada em Londres, 1946, logo após a Segunda Guerra Mundial, com a participação de 25 países (ISO, 2023).²

Historicamente, foi criadora de padrões industriais que ganharam legitimidade porque foram formulados por engenheiros de empresas que produziram os produtos e de empresas que os adquiriram. A ISO é, assim, uma organização de especialistas e o estabelecimento de padrões sociais e ambientais ISO é relativamente legítimo (MURPHY, 2013).

A maioria dos códigos sociais e ambientais privados existentes foram iniciados por organizações de movimentos sociais na Europa e na América do Norte, preocupados com o impacto ambiental da industrialização e da globalização e com o seu impacto social. Ao globalizar a padronização, Murphy (2013) destaca que as normas sociais e ambientais da ISO ganharam legitimidade fora da Europa e da América do Norte.

A sequência de envolvimento da ISO com normas que provaram ser de interesse para empresas não ocidentais, primeiro com gestão de qualidade – ISO 9000, depois com sistemas ambientais – ISO 14000, e finalmente com responsabilidade social – ISO 26000, levam-nos à situação atual (MURPHY, 2013).

Na visão de Lima *et al.* (2017, p. 401), a responsabilidade social é aquela em que as organizações assumem “compromissos com a sociedade e o meio ambiente, atendendo às suas novas configurações e exigências, revisando seus modelos produtivos e adequando-os aos novos padrões mundiais surgidos dos consensos estabelecidos”. As questões sociais e ambientais se estabelecem “num contexto dinâmico do processo de globalização, ultrapassando fronteiras locais, atingindo a sociedade de forma global”, o que leva à busca por meios de

² Para maiores detalhes sobre a ISO, sua estrutura e composição, acesse: <https://www.iso.org/home.html>

direcionar e consolidar as ações de responsabilidade social, pulverizadas pelo mundo (LIMA *et al.*, 2017, p. 401) e a construção da norma ISO 26000 é um exemplo de iniciativa que buscou unir diversos atores interessados no estabelecimento de um processo de governança.

A ISO é o maior órgão regulador global não governamental e Yates e Murphy (2009) exploram o papel da normalização da ISO como facilitador de atividades econômicas essenciais e de infraestrutura e como uma poderosa força no domínio da governança global e na forma como o comércio é conduzido num mundo em mudança e cada vez mais globalizado. Trata-se de organização que desempenha tarefas com as quais os governos não só concordam, mas que têm um impacto real na vida cotidiana, sendo interveniente fundamental na assistência ao avanço da industrialização, bem como na definição de padrões de produção e consumo.

Embora tenha sido criada sob a égide da ONU, a ISO é uma instituição não governamental, que une os setores público e privado e criadora de padrões internacionais para “empresas, governo e sociedade”, através de sua busca por padrões voluntários (MURPHY; YATES, 2009). A ISO desenvolve e publica padrões internacionais e seu lema é ser criado por pessoas que precisam deles. A ISO já desenvolveu mais de 23.851 padrões internacionais e todos estão incluídos no catálogo de Padrões ISO (ISO, 2023).

São diretrizes sobre melhores práticas e condutas direcionadas ao alcance de soluções viáveis, por meio da construção de propostas e de consensos. Suas normas possuem características de *soft law privada*, ou seja, não vinculante, mas que são amplamente aceitas e aplicadas por diversas organizações em todo o mundo.

Ao tratar, por exemplo da ISO 37001 sobre corrupção, Venturini (2020) destaca que, quando tangenciados temas relacionados com o interesse público e com intuito de alcançar exigibilidade, inclusive por meio da atuação de instituições públicas, como o Ministério Público Federal ou, por ser base para projetos de lei, essas normas de fonte não-estatal parecem se descolar de um suposto âmbito particular e opcional, passando a afetar a coletividade.

Considerando que a standardization serve para harmonizar conteúdos normativos e extrair denominadores comuns, e que o seu processo decisório, composto por organismo técnicos de normalização, pode atenuar a presença da disputa política, isto pode conferir atratividade aos standards para que os Estados possam viabilizar a convergência regulatória, sobretudo, na regulação de assuntos técnicos. A abordagem, entretanto, torna-se mais complexa quando se verifica similaridade do escopo dos standards com algumas das funções essenciais do Estado, em temas com intensa regulação da ordem jurídica estatal e atuação das instituições públicas (VENTURINI, 2020).

As instituições de normalização nacionais exercem poder de voto, com o fim de produzir normas internacionais que servem de parâmetro para o desenvolvimento de outras normas (THORSTENSEN; MOTA, 2019). Têm sido elaboradas a partir da decisão de vários atores globais, com participação dinâmica e ampliada, em torno da necessidade de se criar normas, regras, padrões ou diretrizes, que estabeleçam uma linguagem comum entre as organizações. São instrumentos construídos dentro desse contexto de governança e se trata de padrões normativos, não vinculativos, mas que surgem de consensos sobre práticas desejáveis em prol da responsabilidade socioambiental (LIMA; GONÇALVES, 2017).

A principal função das normas é facilitar o fluxo de produtos através destes pontos de transição. Os padrões são, portanto, facilitadores e integradores. Ao atenuar pontos de dificuldade, proporcionam os ajustes evolutivos necessários para que a indústria acompanhe os avanços técnico, a partir do processo de consenso voluntário (MURPHY; YATES, 2009).

A definição de norma, pela ISO, é o documento estabelecido por consenso e aprovado por um organismo reconhecido, que fornece, para uso comum e repetido, regras, diretrizes ou características para atividades ou seus resultados, visando a obtenção de um grau ótimo de ordenação em um dado contexto (LIMA; GONÇALVES, 2017).

Existe uma estrutura de governança composta pelo Secretariado Central, na Suíça, que coordena o sistema, pela Assembleia Geral, autoridade máxima da organização e que se reúne anualmente, pelo Conselho ISO, que é o órgão central de governança da organização e se reporta à Assembleia Geral e que se reúne três vezes ao ano e é composto por 20 órgãos membros, os Oficiais da ISO e os Presidentes dos Comitês de Desenvolvimento de Políticas CASCO, COPOLCO e DEVCO. CASCO fornece orientação sobre avaliação de conformidade, COPOLCO sobre questões do consumidor e a DEVCO sobre questões relacionadas aos países em desenvolvimento. Há o Conselho de Gestão Técnica (TMB), que faz a gestão dos trabalhos técnicos por meio da Comissão Técnica de Gestão e responsável pelos comitês técnicos que lideram o desenvolvimento de normas e quaisquer conselhos consultivos estratégicos criados para questões técnicas (LIMA, 2022).

Os padrões são desenvolvidos por grupos de especialistas em Comitês Técnicos e são indicados pelos membros nacionais da ISO. Podem ser da indústria, ONGs, governos e outras partes interessadas e conduzem o processo, desde a decisão sobre a necessidade de um novo padrão até a definição de todo o conteúdo técnico. Não podem ser membros da ISO empresas e indivíduos isolados.

São três categorias de membros, os *member bodies* (ou membros de pleno direito), que atuam no desenvolvimento dos padrões ISO, além de possuírem direito a voto, ou seja, membros efetivos que adotam e comercializam as normas nacionalmente, os *correspondent members* (ou membros correspondentes), que atuam como observadores no processo de desenvolvimento das normas, possuindo também o direito de adotar e vender as normas, e os *subscriber members* (ou membros assinantes), que são os que se atualizam sobre os trabalhos da ISO, mas não participam do processo de construção das normas, nem podem adotar ou vender tais normas (LIMA; GONÇALVES, 2017).

Sobre a forma de financiamento da ISO, os membros nacionais pagam assinaturas que atendem aos custos operacionais da Secretaria Central e a assinatura paga por cada membro é proporcional à renda nacional bruta do país e aos valores comerciais. Outra fonte de receita é a venda de padrões. Custos relacionados a projetos de desenvolvimento de padrões específicos e trabalhos técnicos são suportados pelos órgãos membros e organizações empresariais que permitem que seus especialistas participem e paguem suas despesas de viagem (LIMA, 2022).

Há a colaboração pela ISO com outras duas organizações de desenvolvimento de padrões internacionais, a IEC e a ITU. Em 2001, formaram a *World Standards Cooperation* para fortalecer os sistemas de padrões das três organizações. A WSC também promove a adoção e implementação de padrões internacionais voluntários baseados em consenso em todo o mundo. Há também a interação com a OMC para a contribuição das Normas Internacionais para a redução de barreiras técnicas ao comércio, e com a ONU para a harmonização técnica ou assistência técnica. A ISO colabora com mais de 700 organizações internacionais, regionais e nacionais (LIMA, 2022).

Essa colaboração mútua tem o objetivo de evitar conteúdo contraditório e custos desnecessários e simplificar a vida de criadores de padrões, usuários e consumidores finais. Isso indica que as normas internacionais, para que cumpram seu papel e não dificultem ainda mais as coisas, estas precisam ser coerentes e consistentes.

Na área ambiental, as normas ISO da série 14000 trazem diretrizes sobre Sistemas de Gestão Ambiental – SGA, com o intuito de certificação e direcionamento de melhores práticas e condutas empresariais. Tratam da gestão ambiental das organizações, fornecendo mecanismos e ferramentas práticas para se adequarem às práticas ambientais mais responsáveis. Pode ser implementada em qualquer tipo de organização, privada ou pública, em empresas e na Administração pública.

Para Murphy e Yates (2009), na regulamentação ambiental, a norma ISO voluntária, ISO 14000, pode ter tido mais impacto do que qualquer um dos acordos patrocinados pela ONU na década de 1990. Apesar do fato de as normas ISO serem voluntárias, a maioria delas acaba por ser aplicada pela pressão do mercado ou pelas formas como as leis nacionais e os tratados intergovernamentais fazem referência a normas voluntárias internacionais.

A primeira destas normas, a série ISO 14000 (publicada pela primeira vez em 1995), criaram um sistema de gestão que permite às organizações concentrarem-se na diminuição contínua do seu impacto negativo no ambiente. Até 2005, a maioria das organizações certificadas como compatíveis com a ISO 14000 encontravam-se na Europa e na América do Norte, mas que se expandiu exponencialmente na Ásia Oriental, com destaque para a China (MURPHY, 2013).

As normas ISO 14000 tornaram-se cada vez mais comuns nas grandes e em rápido crescimento economias da China, Brasil e Índia. A qualidade ambiental tornou-se um aspecto da identidade de pelo menos uma parte do setor privado nestes e noutros países em rápida. (MURPHY, 2013). O interesse simultâneo de muitas empresas e ativistas não europeus no desenvolvimento de normas regulatórias ambientais e sociais que levassem em conta preocupações mais amplas do que as dos ativistas ocidentais, tornou a ISO e seus órgãos nacionais de definição de normas locais como uma organização verdadeiramente global (MURPHY, 2013)

Conforme detalham Ometto *et. al.* (2019), aquelas relacionadas com o SGA incluem os requisitos com orientações para uso, como a ISO 14.001:2015; ABNT NBR ISO 14.001:2015, diretrizes gerais sobre princípios, sistemas e técnicas de apoio para implementação, como a ISO 14.004:2016; NBR ISO 14.004:2005, incluindo o uso da avaliação do desempenho ambiental, ISO 14.005:2010, até indicações para a incorporação do ecodesign com a ISO 14.006:2011. Contudo, a única norma certificável da série ISO 14.000 é a ISO 14.001:2015/NBR ISO 14.001:2015.

A família de normas ISO 14000 é desenvolvida pelo Comitê Técnico da ISO ISO/TC 207 e seus vários subcomitês. Ele mapeia uma estrutura que uma empresa ou organização pode seguir para estabelecer um sistema de gestão ambiental eficaz. É destinada a qualquer tipo de organização, independentemente da sua atividade ou setor, pode dar garantias aos dirigentes e colaboradores da empresa, bem como aos *stakeholders* externos, de que o impacto ambiental está a ser medido e melhorado. Além disso, fornece requisitos com orientação para uso relacionados a sistemas ambientais.

A ISO 14001 foi publicada 2004 e revisada em 2015. É uma norma certificável e uma das mais utilizadas mundialmente pelas empresas e organizações de qualquer tipo que necessitem de ferramentas práticas para gerenciar suas responsabilidades ambientais, além de que, como já abordado, poder aumentar a confiança dos *stakeholders*.

Em comparação entre as duas versões, Ometto et. al. (2019) destacam que, na revisão de 2015, houve a ampliação do objetivo da norma, que, em 2004, consistia em prover à organização uma estrutura para a proteção do meio ambiente, a partir da inclusão da perspectiva social por meio dos termos “necessidades socioeconômicas”, além de incluir melhorias como o desempenho ambiental relacionado a ações proativas, um maior nível de envolvimento da alta administração, maior especificidade na análise do ciclo de vida; pensamento voltado ao risco e uma melhor estratégia de comunicação (OMETTO et. al., 2019).

Foram expandidas as definições de informação documentada, alta direção e auditoria e inseridos termos sobre ciclo de vida, condição ambiental, risco, parte interessada, terceirizar. Nesse contexto, a intenção é de que as organizações estejam comprometidas com seu produto em todas as fases, antes e depois da fabricação, bem como é ampliada a responsabilidade e incentivada a postura proativa com a inserção da noção de risco ambiental (OMETTO et. al., 2019).

Segundo a ISO (2023), existem mais de 300.000 certificações ISO 14001 em 171 países ao redor do mundo. Outros padrões da família se concentram em abordagens específicas, como auditorias, comunicações, rotulagem e análise do ciclo de vida, bem como em desafios ambientais, como mudanças climáticas.

A ISO 14006, da mesma família, trata de sistemas ambientais e padrões mais específicos destinados à comunicação, auditorias, etiquetagem, análise do ciclo de vida e sobre as mudanças climáticas. Estão em desenvolvimento a série ISO14030 para a avaliação de desempenho ambiental de instrumentos de *títulos verdes (green bonds)*, a ISO 14100 para Finanças verdes: Avaliação de projetos financeiros verdes, e a ISO 14093, Mecanismo de financiamento local adaptação às mudanças climáticas: Subsídios para resiliência climática com base no desempenho. Publicada recentemente, a ISO 14097 - gestão de gases de efeito estufa e atividades relacionadas - inclui princípios e requisitos para avaliar e relatar investimentos e atividades de financiamento relacionadas às mudanças climáticas, ajudar os financiadores a avaliar e relatar suas ações e ver o valor real de sua contribuição para as metas climáticas (ISO, 2023).

Outras normas da mesma família são: ISO 14001:2015 - *Environmental management systems — Requirements with guidance for use*; ISO 14002-1:2019 — *Guidelines for using ISO 14001 to address environmental aspects and conditions within an environmental topic area — Part 1: General*; ISO 14002-2:2023 — *Guidelines for using ISO 14001 to address environmental aspects and conditions within an environmental topic area — Part 2: Water*; ISO 14004:2016 — *General guidelines on implementation*; ISO 14005:2019 - *Guidelines for a flexible approach to phased implementation*; ISO 14006:2020 — *Guidelines for incorporating ecodesign*; ISO 14007:2019 — *Guidelines for determining environmental costs and benefits*; ISO 14008:2019 - *Monetary valuation of environmental impacts and related environmental aspects* - ISO 14009:2020 — *Guidelines for incorporating material circulation in design and development* - ISO 14051:2011 — *Material flow cost accounting — General framework*; ISO 14052:2017 — *Material flow cost accounting — Guidance for practical implementation in a supply chain*; ISO 14053:2021 — *Material flow cost accounting — Guidance for phased implementation in organizations*. (ISO, 2023)

Existem normas de auditoria dessa série que indicam os procedimentos para a avaliação ambiental de locais e organizações (ISO 14.015: 2001; NBR ISO 14.015:2003) e, ainda, para auditoria dos sistemas de gestão ambiental integrados ao sistema da gestão da qualidade, que é a da família ISO 19.011:2011; NBR ISO 19.011:2012. A norma de avaliação do desempenho ambiental (ISO 14.031:2013; NBR ISO 14.031:2015) pode ser aplicada dentro da organização, com indicadores operacionais e gerenciais e indicadores de condição ambiental do local em que a atividade é realizada (OMETTO et. al., 2019).

As normas referentes a rótulos e declarações ambientais se relacionam com os princípios gerais (ISO 14.020:2000; NBR ISO 14.020: 2002) e os procedimentos e requisitos, que ocorrer a partir de uma autodeclaração ambiental, pode ser a rotulagem do tipo II (ISO 14.021:2016; NBR ISSO 14021: 2017), ou rotulagem tipo I (ISO 14.024:1999; NBR ISO 14.024: 2004), que é um programa de terceira parte, de caráter voluntário, que concede uma licença de uso de rótulos ambientais, com base no seu ciclo de vida. A rotulagem de tipo III (ISO 14.025:2006), por sua vez, é baseada em uma avaliação do ciclo de vida do produto e verificada por terceira parte independente (OMETTO et. al., 2019).

As normas relacionadas com a avaliação do ciclo de vida indicam seus princípios e estrutura metodológica (ISO 14.040:2006; NBR ISO 14.040: 2009), os requisitos e orientações (ISO 14.044:2006; NBR ISO 14.044:2009), alguns exemplos (ISO/TR 14.047:2012 e ISO/TR 14.049:2012). Já as normas referentes aos gases de aquecimento global se relacionam as

especificações com guia para a quantificação, monitoramento, validação, verificação e relatório das emissões e sequestros de carbono são a ISSO 14.064:2006; NBR ISSO 14.064:2007, partes 1, 2 e 3, ISO 14.065:2013 e ISO 14.066:2011 (OMETTO *et. al.*, 2019).

A série ISO 14.000 foi desenvolvida para ser implementada de acordo com o ciclo *Plan, Do, Check, Act* – PDCA, num sistema de gestão baseado neste ciclo, em busca da melhoria contínua, como é a ISO 14.001 (OMETTO *et. al.*, 2019). Com o propósito de certificação, a organização deve estabelecer, documentar, implementar, manter continuamente melhorar um SGA em conformidade com os requisitos ali descritos. Para sua obtenção, deve haver a aprovação de uma auditoria externa de organismo certificador credenciado e deve ser mantido com auditorias periódicas.

A certificação ISO 14.001 é uma certificação de conformidade e não de desempenho, pois não é referente à empresa, a produto ou ao processo de produção, mas sim ao sistema de gestão ambiental implantado de acordo com a NBR ISO 14.001 e não há uma meta de desempenho a ser atingida estabelecida pela norma. Pode haver, contudo, objetivos e metas da própria organização (OMETTO *et. al.*, 2019).

Em junho de 2021, foi noticiado um recém-formado comitê técnico da ISO sobre biodiversidade. O escopo do trabalho cobre termos e definições padronizados, metodologias para análise de impacto, estruturas para definir estratégias e planos de ação, ferramentas de monitoramento e relatórios e diretrizes sobre questões específicas de biodiversidade, como engenharia ecológica e soluções e tecnologias baseadas na natureza. Assim, estão sendo desenvolvidos, por meio de consenso, padrões internacionais para a biodiversidade que podem ajudar todos os tipos de organizações e governos a contribuir para o esforço para a reversão dos danos ambientais atuais e regeneração do planeta (LIMA, 2022).

A ISO tem demonstrado ao longo dos anos ser importante catalisador de iniciativas e meios para a sustentabilidade empresarial. A padronização ambiental feita por um organismo internacional como a ISO, que possui membros que representam quase a totalidade dos organismos nacionais de normatização dos Estados, ou seja, com representatividade global, auxilia na concretização da agenda global de sustentabilidade, além de direcionar a forma como o processo deve ser feito. Com isso, facilita-se que as empresas possam caminhar neste rumo ao adotarem padrões privados, ainda que não sejam obrigatórios, como forma de demonstrar a sua conscientização no uso dos recursos naturais e para acessar mercados cada vez mais exigentes, novos mercados, atrair investimentos e gerar valor aos seus acionistas.

Além disso, a padronização, realizada através de instrumentos normativos, a princípio voluntários e não vinculantes, são concebidos como ferramentas adequadas para a inclusão das empresas e monitoramento de suas atividades no cenário internacional. (DA CONCEIÇÃO LIMA; REI, 2018).

Segundo a ABNT, *standardization* ou *normalização* é a atividade que estabelece, em relação aos problemas, existentes ou potenciais prescrições destinadas à utilização comum e repetitiva com vistas à obtenção do grau ótimo, de ordem em um dado contexto. Consiste, em particular, na elaboração, difusão e implementação das normas (ABNT, 2023).

As diferenças entre a *standardization* e o ordenamento jurídico estatal se dá, em princípio, pelos critérios de: vinculação, processo de elaboração, finalidade e técnica de redação. E os standards são, nos termos da legislação brasileira, Resolução Conmetro, 06/2022, que define norma técnica como voluntárias, ou seja, instrumentos não vinculativos, nos quais não há obrigação daqueles que integram a organização criadora, no caso a ISO, de adotá-los ou de um Estado torná-los obrigatória ou de entidades privadas serem obrigadas a se adequarem a ela (VENTURINI, 2020).

A ABNT, como membro da ISO, participa de discussões sobre padronizações internacionais, revelando que o país também está atento ao tema, permitindo também o alinhamento do setor empresarial com os 17 ODS das Nações Unidas, em especial o 13 (Ação Climática), o 14 (Vida marinha) e o 15 (Vida na Terra).

Com base nesta ISO, a ABNT, como Foro Nacional de Normalização, elaborou a ABNT NBR 14001:2015 com conteúdo técnico idêntico. E nesta norma brasileira há menção expressa de que essa norma, assim outras, não se destina a aumentar ou alterar os requisitos legais de uma organização.

Para algumas empresas, a certificação pode ser uma alternativa econômica para criar e administrar seu próprio gerenciamento de risco independente, importante, por exemplo, para empresas que importam do Brasil, China, Índia e Rússia (BARTLEY, 2014). Isso permite que, por meio de programas internos de monitoramento e rastreamento, as empresas mantenham essas atividades sob controle, o que, contudo, torna-se mais viável para grandes empresas que já possuem escritórios em regiões-chave do mundo (BARTLEY, 2014).

As circunstâncias políticas internas moldam enormemente – seja positiva ou negativamente – a taxa e significado da certificação. Enquanto a certificação modelo não negou inteiramente um papel ao Estado, ele transformou os estados em fatores de fundo, que pode mediar a influência da pressão transnacional e da procura na cadeia de abastecimento. Uma

resposta é a abordagem da UE para desenvolver benchmarks globais e exigir deliberação de múltiplas partes interessadas sobre as definições nacionais de legalidade (BARTLEY, 2014).

A projeção de normas europeias para padronização pela ISO, contudo, foi frustrada por uma aparente falta de credibilidade e pela contraprojeção de normas de ‘ciência sólida’ e consenso científico. Assim, apesar da UE ser descrita como líder nos seus critérios de sustentabilidade ambiental, no caso dos biocombustíveis, por exemplo, não conseguiu influenciar as políticas de sustentabilidade de outras grandes potências e padrões internacionais, o que pode ser explicado pela ausência de condições para o exercício do seu poder de mercado, já enfraquecido, ou pelo poder normativo limitado. Além disso, um dos efeitos da criação de barreiras é que os exportadores procurarão mercados alternativos com menos exigências (RENCKENS; SKOGSTAD; MONDOU, 2017).

Lima e Rei (2018) destacam a necessidade e a realidade no cenário internacional da regulamentação privada das questões socioambientais, considerando que a inclusão e responsabilização das organizações privadas são estratégicas para o enfrentamento dos complexos problemas contemporâneos e que normas não vinculantes e de uso voluntário exprimem os consensos estabelecidos entre diversos atores reunidos para enfrentá-los. Nessa ótica, as normas socioambientais privadas são ferramentas capazes de contribuir para o processo de governança global estabelecido (LIMA; REI, 2018).

O interesse simultâneo de muitas empresas e ativistas não europeus no desenvolvimento de normas regulatórias ambientais e sociais que levassem em conta preocupações mais amplas do que as dos ativistas ocidentais (MURPHY, 2013), tornou a ISO e seus órgãos nacionais de definição de normas locais como uma organização verdadeiramente global.

2.4. NORMAS VOLUNTÁRIAS DE SUSTENTABILIDADE (NVS) NO COMÉRCIO INTERNACIONAL

2.4.1. Multilateralismo, meio ambiente e comércio internacional

A compreensão geral do multilateralismo comercial e a forma como o meio ambiente é considerado nas relações comerciais internacionais é relevante para o trabalho, uma vez que existem discussões se os padrões de sustentabilidade, em especial, as NVS, que tratam de certificações de produtos para acesso a mercados internacionais, como o europeu, podem ser consideradas barreiras não tarifárias e restrições disfarçadas no comércio internacional.

Nasser (2021, p. 307) define o multilateralismo como “o esforço de estabelecimento de consensos sobre como lidar com temas, problemas e desafios que afetam o conjunto da sociedade internacional ou parte significativa dela”. Este esforço para o consenso envolve necessariamente entendimentos entre os Estados nacionais, que ainda são os principais sujeitos das relações internacionais, o que não significa que atores não estatais estão excluídos do processo, mas que deve ser levado em conta que a eficácia do que se decide multilateralmente depende de implementação no âmbito nacional, o que só a adesão dos Estados e autoridades governamentais pode garantir (NASSER, 2021).

Segundo Nasser (2021), o multilateralismo pode ser considerado em sentido geral ou estrito, dependendo da área das relações internacionais de que se ocupa. São exemplos: o multilateralismo na área ambiental, baseado na cooperação para o combate às mudanças climáticas; na área da saúde, nas discussões sobre políticas de acesso a medicamentos e de enfrentamento de pandemias, como a recente do COVID-19; e o multilateralismo econômico, para políticas que gerem desenvolvimento econômico e social. No âmbito deste último, há o multilateralismo comercial para fomento ao comércio internacional para gerar aumento do bem-estar das sociedades nacionais e que pode ser definido como o conjunto de normas e instituições responsáveis pela administração do comércio internacional a partir do pós-2ª Guerra Mundial (NASSER, 2021).

A proliferação de normas multilaterais em diferentes setores comerciais indica a limitação que o sistema da OMC passou a impor sobre a flexibilidade e o *policy space* dos Estados-membros, que ficou com uma margem menor de manobra para a efetivação de políticas públicas destinadas a inclusão social e redistribuição de riquezas (VIEIRA, 2014).

Nasser (2021) analisa a evolução do sistema multilateral de comércio em três tempos, que representam a ascensão (1947 a 2001), o declínio (2001 e 2020) e os esforços atuais para a retomada do multilateralismo comercial. O período da ascensão e auge do multilateralismo comercial inicia a partir do *General Agreement on Tariffs and Trade* (“GATT 1947”) até o lançamento da Rodada Doha em 2001. A Rodada Doha marcou o início do declínio do multilateralismo comercial, com menos ênfase no multilateralismo e mais acordos bilaterais ou regionais, e ano de 2020 marca o seu auge com a crise sanitária do COVID-19 (NASSER, 2021).

Para Amaral Junior (2008) e Vieira (2014), no período de vigência do GATT 1947 até 1994, o arcabouço institucional foi reflexo direto da hegemonia norte-americana e dos valores

liberais por eles defendidos, cujo intuito era eliminar os obstáculos presentes nas relações econômicas internacionais no período entre guerras.

O GATT baseou suas normas de comércio internacional no princípio da não-discriminação, adotando-se a Cláusula da Nação Mais Favorecida, que prevê que qualquer vantagem concedida por uma parte a um produto originado de outro país ou a ele destinado deverá ser extensiva a todos os produtos similares originários de territórios de qualquer outra parte ou a eles destinados. Previu, ainda, a regra do tratamento nacional, que estabelece que os bens importados devem receber o mesmo tratamento concedido a produto equivalente de origem nacional (LIMA; DE PAULA, 2021).

As exceções apontadas como limite de respeito à soberania estatal dizem respeito à valores não comerciais, e assim, se sobrepõem às normas comerciais quando em confronto (VIERA, 2014). Citam-se, dentre outras, as medidas necessárias para proteger a moralidade pública, a vida humana, animal e vegetal, a saúde, o tesouro nacional de valor histórico, artístico e arqueológico e para a conservação de recursos naturais exauríveis (LIMA; DE PAULA, 2021).

Foram oito rodadas de negociações multilaterais no antigo GATT sobre redução das barreiras tarifárias e medidas antidumping, com destaque para as Rodadas de Tóquio (1973-1979) e do Uruguai (1986- 1994). Já na vigência da OMC foi iniciada, em 2001, a Rodada de Doha, que permanece até hoje (LIMA; DE PAULA, 2021).

Houve o reforço da estrutura institucional, com a criação da OMC em 1995 e o fortalecimento do sistema de solução de controvérsias, além da criação de diversos comitês e outros órgãos subsidiários, acordos sobre subsídios e medidas compensatórias, barreiras técnicas ao comércio, procedimentos de licenciamento de importações e a revisão do código antidumping do GATT, ou seja, o maior controle multilateral das políticas comerciais (NASSER, 2021).

Amaral Junior (2008) pontua que a OMC reflete tanto a nova conjuntura internacional do mundo pós-Guerra Fria quanto as transformações trazidas pela globalização da economia e que a organização é resultado da tendência de aumento da regulação jurídica das relações internacionais, que se acentuaram nas últimas décadas. A OMC atualmente possui 164 integrantes, com destaque para o ingresso da China, em 2001 e da Rússia em 2012.³

³Para mais informações sobre a OMC, acesse: https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/who_we_are_e.htm

Houve o fortalecimento econômico da China, porém, manteve-se um significativo controle estatal sobre economia, não tendo sido trilhado o caminho que os países desenvolvidos esperavam, além do aumento da relevância internacional de países, como Índia, Brasil e outras grandes economias do G-20, passando a exercer maior influência no sistema multilateral de comércio (NASSER, 2021).

Permaneceram queixas sobre as barreiras ao comércio agrícola no que se refere a acesso a mercados, medidas de apoio interno e subsídios à exportação e que, para países exportadores, como o Brasil, os resultados eram insuficientes e não havia sido concretizada uma ampla liberalização do comércio agrícola. Outros países em desenvolvimento afirmavam que o sistema multilateral de comércio e sua adesão aos acordos negociados não haviam contribuído significativamente para que alcançassem maiores níveis de desenvolvimento (NASSER, 2021).

A reconstrução do sistema multilateral deverá encontrar formas de lidar com as dificuldades da crise do sistema multilateral, por políticas mais nacionalistas, de menor cooperação internacional, a guerra comercial com a China, o *Brexit* com a saída do Reino Unido da UE, a paralisação do Órgão de Apelação ao final de 2019, mas com agora o atual apoio dos EUA para a eleição e o retorno dos EUA ao Acordo de Paris. (NASSER, 2021).

Considerando as circunstâncias diversas que o mundo vive, isto certamente não significará um retorno à fase de ouro do multilateralismo comercial e o novo multilateralismo deverá conviver com a realidade de diversos acordos bilaterais e regionais e com o foco na consciência sobre a relevância dos interesses compartilhados e menor ênfase nas diferenças (NASSER, 2021). A questão é alcançar um equilíbrio entre as medidas antiprotecionistas e a preservação dos direitos dos Estados membros para que possam efetivar suas políticas públicas para o desenvolvimento nacional (LIMA; DE PAULA, 2021).

A disciplina multilateral da questão ambiental e do desenvolvimento sustentável passa longe de ser exaustiva. Na área ambiental, não há nenhum acordo específico, no âmbito da OMC, que enderece aspectos relacionados ao meio ambiente, mas existem menções em diversos acordos multilaterais para a proteção da vida animal e vegetal, inclusive comportando exceção à cláusula geral de não discriminação quando a adoção de medidas previstas no GATT sejam óbices para a proteção da fauna e da flora e conservação dos recursos naturais finitos (LIMA; DE PAULA, 2021).

As medidas ambientais e de sustentabilidade não foram incluídas no GATT, mas podem ser compreendidas dentre as exceções do art. 20 do GATT-94, que afirma que o país-membro, quando do estabelecimento de medidas regulatórias, não deve permitir que sejam utilizadas

como meio de discriminação arbitrária ou injustificada, com possibilidade de abrir exceções para proteção da vida humana, animal ou vegetal ou saúde ou assegurar o cumprimento de leis ou regulamentos que não sejam incompatíveis com as suas disposições ou ainda aquelas relativas à conservação de recursos naturais exauríveis, se tais medidas forem feitas em conjunto com restrições à produção ou consumo interno.

Essas exceções abrangem as medidas ambientais e os padrões trabalhistas a partir de interpretações estabelecidas pelo Órgão de Solução de Controvérsias da OMC (THORSTENSEN; MOTA, 2022). Em razão da inexistência de um acordo que aborde a relação direta entre comércio e meio ambiente, alguns dispositivos e acordos da OMC passaram a desempenhar esse papel, especialmente no Acordo sobre Barreiras Técnicas ao Comércio (*Technical Barriers to Trade – TBT*) e no Acordo sobre a Aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (*Sanitary and Phytosanitary Measures - SPS*).

O SPS reconhece que a adoção de medidas para proteger a vida ou a saúde humana, animal ou vegetal pelo país-membro não pode constituir um meio de discriminação arbitrária ou injustificável ou uma restrição disfarçada ao comércio internacional, em prol de um protecionismo verde. Para averiguar o cumprimento desses objetivos legítimos, devem ser consideradas informações científicas e técnicas disponíveis, bem como a tecnologia de processamento e os usos finais pretendido e a elaboração de tais medidas deve ser realizada considerando princípios científicos, sujeitando-se a um processo de avaliação de risco (THORSTENSEN; MOTA, 2022).

Diante da dificuldade de negociarem regras sobre comércio e meio ambiente, a ausência de um acordo específico e o aumento de medidas ambientais adotadas, o Secretariado da OMC passou a realizar levantamentos sobre medidas relacionadas ao meio ambiente adotadas pelos seus membros, classificadas em notificações específicas de meio ambiente ou medidas comerciais em geral. EUA e EU são os que mais possuem notificações e medidas relacionadas ao meio ambiente entre 2009 e 2020, com 2260 medidas e 738 notificações e 2.309 medidas e 839 notificações, respectivamente. Além de notificações relacionadas ao TBT, há notificações consideráveis sobre SPS e agricultura (THORSTENSEN; MOTA, 2022).

O Brasil se encontra em quarto lugar entre os países que mais notificam medidas relacionadas ao meio ambiente na OMC, com 330 medidas e 302 notificações, maioria tratando do SPS (THORSTENSEN; MOTA, 2022). Das SPS notificadas pelo Brasil, a maior parte é harmonizada com o objetivo de gestão de substâncias químicas, tóxicas e perigosas e a proteção ambiental contra pragas e doenças e com o objetivo de proteger o meio ambiente do uso

excessivo de pesticidas químicos, produtos de limpeza doméstica e preservação de madeira, prescrevendo os limites máximos de resíduos permitidos. Quanto ao TBT abrangem: gestão de substâncias químicas, tóxicas e perigosas; conservação e eficiência energética; gestão da agricultura sustentável; redução da poluição do ar, conservação e eficiência energética; implementação e conformidade de acordos multilaterais relacionados a meio ambiente; e gestão sustentável das pescas (THORSTENSEN; MOTA, 2022).

Já a UE notificou medidas TBT, subsídios e medidas compensatórias relacionadas ao meio ambiente, em maioria, e com objetivos mais amplos se comparados com o Brasil, relacionadas à proteção do meio ambiente e à preservação do campo e ao apoio à arborização de terras agrícolas, sobre poluentes orgânicos persistentes; exigência de informação sobre misturas químicas perigosas a ser fornecida pelo importador; classificação, rotulagem e embalagem de substâncias perigosas para o meio ambiente; rotulagem de produtos orgânicos; reciclagem de materiais; desenvolvimento de tecnologia para melhorar o desempenho ambiental; investimentos em pesquisa e desenvolvimento; energia renovável e incluindo a promoção de energia eólica offshore; e medidas para descarbonização da economia e estímulo ao investimento verde (THORSTENSEN; MOTA, 2022).

As medidas e notificações europeias são ainda justificadas para o cumprimento de diversas convenções internacionais, do Acordo de Paris sob a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima e dos ODS da Agenda 2030. Os EUA, diferentemente da UE e do Brasil, possuem mais notificações relacionadas ao meio ambiente em medidas TBT e de agricultura (THORSTENSEN; MOTA, 2022).

Para Thorstensen e Mota (2022), ao longo dos últimos anos, três marcos regulatórios relacionando comércio e meio ambiente se consolidaram, sendo dois deles de organizações internacionais, a OMC e a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico – OCDE, e um criado pela sociedade civil, de caráter privado, as NVS e valor ESG (*environmental, social and corporate governance*) e que influenciam o atual comércio internacional.

A OCDE, como foro de negociação de políticas públicas, procura criar padrões e diretrizes para a governança global, tendo incluído o desenvolvimento sustentável como uma das suas prioridades em 1998 e auxiliado a OMC no contexto da Agenda Doha sobre bens e serviços ambientais e requisitos ambientais de acesso ao mercado. A organização vem, cada vez mais, assumindo o papel de coordenação de trabalhos na área, dado que não existe uma

organização mundial sobre meio ambiente e orienta os países-membros e não membros (THORSTENSEN; MOTA, 2022).

Dentre os instrumentos legais e as formas utilizadas para a OCDE realizar o monitoramento e a avaliação dos países, são organizados em cinco categorias: decisões; recomendações; declarações acordos internacionais e outros, como entendimentos, diretrizes, arranjos, todos adotados após estudos e aprovação por consenso pelo conselho da OCDE. (THORSTENSEN; MOTA, 2022). Portanto, por meio de instrumentos de *hard law*, mas de *soft law* em sua maioria que, embora não vinculativos, cria expectativas para seu cumprimento.

O Brasil iniciou o processo de acessão à OCDE em 2022, em análise por seus membros, mais ainda necessita de um extenso trabalho para adequar e harmonizar as suas políticas aos países já membros da organização, o que envolve a convergência regulatória do país aos padrões considerados como melhores práticas da organização governamental e o que já se revela em certas dificuldades na implementação de suas obrigações.

Numa avaliação econômica da OCDE sobre o Brasil em 2020, em matéria de sustentabilidade/meio ambiente, foram orientados: (i) fortalecer os esforços de fiscalização para combate do desmatamento ilegal e garantir pessoal e orçamento adequado para as agências de fiscalização ambiental; (ii) evitar o enfraquecimento do marco legal de proteção ambiental, o que inclui as áreas protegidas, o código florestal e focar no potencial econômico da Amazônia; (iii) introduzir um imposto sobre o carbono em setores econômicos e; (iv) remover os subsídios dos combustíveis fósseis (OCDE; 2020 apud THORSTENSEN; MOTA, 2022).

Cita-se, ainda, no âmbito do comércio internacional, a proposta do Acordo Mercosul-União Europeia, cujas negociações, iniciadas em 2000, ainda não foram concluídas, e quiçá não sejam. Está em negociação uma proposta de 2019 entre a UE e os países membros do Mercosul, a Argentina, o Brasil, o Paraguai e o Uruguai, mas que ainda deve passar por novas análises e ratificações necessárias para que surta efeitos. Caso se concretize, longo do tempo o acordo reduzirá ou eliminará direitos aduaneiros sobre a maioria das mercadorias que as empresas da UE exportam para o Mercosul e vice-versa.⁴

A proposta do Acordo Mercosul-União Europeia inclui uma referência explícita ao Acordo de Paris, possui um capítulo inteiro sobre Comércio e Desenvolvimento Sustentável e, no artigo 11, trata do manejo responsável das cadeias globais de produção, como resultado

⁴ Para mais informações sobre a proposta de 2019 do Acordo Mercosul-EU, acesse o Comunicado de Imprensa da Comissão Europeia disponível em: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pt/qanda_19_3375. Acesso em: 08 dez 2023.

de boas práticas de governança corporativa e práticas de responsabilidade socioambiental no âmbito de empresas privadas.

Além disso, oferece às organizações da sociedade civil um papel ativo na supervisão da aplicação do acordo, incluindo eventuais preocupações ambientais. O princípio da precaução também é expressamente previsto na relação comercial, permitindo-se que as autoridades públicas intervenham para proteger a saúde humana, animal ou vegetal, ou o ambiente, face a um risco perceptível, mesmo quando a análise científica não é conclusiva (LIMA; DE PAULA, 2021).

Estão em andamento as tratativas ditas finais, mas ainda existem severos impasses em especial sobre as questões ambientais vistas como protecionismo agrícola e certas resistências por parte de tanto de países europeus, como a França, bem como de setores agrícolas e industriais do Brasil. A interseção das questões ambientais com o comércio vem adquirindo maior espaço e preponderância no cenário internacional e forçado o Brasil a reagir, a fim de enfrentar os possíveis desafios que o país enfrentará na inserção competitiva em uma economia global que se torna (ou que pelo menos se pretende se tornar) cada vez mais sustentável.

2.4.2. NVS: conceitos e discussões

Segundo Thorstensen e Mota (2022), a NVS são normas provenientes de organismos privados para garantir que os produtos e/ou os processos produtivos observem parâmetros de qualidade e de sustentabilidade predefinidos, que, se cumpridos, podem ser certificados ou atribuídos selos ou rótulos, que funcionam como mecanismos de comunicação entre produtores-consumidores. Além disso, podem ser considerados como incentivadores da alteração do comportamento nos padrões de produção e de consumo, ou ainda, ser uma forma de complementar a regulação obrigatória governamental.

As NVS são mais abrangentes que os padrões públicos ou obrigatórios, como as medidas sanitárias e fitossanitárias e as barreiras técnicas ao comércio pois incluem requisitos mais estritos do que os submetidos às regulamentações da OMC e, assim, operacionalizam a transição de um regime de comércio internacional, antes fundado no protecionismo de cotas, tarifas e subsídios, para outro pautado pela precaução.

Os padrões públicos obrigatórios são exigências técnicas para que os produtos importados tenham o seu ingresso autorizado no país, enquanto os padrões voluntários podem adicionar mais rigor, mas o produto não precisa cumprir tais exigências adicionais para o

desembaraço aduaneiro, porém, seu cumprimento é condicionante para ser adquirido por determinada empresa (MARTINS *et al.*, 2022).

Assim, as NVS apresentam diferenças dos padrões internacionais, das medidas regulatórias nacionais e de algumas normas de sustentabilidade reconhecidas pelo poder público. Podem se distinguir por ser verificada por terceira parte, podem ser mais rigorosas que os padrões obrigatórios e, embora não sejam exigidas por lei, podem ser solicitadas, sugeridas ou procuradas por fabricantes, varejistas e consumidores.

Definem-se requisitos e formas de produção pautadas em valores sustentáveis, sociais e éticos determinados por esses organismos, que pode envolver um terceiro organismo, cuja função é a de certificar se as atividades econômicas cumprem com os requisitos da NVS. Tais iniciativas regulatórias privadas e voluntárias objetivam governar os processos de produção e de redes de fornecimento através do mundo de acordo com um conjunto de NVS (THORSTENSEN; MOTA, 2019).

Martins *et al.* (2022) reconhecem que as NVS têm assumido relevância cada vez maior na articulação das cadeias produtivas e se tornado, de certa forma, como exigências pelas grandes empresas multinacionais, em especial as varejistas, aos seus fornecedores, para otimizar a logística e homogeneizar as características dos produtos, para certificar a qualidade dos produtos e garantir acesso a mercados mais regulados a respeito de critérios ambientais, sociais e econômicos.

As NVS são conhecidas por diferentes termos como padrões, padrões de qualidade, regras de sustentabilidade, padrões voluntários de sustentabilidade, padrões privados, sistemas de padrões, certificação, rótulos ecológicos e esquemas de certificação. Em inglês, as terminologias que mais aparecem são: *voluntary sustainability standards (VSS)*, *sustainability certification (SC)*, *private sustainability standards (PSS)*, *certification schemes (CS)*, *certification labeling (CL)*, *eco-labels (EL)* e *global voluntary standard (GVS)*. (MARTINS *et al.*, 2022).

Possuem como características o foco em setores econômicos como silvicultura, agricultura, mineração ou pesca, a concentração em fatores ambientais para proteger as águas, a biodiversidade e/ou reduzir as emissões de gases de efeito estufa, o maior apoio em proteções sociais e direitos dos trabalhadores, apoio a grupos como pequenos agricultores ou produtores em países em desenvolvimento, além de serem ferramentas para avaliação dos impactos ambientais ao longo do ciclo de vida de um produto, para identificar e promover as melhores práticas e apoiar a melhoria contínua (UNFSS, 2023). São mais difundidas entre *commodities*

agrícolas tropicais, como café, cacau, banana, óleo de palma, soja, cana-de-açúcar e outros bens produzidos principalmente em países em desenvolvimento (MARTINS *et al.*, 2022).

No âmbito da ONU, foi criado o Fórum das Nações Unidas sobre Padrões de Sustentabilidade (UNFSS), uma iniciativa conjunta de cinco agências das Nações Unidas, sobre agricultura e alimentação, FAO, sobre comércio internacional, ITC, sobre comércio e desenvolvimento, UNCTAD, sobre meio ambiente, UN Environment, e, por fim, sobre desenvolvimento industrial e UNIDO sobre desenvolvimento industrial. O fórum é coordenado por um comitê gestor, o UNFSS *Steering Committee*, formado por representantes das agências, e o Secretariado está sediado na UNCTAD em Genebra, Suíça. Na ONU, existem mais duas iniciativas como o Centro de Meio Ambiente e Comércio e a Unidade de Produção e Consumo Sustentável (UNFSS, 2023).

Segundo o UNFSS (2023), as NVS são regras especiais que garantem que os produtos colocados no mercado não prejudiquem o meio ambiente e as pessoas que os fabricam. As NVS podem ser desenvolvidas por empresas individuais, associações empresariais, organizações não governamentais ambientais ou sociais ou governos, o que tende a equilibrar os interesses de uma ampla gama de *stakeholders*. Embora muitas NVS estejam vinculadas a produtos de consumo, outros são usados nas relações entre empresas, ou seja, *business to business* (UNFSS, 2023).

Dentre as características da NVS, Martins *et. al* citam (2022, p. 140):

- “1) As normas privadas são desenvolvidas por organizações privadas, associações de um setor, entre outros atores.
- 2) A conformidade a elas não é obrigatória, diferentemente dos regulamentos técnicos públicos.
- 3) O termo referente à sustentabilidade requer que haja efeito em aspectos econômicos, sociais ou ambientais, com critérios mais específicos que influenciam a avaliação da produção e do processamento.
- 4) As NVS diferenciam-se pela sua estrutura regulatória, uma vez que esta representa a interseção de instrumentos baseados no mercado, que faz a regulação por meio de políticas de informação junto aos agentes econômicos, sobretudo aos consumidores, e de governança voluntária privada.”

Para Thorstensen e Mota (2022, p. 123), a dinâmica das NVS é resumida da seguinte forma:

- “(i) há o desenvolvimento dos códigos de conduta ou dos requisitos que o produtor ou quem oferecerá determinado serviço deve cumprir; (ii) voluntariamente, o produtor ou o fornecedor do serviço cumpre as normas preestabelecidas com o auxílio ou

não dos desenvolvedores do VSS; (iii) um ente terceiro ou o próprio desenvolvedor do VSS pode verificar o cumprimento dessas normas; e (iv) a atribuição do selo ou do rótulo do VSS que diferencia o produto ou o serviço de outros”

As NVS não são discutidas no âmbito da OMC, mas o UNFSS fornece informações, análises e discussões sobre as NVS em nível intergovernamental e visa reunir os recursos, sincronizar esforços e garantir a coerência, coordenação e colaboração das políticas entre as agências da ONU.

Além disso, busca ajudar produtores, comerciantes, consumidores, normalizadores, órgãos de certificação, diplomatas comerciais, ONGs, pesquisadores a debater e conhecer as NVS, com capacidade de influenciar os tomadores de decisão no nível intergovernamental. E essa divulgação visa abrir mercados, fortalecer a qualidade dos bens públicos e alcançar os ODS da Agenda 2030 (UNFSS, 2023).

Desde 2017, existe no Brasil, no âmbito do INMETRO, a Plataforma Nacional Brasileira de NVS, na qual se pretende concentrar as discussões acerca dos padrões e do desenvolvimento de políticas nacionais proativas para maximizar as oportunidades de NVS e compreender seus riscos. A plataforma também analisa quais são os impactos das NVS na economia brasileira e como eles podem afetar o mercado interno e o acesso aos mercados externos. Pretendem ainda comparar e analisar as melhores práticas de outras plataformas nacionais e incorporá-las na sua própria plataforma (INMETRO, 2023).

A sua estrutura é composta por um Comitê de Direção e por Grupos de Trabalho. São atividades da Plataforma: realizar estudos e analisar dados para que o governo brasileiro tenha informações mais precisas, imparciais e aprofundadas sobre as NVS e quais são suas implicações, benefícios e custos para a produção e exportação brasileira, identificar quais setores e grupos de produtos são mais afetados e analisar quais estão sendo desenvolvidos pelos *stakeholders* no Brasil e seus impactos, formular recomendações para o governo brasileiro sobre políticas e medidas sobre como lidar com as questões relacionadas ao NVS, conduzir estudos sobre políticas pró-ativas e melhores práticas para o governo brasileiro para melhor facilitar o uso das NVS de forma a maximizar os benefícios e minimizar os custos, bem como cooperar com outros parceiros do UNFSS para que as pequenas e médias empresas e os pequenos proprietários possam mitigar os efeitos adversos das NVS (UNFSS, 2023).

Existem discussão sobre os efeitos potenciais das NVS no comércio internacional. O número desses padrões cresceu exponencialmente a partir da década de 90, e estima-se,

atualmente, cerca de 400 NVS, tendo a UE criado mais da metade, questionando-se se as NVS são ou não barreiras ao comércio (THORSTENSEN; MOTA, 2019).

Em estudos recentes, Martins et al. (2022), Thorstensen e Mota (2022) e Elamin e Cordoba (2020) concluem que ainda não há um consenso sobre os seus efeitos predominantes nos fluxos comerciais e a literatura empírica ainda é insuficiente e menos vasta do que as abordagens teóricas, necessitando de maior aprofundamento nas investigações.

Elamin e Cordoba (2020) destacam a importância de aumentar a transparência em termos de disponibilidade de dados. A literatura utiliza a abordagem de inventário, por meio de uma simples contagem do número de certificações como medida da cobertura e intensidade das NVS, o que pode conter desvantagens como não diferenciar todas as normas existentes ou não fazer distinção entre pequenas e grandes empresas e correlações com suas áreas e o volume de produção certificados (ELAMIN; CORDOBA, 2020).

A literatura produz resultados distintos, dependendo do setor ou do produto analisado, como destacam Martins *et al.* (2022), sendo a maior parte dos estudos nos produtos agroalimentares e que cada mercado e cada produto possuem suas especificidades, não podendo haver uma generalização dos resultados para as NVS em geral. Contudo, observam que as empresas ou países que obtêm essas certificações, independentemente de quais sejam, conseguem obter um efeito positivo no seu comércio, principalmente no aumento das suas exportações, mas com impactos relacionados ao aumento de custos para os produtores (MARTINS et al., 2022).

Thorstensen e Mota (2022) pontuam que a aplicação das NVS no Brasil encontra alguns obstáculos aos pequenos e médios produtores, como os altos custos de implementação de seus códigos e requisitos e o alto nível de exigência, o que, na prática, pode funcionar como uma barreira ao comércio internacional e, ainda, no caso da rede de varejos, que possuem grande poder de barganha, o crescimento das NVS por parte dos fornecedores ao longo dos sistemas produtivos pode contribuir para a exclusão e a marginalização de fornecedores que não são capazes de cumprir os requisitos dos padrões privados, configurando uma potencial barreira não tarifária.

Entretanto, se aplicados de forma não discriminatória e não arbitrária, as NVS podem ser ferramentas úteis para que o comércio internacional se torne mais sustentável. No âmbito da ONU, o UNFSS também se concentra nos possíveis obstáculos ao comércio e desenvolvimento que as NVS podem criar, especialmente em relação ao seu impacto em pequenas e médias empresas e países menos desenvolvidos.

Outros desafios que são objeto de debate no Fórum é que os tomadores de decisão nos países em desenvolvimento relatam que têm problemas com as NVS, pois (i) não conseguem encontrar padrões confiáveis; (ii) a conformidade é custosa; (iii) os pequenos produtores correm o risco de ficar de fora; e (iv) os padrões não são harmonizados causando multiplicação desnecessária (UNFSS, 2023).

Segundo o UNFSS (2023), sem uma estratégia clara e apoio proativo dos governos e da comunidade internacional, as NVS correm o risco de reforçar os muros que já excluem os pequenos produtores e os países menos desenvolvidos. As metas do UNFSS para fazer frente a estes desafios são: (i) atingir os objetivos específicos de sustentabilidade dos países em desenvolvimento, como redução da pobreza, uso sustentável dos recursos naturais e proteção dos ecossistemas; (ii) abertura de mercados externos; (iii) reduzir potenciais obstáculos ao desenvolvimento e acesso aos mercados; e (iv) evitar os custos de conformidade (UNFSS, 2023).

Diante disso, possuem três frentes amplas: Diálogo Político Informado, Centro de Pesquisa e Análise e Apoio a Iniciativas Nacionais. O fórum trabalha com as principais instituições e especialistas dos setores privado e público, como os Órgãos de Normas Internacionais/Instituição Internacional, como ISO, Sociedade Americana de Testes e Materiais (ASTM), ISEAL Alliance, associação de órgãos internacionais de definição de padrões, e a Comissão Econômica das Nações Unidas para a Europa (UNECE). Dentre os Órgãos Nacionais de Padrões/Governo, são parceiros a Agência Nacional de Padronização da Indonésia (BSN), a Organização Regional CARICOM para Padrões e Qualidade (CROSQ), o Instituto Colombiano de Normas Técnicas e Certificação (ICONTEC), o Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia (INMETRO), a Sociedade Mexicana de Normalização e Certificação SC (NORMEX), o Conselho de Qualidade da Índia (QCI), o Escritório Sul-Africano de Padrões (SABS), a Administração de Padronização da China (SAC) (UNFSS, 2023).

Isso revela que os países em desenvolvimento que visam atingir estão representados no fórum pelo Brasil, Indonésia, Caribe, Colômbia, Brasil, México, Índia, África do Sul e, por fim, a China.

Segundo Thorstensen e Mota (2019), na condição de importante exportador de produtos alimentares, surgem novos desafios para o Brasil: (i) qualificar os produtos para atender aos ditames de coerência e de convergência regulatória das medidas técnicas, sanitárias e fitossanitárias obrigatórias, para as quais foram acordadas regras multilaterais de conduta na OMC; (ii) cumprir os ditames das NVS que, embora se proponham atestar a sustentabilidade

de seus produtos, não cumprem regras básicas do comércio como as exigências de transparência ou mesmo de base científica, carecendo mesmo de legitimidade para se tornarem regras internacionais.

A fragmentação dos mercados de certificação pode gerar dificuldades, exigindo maior integração e coordenação entre os projetos já existentes, além de poder gerar uma crise na sua confiabilidade dada a grande gama de certificadores e a precariedade de parâmetros seguros para garantir que a cadeia produtiva é, de fato, sustentável (THORSTENSEN; MOTA, 2019).

O uso de padrões pode apresentar rápida difusão em cadeias organizadas, mas em cadeias fragmentadas pode ter seu uso limitado pela fraca conexão com os mercados consumidores e outros fatores críticos dificultam as transformações nos elos produtivos, como custos de produção; critérios excessivamente detalhados, que tornam o uso de padrões muito complicado e reduzem sua eficácia; tamanho médio das empresas; e escassez de serviços técnicos e financeiros, especialmente em cadeias dominadas por pequenos proprietários. (MARTINS *et al.*, 2022).

Desde 2013 e, a cada dois anos, são publicados relatórios pelo UNFSS sobre temas relacionados às NVS, sendo o último publicado em outubro de 2022, o 5º Relatório Principal - Padrões Voluntários de Sustentabilidade, Agenda de Sustentabilidade e Países em Desenvolvimento: Oportunidades e Desafios. O relatório examinou as implicações e desafios aos países em desenvolvimento e, com relação ao tema da pesquisa sobre o agronegócio e medidas brasileiras, foram recortadas pela Autora as seguintes ponderações.

Sobre o impacto social da NVS nos pequenos agricultores, a sua adoção pode resultar em: provocar mudanças na produção e nas práticas de gestão que melhoram a produtividade agrícola e a saúde dos agricultores; fornecer treinamento e capacitação como parte de esquemas de certificação; intervenções de mercado, como prêmio de preço e diferenciação de preço com base na qualidade, que melhoram os ganhos da produção certificada; e prestação de serviços adicionais vinculados a esquemas de certificação, como pré-financiamento, assistência técnica ou prêmio social (UNFSS, 2022).

A evidência empírica disponível mostra que as NVS nem sempre têm impactos benéficos sobre os pequenos agricultores que os adotam, o que se observou na certificação do café e à certificação Fairtrade e em estudos sobre países específicos na África e na América Latina. E em algumas culturas, por exemplo, cacau, algodão, açúcar, soja e óleo de palma, algumas NVS de certificação orgânica e alguns países, por exemplo, Brasil, Costa do Marfim e

Malásia, estão sub-representados em comparação com a área certificada que representam (UNFSS, 2022).

A estrutura de governança regulatória de um país pode ter um impacto na eficácia da NVS, mas as próprias NVS podem contribuir para diminuir a lacuna de governança e fortalecer as instituições reguladoras públicas em um país.

Há evidência de que a introdução e uso de NVS em países com uma estrutura de governança relativamente fraca pode ter um efeito no fortalecimento da estrutura de governança, citando, por exemplo, o manejo florestal no Brasil, no qual se observou a intersecção e que a certificação contribuiu para a aplicação da legislação nacional (UNFSS, 2022).

Alguns governos estabeleceram acordos de colaboração de longo prazo com ONGs certificadoras. Além disso, as políticas comerciais podem levar a um endosso de fato da certificação, em particular aquelas que envolvem parceiros em diferentes níveis de desenvolvimento.

Os acordos comerciais entre a UE e a América Central, por exemplo, exigem padrões de rastreabilidade, obrigando as empresas a adotá-los. A Diretiva de Energia Renovável da UE, que inclui requisitos para a produção sustentável de biocombustíveis, está impulsionando a demanda pela certificação Bonsucro para cana-de-açúcar no Brasil. E indiretamente as restrições governamentais à importação de soja geneticamente modificada - OGM em países europeus e as exigências de rotulagem levaram alguns produtores da Amazônia brasileira a se especializar na produção de culturas não-transgênicas (UNFSS, 2022).

O ITC, agência da ONU sobre comércio internacional, mapeou mais de 300 padrões de proteção ambiental, direitos trabalhistas e sociais, desenvolvimento econômico, qualidade e segurança alimentar, bem como ética nos negócios, em setores como agricultura, têxtil e vestuário, produtos de consumo, silvicultura, mineração e serviços.

A plataforma *Standards Map*, lançada em 2011, é uma ferramenta gratuita e acessível via sítio eletrônico que permite ao leitor identificar os padrões (*standards*) de diferentes setores econômicos e que promove maior transparências para a ampliação do comércio e desenvolvimento global. Existe parceria com mais de 300 organizações de definição de padrões, empresas privadas e governos (ITC, 2023).

As ferramentas mapeadas, adaptadas para diferentes atores ao longo da cadeia de valor, devem permitir que se tomem decisões informadas, entendam melhor o cenário das iniciativas de sustentabilidade e se conectem com parceiros de negócios que pensam da mesma forma. São

mapeados os padrões voluntários de sustentabilidade ou Normas Voluntárias de Sustentabilidade (em inglês *Voluntary Sustainability Standards - VSS*), códigos de conduta, protocolos de auditoria, estruturas de relatórios e programas de empresas sobre sustentabilidade.⁵

São classificados pelo ITC de acordo com suas tipologias, como International Standard, Private Standard, proveniente de ONG, associação ou empresa, ou Public Standard, de agências governamentais e, ainda, se são reconhecidos e certificados por federações ou associações de classe e quais os seus propósitos - certificação ou boas práticas - e quais seus destinatários - empresários, consumidores ou ambos. Em pesquisa no painel interativo do ITC, Martins *et al.* (2022) avaliam que a maior parte dos padrões está associada ao ODS n.º 12 (consumo e produção responsáveis), ao ODS n.º (fome zero) e ao ODS n.º (saúde e bem-estar).

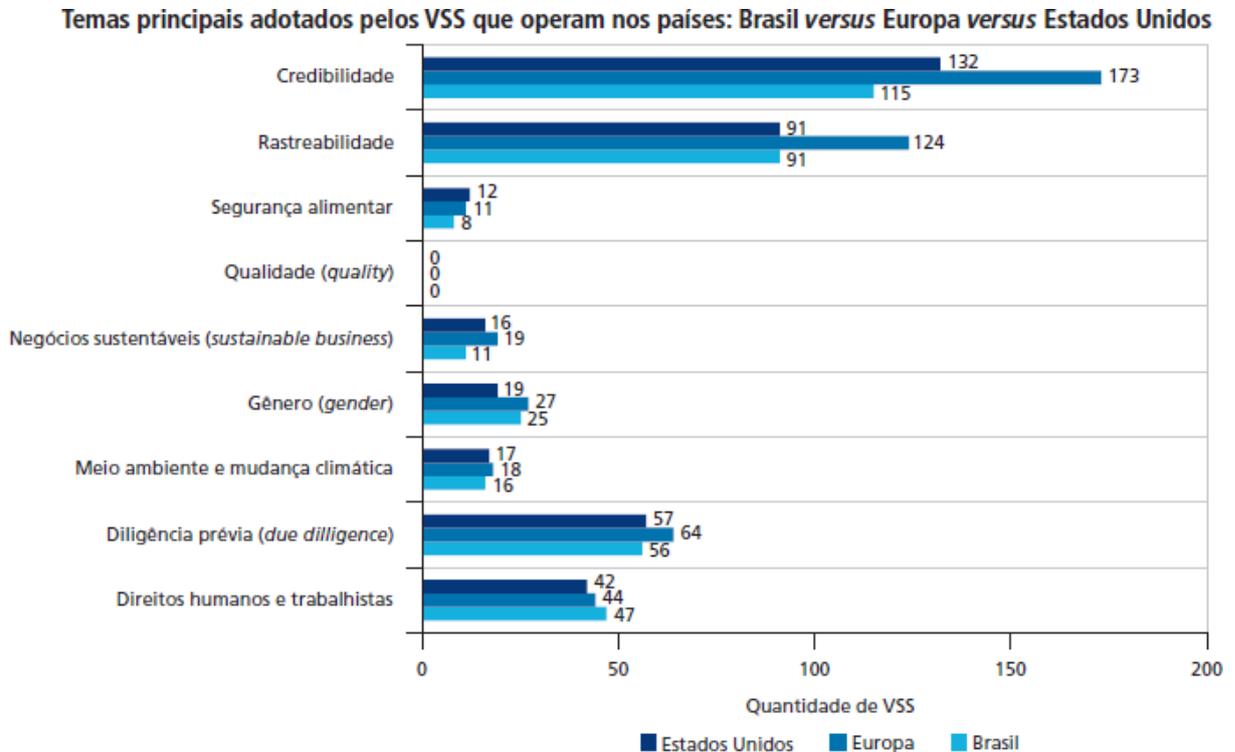
No período de 2008 a 2019, dentre os produtos com maior área de produção certificada no mundo, o algodão foi aquele com maior extensão produzida sob certificação (22,8%), seguido de óleo de palma (16,1%), café (16,4%), soja (16%), cacau (13,6%), cana-de-açúcar (9,6%), chá (3,5%) e banana (2,1%). Dentre os países com maior área certificada, a Austrália ocupa o primeiro lugar, com 34,7% da área de produção certificada no mundo, seguida do Brasil (6,4%), da Índia (4,3%) e da Argentina (3,9%).

Interessante é o dado trazido de que a Índia detém 23,4% dos produtores certificados no mundo; o Quênia, com 12,1%; a Costa do Marfim, com 7,8%; a Etiópia, com 4,6%; o Paquistão, com 4,3%; e Uganda, com 3,3% e que os demais países com maior área certificada – Austrália, Brasil e Argentina – representam, juntos, apenas 0,5% do número de produtores (MARTINS *et al.*, 2022).

Thorstensen e Mota (2022, p. 124) identificaram 132 NVS que operam no Brasil, 190 na Europa e 143 nos EUA e avaliaram os principais temas que orientam tais NVS, apresentados na Figura 1, a partir de dados obtidos na plataforma do Standards Maps/ITC:

⁵ Para mais informações sobre a Plataforma *Standards Map* do ITC, acesse: <https://standardsmap.org/>.

Figura 1 – Temas abordados nas NVS no Brasil, UE e EUA

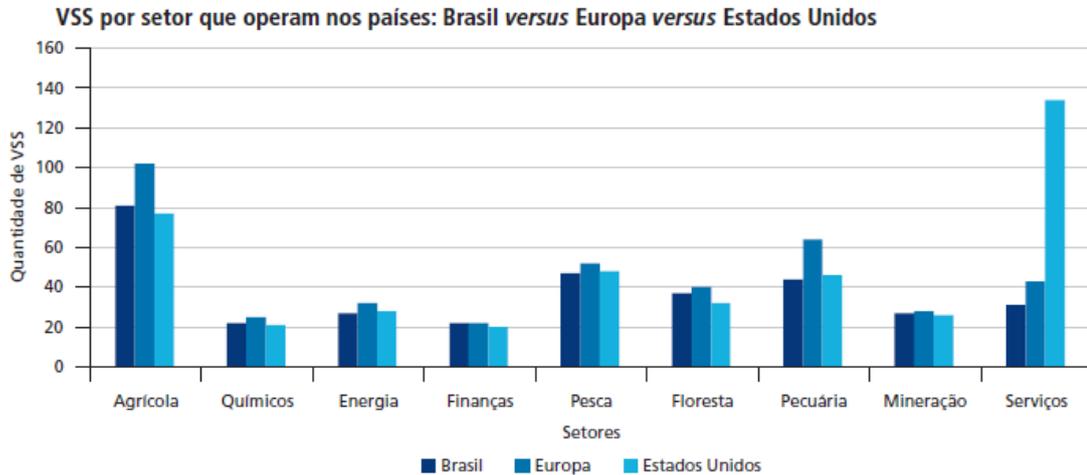


Fonte: Thorstensen e Mota, 2022.

Os dados demonstram que os principais temas da NVS envolvem a credibilidade, a rastreabilidade e a due diligence, com destaque para a UE, além de um certo destaque nas NVS que operam no Brasil sobre questões ligadas a direitos humanos e trabalhistas. Não foram identificadas NVS relacionadas a qualidade, o que poderia ser justificado pela normas ISO que normalmente cobrem esse papel.

Quanto aos setores, na avaliação da plataforma do Standards Maps/ITC, Thorstensen e Mota (2022, p. 125), identificam os setores agrícolas, químicos, energia, finanças, pesca, floresta, pecuária, mineração e serviços, apresentados na Figura 2:

Figura 2 – Setores envolvidos nas NVS no Brasil, UE e EUA



Fonte: Thorstensen e Mota, 2022.

A UE e o Brasil possuem mais NVS operando no setor agrícola, seguido da pecuária, pesca e florestas, e já nos EUA as NVS são mais utilizadas para o setor de serviços. Quanto à verificação por terceiros independentes, em processos de auditoriais, na UE se encontra mais NVS sob este processo de certificação (THORSTENSEN; MOTA, 2022).

Em consulta ao site do *Standards Map*, em dezembro de 2023, a Autora identificou 333 padrões mapeados pelo ITC. Na ferramenta de busca no site, com o filtro “agricultura” foram identificados 174 padrões, sendo que, no filtro *environment*, estes foram reduzidos a 97. Aplicando-se os filtros “produto soja” e “origem Brasil” foram identificados 57 padrões, sendo 46 destes com destino à UE (ITC/STANDARDS MAP, 2023).

Dentre estes, a Autora apresentará as 7 principais NVS sobre a soja brasileira, sendo que, no capítulo 5, serão trazidas informações gerais sobre os padrões privados *ProTerra Foundation*, *Guidelines FEFAC* para produção de soja sustentável, *Cargill Triple S Soya Products*, *Amaggi Origins Field*, *Bunge Pro-S Assuring Sustainable Sourcing* e *ADM Responsible Soybean Standard*, e será visto com mais detalhes o padrão voluntário internacional RTRS, permitindo-se, ao final, uma melhor avaliação sobre o alinhamento das NVS com a agenda global ambiental.

3 MEDIDAS DE SUSTENTABILIDADE DA UNIÃO EUROPEIA E POLÍTICAS AMBIENTAL E AGRÁRIA

3.1. BREVE HISTÓRICO DA UE E PROCESSO DECISÓRIO: ATOS LEGISLATIVOS VINCULATIVOS E NÃO VINCULATIVOS

Com o fim da Segunda Guerra Mundial em 1945, para manter o período de paz e tentar pôr fim aos conflitos frequentes na Europa, foi iniciado o processo de construção do que hoje conhecemos como União Europeia. Em 1949, foi criado o Conselho da Europa e, em 1951, foi fundada a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA), na qual Alemanha, França, Itália, Países Baixos, Bélgica e Luxemburgo assinaram um tratado para um sistema de gestão comum de suas indústrias de carvão e aço, o que, inclusive, evitaria a fabricação de armas para ataques entre esses países (UE, 2023).⁶

Os fundadores do Tratado CECA não deixaram dúvidas quanto ao fato deste constituir um primeiro passo a ser alargado a outros domínios econômicos, culminando hoje numa Europa política. Assim, em 1957 é assinado pelos países o Tratado de Roma, que instituiu a Comunidade Econômica Europeia (CEE) e a Comunidade Europeia da Energia Atômica (EURATOM).

Assim, os países da CEE deixaram de cobrar direitos aduaneiros sobre as trocas comerciais realizadas entre si e acordaram um controle conjunto da produção alimentar, após um período transitório de 12 anos, o que seria a primeira Política Agrícola Comum. A CEE, no Tratado de Roma, já estabelecia as diretrizes da PAC, que tinha entre seus principais objetivos o abastecimento da população com alimentos e matérias-primas, além do crescimento da renda e da produtividade no meio rural. (SILVA; SANTOS, 2022).

O início da União Aduaneira ocorreu em 1968 suprimindo os direitos aduaneiros aplicáveis aos bens que importavam entre si, criando, pela primeira vez, condições para o comércio livre entre fronteiras. Além disso, passaram a aplicar os mesmos direitos aduaneiros aos produtos importados dos outros países.

Nesse período, a proteção do meio ambiente ganha maior destaque nas discussões e as Comunidades Europeias adotam leis para proteger o ambiente, introduzindo o conceito de

⁶ Para mais informações sobre o histórico da UE, acesse: https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/history-eu_pt

poluidor-pagador. Houve também o surgimento de diversas ONGS e movimentos sociais e estudantis. Em 1986, é adotado o Ato Único Europeu que introduziu alterações aos Tratados que instituíram as CEs, já ampliadas em seus membros, e consagrou a cooperação política europeia. O Ato reforça os poderes das Comunidades Europeias em matéria de proteção do ambiente.

A década de 90 pôs em funcionamento, pelo Tratado de Maastricht, de 1992, a União Europeia, uma vez consolidado o Mercado Comum Europeu com a eliminação das últimas barreiras alfandegárias entre os países membros, e afirma a identidade da UE na cena internacional com o o Tratado de Amsterdã, em 1997, instituindo aspectos fundamentais como justiça, política externa e de segurança com a reforma institucional para enfrentar a entrada de novos membros.

A moeda única, o euro, foi implementada em 1º de janeiro de 1999 para todas as transações comerciais e financeiras. Atualmente, o euro é adotado em em 20 países da UE: Áustria, Alemanha, Bélgica, Chipre, Croácia, Espanha, Eslováquia, Eslovénia, Estónia, Finlândia, França, Grécia, Irlanda, Itália, Letónia, Lituânia, Luxemburgo, Malta, Países Baixos e Portugal.⁷

Em 2001, houve a assinatura do Tratado de Nice, para reformar a estrutura institucional da UE. Em 2007, foram assinados o Tratado de Lisboa, que aperfeiçoa o denominado processo legislativo ordinário da UE e o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), em vigor a a partir de 1 de dezembro de 2009 e que, em conjunto com o TUE, trata sobre o direito primário da UE.

Em 2016, o Reino Unido vota para sair da UE, o que ocorreu efetivamente em 31 de janeiro de 2020, após mais de 47 anos como membro. Em janeiro de 2024, a UE conta com 27 Estados-Membros, sendo eles: Áustria, Bélgica, Bulgária, Croácia, Chipre, Czechia, Dinamarca, Estónia, Finlândia, França, Alemanha, Grécia, Hungria, Irlanda, Itália, Letónia, Lituânia, Luxemburgo, Malta, Países Baixos, Polónia, Portugal, Roménia, Eslováquia, Eslovénia, Espanha e Suécia (UE, 2024).⁸

Qualquer país europeu pode aderir à UE se cumprir os critérios de adesão, também conhecidos como critérios de Copenhague, como, por exemplo, ter instituições estáveis que

⁷Informação disponível em: https://europa.eu/youreurope/citizens/travel/carry/using-euro/index_pt.htm#:~:text=O%20euro%20C3%A9%20utilizado%20em, Malta%2C%20Pa%C3%ADses%20B aixos%20e%20Portugal. Acesso em: 02 dez 2023.

⁸ Para mais informações sobre a composição e funcionamento da UE, acesse: https://european-union.europa.eu/easy-read_en

garantam a democracia, o Estado de Direito, os direitos humanos e a proteção das minorias, uma economia de mercado viável e capacidade para fazer face à pressão concorrencial do mercado da UE e a capacidade para assumir as obrigações decorrentes da adesão à UE, incluindo a aplicação da legislação.

No plano europeu, os artigos 174 e 175 do TFUE (UE, 2016) objetivam a coesão econômica, social e territorial, apoiada através dos fundos com finalidade estrutural, do Banco Europeu de Investimento e demais instrumentos financeiros. Foram aprovados cinco grandes Fundos Europeus Estruturais e de Investimentos: o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER) para um desenvolvimento equilibrado entre as diferentes regiões da UE, o Fundo Social Europeu (FSE) para o apoio ao emprego e o investimento no capital humano europeu, o Fundo de Coesão (FC) para o financiamento de projetos no setor de transportes e ambiente, o Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER) para problemas específicos nas zonas rurais da UE e o Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas (FEAMP), que prevê ajuda aos pescadores e melhoria da qualidade de vida das populações costeiras (ALVES CORREIA; ALVES CORREIA, 2021).

Para o período de 2021 a 2027, foram definidos cinco objetivos dos Fundos da UE: uma Europa mais inteligente, graças à inovação, à digitalização, à transformação econômica e ao apoio às pequenas e médias empresas; uma Europa mais verde, sem emissões de carbono, aplicando o Acordo de Paris e investindo na transição energética, nas energias renováveis e na luta contra as alterações climáticas; uma Europa mais conectada, com redes de transportes e digitais estratégicas; uma Europa mais social, concretizando o Pilar Europeu dos Direitos Sociais e apoiando o emprego de qualidade, a educação, as competências, a inclusão social e a igualdade de acesso aos cuidados de saúde; e uma Europa mais próxima dos cidadãos, graças ao apoio a estratégias de desenvolvimento a nível local e ao desenvolvimento urbano sustentável na UE (ALVES CORREIA; ALVES CORREIA, 2021).

No início de 2020, a pandemia de COVID-19 desencadeia uma emergência de saúde pública e impactos na atividade econômica. A UE lança um novo pacote de estímulo econômico, o *NextGenerationEU*, adotado pelo Conselho em 17 de dezembro de 2020, com o lema de ser uma Europa mais verde, mais digital e mais resiliente.⁹ Em conjunto com o orçamento de longo prazo, constitui um instrumento temporário para impulsionar a recuperação econômica e com investimentos em fundos que podem chegar a €2.000 trilhões e, conforme as dotações do

⁹ Para mais informações sobre o novo pacote econômico da UE *NextGenerationEU* acesse: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/recovery-plan-europe_pt

Quadro Financeiro Plurianual 2021-2027 e do NextGenerationEU, para o tema sobre recursos naturais e ambiente, estão previstos €420 milhões de euros (UE, 2023).

Existem três principais instituições de decisão que definem agenda da UE e coordenam o processo legislativo. O Parlamento Europeu, que representa os cidadãos da UE, o Conselho da União Europeia, que representa os governos da UE, e a Comissão Europeia, que representa os interesses gerais da UE. Há outras instituições e organismos, que incluem o Tribunal de Justiça da União Europeia, o Banco Central Europeu e o Tribunal de Contas Europeu (UE, 2023).¹⁰

Ao Conselho Europeu compete a direção política da UE. Na maioria dos casos, o Parlamento, o Conselho e a Comissão elaboram as políticas e a legislação aplicáveis em toda a UE. No processo legislativo ordinário, a Comissão propõe novas leis, cuja aprovação compete ao Parlamento e ao Conselho da UE. Os Estados-Membros devem aplicá-las, cabendo à Comissão assegurar a correta aplicação da legislação. Antes de propor novas iniciativas, a Comissão avalia o seu potencial impacto econômico, social e ambiental e é elaborado um relatório de Avaliação de Impacto, com as vantagens e desvantagens das políticas. O relatório engloba contribuições de ONGS, autoridades nacionais, indústria e especialistas sobre questões técnicas. A participação dos cidadãos, empresas e organizações pode ocorrer por consultas públicas no portal da Comissão (UE, 2023).

Se não chegarem a um acordo sobre um texto final comum, haverá uma segunda leitura e o Parlamento e o Conselho podem propor novas alterações. Havendo um acordo, a proposta é adotada e é publicada no Jornal Oficial da UE e a Comissão é responsável por garantir que todos os países da UE aplicam corretamente o direito europeu (UE, 2023).

Sobre os atos legislativos adotados pela UE, podem ser vinculativos ou não e aplicáveis a todos os países da UE ou somente a alguns. São cinco os tipos de atos: Regulamentos, Diretivas, Decisões, Recomendações e Pareceres. São vinculativos em relação a seus efeitos os Regulamentos, as Diretivas e as Decisões (UE, 2023).¹¹

Os Pareceres e as Recomendações não são atos vinculativos e, por conseguinte, não possuem consequências jurídicas. Normas não vinculativas ou atividades sociais informais podem ser eficazes e oferecer uma maneira flexível e eficiente de ordenar respostas a problemas comuns (SHELTON, 2008). A UE recorreu às normas não vinculativas para

¹⁰ Para mais informações sobre as instituições e órgãos da UE, acesse: https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/types-institutions-and-bodies_pt

¹¹ Informação disponível em: https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/law/types-legislation_pt. Acesso em: 05 dez 2023.

introduzir alguma flexibilidade no seu sistema regulatório face à adesão de novos estados membros com economias mais fracas e instituições políticas e como forma de dar uma resposta mais rápida as questões ambientais (SHELTON, 2008).

Os Pareceres são instrumentos que permitem às instituições fazerem declarações sem impor qualquer obrigação legal aos seus destinatários e pode ser emitido pela Comissão, Conselho, Parlamento e pelo Comitê das Regiões e Comitê Econômico e Social Europeu. Em geral, ocorrem durante a elaboração da legislação. As Recomendações são guias de conduta, sem, contudo, obrigação legal (UE, 2023). Trata-se, assim, de instrumentos de *soft law* em razão do seu caráter não obrigatório, em que pese a possibilidade de moldar comportamentos e sugerir condutas.

Em alguns casos, o cumprimento de normas e instrumentos não vinculativos é bom e provavelmente não teria sido melhor se as normas estivessem contidas num texto vinculativo ou até nenhum texto (SHELTON, 2008). Há alguma evidência de que pode haver menor cumprimento de normas não vinculativas, mas que o conteúdo do instrumento será provavelmente mais ambicioso e abrangente do que seria o produto das negociações do tratado, pelo que o impacto global poderá ainda ser mais positivo com um não vinculativo do que um instrumento vinculativo. O Estado e outros atores geralmente elaboram e concordam com instrumentos juridicamente não vinculativos intencionalmente e conscientemente (SHELTON, 2008).

Regulamento é um ato legislativo vinculativo e deve ser integralmente aplicado em toda a UE. Podem exigir alterações da legislação nacional e que a sua aplicação seja assegurada por agências ou reguladores nacionais (UE, 2023).

As Diretivas são atos legislativos vinculativos que fixam objetivos que os países da UE têm de alcançar, cabendo a cada Estado-Membro elaborar suas próprias leis. Cada Diretiva prevê um prazo para os países da UE transporem as suas disposições para a legislação nacional e informarem a Comissão, que pode instaurar procedimento de infração por não comunicação das medidas ou por transposição incorreta de diretivas (UE, 2023).

Já as Decisões só são vinculativas aos seus destinatários específicos, ou seja, somente é diretamente aplicável a estes. Caso a Comissão identifique eventual violação do direito da UE e não havendo resolução da questão no procedimento administrativo, a Comissão pode recorrer ao Tribunal de Justiça da União Europeia e, em alguns casos, pode solicitar que imponha sanções financeiras ao Estado-Membro (UE, 2023).

Assim como o direito internacional parece ser uma teia complexa e dinâmica de inter-

relações entre *hard* e *soft law* (SHELTON, 2008), os atos legislativos da UE seguem o mesmo caminho e no sentido da complementariedade entre instrumentos vinculativos e não vinculativos, aplicáveis a todos seus membros, ou somente a alguns, e desenham suas relações e decisões políticas e institucionais a depender dos interesses e temas envolvidos.

3.2. POLÍTICA AGRÍCOLA NA UE

3.2.1. Política Agrícola Comum (*Common Agricultural Policy*)

O conjunto de países da UE representa realidades distintas, tanto de agricultores, seus modos de produção, como de inserção com o meio rural. Isso demanda uma grande e complexa intervenção da UE no sentido de regulamentar, financiar e dar suportes viáveis à agricultura (SILVA; SANTOS, 2022).

A Política Agrícola Comum (PAC) ou *Common Agricultural Policy* (CAP), em inglês, cobre a qualidade e a rastreabilidade dos alimentos e o comércio e a promoção dos produtos agrícolas da UE, que apoia financeiramente os agricultores e incentiva práticas sustentáveis, investindo simultaneamente no desenvolvimento das zonas rurais (UE, 2023).¹²

Como uma das políticas fundadoras da UE, a PAC foi estabelecida no Tratado de Roma de 1957, visando aumentar produtividade, aumentar o rendimento dos agricultores, estabilizar os mercados e garantir o abastecimento de alimentos e preços razoáveis ao consumidor, e desde então, sofreu várias reformas, em parte com o objetivo de melhorar o seu impacto ambiental e desempenho social (PE'ER et al., 2020).

A política agrícola da UE tem como tônica auxiliar os agricultores locais a enfrentar os desafios das mudanças climáticas, da qualidade dos solos e da água e das exigências do mercado global, além de aumentar a produção de alimentos (UE, 2023), e se insere no contexto do discurso e diretivas para o reconhecimento da importância estratégica da agricultura, da sua pluriatividade e da multifuncionalidade dos estabelecimentos e dos agricultores (SILVA; SANTOS, 2022).

Assim, em termos de políticas públicas, a UE, para além de proteger os interesses comerciais de seus agricultores (ABRAMOVAY, 2019), tem promovido inovações

¹² Para mais informações sobre a visão geral e objetivos da PAC 2023-2027, acesse: https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/cap-overview/cap-2023-27/key-policy-objectives-cap-2023-27_pt#documentos

estratégicas de segurança alimentar e avançado no estabelecimento de diretrizes e normas de produção, sustentabilidade ambiental e comércio de bens agrícolas que fazem parte da agenda global Além disso, a UE tende a influenciar e modelar fortemente as exigências sanitárias, os parâmetros produtivos e a modernização tecnológica da agricultura dos países capitalistas (SILVA; SANTOS, 2022).

Há elevada dependência de recursos públicos para fomentar a agricultura na UE e os indicadores de suporte à agricultura na UE retratam as transferências de recursos financeiros dos consumidores e contribuintes para os produtores agrícolas diretamente, como suporte à produção ou para a sua estruturação, sob as condições determinadas pela legislação na UE, centradas na PAC (SILVA; SANTOS, 2022).

Nessa sistemática, as instituições da UE elaboram as políticas no domínio da alimentação e da agricultura, mantendo sua avaliação e monitoramento e as autoridades nacionais e locais executam a legislação adotada a nível da UE. Os Estados-Membros recebem fundos do orçamento europeu de acordo com regras estabelecidas a nível da UE (UE, 2023).

No TFUE, há um capítulo inteiro – Título III – sobre Agricultura e Pesca e os Artigos 38 a 44 tratam da PAC. A UE deve executar uma política comum abrangendo o mercado interno sobre agricultura, pesca e comércio de produtos agrícolas, entendidos como os produtos do solo, da pecuária e da pesca, bem como os produtos do primeiro estágio de transformação que estejam em relação direta com estes produtos.

Seus objetivos são: a) incrementar a produtividade da agricultura, fomentando o progresso técnico, assegurando o desenvolvimento racional da produção agrícola e a utilização ótima dos fatores de produção, designadamente da mão-de-obra; b) assegurar um nível de vida equitativo à população agrícola, pelo aumento do rendimento individual dos que trabalham na agricultura; c) estabilizar os mercados; d) garantir a segurança dos abastecimentos; e) assegurar preços razoáveis nos fornecimentos aos consumidores (TFUE, Artigo 39).

A primeira PAC foi lançada em 1962, após os países da CEE deixarem de cobrar direitos aduaneiros sobre as trocas comerciais realizadas entre si e acordarem um controle conjunto da produção alimentar (UE, 2023).

Foram criadas organizações comuns dos mercados agrícolas - OCM, para coordenação e regras comuns em matéria de concorrência. Segundo o art. 40 do TFUE, as OCM poderiam tomar medidas necessárias para atingir os objetivos da PAC, como regulamentações dos preços, subsídios tanto à produção como à comercialização e mecanismos para a estabilização das importações ou das exportações. Em 2007 foi criada uma OCM única, em detrimento das

21 OCM que existiam à época (UE, 2023).

Com a reforma da PAC, em 2013, foi feito um novo Regulamento OCM para criar uma rede de segurança para os mercados agrícolas através da utilização de instrumentos de apoio ao mercado, de medidas excepcionais e de regimes de auxílio a certos setores. Na mais recente reforma da PAC, de 2021, aplicável a partir de 2023, são previstas medidas excepcionais de apoio ao mercado em caso de surtos de doenças animais ou de perda de confiança dos consumidores decorrente de riscos para a saúde pública, animal ou vegetal.

Foram previstas melhorias para a contribuição da agricultura para os objetivos ambientais e climáticos da EU, um apoio mais direcionado para as explorações agrícolas de menor dimensão e maior flexibilidade para os Estados-Membros adaptarem as medidas às condições locais, com o apoio do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER) e o Fundo Social Europeu (FSE) para a implementação da política de coesão da UE.

No processo legislativo ordinário, o Conselho da UE é responsável por adotar legislação, em conjunto com o Parlamento Europeu, sob o apoio do Comitê Especial da Agricultura. Contudo, a execução quotidiana da PAC é da responsabilidade dos Estados-Membros da UE, em cooperação com a Comissão Europeia.

Atualmente, a PAC está estruturada em dois pilares principais: i) a OCM dos produtos agrícolas e pagamentos diretos aos agricultores; e ii) a Política de Desenvolvimento Rural, para o enfrentamento dos desafios econômicos, ambientais e sociais, com algum grau de flexibilidade para que os países e entes locais elaborem os seus próprios programas com fundos regionais ou nacionais (SILVA; SANTOS, 2022).

O apoio ao rendimento é concedido através de diferentes tipos de pagamento direto. Os pagamentos são pagos principalmente por hectare e estão condicionados à conformidade com vários regulamentos, incluindo ambientais (PE'ER et al., 2020).

Os subsídios associados ao volume de produção geraram externalidades negativas, como a degradação do solo e poluição das águas subterrâneas e as dificuldades de convergência e conciliação de interesses entre os países-membros, incluindo os novos do Leste Europeu, dada a diversidade de condições produtivas, econômicas e sociais, têm se intensificado (ABRAMOVAY, 2019; PE'ER et al., 2020, SILVA; SANTOS, 2022).

A dependência de recursos públicos, contudo, registra pontos não convergentes, seja no plano local, no bloco ou no âmbito internacional, relatadas como barreiras tarifárias e não tarifárias, somadas a outras ações protecionistas do bloco (SILVA; SANTOS, 2022). Subsídios, tanto agrícolas quanto industriais, são um dos temas mais relevantes das negociações

comerciais multilaterais pelos potenciais efeitos distorcivos que as diversas formas de apoio governamental podem ter sobre o comércio internacional (NASSER, 2020).

Os subsídios agrícolas são intervenções governamentais na atividade econômica, em especial por transferência de recursos a produtores, com a finalidade de garantir ou suplementar renda e/ou reduzir custos de produção (MARTINS et al., 2024).

No âmbito da OMC, segundo Nasser (2020) em relação aos subsídios agrícolas, ainda existe o entendimento da importância em termos de segurança alimentar e preservação da atividade econômica no meio rural, justificando compromissos menos ambiciosos de redução das formas de apoio, ainda que prejudiciais ao comércio internacional.

No Acordo sobre Agricultura, previu-se apenas compromissos de redução dos subsídios agrícolas, sejam eles de apoio doméstico ou subsídios à exportação, de acordo com as obrigações assumidas por cada membro (NASSER, 2020).

No âmbito da UE, no Título VII, Capítulo I do TFUE sobre o comércio internacional, as disposições do capítulo relativo às regras de concorrência só são aplicáveis à produção e ao comércio dos produtos agrícolas por determinação do Parlamento Europeu e pelo Conselho. O Conselho a partir de proposta da Comissão, pode autorizar a concessão de auxílios: a) para a proteção de explorações em situação desfavorável devido a condições estruturais ou naturais; b) para programas de desenvolvimento econômico (TFUE, Artigo 42).

Existem ainda discussões sobre a PAC manter alta pegada ecológica e impactos nos países em desenvolvimento (SILVA; SANTOS, 2022). Pe'er et al. (2020) entendem que a PAC está a falhar no que diz respeito à biodiversidade, clima, solo, degradação da terra, bem como desafios socioeconômicos e recomendam fortalecer o monitoramento e a fiscalização ambiental para garantir que os instrumentos da PAC conduzam a resultados desejáveis, identificar e abordar os impactos globais da PAC, especialmente no Sul global, bem como distorções de mercado causadas por agricultura da UE.

A nova reforma serviria cumprir o princípio da UE de política de coerência para o desenvolvimento, previsto no artigo 208 do Tratado da União Europeia, além de melhorar a governança da PAC e recuperar legitimidade e confiança pública, em um ambiente mais inclusivo de participação e facilitando maiores sinergias e coerência políticas (PE'ER et al., 2020).

Apesar de avanços em suas revisões, a PAC enfrenta ainda desafios como:

- i) geração de excedentes produtivos e consequente disputa por mercados entre os países;

- ii) redução da ocupação no campo sem a mesma quantidade de empregos gerados nas cidades;
- iii) contribuição para o crescimento desordenado das cidades, com déficit de serviços públicos; e
- iv) aumento das exigências de ações do Estado em políticas de controle de danos ambientais e outras. (SILVA; SANTOS, 2022, p. 79).

A PAC para o período 2023-27 começou a ser aplicada em 1 de janeiro de 2023 e definiu dez objetivos, com base em metas sociais, ambientais e econômicas e que servem de base para os planos estratégicos da PAC definidos pelos países da UE. Com a última reforma da PAC, permitem-se significativamente mais espaços de manobras para os Estados-Membros em ambos os pilares da PAC (RAC, ERJAVEC; ERVAJEC, 2024).

Os objetivos da PAC (2023-2027) são: garantir um rendimento justo aos agricultores; aumentar a competitividade, melhorar a posição dos agricultores na cadeia alimentar, lutar contra as mudanças climáticas, proteger o ambiente, preservar a paisagem e a biodiversidade, apoiar a renovação geracional, promover zonas rurais dinâmicas, proteger a qualidade na alimentação e na saúde e fomentar o conhecimento e a inovação (UE, 2023).

Considerando o uso demasiado de insumos químicos como fertilizantes, pesticidas, herbicidas e outros defensivos ou agrotóxicos o que Silva e Santos (2022) relatam ser objeto de críticas ao bloco europeu, um dos objetivos da PAC atual é promover a redução da dependência de substâncias químicas.

A Direção Geral da Agricultura e do Desenvolvimento Rural (DG AGRI), com sede em Bruxelas, em dezembro de 2023, na conferência sobre Perspectivas Agrícolas da UE, ao tratar das perspectivas agrícolas da UE para 2023-35, afirmou que, nos próximos anos, a resiliência dos agricultores da UE continuará a ser testada pelas alterações climáticas e pelas condições de mercado e evolução das exigências sociais. A multiplicação de eventos climáticos extremos continuará a impactar o crescimento da produtividade agrícola e presume-se que os custos da energia e de outros fatores de produção permanecerão superiores aos níveis anteriores a 2021 no médio prazo.¹³

É possível observar que a UE considera que o setor da agricultura desempenha um papel fundamental no cumprimento dos compromissos do Acordo de Paris e nas estratégias da UE no domínio da sustentabilidade, além de abordar a questão do risco que as mudanças

¹³ Disponível em: https://agriculture.ec.europa.eu/news/eu-agricultural-outlook-2023-35-transitioning-and-resilient-eu-farming-sector-will-cope-challenges-2023-12-07_en. Acesso em: 15 dez 2023.

climáticas representam para a agricultura. A Comissão Europeia publica todos os anos as suas perspectivas de médio prazo para os próximos doze anos e seu último relatório contém as análises dos mercados agrícolas até setembro de 2023 para a produção e comércio agrícola.

No Relatório de perspectivas a médio prazo, que abrange o período de 2023 até 2035, a Comissão Europeia concluiu que a PAC continua a ser crucial para apoiar os agricultores na transição para sistemas de produção agrícola mais sustentáveis, mais resilientes e competitivos. Além disso, que o setor agrícola está a sofrer ajustes para se adaptar às mudanças climáticas e às preferências dos consumidores (UE/DG AGRI, 2023).

Ao analisar o tópico da colheita arável, há previsão de que as terras em pousio, que beneficiam a biodiversidade, aumentem para 7 milhões de hectares até 2035, enquanto a produção de cereais permanecerá estável, mas, até 2035, também são esperadas transferências de terras de cereais para soja e leguminosas. Estima-se que haverá uma redução da procura de biocombustíveis que poderá resultar num declínio dos óleos vegetais, levando a menos importações (UE/DG AGRI, 2023).

Para Staniszewski e Borychowski (2020), a UE dispõe atualmente de um extensa sistema de pagamentos diretos, cujos objetivos dos subsídios são diversos, seja para o estímulo das pequenas explorações agrícolas e para melhorar a sua integração com o mercado, ou os pagamentos verdes, que são mais orientados para alcançar objetivos ambientais e proteger o ambiente.

Houve queda do número de estabelecimentos no agregado da UE e na maior parte de seus países-membros, o que denota uma tendência de aumento do tamanho físico dos estabelecimentos agropecuários no bloco (SILVA; SANTOS, 2022). Segundo Abramovay (2019), a associação das ajudas diretas aos níveis de produção, à área dos estabelecimentos, ao número de animais e/ou à receita/renda dos agricultores acabou fazendo com que os produtores de maior porte (físico e/ou econômico) continuassem a receber consideráveis subsídios.

Existem diferenças em como a agricultura e o meio ambiente são conceituados nos diferentes níveis de tomada de decisão da PAC. A nível da UE, a agricultura é principalmente entendido como um setor cuja principal tarefa é a produção de alimentos, discurso do produtivismo, ao qual todo o resto é subordinado, e o ambiente é geralmente usado como um justificação dos pagamentos da PAC, sob o discurso da multifuncionalidade (RAC, ERJAVEC; ERVAJEC, 2024).

Os Fundos de Desenvolvimento Rural são uma parte importante das estratégias da UE no âmbito da PAC e estudo de Ilies, Borlea e Sabou (2024), que trata do impacto dos fundos no

desenvolvimento da UE, a partir de dados relacionados à produtividade na agricultura, ao emprego e à pobreza nas áreas rurais nos 27 estados-membros no período de 2000 a 2022, mostrou que, à medida que os fundos de desenvolvimento rural aumentam, a pobreza diminui, o que é indicador de eficiência.

A maior concentração das despesas da PAC na categoria ajudas diretas foi observada em quatro países: França, Espanha, Alemanha e Itália. Essa concentração de recursos se dá também no caso do segundo pilar da PAC nos mesmos quatro países (STANISZEWSKI; BORYCHOWSKI, 2020). Em análise ao impacto destes subsídios na eficiência de diferentes tamanhos de fazendas, o estudo de Staniszewski e Borychowski (2020) permite concluir que os subsídios têm tido um efeito significativo na eficiência apenas no caso das maiores explorações agrícolas, onde a eficiência é geralmente alta.

Isso levanta dúvidas no contexto dos objetivos estratégicos da PAC, pois, embora sua estrutura desejada seja baseada na agricultura familiar de médio porte, o instrumento de apoio básico dos pagamentos diretos melhora a eficiência das maiores entidades e, se na verdade, o sistema atual, em teoria dissociado dos mecanismos de mercado, não está mais a perturbá-los do que beneficiá-los (STANISZEWSKI; BORYCHOWSKI, 2020). Para Barral e Detang-Dessendre (2023), nestes tempos de incertezas sociais e ambientais marcados pela concorrência e diversas visões de futuros desejados, a nova PAC está sob crescente necessidade de investigação minuciosa.

No Relatório de perspectivas médio prazo da DG AGRI, é analisado o cenário sobre o impacto das mudanças climáticas na temperatura e na pluviosidade que afetaram o rendimento global dos animais e das culturas e como elevadas emissões num futuro próximo perturbam a produção e o comércio agrícolas. Estima-se que, apesar de um aumento global na área colhida de milho, arroz, soja e trigo, o rendimento destes produtos ainda diminuirá (UE/DG AGRI, 2023).

Em maio de 2020, a Comissão apresentou a Estratégia do Prado ao Prato (*From Farm to Fork*, em inglês), com o lema é um sistema alimentar justo, saudável e que respeite o meio ambiente, visando acelerar a transição da EU para um sistema alimentar sustentável e comércio justo, que tenha impactos neutros ou positivos no meio ambiente, inverta a perda da biodiversidade e promova a competitividade do setor do abastecimento da UE (UE, 2020). Foram estabelecidas metas para 2030 sobre pesticidas, nutrientes, resistência microbiana e

agricultura biológica.¹⁴

São metas da Estratégia do Prado ao Prato: reduzir em 50% a utilização e o risco dos pesticidas químicos e mais perigosos; reduzir em 50% a perda de nutrientes; reduzir em 20% a utilização de fertilizantes, reduzir em 50% a utilização de antibióticos para animais de criação e de aquicultura, e converter, pelo menos, 25% das terras agrícolas em agricultura biológica (UE, 2020). No Plano de Ação da UE sobre a Estratégia do Prado ao Prato, há uma lista de propostas para nova legislação e revisão das leis já existentes e está previsto um quadro de rotulagem da sustentabilidade, com informações aos consumidores sobre os aspectos nutricionais, climáticos, ambientais e sociais dos produtos alimentares (UE, 2020).

A Estratégia do Prado ao Prato está alinhada com a Estratégia de Biodiversidade da UE para 2030, consideradas como complementares, que será melhor detalhada nos próximos itens ao tratar da política ambiental da UE.

Em fevereiro de 2022, em comunicado à imprensa (UE, 2022), o Conselho aprovou conclusões sobre as normas de segurança alimentar no comércio internacional para que haja uma maior integração do viés da sustentabilidade nos trabalhos da Comissão do Codex Alimentarius, organismo mundial criado em 1963 pela ONU e pela OMS, para as negociações sobre normas, orientações e códigos de práticas internacionais no domínio alimentar.

Em abril de 2022, o Conselho adotou conclusões da Comissão sobre a agricultura de baixo carbono, para incentivar práticas agrícolas para a captura de carbono da atmosfera e para a sua fixação nos solos ou na biomassa. Foi reconhecida também a importância de prestar apoios financeiros para encorajar os agricultores e silvicultores a adotar práticas como o plantio de árvores, o cultivo de leguminosas, a utilização de culturas secundárias e de culturas de cobertura e o reflorestamento (UE, 2022).¹⁵

A PAC é a ferramenta central das políticas agrícolas na UE e apresenta uma trajetória que, apesar de bases econômicas e protecionistas, consegue promover as diretivas de sustentabilidade socioeconômica e ambiental (SILVA; SANTOS, 2022), sendo considerada fundamental para alcançar os objetivos do Pacto Ecológico Europeu, da Estratégia do Prado ao Prato e da Estratégia de Biodiversidade. A agricultura e a silvicultura podem desempenhar um papel fundamental no combate às mudanças climáticas por meio da absorção do carbono

¹⁴ Para mais informações sobre a Estratégia do Prado ao Prato, acesse: <https://www.consilium.europa.eu/pt/policies/from-farm-to-fork/>

¹⁵ Para mais informações sobre Agricultura de baixo carbono na UE, acesse: <https://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2022/04/07/council-adopts-conclusions-on-carbon-farming/>

da atmosfera e de outras práticas que contribuam para uma melhor gestão socioambiental.

3.3. POLÍTICAS AMBIENTAIS DA UE

3.3.1. Do nível de proteção elevado do meio ambiente

A UE prevê a adoção de um nível elevado de proteção do meio ambiente como premissa que deve ser observada em suas políticas públicas de desenvolvimento e a competência compartilhada entre a UE e os Estados-Membros para diversos domínios, como meio ambiente e agricultura. A UE e os Estados-Membros devem, ainda, cooperar com os países terceiros e as organizações internacionais e podem celebrar acordos internacionais.

As disposições legais vinculativas sobre meio ambiente constam essencialmente no TFUE, que trata das regras para o funcionamento da UE, e em Tratados da UE.

O TFUE possui um título próprio sobre o meio ambiente – o Título XX – e nos Artigos 191 a 193 trata dos objetivos da política ambiental da UE, dentre eles: a) a preservação, a proteção e a melhoria da qualidade do ambiente; b) a proteção da saúde das pessoas; c) a utilização prudente e racional dos recursos naturais, e d) a promoção, no plano internacional, de medidas destinadas a enfrentar os problemas regionais ou mundiais do ambiente, como o combate às mudanças climáticas.

A política ambiental da UE deve ter por objetivo atingir um nível de proteção elevado, levando em consideração os princípios da precaução e da prevenção, da correção prioritariamente na fonte, dos danos causados ao ambiente e do poluidor-pagador. A elaboração da política ambiental da UE deve levar em conta: a) os dados científicos e técnicos disponíveis; b) as condições do ambiente nas diversas regiões da UE; c) as vantagens e os encargos que podem resultar da atuação ou da ausência de atuação; d) o desenvolvimento econômico e social da UE no seu conjunto e o desenvolvimento equilibrado das suas regiões (TFUE, Artigo 191).

As deliberações sobre a política ambiental caberão ao Parlamento Europeu e ao Conselho, após consulta ao Comitê Econômico e Social e ao Comitê das Regiões. Poderão ser adotados programas gerais de ação, ou seja, instrumentos de soft law, que fixarão os objetivos prioritários a atingir. Os Estados-Membros assegurarão o financiamento e a execução da política em matéria de ambiente, porém, nos casos em que uma medida adotada pela UE implique em custos desproporcionados para um Estado-Membro, essa medida deve prever derrogações de caráter temporário e/ou um apoio financeiro proveniente do Fundo de Coesão

(TFUE, Artigo 192). As medidas de proteção adotadas pela UE, como bloco, não obstam que cada Estado-Membro mantenha ou introduza medidas de proteção reforçadas. (TFUE, Artigo 193)

O Artigo 11º do TFUE determina que os requisitos de proteção do ambiente devem ser integrados na definição e execução das políticas e ações da UE para um desenvolvimento sustentável. Nowag (2018), ao tratar da inserção do dispositivo no Tratado, examina que o artigo proporciona um direito que pode ser útil na promoção da proteção ambiental, apoiado na ideia que este estabelece um direito ambiental, em razão do reforço constante do artigo 11.º do TFUE no seu enquadramento constitucional e da possibilidade de anulação de medidas que não cumpram esta disposição.

O artigo autoriza a UE a adotar medidas políticas em áreas fora do domínio ambiental que possam afetar os objetivos do artigo 191 do TFUE, quer a sua competência seja partilhada ou exclusiva. Um exemplo disto é a contribuição de certas medidas de combate às mudanças climáticas adotadas em políticas da UE que não têm uma dimensão ambiental (ERITJA, 2021).

A versão de Maastricht foi posteriormente reforçada pelo Tratado de Amsterdã, que alargou ainda mais o seu âmbito, tornando os seus requisitos de proteção ambiental aplicáveis em todas as áreas do direito da UE e introduziu a ligação entre a proteção ambiental e o desenvolvimento sustentável, que deveria ocorrer nomeadamente com vista a promover a melhoria da qualidade de vida (NOWAG, 2018).

No preâmbulo do Tratado da União Europeia (TUE), apela-se à promoção do desenvolvimento económico, considerando o princípio do mercado sustentável e do reforço da coesão e da proteção ambiental (NOWAG, 2018). Na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, que tornou-se juridicamente vinculativa com a entrada em vigor do Tratado de Lisboa no final de 2009, o Artigo 37 trata da proteção do ambiente, que também prevê que todas as políticas da UE devem integrar um elevado nível de proteção do ambiente e a melhoria da sua qualidade, além assegurá-los conforme o princípio do desenvolvimento sustentável. Os princípios contidos neste artigo basearam-se no Artigos 3º, 11 e 191 do TFUE e nas disposições de constituições nacionais.

Segundo Scotford (2018), o artigo 37 do TUE partilha muitas semelhanças com o princípio da integração, do artigo 11º TFUE, porém não são disposições jurídicas equivalentes. O artigo 37 goza de um estatuto de princípio e não de direito e deve ser analisado em conjunto com princípios ambientais presentes na legislação da UE, oferecendo, assim, um papel significativo na revisão de legalidade de atos pelos Tribunais da UE (SCOTFORD, 2018). O

Artigo 37 é em grande parte uma continuação deste processo de homologação constitucional, que incluiu a introdução anterior de princípios ambientais nos Tratados (SCOTFORD, 2018).

Para Eritja (2021), o princípio da integração, vinculado desde uma fase muito inicial da política ambiental da UE, também tem uma dimensão externa, como nos artigos 3.5 e 21.2 do TUE, que estabelecem o compromisso da UE de contribuir para o desenvolvimento sustentável e a preservação do ambiente na sua ação internacional. O TUE também estabelece uma ligação explícita entre as estratégias de desenvolvimento sustentável e as relações externas da UE. Este princípio proporciona à UE um instrumento para dar respostas consistentes a problemas complexos e reforça a coordenação da política climática da UE numa perspectiva transversal. Porém, a inserção prática e eficaz do princípio da integração continua inadequadamente resolvida a nível da UE (ERITJA, 2021).

O Artigo 114 do TFUE trata da aproximação das legislações dos Estados-Membros, competindo ao Parlamento Europeu e ao Conselho adotar as medidas para o estabelecimento e o funcionamento do mercado interno e, assim como previsto no Artigo 191, ao elaborar a proposta de harmonização da legislação em matéria de proteção do ambiente, a Comissão deve se basear num nível de proteção elevado, apoiada em dados científicos.

Após a adoção da medida de harmonização, caso um Estado-Membro considere necessário manter disposições nacionais relativas à proteção do ambiente, deverá notificar a Comissão, expondo suas razões, o que poderá ser aprovado ou rejeitado, após ter verificado que não constituem um meio de discriminação arbitrária ou uma restrição ao comércio entre os Estados-Membros, nem um obstáculo ao funcionamento do mercado interno (TFUE, Artigo 114) As medidas de harmonização podem trazer uma cláusula de salvaguarda autorizando os Estados-Membros a tomar, por razões ambientais não econômicas, medidas provisórias sujeitas a um processo de controle da UE (TFUE, Artigos 114 e 191).

A liderança da UE tem sido particularmente notável na gestão dos desafios ambientais passados e presentes. As medidas tomadas nas últimas décadas não só lançaram as bases para o atual sistema de legislação ambiental da UE, mas também consolidaram o seu papel no quadro dos regimes ambientais internacionais, tanto do ponto de vista institucional como regulamentar. O processo normativo de criação do direito ambiental da UE tem, de fato, respondido à fluidez e evolução no contexto internacional, ao qual a UE deu um contributo importante ao facilitar em muitas ocasiões o compromisso político e jurídico necessário para encontrar soluções para os desafios da manutenção nos mecanismos de governança ambiental internacional (ERITJA, 2021).

Contudo, a natureza e especificidade da UE afetam a sua capacidade como regulador externo e o poder normativo que aspira tornar, num contexto de dispersão da liderança internacional, pela complexidade do sistema de tomada de decisão da UE, enfraquecimento progressivo da sua governança e a crescente divergência entre os Estados-membros (ERITJA, 2021).

Além disso, a representação internacional da UE continua a ser monopólio da Comissão Europeia, o que tem sido questionado pelos Estados-Membros sob diferentes ângulos, pois consideram que a representação externa não pode ser utilizada pela Comissão Europeia para definir a extensão de uma competência partilhada (ERITJA, 2021). O conflito institucional entre a Comissão Europeia e o Conselho e os Estados-membros da UE estende-se também ao exercício daquelas competências partilhadas que ainda não foram amplamente regulamentadas pela União, bem como daquelas que os Estados Membros acreditam que continuam a fazer parte dos seus direitos soberanos, especialmente em áreas em que está em causa o desenvolvimento progressivo do direito internacional, e podem invocar a natureza mista da competência, o que significará que nenhum deles é competente para concluir o acordo sozinho (DEL CASTILLO, 2021).

Em matéria de meio ambiente, a UE desempenhou um papel fundamental na assinatura do Acordo de Paris em 2015 para fazer frente às mudanças climáticas, que incluiu um plano de ação para manter o aquecimento global abaixo dos 2°C em relação aos níveis pré-industriais. Em 2019, a UE assinou o Pacto Ecológico Europeu (*Green Deal*, em inglês), criando uma nova estratégia de sustentabilidade, numa política mais rigorosa de inserção de questões ambientais na política comercial.

3.3.2. Pacto Ecológico Europeu (*European Green Deal*)

O Pacto Ecológico Europeu, de dezembro de 2019, representa um conjunto de iniciativas políticas da Comissão Europeia com o objetivo de tornar a Europa neutra para o clima até 2050. Em setembro de 2020, a Comissão Europeia apresentou um Plano para reduzir as emissões líquidas de GEE da UE em, pelo menos, 55% até 2030, comparados com os níveis de 1990, além do plantio de 3 bilhões de árvores na UE até 2030 (UE, 2019).¹⁶

¹⁶ Para mais informações sobre o Pacto Ecológico Europeu, acesse: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal_pt

O Pacto Ecológico visa interferir nos modelos econômicos de produção e de consumo para tornar a economia da UE ambientalmente sustentável e reforçar a competitividade. Pretende-se impulsionar a economia através das tecnologias verdes, como o hidrogênio, da reutilização e reciclagem de materiais e produtos, a economia circular, da durabilidade dos materiais de construção e da utilização eficiente da energia e dos recursos hídricos (UE, 2019).

O Pacto apresenta um novo quadro para elaboração de políticas da UE com grande ambição para alinhar os processos econômicos com limites planetários (PE'ER et al., 2020). Estabelecem-se metas ambiciosas para o sistema alimentar e agrícola europeu para 2030, com redução no uso de pesticidas, fertilizantes e antibióticos e o aumento de áreas agrícolas sob agricultura biológica, as áreas agrícolas sob características paisagísticas de alta diversidade e áreas protegidas (BARRAL; DETANG-DESSENDRE, 2023).

Além disso, a ferramenta central da Comissão Europeia para desenvolver os objetivos da economia circular e de carbono será o Pacto Ecológico Europeu (ERITJA, 2021). Estão previstos aproximadamente 600 milhões de euros de investimentos do Plano de Recuperação NextGenerationEU e do orçamento da UE para o seu financiamento (UE, 2023).¹⁷

Como estratégias para o cumprimento do Pacto, estão o novo Plano de Ação para a Economia Circular, a Estratégia de Biodiversidade para 2030, a Estratégia do Prado ao Prato, o Plano de Ação para a Poluição Zero e uma nova legislação nível interno, o que foi lançado como Objetivo 55 (*Fit for 55*). Além disso, o Pacto visa garantir a implementação bem sucedida do Acordo de Paris e executar o Sistema de Comércio de Licenças de Emissão da UE (ETS ou *Emission Trade System*).

A economia circular é uma alternativa sustentável à economia linear, no qual assume-se a maximização da extração dos recursos, sendo os produtos utilizados até serem descartados como resíduos. Na economia circular, seu processo de produção e consumo envolve a partilha, reutilização e reciclagem de materiais e produtos já existentes, visando a otimização da utilização de recursos. Isto faria circular o mais eficientemente possível produtos, componentes e materiais nos ciclos técnicos ou biológicos, sendo que as empresas são o grande veículo de execução deste modelo (ALVES CORREIA; ALVES CORREIA, 2021).

A Estratégia da Biodiversidade da UE para 2030 trata de ações para restaurar a natureza e preservar a sua diversidade biológica, elemento fundamental do Pacto. Foi apresentada pela Comissão em maio de 2020, para: a) criação de áreas protegidas que cubram, pelo menos,

¹⁷ Disponível em: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal_pt. Acesso em: 01 nov 2023.

30% da superfície terrestre e marítima da UE; b) recuperação dos ecossistemas degradados em toda a UE até 2030, incluindo reduzir a utilização de pesticidas e o risco deles decorrente em 50 % até 2030 e plantar 3 bilhões de árvores em toda a UE; c) disponibilidade de 20 bilhões de euros por ano para proteger e promover a biodiversidade através de fundos da UE e de financiamento nacional e privado e; d) a criação de um quadro mundial ambicioso para a biodiversidade (UE, 2020).¹⁸

A biodiversidade é um elemento-chave do comércio ambiente-agricultura, o que nem sempre é considerado em estudos que avaliam o impacto da produção de alimentos no meio ambiente. A biodiversidade é necessária para a produção eficaz de alimentos através do fornecimento de serviços ecossistêmicos essenciais, cuja remoção poderia ter grandes consequências negativas para a produção de alimentos, apesar de ainda existirem lacunas algumas lacunas importantes de pesquisa em torno do papel que a biodiversidade desempenha dentro do sistema numa abordagem interdisciplinar (ORTIZ et al., 2020).

Para Fajardo del Castillo (2021), os princípios da diplomacia sobre a biodiversidade são aqueles que informam tanto as políticas internas da UE como as suas ações externas: o princípio da integração ambiental em todas as áreas políticas relevantes como essencial para reduzir as pressões sobre o ambiente resultantes das políticas e atividades de outros setores, a adoção de medidas baseadas em provas científicas e a aplicação de uma avaliação de impacto sustentável a todas as medidas que possam afetar o ambiente.

Em novembro de 2023, foi alcançado um acordo entre o Conselho e o Parlamento Europeu sobre o Regulamento Restauração da Natureza. O texto ainda tem de ser formalmente adotado por ambas as instituições antes de se tornar parte da legislação da UE. O regulamento, como parte integrante da Estratégia de Biodiversidade, visa também o cumprimento dos compromissos internacionais no novo Quadro Mundial para a Biodiversidade adotado na Conferência da ONU sobre a Diversidade Biológica de 2022, a COP15 (UE, 2023).¹⁹

O Programa LIFE, lançado em 1992, programa de financiamento da UE exclusivo para objetivos ambientais e climáticos, tem financiado desde 2021 ações relacionadas com a eficiência energética e as energias renováveis. Para o período 2021-2027, está previsto um enquadramento financeiro de 5,4 bilhões de euros para o programa LIFE. Dentre outras ações da UE para travar a perda de biodiversidade e de ecossistemas, existem as Diretivas Aves

¹⁸ Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/pt/policies/biodiversity/> Acesso em: 01 nov 2023.

¹⁹ Para mais informações sobre o acordo provisório do Regulamento Restauração da Natureza, acesse: <https://www.consilium.europa.eu/pt/policies/nature-restoration/>

e Habitats, a Diretiva-Quadro da Água e a Diretiva-Quadro Estratégia Marinha, além dos legislativos para o combate da poluição e mudanças climática, na medida em que atuam sobre as causas da perda da biodiversidade.

Para Barral e Detang-Dessendre (2023), as metas ambiciosas do Pacto requerem a reformulação completa dos sistemas agrícolas e alimentares e a futura PAC não está à altura destas ambições, ao mesmo tempo em que a Comissão Europeia não forneceu uma análise dos potenciais impactos econômicos negativos do Pacto Ecológico, o que deveria ter sido abordado previamente a fim de construir políticas adequadas no que diz respeito à agricultura, produção, alimentação dieta, e comércio e inovação para tornar o transformação aceitável e viável.

Além do foco nos Planos Estratégicos exigidos pelos Estados-Membros para implementação, há pouca indicação sobre como a Comissão pretende superar as falhas sistêmicas da PAC (PE'ER *et al.*, 2020). No âmbito do comércio internacional, algumas destas iniciativas da UE foram fortemente contestadas por certos países emergentes ou em desenvolvimento, que podem por vezes vê-los como novas formas de proteccionismo disfarçado ou de ecoimperialismo (FERNÁNDEZ-PONS, 2021).

A UE tem sido formadora de políticas globais, pelo seu poder de mercado ou influência das suas normas. A dimensão do mercado europeu torna a UE uma grande potência reguladora para a externalização das suas políticas econômicas e sociais relacionadas com o mercado e medidas regulatórias. Contudo, a influência da UE pode ser prejudicada quando os seus objetivos são muito ambiciosos ou quando é uma preferência atípica. Além disso, o tempo desempenha um papel importante (RENCKENS; SKOGSTAD; MONDOU, 2017).

Renckens, Skogstad e Mondou (2017) analisaram a interação do poder normativo e do poder de mercado, a partir experiência da UE para a governança global sobre biocombustíveis, concluindo que o seu fracasso se deu por resistências, em especial dos EUA e do Brasil, grandes intervenientes no mercado, por entender que as políticas de sustentabilidade da UE se tornaram instrumentos de restrição ao comércio internacional, o proteccionismo verde.

Nesse caso, a UE será menos capaz de exercer um papel de liderança global na sustentabilidade para a governança dos biocombustíveis se as estratégias da UE para melhorar seu poder de mercado prejudica o seu poder normativo, criando a percepção de que o acesso ao mercado e as políticas são movidas por preocupações protecionistas (RENCKENS; SKOGSTAD; MONDOU, 2017).

O que não se pode negar, contudo, é o chamado “Efeito Bruxelas” referindo-se à UE na sua capacidade de moldar comportamentos de forma global, conceito trazido por Bradford (2020), no qual se descreve como a UE há muito que persegue os objetivos da integração do bloco e harmonização jurídica através da regulamentação e que utiliza de agenda externa deliberada para estabelecer a UE como a hegemonia regulamentar global e para a adoção de medidas ambientais e padrões de direitos humanos além das cadeias de abastecimento da Europa.

3.3.3. Regulamento (UE) 2021/1119 - (*European Climate Law*)

A UE não é apenas um modelo para o resto do mundo, mas também se tornou pioneira ao já implementar muitas das políticas mais avançadas para promover a sustentabilidade e é também um parceiro natural da ONU nos esforços para enfrentar os ODS. À luz dos desafios globais, as evidências mostram que deve haver uma mudança estrutural e uma estratégia holística e integrada para alcançar os ODS (VAQUÉS, 2021).

O compromisso assumido pela UE no sentido de reduzir as emissões líquidas de GEE em, pelo menos, 55 % até 2030 em relação aos níveis de 1990 foi comunicado à Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas em dezembro de 2020 como contributo aos objetivos do Acordo de Paris. Em 2021, foi adotado o Regulamento (UE) 2021/1119, a Lei Europeia do Clima (*European Climate Law*, em inglês), aplicável a toda a UE desde 29 de julho de 2021, que criou o regime para alcançar a neutralidade climática até 2050 e que impôs uma meta vinculativa de redução interna das emissões de GEE para 2030.²⁰

A Lei Europeia do Clima baseia-se na redução das emissões antropogênicas de GEE e no aumento dos sumidouros de carbono na EU. É citado o papel da Estratégia do Prado ao Prado, na qual a Comissão promoverá um novo modelo de negócio ecológico para recompensar os gestores de terras pela redução das emissões de GEE e pela remoção de carbono na próxima iniciativa de fixação de carbono.

O Regulamento, no Artigo 3º, cria um Conselho Consultivo Científico Europeu sobre as Mudanças Climáticas, independente para o aconselhamento científico. A Agência Europeia do Ambiente (AEA) é responsável por designar os 15 membros do Conselho Consultivo por um período de quatro anos e cada Estado-Membro poderá criar um organismo consultivo

²⁰ Para mais informações sobre a Lei Europeia do Clima, acesse: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=LEGISSUM:4536626>. Acesso em 02 nov 2023.

nacional em matéria de clima e deve informar a AEA.

Até 1 de janeiro de 2029, e de dez em dez anos após essa data, os Estados-Membros devem apresentar à Comissão Europeia a sua estratégia nacional de adaptação, com uma perspectiva de 30 anos, levando em conta o setor da agricultura, o sistema alimentar, as águas, bem como a segurança alimentar. O Artigo 5º prevê uma competência compartilhada entre a UE e os Estados-Membros para assegurar seus progressos, em conformidade com o artigo 7º do Acordo de Paris.

Em dezembro de 2023, a Comissão Europeia publicou o mais recente Relatório de Progresso da Ação Climática (CAPR ou *Climate Action - Progress Report*, em inglês). A UE tem diminuído suas emissões de GEE, com redução de 32,5% em 2022 em comparação com 1990 (COMISSÃO EUROPEIA, 2023).

As medidas de confinamento devido à COVID em 2020 causaram uma queda nas emissões, seguida de uma forte recuperação em 2021, mas, em 2022, as emissões continuaram a cair abaixo do nível de 2019, o que é um fator positivo. Houve também o aumento do volume de carbono removido da atmosfera na EU em 2022 em comparação com 2021 (COMISSÃO EUROPEIA, 2023).

Apesar destes resultados, a Comissão considera que a EU ainda não está no seu rumo para atingir o objetivo ambicioso para 2030 de remover 310 milhões de toneladas de carbono da atmosfera por ano e de reduzir 55% de GEE, já que os dados do inventário de GEE ainda mostram uma lenta diminuição anual entre 2005 e 2021 (COMISSÃO EUROPEIA, 2023). Num comparativo global, a perspectiva da UE é boa, mas ainda necessita de programas de reforma a longo prazo para alcançar essa transformação sistêmica de toda a sociedade para a neutralidade de carbono em todos os setores (BACKSTRAND, 2022).

A Comissão Europeia prevê a necessidade de ações em áreas significativas nas emissões, como edifícios e transportes, ou naquelas em que o progresso é demasiado lento, como na agricultura, pois, apesar do ligeiro declínio em 2022, as emissões permanecem globalmente ao mesmo nível há dez anos. As emissões agrícolas da UE representam cerca de um décimo das emissões globais de GEE, das quais cerca de dois terços provêm da pecuária.²¹

A Irlanda e a Dinamarca registaram as porcentagens mais elevadas de emissões de GEE provenientes da agricultura entre todos os Estados-Membros (37% e 28%,

²¹ Nota: Na UE, o termo agricultura engloba a pecuária e, portanto, os dados englobam todas as atividades agrossilvopastoris relacionados à agricultura, à aquicultura, à pecuária, à silvicultura e demais formas de exploração e manejo da fauna e da flora. Não há dados separados sobre plantios agrícolas, como no caso da cultura da soja, e no Brasil o termo agricultura é analisado e entendido de forma separada da atividade pecuária.

respectivamente), seguidas pela Lituânia (22%) e pela Letônia (21%). Em 2023, os Estados-Membros comunicaram mais de 300 medidas principalmente para reduzir a utilização de fertilizantes e estrume nas terras agrícolas e melhorar a gestão pecuária, apoiadas por meio de financiamento da PAC e/ou financiamento nacional (COMISSÃO EUROPEIA, 2023).

Restam ainda dúvidas se o esforço da UE para aumentar as suas ambições em matéria de política climática, aumentando investimentos verdes para a descarbonização na recuperação da Covid-19, com plano de resgate e recuperação, permitirá uma transformação da UE com impacto neutro no clima e até mesmo sem combustíveis fósseis (BACKSTRAND, 2022).

Há previsão de aumentar a cooperação com organizações de normalização para normas sobre mudanças climáticas e soluções de adaptação. Em fevereiro de 2022, a Comissão adotou a nova Estratégia de Normalização da UE para selecionar normas que poderiam ser solicitadas às Organizações Europeias de Normalização (COMISSÃO EUROPEIA, 2022).

Segundo o Relatório de Progresso da Ação Climática (2023), nas disposições nacionais há uma prevalência de políticas brandas e de cooperação voluntária, mas é possível detectar uma tendência crescente para leis climáticas nacionais juridicamente vinculativas. Formas de *soft law* de orientação vertical baseadas na colaboração para os níveis subnacionais ainda são mais comuns do que os quadros regulamentares de *hard law*.

Existem arranjos institucionais a nível nacional e subnacional, nos quais diversos órgãos e mecanismos nacionais de coordenação para a integração política horizontal e a coordenação a vários níveis, de modo vertical, foram desenvolvidos e estão agora em vigor em quase todos os Estados-Membros. Ao mesmo tempo, os sistemas de governança para a adaptação climática apresentam uma diversidade grande e dinâmica, tanto entre países como dentro dos países (COMISSÃO EUROPEIA, 2023).

Todos os Estados-Membros dispõem de um quadro de governança de apoio aos níveis subnacionais, que inclui contributos políticos, reforço de capacidades (geração e fornecimento de conhecimentos, serviços de aconselhamento e formação), diálogo a vários níveis, apoio à participação em redes, bem como financiamento (COMISSÃO EUROPEIA, 2023).

Os Estados-Membros apresentam respostas e graus de sucesso variados na aceleração da recuperação verde e na reconstrução da economia, ao mesmo tempo que combatem simultaneamente a pandemia de Covid-19 e as mudanças climáticas. Os maiores, como a Alemanha e a França, dedicaram mais recursos para a recuperação verde, enquanto os países da região Central e do Sul da Europa, tiveram menos fundos dedicados para investimentos climáticos e mais para a pandemia. Isto reflete, em parte, um desenvolvimento histórico, uma

vez que o alargamento da UE em 2004 incluiu os novos Estados-Membros da região Central e da Europa de Leste com menos ambições no domínio do ambiente e clima (BACKSTRAND, 2022).

Para cumprir suas metas ambiciosas, devem ser superados os desafios, lacunas e barreiras relacionadas com a governança da adaptação e o panorama político deve combinar prioridades de longo prazo, aumento do alinhamento com os quadros europeus, evolução dos instrumentos legislativos e mudanças incrementais, isso sem prejuízo de ser revisitada a meta considerando os desafios globais atuais, o que, contudo, deverá passar por processo legislativo ordinário, considerando que a Lei Climática Europeia é um Regulamento, instrumento vinculativo e não de *soft law*, este que, por sua vez, permitiria de forma mais fácil revisões periódicas, baseadas nas condições e conhecimento científicos adquiridos.

3.3.4. Objetivo 55 (*Fit for 55*)

O Objetivo 55 ou *Fit for 55*, em inglês, é um pacote legislativo abrangente da UE, alinhado com a Lei Europeia do Clima para o cumprimento da meta climática. Foi apresentado em julho de 2021 para alinhar a legislação europeia e atualizado pelo Plano *REPowerEU* para reforçar a segurança energética da Europa.²²

Citam-se a reforma do Sistema de Comércio de Licenças de Emissão da UE (*Emissions Trading System* ou ETS), introduzido em 2005, com base em sistema de limitação e comércio de emissões para as indústrias com utilização intensiva de energia – e o Mecanismo de Ajuste de Carbono na Fronteira (*Carbon Border Adjustment Mechanism* ou CBAM), que se centra nas importações de produtos procedentes de indústrias com utilização intensiva de carbono.

Outra medida do *Fit for 55* foi a criação do Fundo Social do Clima em 2023, estabelecido temporariamente durante o período de 2026 a 2032, para apoio e investimentos de grupos vulneráveis, como famílias afetadas, microempresas e utilizadores de transportes para ajudá-los a fazer face aos impactos sobre os preços causados pelo ETS para os edifícios, o transporte rodoviário e outros setores.

No ETS, as instalações podem comprar ou receber licenças de emissão e comercializá-las entre si para a redução das emissões, em que é fixado um limite para as quantidades totais de GEE que podem ser emitidos pelas instalações abrangidas pelo sistema, reduzido

²² Para mais informações sobre o *Fit for 55*, acesse: <https://www.consilium.europa.eu/pt/policies/green-deal/fit-for-55-the-eu-plan-for-a-green-transition/>

gradualmente ao longo do tempo até que suas emissões totais sejam eliminadas. Funciona nos Estados-Membros da UE, na Islândia, no Liechtenstein, na Noruega, na Suíça e na Irlanda do Norte e regula as emissões de quase 11.000 centrais elétricas e instalações de produção e de cerca de 600 operadores de aeronaves que efetuam voos para aeroportos do Espaço Econômico Europeu. Abrange cerca de 40 % do total de emissões da UE e, desde que foi introduzido em 2005, as emissões da UE diminuíram 41 % nos setores abrangidos (UE, 2023).

Em 2023, houve a reforma do ETS e os setores atualmente abrangidos são: eletricidade, industriais com utilização intensiva de energia, como refinarias de petróleo, indústria do aço e produção de cimento, vidro e papel e aviação comercial. Entre 2024 e 2026 haverá a introdução gradual do sistema ao transporte marítimo e um novo ETS está previsto para os setores dos edifícios e do transporte rodoviário e para os combustíveis (UE, 2023).

Já o CBAM pretende atribuir um preço ao carbono emitido durante a produção de bens intensivos em carbono que entram na UE e para incentivar a produção industrial mais limpa em países terceiros. Para a UE, as importações deverão pagar um ajuste de carbono que será correspondente ao preço que pagariam se os bens tivessem sido produzidos de acordo com as regras de precificação de carbono da UE (THORSTENSEN; MOTA, 2022). Isso reduziria o risco da fuga de carbono, situação que ocorre quando as empresas transferem a sua produção para fora da Europa para países que aplicam normas ambientais menos rigorosas ou quando os produtos da UE são substituídos por importações com maior utilização de carbono (UE, 2023).²³

Em outubro de 2023 o CBAM entrou na sua fase transitória e o primeiro relatório deve ser apresentado até 31 de janeiro de 2024 nos setores de cimento, ferro e aço, alumínio, fertilizantes, eletricidade e hidrogênio e os importadores terão apenas de reportar as emissões diretas e indiretas de GEE incorporadas nas suas importações, sem efetuar quaisquer pagamentos. O sistema permanente entrará em vigor em 1 de janeiro de 2026.

Os recursos das receitas do sistema do comércio de emissões ETS e do CBAM deverão ser aplicadas em projetos relacionados com o clima e a energia e com a dimensão social da transição, com aporte pelo recém-criado Fundo Social para o Clima.

O CBAM é um dos temas que gerou mais controvérsia entre os membros. Na OMC, as delegações dos países ressaltaram que o CBAM não poderia constituir restrição disfarçada

²³Para mais informações sobre o CBAM, acesse: https://taxation-customs.ec.europa.eu/carbon-border-adjustmentmechanism_en#:~:text=The%20EU's%20Carbon%20Border%20Adjustment,production%20in%20non%20EU%20countries.

ao comércio internacional e manifestaram preocupação sobre a adoção de eventuais exigências regulatórias muito rígidas. Outras demonstraram apoio e reconheceram a importância do CBAM para o alcance das metas de Paris (THORSTENSEN; MOTA, 2022).

Segundo Thorstensen, Zuchieri e Mota (2022), não há consenso entre os especialistas da área do comércio internacional de que o CBAM seja compatível com as regras da OMC, em especial sobre como a regulação será implementada e pelo fato de que ainda precisa ser testada, permanecendo uma área de grande incerteza. Outra questão é se o mecanismo não obrigará os maiores parceiros do comércio a criarem seus próprios mecanismos em resposta ou se os setores que produzem bens comercializados globalmente tenderão a enfrentar custos de carbono não uniformes em todo o mundo.

A justificativa para o CBAM é que os países não pertencentes à UE têm uma vantagem competitiva, pois é caro para que as empresas europeias cumpram o rigoroso clima e padrões ambientais. Contudo, sem a aceitação e legitimidade para a transição climática entre os setores público e nacional e os círculos eleitorais, a UE enfrentará grandes obstáculos ao impor medidas rigorosas legislação climática para cumprir o objetivo de neutralidade climática até 2050 (BACKSTRAND, 2022).

Outra medida do *Fit for 55* foi a Revisão do Regulamento Partilha de Esforços, de 2018, que estabelece metas anuais obrigatórias de redução das emissões de GEE para os Estados-Membros nos setores de transporte rodoviário e marítimo nacional, edifícios, agricultura, resíduos e pequenas indústrias. O regulamento foi adotado pelo Conselho em março de 2023 e aumenta de 29 % para 40 % a meta de redução das emissões de GEE da UE para 2030, em comparação com 2005 nos setores abrangidos.

Em 2023, a OCDE publicou relatório sobre os efeitos econômicos das políticas de mitigação climática do *Fit 55* na UE e considerou que, nos setores abrangidos pelo Regulamento Partilha de Esforços dos países da UE, continuam a ser abaixo da meta, devido a poucas medidas concretas para reduzir as emissões agrícolas, entre outros fatores (CHATEAU; MIHO; BOROWIECKI, 2023).

No setor do uso do solo e florestas, houve a revisão do Regulamento LULUCF, do inglês *land-use, land-use change and forestry*), que estabelece um compromisso vinculativo, a nível da UE, para remoções de GEE de, pelo menos, 310 milhões de toneladas de equivalente CO₂ até 2030. São definidas metas nacionais vinculativas para cada Estado-Membro. O novo regulamento foi adotado pelo Conselho em março de 2023.

Em 2023, o Conselho da UE comunicou que adotou os atos legislativos considerados

como peças fundamentais para cumprir as metas climáticas para 2030, sendo eles: a Revisão da Diretiva EU ETS, a alteração do Regulamento relativo ao transporte marítimo, a Revisão da Diretiva ETS relativa ao setor da aviação, o Regulamento que cria o Fundo Social para o Clima e o Regulamento do CBAM (UE, 2023).

Com a adoção da Diretiva Energias Renováveis revista e do Regulamento ReFuelEU Aviação, a UE tem agora metas climáticas juridicamente vinculativas que abrangem todos os setores-chave da economia. Os planos nacionais em matéria de energia e clima (PNEC) que estão a ser finalizados pelos Estados-Membros terão de integrar esta nova legislação e indicar de que forma as metas em matéria de clima e energia para 2030 serão cumpridas a nível nacional.

A OCDE (CHATEAU; MIHO; BOROWIECKI, 2023) considera que as reduções de emissões são impulsionadas principalmente por setores abrangidos pelo comércio de emissões e que isto reflete maior redução no setor energético, impulsionada por uma implantação mais rápida de energias renováveis, juntamente com melhorias eficiência energética.

Contudo, para alcançar a redução de emissões de 54% em 2030 em relação a 1990, o preço do carbono teria de aumentar cerca de cinco vezes em comparação com o cenário de referência, com uma meta anterior de 42,5% de emissões reduções em 2030, além de outras políticas de mitigação e que, esse aumento no preço do carbono, juntamente com regulamentações mais rigorosas, irá também acarretar custos econômicos.

No âmbito da política ambiental da UE, citam-se ainda dois recentes instrumentos: o Regulamento UE 2023/1115 para produtos livres de desmatamento (*EU Deforestation Regulation - EUDR*) e o Acordo, ainda provisório, sobre proposta de Diretiva relativa ao dever de diligência em matéria de sustentabilidade empresarial (*Corporate Sustainability Due Diligence Directive – CSDDD ou CS3D*).

Ambos serão objeto de aprofundamento no capítulo 4, item 4.3 - legislação ambiental aplicável ao Brasil e ao setor da soja em negócios com a UE – e que se mostram inovadores e fazem parte da nova regulação ambiental da UE, tanto para reforçar sua competitividade a nível global, quanto sob a justificativa da proteção ambiental integrada, e que trarão impactos direto a países terceiros, como o Brasil.

4 AGRONEGÓCIO BRASILEIRO E SUSTENTABILIDADE: O CASO DA SOJA EXPORTADA À UE

4.1. O MODELO DE COMANDO E CONTROLE E A GESTÃO AMBIENTAL EMPRESARIAL ALÉM DO *COMPLIANCE*

No modelo de comando e controle, o governo prescreve as ações desejadas para corrigir situações de risco para a saúde humana e aos ecossistemas na forma de requisitos ambientais presentes em normas (comando) e cria um conjunto de ações para assegurar seu atendimento (controle). Os elementos essenciais para o funcionamento do modelo são: o estabelecimento normativo dos requisitos ambientais, por exemplo, leis e decretos; normas administrativas para registro das fontes de poluição e comunicação sistemática dos requisitos a estes, como as licenças ambientais; a criação de um sistema de coleta e análise de informações de monitoramento das fontes poluentes, bem como a criação de uma rotina de inspeções *in loco*, visando identificar violações; o estabelecimento de sanções no caso destas violações; a criação de um sistema de monitoramento da qualidade ambiental, para avaliar o impacto destas medidas no meio; dentre outras ações necessárias à operacionalização do processo (REI; RIBEIRO, 2014 apud LIMA; REI, 2017).

Limites a esse sistema podem ser de efetividade, ou seja, o seu real potencial de transformação da realidade, já que o modelo advém de uma concepção histórica restrita ao atendimento legal, e de eficácia por motivos como o imperativo da adequação, o foco no fim de tubo, visão compartimentada dos problemas ambientais, restrições à mera adequação legal, desprezo pelas inovações tecnológicas ou de gestão e o foco no desempenho ambiental (REI; RIBEIRO, 2014).

Para Rei e Ribeiro (2014), uma das novas abordagens pressupõe o enfrentamento dos problemas ambientais relacionados aos custos ambientais das atividades potencialmente poluidoras e degradadoras (externalidades), dispersas por uma quantidade incalculável de indivíduos, como em casos de contaminação ou escassez de recursos (JORDAN, 2001), com afetação direta na saúde pública, como já destacavam Philippi Jr e Marcovitch (1993). Ainda, se torna importante a participação dos diversos atores sociais, que tende a melhorar a qualidade das decisões e dar transparência ao processo e voz aos anseios da sociedade (REI; RIBEIRO, 2014).

Rei e Ribeiro (2014) destacam que uma lei só é eficiente se for eficientemente aplicada, cumprida e assimilada pelos agentes sociais. O modelo tradicional de comando e controle tem se mostrado mais voltado ao procedimento técnico e nem sempre ao resultado final do processo. Apesar das medidas coercitivas e sancionatórias ainda serem necessárias, é viável complementá-las com ações preventivas, ou seja, quando a poluição ou degradação ainda não ocorreu. A participação popular e a educação ambiental são pilares imprescindíveis para esta transição.

O próprio mercado já estimula tais práticas que tendem a acontecer naturalmente para que as empresas se mantenham na concorrência, ao contrário do que ocorre com o Estado que propõe coercitivamente o atendimento às normas ambientais, sem, todavia, ter a estrutura necessária para tanto e, assim, a normatização nem sempre alcança sua efetividade (LIMA; REI, 2017).

São inúmeros os benefícios da adoção da Gestão Ambiental Empresarial, que não se atém somente ao cumprimento da legislação. Ações além do compliance significa dizer que empresas atuam além das exigências legais, como parte de estratégias corporativas. Ao invés do velho paradigma de ser um ônus adicional para empresas e muito custosa, pode, ao contrário, se bem coordenada e introduzida, reduzir custos de produção em razão do menor consumo água, energia e matérias-primas, reduzir a geração de resíduos e propor o seu reaproveitamento ou reciclagem (LIMA, 2022).

Dentre suas considerações gerais sobre a gestão ambiental empresarial, Barbieri (2011) trata da relação entre a empresa e o meio que a cerca, do papel das ONGs e demais fontes de pressão sobre as empresas, da maior abertura comercial, dos passivos ambientais que interferem por consequência no valor da empresa, da ideia de corporação sustentável e de rótulos verdes. Segundo o autor, as preocupações ambientais dos empresários são influenciadas por três grandes conjuntos de forças que se interagem reciprocamente: o governo, a sociedade e o mercado.

Os selos ou rótulos verdes, por sua vez, atraem consumidores ou usuários que se preocupam com o meio ambiente destacando as qualidades do produto ou serviço em termos ambientais. Contudo, o interesse deve ser legítimo, evitando-se o *greenwashing*, práticas das empresas que se apropriam do discurso ambiental indevidamente, caracterizada pela intenção deliberada de cuidar mais da imagem da empresa que do meio ambiente (BARBIERI, 2011).

Segundo Barbieri (2011), a intensificação dos processos da abertura comercial expõe produtores com diferenças pronunciadas de custos ambientais e sociais e a competição em

âmbito mundial é, igualmente, força indutora de regulamentação e autorregulação socioambientais. A geração de passivos ambientais pelo não cumprimento da legislação pode comprometer a rentabilidade futura de uma empresa e a reputação é um importante ativo intangível que se relaciona fortemente com o seu desempenho financeiro e mercadológico.

Na abordagem sobre a corporação sustentável como oportunidade de negócio objetiva-se criar valor aos acionistas a longo prazo, administrando os riscos econômicos, ambientais e sociais. Requer mudanças em processos e produtos para reduzir ou eliminar os rejeitos e aumentar a produtividade da empresa. Além do controle de poluição, deve ter foco na prevenção e no uso sustentável dos recursos naturais, por meio da redução de poluição na fonte, do reuso, da reciclagem e da recuperação energética, nessa ordem de prioridade (BARBIERI, 2011).

Aquilo que, a rigor, não possuiria valor econômico, passa a ser incorporado na cadeia de valor do produto e gera benefícios, inclusive financeiros, e não somente ônus pela sua destinação final. O uso racional dos recursos naturais pode ocorrer, em especial, a partir do desenvolvimento e inovação tecnológica, e o combate à poluição deve ser preventivo e não focado somente no controle, ou seja, deve-se avaliar como o processo pode gerar menos externalidades negativas e implementar ações necessárias (BARBIERI, 2011).

Sobre os *stakeholders*, estes podem ser classificados em três grupos, segundo Curzon (2009), citado por SILVA *et. al.* (2019), como: primários, secundários e terciários. Os stakeholders primários são grupos com alto nível de poder, envolvimento e influência em todas as etapas do processo, desde os estágios iniciais até a conclusão. Capacidade de influenciar diretamente o processo de tomada de decisão, o resultado e outros grupos de partes interessadas de nível inferior. Os secundários são aqueles que têm alguma capacidade de influenciar o processo de tomada de decisão, mas é provável que tenha se envolvido após decisões importantes já terem sido tomadas e provavelmente estarão ativamente envolvidas no gerenciamento local e no projeto e terão alguma capacidade de influenciar ou escolher envolver grupos de partes interessadas de nível inferior. As partes interessadas secundárias incluem: órgãos nacionais de meio ambiente, patrocinadores corporativos, etc (CURZON, 2009 apud SILVA *et. al.*, 2019).

Já os terciários, são grupos que não estão diretamente envolvidos no processo de tomada de decisões, nem podem influenciá-las diretamente, mas que, geralmente, recorrem à atuação por meio de outros grupos de partes interessadas de nível superior para que as suas reivindicações sejam ouvidas. Também podem intervir quando as partes interessadas de nível

superior precisam de orientação especializada local ou de especialização para um problema específico. Esse grupo pode ser visto como um incômodo ou uma interferência que deverá ser gerenciado (CURZON, 2009 apud SILVA et. al., 2019).

Os modelos de gestão ambiental são construções conceituais que orientam as atividades administrativas e operacionais para alcanças objetivos definidos. Na fase inicial da gestão ambiental as exigências estabelecidas pela legislação ambiental são vistas como um custo interno adicional e, na fase seguinte, é visto como meio para aumentar a produtividade. E, por fim, a questão ambiental é considerada como questão estratégica (BARBIERI, 2011).

Para Ribeiro e Kruglianskas (2015), por exemplo, a Economia Circular, que tem como subprocessos a Logística Reversa, a reciclagem, a remanufatura, e o Ecodesign quando aplicados pelas empresas, podem gerar redução ou eliminação de resíduos. Segundo os autores, o conceito de Economia Circular, embora recente, já é difundido no território europeu e tem servido de base para a revisão da Diretiva de Resíduos em discussão na Comissão Europeia, que a reconhece como apoio para a agenda de eficiência dos recursos definida para o continente no 7º Programa de Ação Ambiental de 2013.

Com isso, devem ocorrer mudanças nas cadeias de valor, desde o projeto dos produtos até a criação de novos negócios e modelos de mercado, além de medidas que mantenham o valor adicionado aos produtos pelo maior tempo possível, reduzindo drasticamente a geração de resíduos e mantendo os materiais na economia. Para o Brasil, cuja economia gira em torno, em grande parte, do aproveitamento de recursos naturais, como água, produtos minerais, atividades silvícolas, agrícolas ou agropecuária. Nesse cenário, é de importância estratégica abordar essa discussão, inclusive em linha com a implementação da Política Nacional de Resíduos Sólidos, lançada em 2010 (RIBEIRO; KRUGLIANSKAS, 2015).

Os críticos ao papel do Direito Ambiental se valem de que a questão ambiental é um entrave ao crescimento econômico, mas, na verdade, a crítica é tema ultrapassado e aqueles que não são capazes de desenvolver um novo olhar sobre a relação meio ambiente/desenvolvimento é porque não enxergam as oportunidades do novo paradigma (LIMA e REI, 2016).

Empresas podem utilizar as normas privadas como uma referência global para moldar, conduzir, comunicar e relatar as suas estratégias, objetivos e atividades. Isso, contudo, pode refletir a crise de poder dos Estados, que mantiveram sua soberania, mas tiveram a redução do controle do mercado e de grandes empresas e corporações (LIMA e REI, 2018). Há proliferação e interligação dos stakeholders da sociedade civil, pois à medida que o poder dos governos nacionais diminuiu logo após os regimes de comércio global, as organizações não

governamentais e outros grupos da sociedade civil têm assumido o papel de monitores e aplicadores de padrões sociais e ambientais (HART, 2004).

Para Hart (2004), a adaptação exige um modelo complexo e multifacetado de criação de valor para os acionistas que leva em conta os desafios globais do desenvolvimento sustentável. Para Porter e Van der Linde (1995) os legisladores, líderes empresariais e ambientalistas se concentraram sobre os impactos de custos estáticos da regulamentação ambiental e ignoraram os benefícios de produtividade compensatórios mais importantes da inovação. Essa mentalidade, no entanto, conduz a uma regulamentação ambiental cada vez mais cara e regulamentos que são desenhados como forma a impedir a inovação. Todo esse processo gerou uma indústria de litigantes e consultores que drenam recursos de soluções reais.

O surgimento se deu em meados dos anos 90 como resposta das empresas às externalidades negativas de seus negócios, em especial a poluição, e como resposta à pressão da sociedade, de investidores e dos governos (LIMA, 2022). São vários os seus benefícios como a redução de custos de controle da poluição, novas receitas com venda recicláveis e acesso a novos mercados.

Donaire (1999) destaca a descoberta de novas matérias-primas e processos de produção, venda de patentes de tecnologias de produção limpa, melhoria da imagem e aumento das vendas, possibilidade de entrada no mercado internacional, cada vez mais rígido em relação às restrições ambientais, maior facilidade de recebimento de financiamentos estrangeiros e maior aceitabilidade de acionistas que priorizam empresas ambientalmente responsáveis nos seus investimentos.

Para Barbieri (2011), os benefícios estratégicos da gestão ambiental são a melhoria da imagem institucional, a renovação do portfólio de produtos, o maior comprometimento dos funcionários e melhores relações de trabalho, a criatividade e abertura para novos desafios, melhores relações com autoridades públicas, comunidade e grupos ambientalistas ativistas, acesso assegurado aos mercados externos e maior facilidade para cumprir os padrões ambientais.

Bernardo e Camarotto (2012) citam, dentre outros, o atendimento à legislação ambiental brasileira e/ou internacional para empresas exportadoras e a melhoria das relações com a comunidade e/ou entidades ambientalistas, atendimento aos consumidores nacionais e/ou internacionais, cumprimento das exigências ambientais de acionistas e atendimento às exigências dos mercados internacionais decorrente de barreiras não tarifárias ambientais e o

cumprimento dos requisitos ambientais exigidos por bancos financiadores nacionais e/ou internacionais.

É o entendimento de Pavão, Strumpf e Martins (2020) ao concluir que acordos internacionais, políticas públicas e o comportamento de consumidores e investidores têm pressionado pela incorporação de práticas mais sustentáveis de produção, além de acordos setoriais de grandes empresas do setor, barreiras não tarifárias atreladas a indicadores ambientais no mercado internacional, critérios restritivos para a concessão de crédito rural por parte dos bancos públicos e privados e a pressão dos consumidores pela rastreabilidade e sustentabilidade dos alimentos.

4.1.1. Breves considerações sobre a regulação ambiental no Brasil

No Brasil, em 1981 foi promulgada a Política Nacional do Meio Ambiente, introduzida pela Lei nº 6.938/1981, que foi considerada um marco legal e histórico para a proteção ambiental no país, influenciada pela nova política ambiental norte-americana de 1969 (*National Environmental Policy Act* – NEPA) e criou o Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA.

Destacam-se a Constituição Federal de 1988 que consagrou, no art. 225, o direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, a Lei de Crimes Ambientais, Lei nº 9.605/1998 e, ainda, a Lei nº 7.347/85, que trata da Ação Civil Pública para a defesa dos direitos difusos e coletivos e o Código Florestal Brasileiro, atual Lei nº 12.651/2012.

Houve a criação da Política Nacional de Mudanças Climáticas e do Plano para Agricultura de Baixo Carbono. Em paralelo, acordos setoriais de grandes empresas do setor de alimentos, barreiras não tarifárias atreladas a indicadores ambientais no mercado internacional, critérios restritivos para a concessão de crédito rural por parte dos bancos públicos e privados e a pressão dos consumidores pela rastreabilidade e sustentabilidade dos alimentos (PAVÃO, STRUMPF e MARTINS, 2020).

Destacam-se, positivamente, os novos instrumentos trazidos pela Lei nº 12.651/2012, como o Cadastro Ambiental Rural - CAR, a Cota de Reserva Ambiental - CRA, o Programa de Regularização Ambiental - PRA e o Pagamento por Serviços Ambientais - PSA. O CAR é o registro eletrônico obrigatório para todos os imóveis rurais, cujo objetivo é integrar as informações ambientais, a fim de compor base de dados para controle, monitoramento, planejamento ambiental e econômico e combate ao desmatamento.

O registro no CAR deverá contemplar os dados do proprietário, possuidor rural ou responsável direto pelo imóvel rural, a planta georreferenciada do imóvel e as informações sobre a localização dos remanescentes de vegetação nativa, das Áreas de Preservação Permanente, das Reservas Legais, das áreas consolidadas e das Áreas de Uso Restrito, se houver. O CAR foi considerado implantado em âmbito nacional em 05 de maio de 2014, com a publicação da Instrução Normativa n.º 02/2014 do Ministério do Meio Ambiente.

A não inscrição poderá restringir o acesso a linhas de crédito rural, subsídios e isenções tributárias. Além disso, a regularização das áreas de RL e APPs ou a emissão de autorizações para novos desmatamentos deverão ser precedidas da inscrição do imóvel no CAR. Decorrido o prazo legal sem a referida inscrição, poderão ser aplicadas advertências ou multas até a apresentação do cadastro do imóvel.

Criou-se também o PRA para regularização e adequação das posses e propriedades rurais aos moldes legais, mediante a assinatura de termo de compromisso. O proprietário com Reserva Legal conservada e inscrita no CAR, cuja área ultrapasse o mínimo exigido, poderá utilizar a área excedente para constituir a CRA e o proprietário que tenha vegetação em percentual inferior ao legal poderá adquirir a CRA para compensar a RL de seu imóvel. Assim, compensa-se a vegetação excedente de um imóvel em outro imóvel que tenha déficit de vegetação.

O direito de propriedade, embora direito fundamental garantido no art. 5º, inciso XXII, da CF/88, é condicionado ao atendimento de sua função social, nos termos do inciso XXIII do mesmo artigo. O art. 225 traz a ideia da função socioambiental da propriedade, ampliando assim o seu conceito. O art. 170, que trata da ordem econômica, assegura a livre iniciativa, desde que observada a função social da propriedade e a defesa do meio ambiente. Na legislação infraconstitucional, o Código Civil, no art. 1.228, parágrafo 1º, estabelece que o direito de propriedade deve ser exercido de modo a atender as finalidades econômicas e sociais e a preservação do meio ambiente.

A Constituição estabelece que incumbe ao Poder Público definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção (art. 225, §1º, III). Os espaços territorialmente protegidos, como Unidades de Conservação, RL e APP, possuem natureza de limitações administrativas, pois restringem a autonomia da vontade do particular

para o livre uso e gozo do seu direito de propriedade, amparados por um bem maior, o de usufruir de um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Assim, embora garantido o direito de propriedade como direito fundamental, este não se revela absoluto, uma vez que está condicionado à sua função socioambiental. No novo Código Florestal o exercício do direito de propriedade permanece condicionado às limitações legais, que se referem às regras e restrições à supressão de vegetação, seja nas APPs, na RL e outros regimes de proteção, como em relação às árvores imunes ao corte (GRANZIERA, 2015).

Um dos espaços territorialmente protegidos pela legislação brasileira é a área de Reserva Legal, que todo proprietário deve conservar nos imóveis rurais a fim de cumprir a função socioambiental da propriedade (art. 3º, III, Lei 12.651/2012). Ao longo do tempo os percentuais de RL em relação à área total do imóvel foram alterados, sendo que, no Código Florestal de 1934, era necessário preservar 25% (vinte e cinco por cento) das matas existentes. No Novo Código Florestal, os percentuais de preservação são de 80% para a floresta amazônica, 35% para o cerrado na Amazônia Legal e 20% nas demais regiões do país. A Amazônia Legal abrange Acre, Pará, Amazonas, Roraima, Rondônia, Amapá, Mato Grosso e algumas regiões de Tocantins, Goiás e Maranhão.

Outra limitação administrativa é a APP, área protegida, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas (art. 3º, II, Lei 12.651/2012). . A APP, diferentemente da RL, pode incidir em áreas urbanas ou rurais. Desde o Código Florestal de 1934 já havia semelhante proteção de florestas protetoras, proibido-se seu corte sem autorização. Caso tenha ocorrido supressão de vegetação situada em APP, deverá ser feita recomposição da vegetação (art. 7º, parágrafo 1º, Lei n.º 12.651/2012). Somente é permitida a supressão da vegetação situada em APP nas hipóteses de utilidade pública, de interesse social ou de baixo impacto ambiental, cujo rol está previsto no art. 3º, incisos VIII, IX e X da Lei no 12.651/2012.

O novo Código Florestal autoriza, ainda, a continuidade das atividades agrossilvipastoris, que compreendem a agricultura, a aquicultura, a pecuária e a silvicultura, de ecoturismo e de turismo rural em áreas rurais consolidadas em APPs até 22 de julho de 2008, admitida a manutenção de residências e da infraestrutura associada, regidas pelo art. 61-A.

A legislação estabelece um regime diferenciado na exploração dos recursos naturais às pequenas propriedades ou posses rurais familiares, imóveis com até 4 módulos fiscais que desenvolvam atividades agrossilvipastoris, terras indígenas demarcadas e às demais áreas

tituladas de povos e comunidades tradicionais, com disposições mais flexíveis (CAMPOS, 2016).

4.2. DADOS GERAIS SOBRE A SOJA BRASILEIRA

O Brasil é uma das principais potências agrícolas do mundo, sendo um de seus desafios aumentar a produtividade da safra e reduzir as externalidades negativas, a partir do avanço tecnológico e mudanças no padrão produtivo. O agronegócio é responsável por grande parte do Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro e o país é o maior produtor mundial de soja, representando 35% da produção de soja mundial, o que mostra a relevância do setor no cenário brasileiro e global. O aumento de produção é motivado pela alta dos preços internacionais, a forte demanda exportadora e aumento da demanda interna. O Estado do Mato Grosso é o maior produtor brasileiro de soja e a União Europeia e a China são os principais destinos do mercado de exportação (CONAB, 2022).

De acordo com os dados do Cepea em parceria com a CNA, o PIB do agronegócio brasileiro apresentou pequeno avanço de 0,19% no primeiro trimestre de 2023 e estima-se que a participação do setor na economia fique em torno de 24,5% em 2023, pouco abaixo dos 25% de 2022. Esse resultado modesto decorreu de comportamentos opostos em termos de preços e de volumes, pois, enquanto o crescimento do PIB se deu pela safra recorde no campo e maior movimentação de agrosserviços no país, o desempenho do PIB foi prejudicado por preços desfavoráveis ao setor, pois estes foram reduzidos para uma série de produtos agropecuários e agroindustriais que compõem o setor (CEPEA/CNA, 2023).

Segundo a ABIOVE, em parceria com o Cepea (2023), a cadeia da soja e do biodiesel representou 27% do PIB do agronegócio, registrou R\$ 673,7 bilhões em 2022 e gerou 2 milhões de empregos, em especial no setor de agrosserviços, incluindo comércio, transporte e outros serviços necessários para a movimentação de produtos para atender tanto o consumidor final no Brasil quanto para exportação.

Trata-se de aumento exponencial da participação no PIB brasileiro, que antes de 2010, contemplava apenas 9% e, entre 2010 e 2022, o PIB da cadeia expandiu quase 60%, enquanto, no mesmo período, o agronegócio cresceu 8% e a economia 12%. A metodologia adotada se baseia na cadeia produtiva, estruturada por segmentos que envolvem agropecuária, os insumos, o processamento (agroindústria) e os agrosserviços executados (CEPEA/ABIOVE, 2023)

Entre 2021 e 2022, o PIB da cadeia produtiva (em volume) se reduziu 7,8%. A redução refletiu: i) a quebra da safra de soja devido ao clima; ii) a menor produção de biodiesel, dada a redução das taxas de mistura ao diesel; iii) e a consequente queda dos agrosserviços. O PIB cresceu no segmento de insumos e nas indústrias de esmagamento e refino e de rações. (CEPEA/ABIOVE, 2023).

Sobre comércio exterior, o estudo indica que a tendência da última década para o complexo soja foi o crescimento das exportações e, em 2022, o valor exportado atingiu recorde de US\$ 61,3 bilhões, representando 38% das exportações do agronegócio. Apesar do grande destaque em exportação e saldo comercial, volume significativo fica no mercado doméstico, sendo que os dados de 2022 mostra que a relação exportação/produção foi de 61% para a soja em grão, 53% para o farelo de soja e 26% para o óleo de soja (CEPEA/ABIOVE, 2023).

O destino principal das exportações, desde 2013, é a China, que representou cerca de 53% do valor exportado em 2022. Evidenciou-se, contudo, que, desde 2019, o país tem reduzido sua participação, devido às importações crescentes do Sudeste Asiático, da África e do Oriente Médio. As exportações de soja para a União Europeia representaram 14,51%, seguida por 10% do Sudeste Asiático, 7,5% do Oriente Médio, 3,5% do Leste Asiático, 1,76% para África (1,76%) e somente 0,75% para a América do Norte (0,75%). Os demais representam com 9,21% (CEPEA/ABIOVE, 2023).

As exportações são concentradas na soja em grão, alcançando 76% do total entre 2010 e 2022, seguida por 19% do farelo e 4,5% do óleo. Os demais produtos, como glicerol, biodiesel e proteína de soja, têm participação ainda reduzida, de menos de 1%, mas crescente, sendo 0,22% em 2010 e 0,74% em 2022. Os aumentos mais significativos das exportações no biênio 2021-2022 foram do biodiesel (468%), óleo de soja (95%) e proteína de soja (77%). Já as importações de grãos pelo Brasil são inexpressivas (CEPEA/ABIOVE, 2023).

Em 2015 e em 2020, o Brasil ocupou a posição de vigésimo quarto (24º) no ranking mundial de exportadores de bens, mesmo com os impactos do COVID-19. E o Brasil teve um crescimento acima da média mundial com uma taxa de expansão nas exportações de bens de 10,95% no período, enquanto as exportações mundiais cresceram 6,84% entre 2015 e 2020 (CHRIST, OLIVEIRA E CATTELAN, 2022).

A China tem tido maior destaque na cadeia internacional de suprimentos e foi maior país em relação ao valor exportado de bens, em dólares, e, em 2020, foi responsável por 14,34% das exportações mundiais e teve um crescimento exponencial os dez principais países do ranking. Isso significa que o comércio internacional é central para a estratégia de

desenvolvimento da China, o que é corroborado por sua entrada na OMC em 2001 (CHRIST, OLIVEIRA E CATTELAN, 2022).

Houve, ainda, um decréscimo da participação dos Estados Unidos como exportador de bens. Apesar de figurar no segundo lugar do ranking, entre 2015 e 2020 teve uma taxa negativa de -5,46% e perdeu espaço no market-share, pois em 2020, o país teve 8,20% de participação nas exportações de bens mundiais, contra 9,27% em 2015. (CHRIST, OLIVEIRA E CATTELAN, 2022).

Em análise da inserção do agronegócio brasileiro no comércio internacional de produtos agrícolas, considerando o período compreendido entre o triênio 2007-2009 e o triênio 2017-2019 e apesar do Brasil perder competitividade comparativamente a outros períodos, o agronegócio brasileiro tem um posicionamento de destaque, pois cerca de 38% de seus produtos exportado se encontra em situação ótima, ou seja, alta eficiência relativa das exportações brasileiras combinado com uma posição relativa favorável dos produtos importados (CHRIST, OLIVEIRA E CATTELAN, 2022).

Já em relação às exportações brasileiras por Estado, a região Norte foi a que registrou maior crescimento das exportações, liderados pelos Estados do Pará e de Roraima, sendo que o Pará representou crescimento expressivo de 98,35% entre 2015 e 2020, ranqueado na quarta posição em termos de exportação (US\$) no market-share brasileiro. A região Centro-oeste teve crescimento 52,55% no período, com maior contribuição dos Estados de Goiás e Mato Grosso. Já o Distrito Federal teve queda nas exportações no período, com um decréscimo de 44,11% no período. (CHRIST, OLIVEIRA E CATTELAN, 2022).

Em terceiro lugar, está a região Nordeste com um aumento de 12,10% no período, contribuído pelas evoluções dos Estados do Ceará, Pernambuco, e Piauí, que aumentaram entre 50 e 70% de suas exportações. Alagoas teve o pior desempenho, com redução de quase 60% de suas exportações, seguida por Sergipe (-50,46%) e Paraíba (-21,89%). Na região Sudeste, apesar de São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro concentrarem quase 70% do market-share brasileiro em 2020, não houve bom desempenho em termos de evolução no período, pois aumentou somente 0,16% suas exportações (US\$) entre 2015 e 2020 (CHRIST, OLIVEIRA E CATTELAN, 2022).

O Sul foi a região que apresentou queda e diminuiu -1,05% suas exportações, pois o só o Rio Grande do Sul representou uma queda de -16,70% nas exportações. Em contrapartida, segundo o estudo, no Estado do Paraná, o formato de cooperativas agrícolas contribuiu para a inserção de produtores no comércio internacional, expandindo a renda local e possivelmente

oportunizando a eficiência econômica, social e ambiental regionalmente, já que os consumidores internacionais tendem a exigir aspectos sustentáveis na produção (CHRIST, OLIVEIRA E CATTELAN, 2022).

Segundo a CONAB (2023), na safra de grãos de 2022/23, o Brasil deve produzir maior safra histórica, com 317,6 milhões de toneladas, crescimento de 16,5% ou 44,9 milhões de toneladas acima da safra 2021/22, pelo melhor desempenho de lavouras de milho e trigo, o que demonstra que a agricultura brasileira tem potencial para alcançar números cada vez mais elevados, com investimentos constantes que permitem aumentos de produtividade. Na safra de 2022/23, a soja deverá atingir uma produção recorde, estimada em 154,6 milhões de toneladas, 23,1% ou 29 milhões de toneladas acima do ciclo passado.

Interessante é o dado trazido por Martins et al. (2024), em estudo do IPEA sobre o tema dos subsídios agrícolas e comércio internacional, no qual se analisam as implicações sobre as exportações mundiais e brasileiras, a partir de modelo gravitacional aplicado para fluxos agrícolas agregados e desagregados por produtos nos anos de 2004 a 2019.

Concluiu-se naquele estudo que o suporte ao produtor afeta negativamente as exportações brasileiras e mundiais sob uma perspectiva das exportações agregadas do agronegócio, sugerindo que a política comercial tem efeito de distorção nos fluxos de comércio. No entanto, numa análise de produtos desagregados, ou seja, mais detalhada no âmbito setorial para produtos específicos, em que o Brasil é competitivo, como soja, açúcar e carnes, os resultados variam e podem apresentar relação positiva entre o apoio do governo direcionado a certos produtos e às exportações mundiais e brasileiras.

Isso pode ser justificado pela política de suporte aos preços, que pode induzir ao aumento dos preços nacionais, com o objetivo de manter a renda ao produtos, mas tende a ampliar a discrepância entre os preços nacionais e com preços externos inferiores e, que se políticas de subsídio não estiverem combinadas com um aumento nas tarifas de importação, o efeito pode ser o aumento nas importações, o que beneficia as remessas brasileiras (MARTINS et al., 2024).

Na análise dos efeitos dos subsídios de países terceiros sobre exportações brasileiras de soja, milho, carnes, açúcar, ovos, leite e trigo, houve reforço da capacidade competitiva brasileira, com exceção do setor de açúcar e ovos. O estudo demonstrou que, ao contrário do esperado pela teoria econômica, a concessão de apoio doméstico não reduziu as exportações brasileiras, que, na verdade, foram estimuladas, em razão de vantagens comparativas do Brasil

como a disponibilidade de recursos naturais e preços competitivos ou, no caso das carnes, pelo robusto sistema de defesa sanitário nacional (MARTINS et al., 2024).

No caso da soja em grãos, foi evidenciado no estudo do IPEA de Martins et al. (2024) que os subsídios não apresentaram efeitos sobre o comércio do Brasil, que permanece como o maior exportador mundial, mantendo a competitividade do produto brasileiro.

Aliado a isso, o Brasil mantém alta produtividade na produção dos grãos, com disponibilidade de terra, água e condições climáticas favoráveis, que permite sistemas de plantio direto, o que reduz custos e promove um sistema de produção mais sustentável, bem como a qualidade do grão produzido no Brasil, por seu teor de proteína, é mais dos que os grãos produzidos nos EUA, seu principal concorrente, sendo um diferencial competitivo. (MARTINS et al., 2024).

Assim, independentemente dos valores dos subsídios concedidos, a política tende a beneficiar as exportações da soja, também pelo fato de que os mercados mundiais estão concentrados em poucos exportadores e que as exportações são destinadas principalmente na produção de ração, situação em que os importadores prezam por um preço inferior.

A produção extensiva de soja, que se tornou muito rentável ao longo dos anos, também tem ganhado destaque nas discussões em razão da mudança de uso de solo e da perda da cobertura florestal, aliado ao crescente uso de sementes transgênicas e agrotóxicos e seus efeitos negativos à saúde e à qualidade do solo e das águas subterrâneas. Com a alta dos preços das commodities agrícolas e maior atração de investimentos no país, houve a expansão de tais atividades para áreas de florestas e, com isso, milhões de hectares foram desmatados (LIMA, 2022).

Do ponto de vista ambiental, é fato que a produção de soja contribui para o desmatamento, seja ele realizado de forma legal, ou seja, com a autorização dos órgãos ambientais, seja ele ilegal, uma vez que, de qualquer modo, haverá a remoção da cobertura florestal para dar espaço às áreas agrícolas (CABRAL; GOMES, 2013).

No Relatório do 15º ano da Moratória da Soja, a área cultivada chegou a 6,60 milhões de hectares na safra 2021/22 e foram identificados 192.753 ha de soja em desacordo com a Moratória, o que corresponde a 2,9% do total cultivado na safra 2021/22, no bioma Amazônia, a 2,1% do desflorestamento acumulado durante a Moratória (GTS, 2023).

O que se observa na análise dos dados é que o avanço da soja tem ocorrido em áreas desmatadas no passado, porém ainda existem novas áreas de florestas sendo abertas para a

expansão agrícola, o que demonstra a constante pressão nos Biomas Amazônia e Cerrado, ainda que relativamente controlada.

Há um interesse legítimo no sentido de que os produtos e alimentos sejam produzidos de forma justa, ambientalmente adequada e sustentável, o que também tem sido refletido nas estratégias corporativas de comércio e investimentos no Brasil. O desmatamento ilegal, por sua vez, dificulta o atendimento de critérios socioambientais e de governança por empresas e investidores.

A combinação entre políticas públicas e compromissos de sustentabilidade do setor privado para *commodities*, como soja e gado, foram responsáveis por reduzir as taxas de desmatamento na Amazônia em 82% de 2004 a 2014, sem, no entanto, ter perdido produtividade agrícola na região (PARTNERSHIPS FOR FORESTS, 2020).

Isso demonstra que é possível ao Brasil exercer um relevante papel no mercado global de alimentos ao mesmo tempo em que controla o desmatamento em suas florestas. Nas duas últimas décadas, a Amazônia, por exemplo, tem sido destaque nos jornais internacionais sobre os altos índices de desmatamento, o que coloca o setor agropecuário brasileiro sob maior pressão do que outros, demandando ações para que agenda de redução do desmatamento, em especial, nos biomas Amazônia e Cerrado, seja tratada como principal prioridade.

Como se observa pelos dados, a combinação entre políticas públicas e compromissos de sustentabilidade do setor privado tende a estagnar e reduzir as taxas de desmatamento e fomentar ações para não perder a produtividade agrícola. Isto é demonstrado nos dados de produtividade, já que, mesmo com as medidas atuais de sustentabilidade, segundo os dados da CONAB (2023), na safra de grãos de 2022/23, o Brasil produziu maior safra histórica, com 317,6 milhões de toneladas, crescimento de 16,5% ou 44,9 milhões de toneladas acima da safra 2021/22, tendo a soja atingido produção recorde, estimada em 154,6 milhões de toneladas, 23,1% ou 29 milhões de toneladas acima do ciclo passado.

Em relação à área ocupada no território brasileiro, houve uma estimativa de 78,2 milhões de hectares, 4,9% ou 3,7 milhões de hectares superior à semeada em 2021/22. Os maiores incrementos são observados na soja, com 2,6 milhões de hectares (6,2%), no milho, com 576 mil hectares (2,7%), e no trigo, com 343,4 mil hectares (11,1%) (CONAB, 2023).

4.3. LEGISLAÇÃO AMBIENTAL DA UE APLICÁVEL AO BRASIL E AO SETOR DA SOJA

4.3.1. Regulamento UE 2023/1115 para produtos livres de desmatamento (EU Deforestation Regulation - EUDR)

Em 29 de junho de 2023, entrou em vigor o Regulamento (UE) 2023/1115 (EU *Deforestation Regulation* ou EUDR), que passará a ser obrigatório a partir de 30 de dezembro de 2024, com exceção das micro e pequenas empresas que terão um período de adaptação mais longo, a partir de 30 de junho de 2025.²⁴

O artigo 3º do Regulamento determina que os produtos não podem ser colocados no mercado, nem exportados, a menos que estejam preenchidas as seguintes condições: a) não estarem associados ao desmatamento após 31 de dezembro de 2020; b) terem sido produzidos em conformidade com a legislação aplicável do país de produção; e c) estarem abrangidos por uma declaração de *due diligence* (EUDR, 2023).

Valerá tanto para empresas da UE como de países terceiros que pratiquem negócios com a UE, e a partir de dezembro de 2024, incidirá sobre produtos como madeira, soja, carne bovina, cacau, café, óleo de palma, borracha e derivados, escolhidos com base numa avaliação de impacto que os identificou como o principal motor do desmatamento devido à expansão agrícola. São considerados também os produtos derivados, que, no caso da soja, são: soja, soja triturada, farinha de soja, óleo de soja e bagaços (EUDR, 2023).

O EUDR afetará tanto empresas europeias, como empresas de países terceiros, principalmente as de médio e grande porte, e se deu na forma de Regulamento para assegurar harmonização e evitar a coexistência de normas diferentes entre os Estados-Membros, garantindo que as obrigações sejam aplicadas ao mesmo tempo e da mesma forma em todos os 27 Estados-Membros.

De Moura, Lerin e Santos (2023) consideram a medida como, além do viés ambiental, uma tentativa da UE de garantir a observância aos direitos humanos em países terceiros como um todo, como os direitos dos povos indígenas, uma vez que não será permitida a importação de produtos cuja cadeia produtiva desrespeite a demarcação de terras dos povos originários, por exemplo.

²⁴ Para mais informações sobre o Regulamento (UE) 2023/1115 – EU Deforestation Regulation, acesse: https://environment.ec.europa.eu/topics/forests/deforestation/regulation-deforestation-free-products_en

O novo Regulamento surgiu como uma nova tentativa europeia de frear os processos de desmatamento global por meio do Efeito Bruxelas (DE MOURA; LERIN; SANTOS, 2023). Bradford (2020) denominou o chamado Efeito Bruxelas (*The Brussels Effect: How the European Union Rules the World*) como o poder unilateral da UE de regular os mercados globais e que poderia desempenhar um papel positivo para estender o alcance da intervenção da UE para além de seu escopo.

A regulação ambiental muitas vezes não é divisível e depois que um investimento em conformidade com as rigorosas regras ambientais da UE é feito, a empresa normalmente estende essas mesmas práticas de sustentabilidade em toda a sua conduta ou produção global (BRADFORD, 2020).

Antes da adoção do Regulamento, a Comissão Europeia (2021) apontou quatro falhas de mercado e regulamentares. A primeira seria que, enquanto o consumo das *commodities* impulsiona o problema do desmatamento e da degradação, os mercados atualmente não conseguem contabilizar esses custos ambientais e, assim, os preços de mercado não refletem como uma atividade produz custos ou benefícios para outras atividades ou impactos em questões ambientais e sociais e o desmatamento resulta em externalidades negativas. Para essa internalização ou correção do mercado, deve ser proposta a regulação da atividade (COMISSÃO EUROPEIA, 2021).

A segunda seria a falta de condições equitativas para os operadores da UE que pretendem adquirir produtos sustentáveis. A terceira falha, agora regulamentar, seria a ausência de um quadro jurídico específico da UE e de um instrumento internacional juridicamente vinculativo para a proteção das florestas contra o desmatamento e a degradação. E a quarta consiste numa falta de transparência subjacente e nas assimetrias de informação derivadas da falta de normas comuns e de informações confiáveis disponíveis para os intervenientes no mercado (COMISSÃO EUROPEIA, 2021).

Num breve histórico sobre sua aprovação, o Parlamento Europeu adotou, em 22 de outubro de 2020, uma resolução com recomendações à Comissão para um quadro jurídico da UE para travar e inverter o desmatamento global e a realização de uma Avaliação de Impacto da proposta. Foi realizada consulta pública, com quase 1,2 milhões de contribuições, resultando na concordância da intervenção da UE para reduzir sua contribuição para o desmatamento a nível mundial (COMISSÃO EUROPEIA, 2020).

Houve maior apoio a opções juridicamente vinculativas, como requisitos de não associação ao desmatamento, *due diligence* obrigatória, certificação pública obrigatória, ao

invés do que a medidas não vinculativas e voluntárias, como a *due diligence* voluntária, a rotulagem voluntária ou a certificação privada voluntária (COMISSÃO EUROPEIA, 2020).

Em 2021, a Comissão apresentou a Avaliação de Impacto regulatório (COMISSÃO EUROPEIA, 2021) e adotou a proposta de Regulamento. Na Avaliação de Impacto, a opção privilegiada pela Comissão foi um sistema de avaliação comparativa dos países, que os categorizará em função dos padrões de desmatamento associados aos produtos.

A Comissão apresentou dados da FAO (2020) de que cerca de 420 milhões de hectares de floresta foram desmatados entre 1990 e 2020, uma área maior que a UE, e que o IPCC (2020) estimou que de 2007 a 2016, as atividades agrícolas foram responsáveis por 23% do total das emissões globais antropogênicas de GEE, sendo que 11% provêm da silvicultura e de outras utilizações do solo, principalmente pelo desmatamento, enquanto os 12% restantes são emissões diretas da produção agrícola, como pecuária e fertilizantes.

Sobre os potenciais impactos do novo Regulamento, estimou-se: (i) evitar o desmatamento impulsionado pela UE de 71.920 hectares de floresta por ano, até 2030; ii) redução anual de 31,9 milhões de toneladas de emissões de carbono; iii) consumo e produção na UE dos produtos de base relevantes, com economias de aproximadamente 3,2 bilhões de EUR por ano; iv) criar condições equitativas para as empresas que operam no mercado da UE; v) minimizar o consumo de produtos provenientes de cadeias de abastecimento associadas ao desmatamento ou à degradação florestal e aumentar a procura e o comércio da UE de produtos não associados à desflorestação, criando-se um *benchmarking* (COMISSÃO EUROPEIA, 2021).

Foram previstos custos entre 5 000 EUR e 90 000 EUR por operador para a criação do sistema de *due diligence*, dependendo da complexidade e do risco. Poderá haver uma potencial transferência do comércio da UE de países produtores de alto risco para países produtores de baixo risco e os pequenos produtores podem ter dificuldades em adaptar-se. Considerando que as florestas da UE estão consideravelmente menos ameaçadas do que noutros locais, espera-se que tenha menos impacto na UE em termos de custos para os operadores que obtêm produtos de base relevantes a nível interno (COMISSÃO EUROPEIA, 2021).

Os conceitos gerais foram definidos no Regulamento, sendo que desflorestação (ou desmatamento) é a conversão de florestas para uso agrícola, quer tenha origem humana ou não, enquanto degradação florestal é definida como as alterações estruturais de cobertura florestal, sob a forma de conversão de: florestas primárias ou em regeneração natural em plantações

florestais ou noutros terrenos arborizados; ou b) florestas primárias em florestas plantadas (EUDR, art. 2º).

No procedimento de avaliação do risco, o Regulamento permite que sejam utilizados regimes de certificação ou outros regimes de verificação por terceiros, que, contudo, não deverão substituir a responsabilidade do operador. O operador deve informar como exerceu a *due diligence* e que não foi detectado nenhum risco, ou apenas foi detectado um risco negligenciável, que seria aquele que não suscita motivos de preocupação quanto à não conformidade.

O art. 8º do Regulamento trata da *due diligence*, que deve incluir a coleta informações, dados e documentos estabelecidos no artigo 9º, as medidas de avaliação do risco para determinar se existe um risco de os produtos sejam não conformes e as medidas de atenuação do risco a que se refere o artigo 11, como, por exemplo, auditorias independentes.

Outro requisito é que os produtos devem ser produzidos de acordo com a legislação do país de produção, em termos de: a) Direitos de uso do solo; b) Proteção do ambiente; c) Normas relativas às florestas, incluindo a gestão florestal e a conservação da biodiversidade, quando diretamente relacionadas com a exploração florestal; d) Direitos de terceiros; e) Direitos laborais; f) Direitos humanos protegidos pelo direito internacional; g) O princípio do consentimento livre, prévio e informado, nomeadamente conforme estabelecido na Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas; h) Regulamentação fiscal, anticorrupção, comercial e aduaneira.

As autoridades competentes serão designadas pelos Estados-Membros e para as quais devem ser enviadas, por sistema eletrónico a ser ainda criado, a declaração de *due diligence* antes da colocação do produto no mercado ou de sua exportação. Tais autoridades devem realizar verificações obrigatórias no seu território e apresentar seus resultados sobre a aplicação do regulamento até 30 de abril de cada ano (EUDR, art. 16).

Caso identifiquem situações em que haja um elevado risco de não cumprimento poderá tomar medidas provisórias imediatas ou medidas corretivas para suspender a exportação, colocação ou disponibilização no mercado ou a apreensão dos produtos (EUDR, arts. 17 e 23).

Os Estados-Membros devem estabelecer as sanções em caso de violação, que podem incluir: multas proporcionais aos danos ambientais e ao valor dos produtos, confisco dos produtos derivados e das receitas obtidas pelo operador e/ou comerciante; exclusão temporária por um período máximo de 12 meses dos processos de contratação pública e do acesso ao financiamento público; proibição temporária da colocação ou disponibilização no mercado ou

da exportação dos produtos, em caso de infração grave ou de infração reiterada e proibição de *due diligence* simplificada (EUDR, art. 24).

Haverá um sistema de avaliação comparativa dos países, que serão classificados nas categorias de baixo risco, risco padrão e alto risco. Serão de alto risco os países ou suas partes nos quais haja risco elevado de produzir produtos de base ou derivados associados ao desmatamento. Serão de baixo risco os países ou partes onde existem garantias suficientes de que o risco elevado é excepcional e serão de risco padrão aqueles países que não se enquadrem em nenhuma das duas categoriais.

Serão considerados os critérios: a) taxa de desflorestação e degradação florestal; b) taxa de expansão das terras agrícolas dedicadas aos produtos de base; c) tendências de produção dos produtos de base e produtos derivados (EUDR, art. 29).

Em 29 de junho de 2023, foi atribuído a todos os países um nível de risco padrão e, até 30 de dezembro de 2024, a Comissão deve classificar os países ou partes de países que apresentem um risco baixo ou alto, baseada em avaliação objetiva e transparente, tendo em conta os dados científicos mais recentes e fontes internacionalmente reconhecidas.

Haverá assim um novo sistema de *benchmarking* entre países, envolvendo uma cooperação mais estreita entre esses e os procedimentos de *due diligence* (DE MOURA; LERIN; SANTOS, 2023).

Foram divulgadas ferramentas como uma Plataforma Multissetorial para a Proteção e Restauração das Florestas do Mundo, o Observatório da UE sobre a desflorestação e a degradação florestal e Iniciativa da Equipe Europa sobre Cadeias de Valor Livres de Desflorestação (COMISSÃO EUROPEIA, 2023).

O art. 30 trata da cooperação com países terceiros, por intermédio da Comissão, em particular os que sejam classificados como alto risco, através de parcerias existentes e futuras e outros mecanismos de cooperação, que podem incluir diálogos estruturados, acordos administrativos e acordos existentes ou a serem implementados.

Ponto que merece destaque é a vedação ao desmatamento, independentemente de ser ilegal ou legal. Para De Moura, Lerin e Santos (2023), em análise os impactos extraterritoriais do EUDR, isso representará desafios significativos ao Brasil para a adequação à legislação europeia, sob uma política de desmatamento zero, bem como para o desenvolvimento econômico e social, com um reflexo inclusive num avanço do desmatamento ilegal, caso seja proibido qualquer tipo de desmatamento.

Na Avaliação de Impacto, segundo a Comissão (2021), o desmatamento legal, ou seja, aquele permitido e realizado de acordo com as leis do país, foi incluído por considerar que: a) as evidências disponíveis confirmam que uma parte do desmatamento é proveniente de conversão legal do uso da terra, de acordo com as leis do país de produção; b) centrar-se apenas na legalidade faria com que o regulamento se baseasse no rigor das regras de países terceiros, encorajando potencialmente um nivelamento por baixo em países altamente dependentes das exportações agrícolas que podem ser tentados a reduzir a sua proteção ambiental com vista a facilitar o acesso dos seus produtos para o mercado da UE; e c) estabelecer uma definição de desmatamento poderia facilitar a implementação das regras e aumentar a sua eficácia (COMISSÃO EUROPEIA, 2021).

Sobre a data de corte a partir de 31 de dezembro de 2020, cabe mencionar que foi descrito na Avaliação de Impacto da Comissão que a opção do Parlamento Europeu seria uma data limite até 2015, porém a Comissão entendeu que a data de 2020 estaria alinhada aos ODS, que previu na meta 15.2 que, até 2020, deveria ser combatido o desmatamento²⁵, além do maior avanço da tecnologia e menor impacto para os pequenos agricultores em países terceiros, ou na probabilidade de interrupções no abastecimento.

O EUDR proíbe a entrada de qualquer mercadoria produzida em áreas desmatadas após 31 de dezembro de 2020, contudo, não faz diferenciação entre desmatamento legal e ilegal, o que parece revelar o principal conflito entre a legislação brasileira e as suas determinações (DE MOURA; LERIN; SANTOS, 2023).

A legislação brasileira, em especial o Código Florestal, Lei n.º 12.651/2012 define percentuais mínimos de preservação, a título de Reserva Legal, e a possibilidade de o proprietário dispor de uma porcentagem para o uso do solo, permitindo desmatamento a depender da localização da propriedade, como no caso das propriedades rurais produtivas na Amazônia que podem desmatar até 20% de sua área total, mediante autorização do órgão ambiental competente.

Revela-se, assim, possível incompatibilidade na exigência de due diligence que comprove, ao mesmo tempo, que o desmatamento, seja ilegal ou legal, não ocorreu após 31 de dezembro de 2021, e que se comprove também o cumprimento da legislação do país de produção, que, no caso do Brasil, proíbe desmatamentos ilegais a partir de 22 de julho de 2008,

²⁵ ODS 15.2: Até 2020, promover a implementação do manejo sustentável de todos os tipos de florestas, deter o desmatamento, restaurar florestas degradadas e aumentar substancialmente o florestamento e o reflorestamento globalmente. Disponível em: <https://sdgs.un.org/2030agenda>. Acesso em: 12 nov 2023.

mas permite desmatamentos legais, a depender da análise e autorização prévia do órgão ambiental brasileiro.

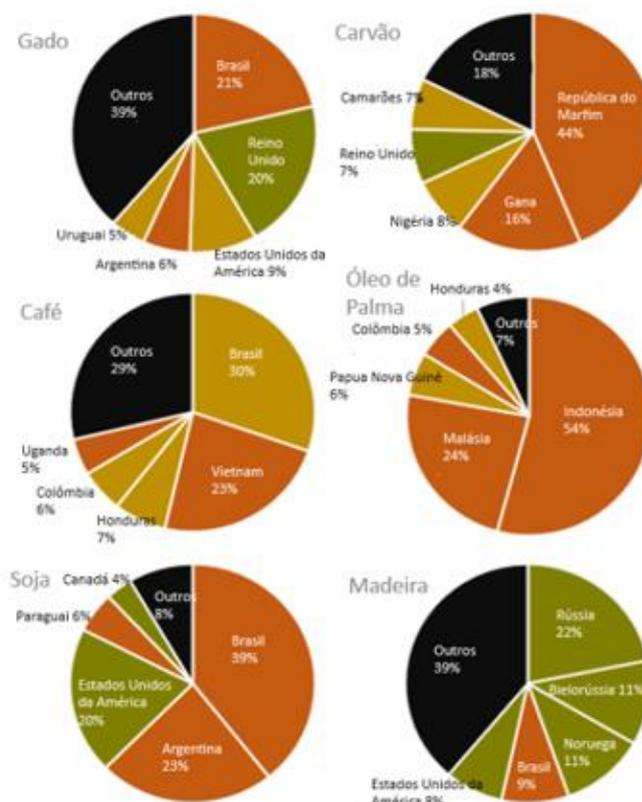
Para atingir a meta de desmatamento zero, são necessárias diversas medidas que ultrapassam a mera proibição, como abordagens integradas de conservação ambiental, práticas agrícolas sustentáveis, políticas para o uso responsável da terra e fomentar a colaboração entre o Estado, o setor privado e as comunidades locais, a fim de garantir um desenvolvimento sustentável (DE MOURA; LERIN; SANTOS, 2023).

Observa-se, ainda, que a Avaliação de Impacto não foi completa e traz lacunas sobre a extensão dos impactos a países terceiros. Isto porque foram considerados apenas brevemente os potenciais impactos em determinados países terceiros, como o Brasil, em especial no caso da soja. Foi reconhecido que existe um certo grau de incerteza à medição dos impactos (custos e benefícios) da intervenção da UE em países terceiros, mas que os eventuais custos associados ao cumprimento da legislação aplicável no país de produção não devem ser atribuídos aos requisitos da UE, que já devem fazer parte dos custos normais de funcionamento.

Os operadores de países terceiros, incluindo os pequenos agricultores, poderão enfrentar custos para desenvolver ou implementar sistemas que permitam aos operadores da UE cumprir os novos requisitos, caso ainda não disponham de sistemas. Esses custos poderiam ser repassados através dos preços dos produtos (COMISSÃO EUROPEIA, 2021).

A Figura 3, adaptada em português do Relatório de Avaliação de Impacto (COMISSÃO EUROPEIA, 2021), ilustra os principais parceiros comerciais para commodities, como café, carvão, gado, óleo de palma, soja e madeira, no período de 2015-2019, incluindo os riscos de desmatamento associados:

Figura 3 - Principais parceiros comerciais da EU para *commodities* (café, carvão, gado, óleo de palma, soja e madeira) entre 2015-2019 e riscos de desmatamento associados



Fonte: Adaptado de Comissão Europeia, 2021.

Na figura acima, o nível do risco de desmatamento associado aos países parceiros está indicado pelas cores: Laranja = ≥ 5000 hec/ano incorporaram desmatamento, Amarelo = 1000-5000 hec/ano incorporaram desmatamento; Verde = < 1000 hec/ano incorporaram desmatamento; Preto = Não aplicável (visto que todos os países remanescentes foram ordenados na categoria “Outros”).

Parte das importações está concentrada em alguns países com alto risco de desmatamento associado, que provavelmente serão impactados pela iniciativa. Na visão geral sobre os países potencialmente impactados, o Brasil foi considerado em 1º lugar, tanto por quantidade anual de importação quanto por valores, com destaque para a soja, que entre 2016-2019, período considerado no estudo, representou 67,3% do volume de importações do país à UE, e 44,3% em valor.

O Brasil é o maior produtor e exportador mundial de soja e, na UE, os principais importadores de soja entre 2015 e 2019 foram os Países Baixos, a Espanha e a Alemanha,

conforme Figura 4, adaptada em português do Relatório de Avaliação de Impacto (COMISSÃO EUROPEIA, 2021):

Figura 4 - Principais países produtores de soja em grãos em 2019 e de importadores da UE de soja entre 2015-2019



Figura 1: Principais produtores de grãos de soja em 2019 (% da produção global; Fonte: FAOSTAT, acessado em 28.4.2021)

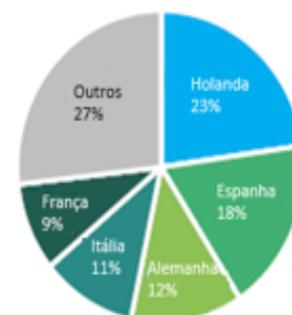


Figura 2: Principais Estados membros da União Europeia importadores de soja (baseado na média anual de quantidade exportada dentro o período de 2015-2019). Fonte: Eurostat ComExt, importer_

Fonte: Adaptado de Comissão Europeia, 2021.

A cadeia global de abastecimento de soja é dominada por algumas empresas globais do agronegócio e, no caso do Brasil e da Argentina, seis empresas dominam 54,3% das exportações de soja (CABEZAS *et al.*, 2019): ADM, Amaggi, Bunge, Cargill, China National Cereals, Oils and Foodstuffs Corporation (COFCO) e Louis Dreyfus dominam 54,3% das exportações de soja (Cabezas et al., 2019). No Brasil, as principais empresas são: ADM, Amaggi, Bunge e Cargill, que mais do que duplicaram suas exportações na última década, em resposta ao crescimento da procura internacional (COMISSÃO EUROPEIA, 2021).

A China é o principal consumidor de soja, importando cerca de 40% dos produtos de soja comercializados internacionalmente em 2017 e 2018, principalmente como fonte de alimentação animal, seguida da UE. Em 2018, o Brasil representou cerca de 42% de todas as exportações globais de soja, sendo a maior parte utilizada como ração nas indústrias de aves e suínos, tanto no mercado interno quanto no exterior (COMISSÃO EUROPEIA, 2021).

Uma mudança na preferência por origens de baixo risco poderia favorecer as importações dos EUA, que já fornece soja à UE. Em menor grau, pode incentivar o aumento da produção nacional. A França e a Itália são os maiores produtores da UE e a produção interna da UE já está a aumentar, sobretudo devido à crescente procura de soja isenta de OGM e aos preços mais elevados (COMISSÃO EUROPEIA, 2021).

Há previsão de que o consumo na UE de produtos agrícolas comercializados globalmente provenientes de cadeias de abastecimento associadas ao desmatamento estagnarão para alguns (por exemplo, gado, soja, celulose), mas aumentará para outros (por exemplo, óleo de palma, cacau e café). No entanto, o papel da produção e do consumo da UE como impulsionador do desmatamento diminuirá proporcionalmente já que a Ásia aumentará significativamente sua demanda por *commodities* relacionadas ao desmatamento, como soja e carne bovina (COMISSÃO EUROPEIA, 2021).

Os países em desenvolvimento estão, no entanto, relativamente distanciados do discurso em torno da devida diligência no seu significado alargado, no contexto dos direitos humanos ou da *due diligence* ambiental, mais prevalente nos discursos dos países desenvolvidos.

Numa carta conjunta de 17 países das Américas, Ásia e África, assinada em setembro de 2023 por embaixadores de Argentina, Brasil, Bolívia, Colômbia, República Dominicana, Equador, Gana, Guatemala, Honduras, Indonésia, Costa do Marfim, Malásia, México, Nigéria, Paraguai, Peru e Tailândia, foi expressa a preocupação dos países produtores com a recente entrada em vigor do Regulamento. Isto porque o EUDR desconsideraria as circunstâncias e capacidades locais, as legislações nacionais, os mecanismos de certificação, os seus esforços para combater o desmatamento e compromissos multilaterais dos países produtores, incluindo o princípio das responsabilidades comuns, mas diferenciadas. Estabelece também um sistema de avaliação comparativa unilateral inerentemente discriminatório e punitivo, que é potencialmente inconsistente com as obrigações da OMC.²⁶

Os países signatários alegam que a abordagem da UE, implementada através do modelo de devida diligência e rastreabilidade, imporá custos aos países exportadores e importadores que podem até produzir efeitos adversos, como aumento da pobreza, desvio de recursos, e obstáculo à consecução dos ODS. O Brasil liderou os esforços para a articulação do documento e, em setembro de 2023, durante a 106ª reunião do Comitê de Agricultura da OMC, apresentou a carta conjunta dos países em desenvolvimento sobre a entrada em vigor do EUDR.

O sistema deve ser revisto após cinco anos de pleno funcionamento para identificar quaisquer problemas e potenciais melhorias. Além disso, a Comissão procederá igualmente a uma revisão, após o primeiro ano após a entrada em vigor do regulamento, do seu âmbito de aplicação do produto, com vista a alargá-lo ainda mais ao longo da cadeia de valor.

²⁶ BRASIL. NOTA À IMPRENSA. Disponível em: https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/carta-de-paises-em-desenvolvimento-a-autoridades-europeias-sobre-a-entrada-em-vigor-da-chamada-201clei-antidesmatamento201d-da-uniao-europeia. Acesso em 20 out 2023.

Observa-se que o EUDR trata-se de política vinculativa e ambiciosa e traz requisitos rigorosos de rastreabilidade que ligam os produtos às terras agrícolas onde foram produzidos e um sistema de benchmarking nacional e que deverá ser instrumento vinculativo e de aplicação obrigatória, ou seja, *hard law*, contudo, ainda não estão claras quais parcerias e estudos estão sendo feitos para sua implementação já a partir de 01 de janeiro de 2025 e, se estão sendo, de fato, considerados os potenciais impactos aos países em desenvolvimento e à política agrícola mundial como um todo.

Bastos Lima e Schilling-Vacaflor (2024) consideram que, evidentemente, o mercado de soja do Brasil se ajustou diferentes níveis de rigor do consumidor já antes da recente onda de políticas europeias, mas, a partir de entrevistas com representantes do setor e produtores brasileiros, permanece a rejeição contra as leis antidesmatamento, entendendo-as como uma imposição inadequada e injusta da UE, por criar regras e exigências adicionais sem qualquer apoio ou compensação, e de que a UE deve respeitar o autonomia dos países e da sua legislação nacional e que não deve criar barreiras, mas estabelecer pagamentos para preservação ambiental.

Além disso, o almejado Efeito Bruxelas como regulador global, ainda pode depender no número relativamente pequeno de grandes comerciantes de commodities, por exemplo, ADM, Bunge, Cargill, COFCO, Louis Dreyfus, que dominam o mercado global e entregam fluxos segmentados de acordo com as diversas preferências do consumidor.

Se forem diretamente visados pela política ou enfrentarem danos significativos à reputação devidos à sociedade civil ou campanhas expondo seus padrões duplos, eles podem potencialmente melhorar suas práticas em todos os níveis (BASTOS LIMA; SCHILLING-VACAFLOR, 2024).

Isso porque na análise sobre o setor da soja brasileira, Bastos Lima e Schilling-Vacaflor (2024) demonstraram que há uma divergência na cadeia de abastecimento em resposta a diferentes requisitos de sustentabilidade como uma prática estabelecida e que, apesar da natureza homogênea das mercadorias, o setor da soja conseguiu customizar sua produção e vender para cada comprador de acordo com suas preferências.

A soja livre de desmatamento e a soja certificada fluiu para consumidores mais exigentes, enquanto o restante é enviado para menos exigentes ou usados domesticamente, o que, aliado a um declínio da UE na participação do mercado versus a sua ambição, revela desafios para a eficácia das políticas europeias para acabar com o desmatamento global ou para que um Efeito Bruxelas possa acontecer da forma esperada num contexto socioambiental. As

dificuldades também se revelam nas disputas recentes no âmbito nacional, em que os próprios produtores dos Estados Membros questionam padrões rígidos ambientais exigidos pelos decisores políticos.

Sobre o papel dos padrões voluntários de sustentabilidade, em especial, as NVS no cumprimento da EUDR, o UNFSS publicou artigo em setembro de 2023 sobre as potenciais interfaces pela coleta de informações, avaliação de riscos, mitigação, monitoramento e garantia e como os processos de certificação podem apoiar o aumento da transparência da cadeia de abastecimento e a mitigação das vulnerabilidades, alinhando-se, em última análise, com as necessidades de due diligence (UNFSS, 2023).

As NVS, que já estão ativas na maioria dos países em desenvolvimento, surgiram como uma ferramenta potencial para enfrentar os desafios da sustentabilidade e estabelecem diretrizes e critérios para práticas sustentáveis na produção e comércio de mercadorias que estão ligadas ao desmatamento, incluindo diretrizes para proteger áreas de alto valor de conservação, prevenir o desmatamento e promover os direitos das comunidades locais e dos trabalhadores. (UNFSS, 2023)

O regulamento, na sua fase atual, reconhece esquemas de certificação de terceiros como um meio de avaliação de riscos nas cadeias de abastecimento, por meio de auditorias realizadas por organizações terceirizadas independentes (EUDR, 2023).

Por exemplo, na Avaliação de Impacto, de 2021, que antecedeu ao Regulamento, a Comissão considerou a possibilidade de certificação privada foi considerada por poder facilitar o cumprimento do requisito de diligência devida, mas foram relatadas preocupações como níveis variados de transparência, regras e procedimentos e sistemas de garantia de qualidade diferentes, além de problemas de eficiência e a integridade dos sistemas de cadeia de custódia, que podem ser passíveis de fraudes.

A falta de auditorias independentes foi destacada como uma das principais fragilidades dos sistemas privados de certificação. Além disso, os custos suportados pelas pequenas e médias empresas (PME) produtoras para a certificação podem ser considerados significativos e que se torna difícil para as PME utilizarem adequadamente esses regimes (COMISSÃO EUROPEIA, 2021).

As PME representam a larga maioria do tecido empresarial europeu. As economias de escala colocam as PME em desvantagem na obtenção da certificação em comparação com os grandes operadores e comerciantes.

Apesar do papel que as NVS podem desempenhar no apoio aos requisitos de due diligence ainda não estar totalmente claro, há potencial para apoiar a maioria das necessidades em diferentes setores-chave, através dos seus requisitos e ferramentas para recolha de dados e rastreabilidade, bem como para avaliação, mitigação e monitorização dos riscos de desmatamento. Além disso, as empresas certificadas não só precisam de avaliar os riscos da cadeia de abastecimento, mas também de mitigar esses riscos para obter e manter a certificação (UNFSS, 2023).

No tocante à rastreabilidade, os requisitos de dados de geolocalização do EUDR representarão um enorme desafio, pois exigem que os operadores recolham dados de geolocalização de todos os fornecedores, incluindo dados poligonais para explorações agrícolas com mais de 4 hectares. As NVS que possuam dados de geolocalização podem ser aproveitadas, além de outros requisitos já existentes sobre a cadeia de custódia, reduzindo assim o risco de desmatamento na cadeia de abastecimento (UNFSS, 2023).

Isto também pode facilitar os procedimentos de verificação que as autoridades competentes dos Estados-Membros da UE terão de realizar e pode ser atribuído um certificado que permite a diferenciação do produto nos mercados consumidores ou para compradores. Contudo, deve-se evitar a exclusão dos pequenos agricultores nos países em desenvolvimento (UNFSS, 2023).

Em comunicado à imprensa anunciando a atualização das Diretrizes de Fornecimento de Soja FEFAC 2023, a FEFAC (*European Compound Feed Manufacturers' Federation*) informou que o uso da certificação de soja pode desempenhar um papel importante para os operadores de mercado coletarem as informações necessárias no âmbito das políticas de desmatamento e de devida diligência da UE, mas ainda que não pode ser considerada uma ferramenta de conformidade com o EUDR, pois muitas questões operacionais sobre a implementação permanecem sem resposta.

Por outro lado, entende que todos os programas e esquemas de verificação e certificação que passam no exercício de *benchmarking* facilitado pelo ITC fornecem informações úteis aos parceiros da cadeia de valor da soja para realizarem uma avaliação de risco e estabelecerem a documentação necessária sob o novo EUDR, enquanto se aguarda esclarecimentos adicionais via diretrizes de melhores práticas específicas para cada produto aos operadores (FEFAC, 2023).

4.3.2. Acordo provisório sobre Diretiva relativa ao dever de diligência em sustentabilidade empresarial (*Corporate Sustainability Due diligence Directive* – CSDDD ou CS3D)

De maneira semelhante, a atual proposta do Acordo provisório sobre Diretiva relativa ao dever de diligência em matéria de sustentabilidade empresarial (*Corporate Sustainability Due diligence Directive* – CSDDD ou CS3D) – obrigará grandes empresas, dentro e fora da UE e que façam negócios em cifras relevantes no seu território, a demonstrarem e publicarem o cumprimento de deveres ambientais e de direitos humanos, sob a supervisão de autoridade a ser designada.

Em 14 de dezembro de 2023, em comunicado à imprensa²⁷, o Conselho e o Parlamento Europeu informaram que chegaram a um acordo provisório sobre a Diretiva. O acordo fixa o âmbito de aplicação às grandes empresas que tenham mais de 500 trabalhadores e um volume de negócios líquido mundial superior a 150 milhões de euros. Para empresas de países terceiros, devem ter um volume de negócios líquido superior a 150 milhões de euros gerado na UE, três anos após a entrada em vigor da diretiva. A Comissão terá de publicar uma lista de empresas não pertencentes à UE que se enquadram no âmbito da diretiva.

Para efeitos da Diretiva, serão considerados de grande impacto os seguintes setores: têxteis, couro e produtos afins, vestuário e calçado; agricultura, silvicultura, pescas, produtos alimentares e comércio de matérias-primas agrícolas, animais vivos, madeira, alimentos e bebidas; a extração de recursos minerais, independentemente do local onde são extraídos, produtos metálicos e outros produtos minerais não metálicos.

Além disso, as empresas que identifiquem impactos adversos no ambiente ou nos direitos humanos por parte de alguns dos seus parceiros comerciais terão de pôr fim a essas relações comerciais quando esses impactos não puderem ser evitados ou eliminados. O acordo provisório inclui medidas cautelares e tem em consideração o volume de negócios da empresa para impor sanções pecuniárias.

O acordo clarifica a natureza dos impactos ambientais abrangidos pela Diretiva como qualquer degradação ambiental mensurável, como alterações prejudiciais do solo, poluição da água ou do ar, emissões prejudiciais ou consumo excessivo de água ou outros impactos nos recursos naturais.

²⁷ Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/corporate-sustainability/>. Acesso em: 04 jan 2024.

A CS3D após adotada, deverá ser instrumento vinculativo aos Estados Membros e de aplicação obrigatória, ou seja, *hard law*.

Num breve histórico do tema, inserido-o na ótica internacional, Bright (2022) destaca os Princípios Orientadores sobre Negócios e Direitos Humanos do Conselho de Direitos Humanos da ONU, de 2011 e os papéis complementares dos Estados e empresas na prevenção, abordagem e remediação de direitos humanos, e que representam um padrão global de conduta esperada para todas as empresas onde quer que operem, independentemente do seu tamanho, setor, localização, propriedade ou estrutura.

Foi a primeira vez que um instrumento internacional deste tipo reconheceu que as empresas têm a responsabilidade de respeitar direitos humanos. Não cria novas obrigações, mas esclarece aquelas já existentes no âmbito do direito internacional e da responsabilidade das empresas. Trata-se de abordagem de *soft law*, ou seja, não juridicamente vinculativo, mas com poder persuasivo de moldar comportamentos, a partir de uma responsabilidade moral ou ética, sem sanção em caso de não cumprimento (BRIGHT, 2022).

Os Princípios Orientadores da ONU introduziram o conceito de *due diligence* em direitos humanos, como um processo contínuo das empresas para identificar, prevenir, mitigar e contabilizar os problemas reais e potenciais impactos adversos sobre os direitos humanos que possam causar ou contribuir. Foi introduzido em uma série de outras normas e instrumentos internacionais e regionais, como as Diretrizes da OCDE sobre Corporações Multinacionais onde foi estendido a outras áreas, como o meio ambiente (BRIGHT, 2022).

Além disso, a Agenda 2030 da ONU reforça a atuação das empresas transnacionais para incluir a sustentabilidade na cadeia de produção. São práticas que, muitas vezes, se relacionam com regras já estabelecidas em acordos multilaterais e em regimes internacionais, mas, que, por razões diversas, não possuem mecanismos que alcancem diretamente alguns setores (LIMA; REI, 2016).

A CS3D objetiva promover um comportamento empresarial sustentável e responsável, inclusive em suas cadeias de valor, dentro e fora da Europa, e está inserida no contexto ESG (da sigla, em inglês, *Environmental, Social and Governance*). A proposta cria obrigações para empresas, com exceção das médias e pequenas, de: (i) exercerem o dever de diligência para identificar, prevenir, atenuar e contabilizar os danos externos resultantes de efeitos negativos nos direitos humanos e no ambiente decorrentes das atividades da empresa, suas filiais e cadeia de valor; e (ii) tornar obrigatória a divulgação dos planos da empresa para assegurar que o seu modelo de negócio e a sua estratégia sejam compatíveis com a transição para uma economia

sustentável e com a limitação do aquecimento global a 1,5 °C, em conformidade com o Acordo de Paris.

O endurecimento da *soft law* foi impulsionado através de medidas legislativas a nível europeu. O desafio passará a ser a implementação dos novos requisitos de *due diligence* corporativa estabelecidos em lei e se eles são abordados por meio de mudanças cosméticas ou se serão capazes de promover mudanças significativas no comportamento corporativo (BRIGHT, 2022).

As grandes empresas europeias foram divididas em grupos 1 e 2. No Grupo 1 são todas as sociedades de responsabilidade limitada da UE com dimensão e poder econômico (com mais de 500 trabalhadores e 150.000.000,00 EUR de volume de negócios líquido a nível mundial). No Grupo 2 estão outras sociedades de responsabilidade limitada que operem em setores definidos de elevado impacto, que não atinjam ambos os limiares do Grupo 1, mas com mais de 250 trabalhadores e um volume de negócios líquido igual ou superior a 40.000.000,00 EUR a nível mundial. Para este grupo, as regras começarão a ser exigíveis após 02 anos do que para o Grupo 1. Para empresas de países terceiros, estas devem ser ativas na UE com um limiar de volume de negócios alinhado pelos Grupos 1 e 2, que seja gerado na UE.

A Diretiva prevê deveres para os diretores das empresas abrangidas na UE, incluindo estabelecer e supervisionar a implementação dos processos de *due diligence* e integrar tais processos à sua estratégia corporativa. Os diretores devem levar em consideração os direitos humanos, as mudanças climáticas e as consequências ambientais de suas decisões. A CS3D introduz deveres para os diretores de empresas da UE, exigindo-lhes que supervisionem os processos de *due diligence*, integrem-nos na estratégia empresarial e respondam pelas consequências das suas decisões.

É prevista a possibilidade de apoio financeiro às pequenas e médias empresas nas cadeias de valor e as grandes empresas podem recorrer a regimes industriais e a iniciativas multilaterais. Embora as microempresas e as PME não sejam abrangidas pela diretiva proposta, o CS3D inclui medidas para apoiá-las indiretamente, uma vez que, enquanto fornecedores de empresas visadas, serão provavelmente afetadas pela Diretiva (UNFSS, 2023).

A proposta define o conceito de “iniciativa do setor” como uma combinação de procedimentos, instrumentos e mecanismos voluntários em matéria de dever de diligência nas cadeias de valor, incluindo verificações independentes por terceiros, desenvolvidos e supervisionados por governos, associações industriais ou agrupamentos de organizações interessadas.

Uma vez adotada, a Diretiva terá então de ser implementada no âmbito nacional pela legislação dos Estados-Membros. A nível europeu, a Comissão criará uma Rede Europeia de Autoridades de Supervisão, com os organismos nacionais para assegurar uma abordagem coordenada. E, no âmbito da responsabilidade civil, os Estados-membros deverão assegurar que as vítimas sejam indenizadas pelos danos resultantes do descumprimento das obrigações da Diretiva.

A figura da verificação independente por terceiros ganha destaque, tendo como definição ser uma verificação do cumprimento por uma empresa, ou partes da sua cadeia de valor, das obrigações em matéria de direitos humanos e ambientais por um auditor independente da empresa, isento de quaisquer conflitos de interesses. O art. 10º prevê avaliações periódicas das suas próprias operações, suas filiais e nas relações empresariais na cadeia de valor sobre os efeitos negativos nos direitos humanos e no ambiente, baseadas em indicadores qualitativos e quantitativos e realizadas, pelo menos, a cada ano.

Segundo a Comissão Europeia (2022), espera-se que a diretiva possa afetar diretamente cerca de 13.000 empresas da UE e 4.000 empresas de países terceiros. A Diretiva poderá afetar empresas brasileiras direta, caso enquadradas nos requisitos para aplicação para países terceiros, e indiretamente, caso seja subsidiária ou tenha relações comerciais diretas ou indiretas com empresa sujeita à Diretiva.

Considerando que impõe obrigações legalmente exigíveis, é essencial acompanhar as definições finais da Diretiva, pois exigirá a adoção de medidas para garantir que as empresas estejam em conformidade com seus requisitos (CANDIA, 2023).

Durante a revisão da política comercial da UE na OMC, em junho de 2023, os países em desenvolvimento manifestaram as suas preocupações sobre a aplicação da devida diligência em várias propostas legislativas da UE, incluindo a CS3D²⁸. Além da abordagem unilateral destas legislações, há o risco de que o CS3D possa resultar em empresas desviando a produção de certos fornecedores e países do Sul Global.

Segundo o UNFSS (2023), a CS3D coloca desafios aos pequenos agricultores e às PME, que normalmente carecem de recursos e podem enfrentar custos acrescidos para cumprir o regulamento, especialmente porque as grandes empresas que abastecem-se destes intervenientes menores podem transferir o fardo do cumprimento para eles, ou simplesmente

²⁸ Disponível em: https://www.wto.org/english/tratop_e/tpr_e/tp542_e.htm. Acesso em: 02 fev 2024.

mudar o fornecimento para áreas mais seguras. Isto gera riscos de exclusão destes intervenientes já vulneráveis das cadeias de valor globais.

O acordo provisório alcançado com o Parlamento Europeu necessita agora de ser aprovado e formalmente adotado por ambas as instituições.

Em contraste com o Regulamento de Produtos Livres de Desmatamento (EUDR) da UE, que se concentra no desmatamento ligado a *commodities* específicas (soja, cacau, café, óleo de palma, madeira, gado e borracha), o CS3D leva em conta uma abordagem mais ampla e visa a devida diligência ambiental e de direitos humanos em qualquer atividade corporativa, independentemente do setor e marca um passo ambicioso, mas desafiador no sentido de responsabilizar as empresas pelos seus impactos sociais e ambientais ao longo das suas cadeias de valor, em linha com os ODS da ONU e outros compromissos ambientais e de direitos humanos globais.

A proposta de Diretiva sobre sustentabilidade empresarial traz obrigações sobre deveres relacionados a meio ambiente e direitos humanos, após percorrer ao longo do tempo o caminho da *soft law* com guias de condutas e declarações. O recente movimento em direção da regulamentação como *hard law* com a introdução de direitos humanos obrigatórios e a legislação de *due diligence* ambiental insere a sua importância como ponto central para a responsabilidade corporativa no âmbito da UE.

Deve-se refletir como se dará a relação entre a proposta de Diretiva e os programas voluntários e certificações ambientais já existentes e em uso pelas empresas e como serão as bases e critérios da verificação por terceiro independente que devem ser seguidas, e em relação as empresas de países terceiros, é necessário aprofundar se tais padrões impostos ao mercado e, no caso deste estudo, sobre a soja brasileira, podem ser considerados barreiras não tarifárias e protecionismo, indo de encontro às regras da OMC, que vedam tratamento discriminatório entre as nações.

Considerando que a Agenda 2030 envolve os aspectos econômico e social, e não somente o viés ambiental, o tripé da sustentabilidade pode se desequilibrar, devido ainda ao fato de que a comercialização com a UE de produtos provenientes do agronegócio, como a soja brasileira, somente será permitida com base em declaração de *due diligence* feita por auditoria independente, em processo que ainda não está muito claro. Também utilizará como base uma avaliação de risco dos países, permitindo-se que somente aqueles com melhores resultados se beneficiem de um melhor acesso ao mercado dos seus produtos de base e produtos derivados.

Tanto o Parlamento Europeu quanto a Comissão dizem que seu objetivo é liderar uma transição mundial desde a agricultura, desmatamento e violações direitos humanos violações, o que poderia ajudar a promovero surgimento de um padrão global para conduta empresarial (BASTOS LIMA; SCHILLING-VACAFLOR, 2024).

Sobre a contribuição dos padrões voluntários de sustentabilidade e, em especial, das NVS (ou VSS, em inglês) na Diretiva proposta CS3D, o Fórum UNFSS, iniciativa de 6 agências da ONU – FAO, UNECE, UNIDO, UNCTAD, ITC and UN Environment - publicou artigo, em outubro de 2023, que investiga o papel prospectivo que podem desempenhar, oferecendo potencialmente estruturas existentes para obrigações de devida diligência, incluindo compromisso, avaliação, mitigação, monitoramento, infraestruturas de comunicação e remediação. Destaca que os processos de certificação podem apoiar a implementação de obrigações de *due diligence* para garantir a sustentabilidade nas cadeias de valor globais (UNFSS, 2023).

As NVS são possíveis ferramentas para apoiar as empresas na implementação das suas obrigações de devida diligência no âmbito do CS3D. São padrões privados que exigem que os produtos atendam a métricas específicas de sustentabilidade econômica, social e ambiental e seus requisitos podem referir-se à qualidade ou atributos do produto, mas também aos métodos de produção e processamento, bem como ao transporte. Certificações e rótulos são usados para sinalizar o sucesso da implementação das NVS (UNCTAD, 2023).

Segundo o UNFSS (2023), as NVS apresentam sinergias potencialmente significativas com o CS3D, que se pode beneficiar do aproveitamento das infraestruturas existentes que se alinham com o processo de devida diligência e da experiência das NVS para garantir práticas sustentáveis. Por meio dos seus requisitos de avaliação de riscos e pedidos de ações corretivas, as NVS também podem ajudar as empresas a identificar, avaliar, prevenir e/ou mitigar os impactos adversos sobre os direitos humanos e ambientais das suas atividades. Além disso, podem potencialmente servir como canais de reparação para as partes interessadas afetadas através dos seus mecanismos de reclamação.

Embora as NVS tenham potencial para desempenhar um papel fundamental na implementação das obrigações de devida diligência no âmbito do CS3D, também existem desafios que precisam de ser considerados. As NVS são diversas e têm as suas próprias fraquezas relativamente à eficácia e transparência dos seus sistemas de monitorização e mecanismos de reclamação e é importante garantir que apenas aquelas mais confiáveis sejam

reconhecidas como legítimas para apoiar as empresas nas suas obrigações de *due diligence*. (UNFSS, 2023).

Além disso, enquanto ferramentas voluntárias privadas, carecem de autoridade legal formal para que as empresas apliquem elementos de *due diligence* e é importante manter a responsabilidade primária pelo cumprimento por parte das empresas e evitar a transposição da responsabilidade dos administradores para as organizações das NVS. Existem críticas, ainda, sobre a exclusão de atores econômicos vulneráveis e já marginalizados, especialmente de países em desenvolvimento, que não podem arcar com os custos de certificação e conformidade. (UNCTAD, 2023).

As NVS devem então garantir uma maior inclusão para beneficiar os mais necessitados, evitando-se que a CS3D exclua ainda mais os atores do Sul Global da dinâmica das cadeias de valor global. É crucial que a UE e outras partes interessadas forneçam apoio, recursos e orientação para ajudar os países em desenvolvimento a navegar no complexo panorama da sustentabilidade empresarial.

5 PADRÕES VOLUNTÁRIOS DE SUSTENTABILIDADE NO SETOR DE SOJA

5.1. ACORDOS E PROGRAMAS VOLUNTÁRIOS DE SUSTENTABILIDADE NO SETOR DE SOJA

5.1.1. Moratória da Soja

Como exemplo típico de governança, a Moratória da Soja se originou como resposta à pressão dos *stakeholders*, a partir de um relatório da ONG Greenpeace, de abril de 2006, denominado “*Eating up the Amazon*”, que correlacionou o desmatamento na Amazônia com a produção da soja brasileira pelas grandes empresas do setor tanto para consumo interno como para exportações para a UE e demais países (GREENPEACE, 2016).

Assim, em 2006, foi assinado um acordo voluntário sobre desmatamento, a Moratória da Soja, pelas associações ABIOVE e ANEC, que representavam empresas e agricultores responsáveis por 92% da produção nacional de soja, no qual assumiram um compromisso de não adquirirem soja oriunda de áreas desflorestadas no Bioma Amazônico após 24 de julho de 2006. A Moratória da Soja visou, ainda, atender exigências de compradores internacionais, em especial, os europeus e, em 2013, após a edição do Novo Código Florestal brasileiro, a linha de corte do desmatamento foi alterada para 22 de julho de 2008, marco legal estabelecido para a definição de área rural consolidada (ABIOVE, 2023).

Inicialmente, foi prevista a vigência do compromisso por dois anos, mas foi renovado periodicamente e, em 2019, houve nova renovação, válida até que não seja mais necessária. Foram atualizados os compromissos da Moratória da Soja, sendo aqueles comuns às partes:

- a) Realizar o monitoramento por satélite da safra de soja nos municípios que possuam área superior a 5.000 hectare plantada com esta cultura, no Bioma Amazônia, em áreas que foram desmatadas a partir de julho de 2008. Incluindo os estados do Pará, Mato Grosso, Rondônia, Roraima e Amapá.
- b) Identificar as propriedades incluídas no item acima;
- c) Sensibilizar e apoiar os sojicultores a atenderem o Código Florestal Brasileiro, em especial a implementação do CAR e do PRA;

- d) Apoiar os governos federal e estaduais na implementação do CAR e do PRA nos municípios prioritários produtores de soja no Bioma Amazônia;
- e) Promover programa de boas práticas de produção com o objetivo de melhorar continuamente a gestão ambiental, social e econômica das propriedades produtoras de soja;
- f) Apoiar a construção de um mecanismo que concilie remuneração econômica adequada e melhores práticas agrícolas com a necessária preservação das florestas, contribuindo assim para ajudar o país a cumprir as metas de redução do desmatamento e das emissões a ele associadas, fixadas pelo Brasil em acordos internacionais de proteção ao meio ambiente e ao clima;
- g) Deliberar sobre casos considerados especiais que necessitem maior análise técnica ou conceitual.
- h) Oferecer suporte técnico para que os produtores façam o CAR;
- i) Realizar assistência técnica nas fazendas dos produtores que participarem dos seminários e cursos sobre Código Florestal e CAR.
- j) Trabalhar junto ao governo para promover transparência e acessibilidade ao SICAR (Art. 2º, Moratória da Soja, 2019)

Por sua vez, a ABIOVE e a ANEC se comprometeram a:

- a) Não comercializar, adquirir e financiar soja oriunda de áreas desmatadas dentro do Bioma Amazônia após julho de 2008, bem como as que constem na lista de áreas embargadas por desmatamento do IBAMA e/ou lista de trabalho análogo ao escravo do Ministério do Trabalho;
- b) Apoiar financeiramente a estruturação do Seminário Moratória da Soja 10 anos e eventos correlatos acordados pelo GTS;
- c) Realizar auditorias externas nas compras de soja pelas empresas associadas no ano safra e disponibilizar os resultados ao GTS;
- d) Buscar soluções viáveis para aumentar o monitoramento da compra de soja de fornecedores indiretos;

- e) Encaminhar *mailing* para todos os fornecedores alertando sobre os benefícios em realizar o CAR no prazo legal e sobre as restrições futuras de concessão de crédito e licenciamento ambiental;
- f) Solicitar o protocolo de inscrição do CAR para operações de compra e financiamento de forma imediata, com indicativo de que partir da safra de 2018, não mais será adquirida soja oriunda de propriedades sem o CAR;
- g) Oferecer material informativo sobre o PRA. (Art. 3º, Moratória da Soja, 2019)

Dentre as funções do Ministério do Meio Ambiente estão:

- a) Apoiar a implementação do CAR e do PRA, dando prioridade aos municípios produtores de soja no bioma Amazônia, em estreita relação com os órgãos estaduais de meio ambiente;
- b) Em cooperação com os demais órgãos de governo, defender em fóruns nacionais e internacionais o desenvolvimento de programas de reconhecimento à produção sustentável de soja no Brasil;
- c) Articular incentivos aos produtores que adotem programas consistentes de proteção das florestas existentes em suas propriedades, bem como iniciativas de recomposição de APP e de Reserva Legal;
- d) Fiscalizar, por meio do IBAMA, os polígonos de soja plantada em áreas de desmatamento após julho de 2008 e apresentar os resultados obtidos ao GTS. (Art. 5º, Moratória da Soja, 2019)

Cada parte deve arcar com as despesas necessárias e não será devido qualquer pagamento. Já as ONGs participantes devem fornecer informações e assessoria técnica especializada para a efetiva implementação do acordo e defender a criação de mecanismos de incentivo à remuneração por prestação de serviços ambientais e conservação das florestas nas propriedades rurais.

A saída do acordo pode ocorrer a qualquer tempo, desde que seja comunicado com antecedência mínima de 30 dias, bem como pode ser rescindido por caso fortuito ou força maior, superveniência de normal legal que torne o acordo inexecutável ou por descumprimento das

normas legais vigentes ou das cláusulas do acordo (Art. 8º, Moratória da Soja, 2019). Contudo, não são previstas multas ou sanções pelo não cumprimento da Moratória, o que indica o caráter de *soft law* deste instrumento.

A governança da Moratória da Soja ocorre por meio do Grupo de Trabalho da Soja – GTS, instância de coordenação, formado pelas empresas associadas à ABIOVE e à ANEC, por organizações da sociedade civil e que conta também com o apoio, por parte do governo, do Banco do Brasil e do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais – INPE.

Por parte do setor privado, são participantes 24 empresas das associações, sendo estas: ADM do Brasil, Agrex, Agribrasil, Agrícola Alvorada, Amaggi, Bunge, Caramuru, Cargill, CHS, CJ International, CJ Selecta, COFCO, Cutrale, Dual, ECTP, Fiagrill, Gavilon, Grupo Sinagro, IMCOPA, Louis Dreyfus Company, Nova Agri, Olam, Sodrugestvo e Viterra. Pela sociedade civil, são 6 ONGs participantes: Earth Innovation Institute, Greenpeace, Imaflora, Ipam, The Nature Conservancy- TNC e WWF Brasil (ANEC, 2022).

Anualmente, são publicados relatórios de monitoramento pelo GTS, a partir de imagens de satélites de sensoriamento remoto e base de dados dos desflorestamentos ocorridos no Bioma Amazônia, disponibilizado pelo INPE.

Segundo dados de 2018 da ABIOVE, a Moratória da Soja contribuiu para a queda do desmatamento no Bioma Amazônia associado à soja, uma vez que foram plantados apenas 50 mil hectares de soja em áreas desmatadas a partir de 2008 e não foram comercializados grãos de soja dessas áreas.

De 2008 a 2018, a soja plantada passou de 1,7 milhão para 4,6 milhões de hectares, ou seja, 170% de expansão em dez anos, mas a expansão da soja no Bioma Amazônia ocorreu especialmente nas áreas que já se encontravam abertas, ou seja, já desmatadas em momento anterior à Moratória (ABIOVE, 2018). Em 2023, 5 anos depois, no Relatório do 15º ano da Moratória da Soja, a área cultivada chegou a 6,60 milhões de hectares na safra 2021/22, presente em 116 municípios (GTS, 2023). Assim, é possível reconhecer que não houve inibição da expansão da soja no bioma Amazônico.

Segundo este mais recente relatório do GTS, de maio de 2023, os dados do INPE mostram que o desflorestamento no bioma Amazônia entre 22 de julho de 2008 e 2021 foi de 9,12 milhões de hectares e, dentre esses, 3,86 milhões ocorreram nos municípios produtores de soja, dos quais 2,51 milhões de hectares são passíveis de monitoramento e foram inspecionados individualmente, mediante técnicas de interpretação visual para identificar e mapear as lavouras de soja contidas nesses desflorestamentos (GTS, 2023).

Dessa parcela, foram identificados 192.753 ha de soja em desacordo com a Moratória e que estão fora de áreas especiais, como Unidades de Conservação, assentamentos, Terras Indígenas e Quilombolas, que correspondem a 2,1% do desmatamento acumulado durante a Moratória e a 4,9% do total desflorestado nos 116 municípios produtores de soja. (GTS, 2023).

Foram identificadas áreas de soja em desacordo com a Moratória nos estados de MT, PA, RO, RR, AP, TO e MA. Dentre os 116 municípios monitorados, 91 apresentam plantios de soja em desacordo com a Moratória, enquanto 25 municípios estão plenamente de acordo, mas representam apenas 5,5% do total da área de soja do bioma. Nos municípios em que há áreas de soja em não conformidade com a Moratória da Soja, 10 deles concentram 68% da soja em desacordo com a Moratória (GTS, 2023).

A média da taxa de desmatamento observada antes da Moratória (2002- 2008) caiu de 10.629 km²/ano para 2.997 km²/ano durante a Moratória (2009-2021). No entanto, os municípios localizados no Pará tiveram um aumento significativo nos últimos três anos, entre 2019 e 2021. No Pará, na safra 2021/22, foram 25.431 ha de soja e 13,2% da soja detectada no monitoramento, porém representou uma melhora nos índices.

Mato Grosso foi o Estado em que foi observado maior desmatamento, com 149.589 hectares em desacordo com as regras da Moratória, mas que representa somente cerca de 9,1% do total da área desmatada no Estado, que foi de 1.645.036 ha (GTS, 2023). O Estado é o maior produtor de grãos do país e o terceiro maior produtor global de soja, o que tende a justificar uma maior área desmatada, cerca de 10% do total nos últimos 15 anos, o que não é um índice tão alto, apesar de não ser ideal.

Em Rondônia, identificaram-se 8.954 ha de soja, representando 4,6% da oleaginosa detectada no monitoramento e a 0,7% da área total desflorestada no Estado durante a Moratória, que foi de 1.300.049 ha. Apesar dos percentuais de conversão serem baixos em comparação com Mato Grosso, a média dos desmatamentos entre 2009 e 2021 do Pará e Rondônia é similar (GTS, 2023).

No Maranhão, foram 8.723 ha de soja, que correspondem a 4,5% detectado no monitoramento e a 3,7% da área total desflorestada no estado durante a Moratória, de 232.592 ha. Em Tocantins e Amapá, não foi identificada soja em desacordo com a Moratória, e em Roraima, a área de soja em desacordo foi de apenas 57 ha, com a ressalva de que, nestes dois últimos, a expansão da soja ocorre majoritariamente pela conversão de vegetação nativa de formação não-florestal e, portanto, não pode ser mapeada pelo PRODES/INPE e nem no contexto da Moratória (GTS, 2023). Logo, pode haver distorções nos dados.

Segundo o relatório, nota-se que que 95% dos desmatamentos ocorridos nesses municípios, no período da Moratória da Soja, não estão associados à conversão de florestas para soja. Isso se deu também pelo fato da fiscalização integrada e a entrada em vigor do Código Florestal. Desde o novo marco, a área de soja quadruplicou e teve uma expansão significativa de 4,96 milhões de hectares, dos quais 0,193, ou cerca de 4%, somente com conversão de floresta no período da Moratória, incentivando-se a expansão da soja, essencialmente, sobre áreas de pastagens oriundas de desflorestamentos anteriores à Moratória.

Segundo o relatório do GTS (2023), a Moratória tem sido o exemplo mais bem sucedido de conciliação do desenvolvimento da produção agrícola de larga escala com a sustentabilidade ambiental e direcionou a produção para áreas já desflorestadas anteriormente à Moratória.

No entanto, chama atenção da Autora o dado trazido no relatório de que, ao longo das dez últimas safras, a área de soja em desacordo passou de 11.197 ha em 2012/13 para 192.753 ha em 2021/22. Segundo a ABIOVE (2023), as empresas associadas a ela e à ANEC abrangem aproximadamente 87% do mercado de soja no bioma Amazônia e o aumento gradual na área de soja em não conformidade está relacionado com a comercialização da soja por empresas não associadas a estas duas instituições e, portanto, não signatárias da Moratória.

O produtor de soja com alguma parcela de soja em não conformidade sofre o bloqueio, por parte dos signatários, do total da soja produzida no imóvel rural em desacordo, bloqueio que atualmente representa 10% da produção de soja do bioma, aproximadamente 2,3 milhões de toneladas, possivelmente comercializado por empresas, cerealistas e cooperativas que não possuem uma política de desmatamento zero no bioma Amazônia. A associação informa ainda que, em 2022, novos integrantes deste grupo de intermediários aderiram ao GTS e há prioridade nesse processo de engajamento (ABIOVE, 2023).

No bioma Cerrado não é aplicável a Moratória. O bioma, contudo, está presente nos principais pólos produtores de soja no DF e nos Estados de GO, MG, MS, MT, PR, RO, SP, PA, MA, TO, PI e BA. Segundo a ABIOVE, desde 2017, há uma mesa redonda envolvendo ONG e os compradores para buscar soluções para reduzir e eliminar o desmatamento do Cerrado associado diretamente à soja (ABIOVE, 2023).²⁹

No Relatório de 2022 sobre a análise geoespacial da expansão da soja no bioma Cerrado no período entre as safras de 2000/01 a 2021/22, a soja praticamente triplicou sua área cultivada,

²⁹ Disponível em: <https://abiove.org.br/sustentabilidade/>. Acesso em 07 dez 2023.

passando de 7,43 milhões de hectares para 21,43 milhões de hectares, o que representa quase 11% do bioma e 50% da soja cultivada no Brasil (AGUIAR; RISSO; RUDORFF, 2022).

A dinâmica da mudança de uso da terra associada à sojicultura, com a conversão de vegetação nativa, difere significativamente entre a região do Maranhão, Tocantins, Piauí e Bahia (MATOPIBA) e a região dos outros Estados, pois, enquanto nestes, a soja associada à conversão de vegetação nativa entre 2013/14 e 2021/22 representa apenas 1,1% (187 mil ha) da área de soja, naquela região representa 13,7% ou 697 mil ha (AGUIAR; RISSO; RUDORFF, 2022).

Isso mostra que existe uma diferença marcante entre estas duas regiões produtoras de soja no bioma Cerrado, mas que pode ser justificado pela região dos outros Estados, como Mato Grosso, por exemplo, ser considerada mais consolidada, possuir amplos estoques de terras abertas com aptidão agrícola, ou seja, a pressão sobre a vegetação nativa é menor, enquanto no Maranhão, Estado que apresentou maior área de desmatamento no período de 2014 a 2021, Tocantins, Piauí e Bahia, existem menos terras abertas no passado e mais estoques de terras com vegetação, o que tende o desmatamento ser maior para a expansão da soja. Contudo, Mato Grosso e seguindo Goiás ainda representam áreas com desmatamento (AGUIAR; RISSO; RUDORFF, 2022).

Revela-se, assim, a importância de programas setoriais ou acordos que envolvam o Cerrado brasileiro e outras áreas com florestas nativas, sob pena de se concretizar o risco de maior desmatamento em tais áreas, alterando-se os locais tradicionais de produção para estas, por possuírem governança menos rígida e integrada do que a que o Bioma Amazônia já possui, com a Moratória da Soja, que se tornou um exemplo a ser seguido.

5.1.2. Protocolo Verde de Grãos do Pará

Em agosto de 2014, foi assinado o Protocolo Verde de Grãos do Pará, um acordo de responsabilidade socioambiental entre o Estado do Pará, o Ministério do Meio Ambiente o Ministério Público Federal (MPF) e entidades e empresas do setor produtivo de grãos no Estado do Pará, abrangendo a produção de milho, arroz e soja.³⁰

A ABIOVE é signatária do Protocolo, que exige regras de origem de grãos de soja, com base em cinco critérios: emissão de nota fiscal, inscrição no CAR, a fazenda não constar na lista

³⁰ Para mais informações sobre o Protocolo de Grãos, acesse: <https://protocolodegraos.com.br/>

de áreas embargadas pelo Ibama, não constar na lista de trabalho degradante e análogo à escravidão e não apresentar sobreposição com o sistema de desmatamento PRODES, divulgado pelo INPE.

Nos casos de bloqueio, a comercialização somente poderá ocorrer após o imóvel estar em processo de regularização ou contestação perante o órgão competente, excluindo-se tais polígonos até que o julgamento esteja concluído. Sua aplicação é restrita ao território do Estado do Pará e os signatários devem somente adquirir ou financiar produtos de fazendas ou produtores que:

- a) estejam inscritos no CAR com o status regular ou em regularização;
- b) não figurem na lista de trabalho análogo à de escravo;
- c) não tenham feito ilegalmente aberturas de áreas, superiores a 25 ha, detectadas pelo PRODES/INPE após 22 de julho de 2008;
- d) não figurem nas listas de áreas embargadas divulgadas na internet no site do IBAMA e da Secretaria Estadual de Meio Ambiente;
- e) não tenham sobreposição com terras indígenas;
- f) não tenham sobreposição com unidades de conservação;
- g) que o imóvel rural não seja objeto de Ação Civil Pública para reparação/indenização por dano ambiental movida pelo MPF e/ou demais órgãos legitimados, sendo que a comercialização somente poderá ocorrer quando da assinatura de Termo de Ajustamento de Conduta - TAC.

Foi criado um Comitê Gestor, com a participação do MPF, Governo do Estado do Pará, Municípios, entidades de classe e empresas da cadeia produtiva dos grãos. As entidades representativas, conforme cláusula 5.1 do Protocolo, deverão promover o Protocolo perante seus associados, apoiando no que for necessário.

Para a verificação da regularidade, as empresas devem realizar auditorias independentes, que, além de atestarem o seu cumprimento ou as não conformidades, devem propor melhorias nos processos internos dos auditados. As auditorias têm caráter comercial sigiloso e servem para o controle da regularidade ambiental

Às empresas que não aderirem ao Protocolo ou àquelas não apresentarem seus relatórios poderá ser proposto TAC pelo MPF, compromisso que, contudo, é vinculativo, nos termos da legislação brasileira.

Em outubro de 2021, o MPF apresentou os resultados detalhados por empresas auditadas no 2º ciclo de auditorias do Protocolo Verde dos Grãos, conforme as auditorias independentes realizadas entre 2020 e 2021, relativas às safras 2018/2019 e 2019/2020. Do total de 35 empresas participantes, 19 destas realizaram auditoria, num total de cerca de 3,2 toneladas auditadas. Num panorama geral, foram identificadas inconformidades que variaram entre 2% até 20% do total das transações de cada empresa nas safras avaliadas e foram publicadas listas de empresas adimplentes, inadimplentes e inativas (MPF, 2021).

Em junho de 2022, o MPF lançou um Termo de Referência para a Contratação de empresa para a realização de auditoria independente quanto ao cumprimento dos critérios estabelecidos no Protocolo Verde dos Grãos do Pará na safra 2020/2021, que deverá seguir as normas ISO 14000. A empresa auditora pode ser contratada, de modo individual ou coletivo, e deverá entregar o relatório final à Câmara Técnica da Auditoria – CTA, composta pelo MPF e pelo órgão estadual de meio ambiente (MPF, 2022).

O Protocolo de Grãos difere da Moratória da Soja por envolver mais setores, não estar ligado ao Bioma Amazônico como um todo, mas somente ao território do Estado do Pará, e pela participação ativa e coordenada sobre sua implementação entre governo estadual e o MPF, como órgão de controle, que, no caso de descumprimento do acordo voluntário, possui legitimidade para firmar outros compromissos (agora vinculativos e com eficácia de título executivo extrajudicial) para ajustamento de conduta daqueles que não observarem as orientações e que permanecem realizando desmatamentos ilegais, podendo ser responsabilizados civil, administrativa ou penalmente.

5.1.3. Programa Agro Plus (antigo Soja Plus)

O Programa Soja Plus, atual Agro Plus, é um programa setorial de destaque, criado em 2011 pela ABIOVE em parceria com a Associação dos Produtores de Soja e Milho do Mato Grosso - APROSOJA-MT, para melhores práticas e conciliar a produção agrícola com a conservação dos recursos naturais, e que está presente nos principais estados sojicultores, como: Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Bahia e Goiás, além de Maranhão e Piauí.

Atualmente, o programa foi renomeado para Agro Plus para atender outras culturas, atua em 9 estados e atende 4.200 propriedades rurais (ABIOVE, 2023).³¹

Trata-se de programa privado de assistência técnica do Brasil, que engloba visitas técnicas às fazendas, cursos gratuitos de capacitação aos produtores, gerentes e funcionários para conhecimento e implementação das legislações socioambientais aplicadas ao meio rural. Envolve os produtores rurais, empresas do setor, associação e cooperativas de produtores rurais, consumidores, ONGs, universidades, instituições de pesquisa, governo e agentes financiadores.

É um programa de participação voluntária, que envolve a APROSOJA MT, o Serviço Nacional de Aprendizagem Rural, a Federação da Agricultura e Pecuária de Mato Grosso do Sul, a Associação de Agricultores e Irrigantes da Bahia, a Federação da Agricultura e Pecuária do Estado de Minas Gerais, a Universidade Federal de Viçosa, o Instituto BioSistêmico e o Banco do Brasil.

A governança por meio destes atores variados permite beneficiar toda a cadeia, pois os produtores rurais recebem gratuitamente cursos e treinamentos em campo e assistência técnica, as associações e cooperativas de produtores rurais se fortalecem de modo institucional, com maior participação efetiva no apoio à gestão das propriedades associadas, as empresas do setor otimizam a gestão ambiental, fortalecem suas parcerias e acessam as demandas de mercados internacionais e os consumidores se satisfazem com um produto mais sustentável e com uma melhor imagem do agronegócio brasileiro (LIMA, 2022).

Para as ONGs, universidades e instituições de pesquisa, há o desenvolvimento de projetos acadêmicos e científicos de melhores práticas, capacitação, cadastramento ambiental e oferta de estágio e emprego para cursos e assistência técnica. Os agentes financeiros ofertam do crédito aos produtores rurais e o governo - e, vale dizer, toda a coletividade – se beneficia da regularização socioambiental das propriedades rurais, além de promover parcerias com a iniciativa privada para apoio ao desenvolvimento de políticas públicas (LIMA, 2022).

Nas visitas técnicas, é respondido um checklist com 180 indicadores socioambientais e são realizados monitoramento de indicadores de desempenho nas propriedades. As linhas de ação do programa são divididas em 5 linhas temáticas, com base em pilares de gestão rural, dentre estes a qualidade de vida, melhores práticas de produção, viabilidade econômica e financeira, qualidade do produto e responsabilidade social. Pretende-se implementar controle de custos e aumentar a lucratividade do produtor, racionalizar o uso de recursos com noções de

³¹ Para mais informações sobre o Programa Agro Plus, acesse: <https://agroplusbrasil.com.br/>

responsabilidade financeira, acessar linhas de crédito adequadas para a recuperação e conservação dos recursos naturais e realizar planejamento financeiro e adotar mecanismos de gestão de risco.

Quanto à qualidade do produto, o foco é reduzir contaminantes e resíduos no plantio, colheita, armazenagem e transporte, manejar corretamente os locais onde estão sendo depositados os resíduos químicos, a água utilizada e o lixo gerado, monitorar a limpeza e a manutenção de máquinas e equipamento, bem como oferecer treinamento para tratoristas, motoristas de caminhão e gerentes de armazéns com o intuito de evitar contaminantes e manter a qualidade do produto (LIMA, 2022).

As melhores práticas de produção são divididas em práticas agrícolas e ambientes nativos. Na primeira, há o monitoramento dos impactos sobre o solo e a água e das emissões de GEE, o mapeamento de riscos ambientais das operações, o plano de redução, reutilização e reciclagem dos resíduos da propriedade, procedimentos de uso de técnicas conservacionistas, além do procedimento de transporte adequado, armazenagem segura e uso responsável de agroquímicos.

Sobre os ambientes nativos, há o mapeamento e plano de conservação de Reservas Legais e APP e pretende-se minimizar a ocorrência de incêndios florestais com o uso responsável da prática de queimadas.

O Programa visa parcerias com atores internacionais, estatais ou não, para maior acesso aos mercados consumidores. Em 2017, houve a assinatura de Memorando de Entendimento sobre o programa entre a APROSOJA-MT e a China Soybean Industry Association, órgão ligado ao Ministério da Agricultura chinês e que conta com 700 associados. Em 2018, foi assinado Memorando de Entendimento entre a APROSOJA-MT, ABIOVE, FEFAC Abiove, a Federação Europeia de Óleo Vegetal e Proteínas (Fediol) e a Iniciativa para Comércio Sustentável (IDH), com o intuito de reconhecer a sustentabilidade da soja mato-grossense é sustentável. É considerado, assim, um passaporte para a UE, um dos principais consumidores (LIMA, 2022).

Segundo o Relatório de Realizações de 2020, foram ofertados gratuitamente 522 cursos para 7.830 participantes sobre saúde e segurança do trabalho, legislação trabalhista, trabalho em altura, ambientes confinados, classificação de grãos, gestão econômica, regularização ambiental e construções rurais. Foram atendidas 2.990 fazendas na Bahia, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais e Piauí, abrangendo cerca de 10% da produção

nacional, 3,7 milhões de hectares e investimentos de R\$ 33 milhões diretamente nas fazendas participantes (ABIOVE, 2020).

São seus parceiros, dentre outros, as empresas ADM, Amaggi, Bunge, Cargill e FEFAC, que, como será visto, também tem atuação no reconhecimento e criação das NVS, o que demonstra que tais instrumentos de *soft law* tendem a se complementar. Nesse cenário, ambos direcionam a sociedade para uma economia com menor impacto sobre o clima e recursos naturais do planeta.

O que precisa ser melhor avaliado é se não se trata de uma cumulação de programas com o mesmo escopo. E, novamente, verifica-se a conexão dos seus benefícios e objetivos com os mandamentos da *hard law*, uma vez que o Agro Plus auxilia os produtores participantes no cumprimento do Código Florestal Brasileiro e evita autuações, como embargos ou multas. Apesar de adesão voluntária, ou seja, não mandatória, os Programas Voluntários também se concentram no monitoramento do cumprimento dos aspectos legais.

Quanto aos Acordos Voluntários celebrados com a Administração Pública, como o Protocolo de Grãos do Ministério Público Federal, há certa discussão se estes podem ser considerados, de fato, como voluntários, uma vez que a sua não assinatura poderia dificultar o regular andamento dos negócios, além de criar certos impasses institucionais. Ainda assim, se considerarmos a voluntariedade como característica principal para a sua definição e não havendo obrigação em assiná-los, diferentemente do que ocorre com os TACs, os Acordos Voluntários devem ser ainda enquadrados como ações além do compliance (LIMA, 2022).

Concentrar o setor da soja em um só Programa, liderado pelas associações de classe, é um fator positivo, visto que a multiplicidade de programas, além de levar a uma fragmentação de ideias e procedimentos, pode gerar certa desconfiança ou até mesmo dúvidas sobre qual se aderir.

Como consequência da concentração de iniciativa, ocorreu o diálogo setorial e o reconhecimento internacional por órgãos da China e da UE, que celebraram Memorandos de Entendimento, importante passo para o reconhecimento da soja brasileira como sustentável e para o maior acesso aos mercados externos.

Além de válida, a iniciativa se torna essencial para as empresas se organizarem de forma setorial, visto que os problemas ambientais são comuns, com maior ou menor intensidade, e que a governança entre atores estatais e não estatais se mostra promissora e complementar ao sistema de comando e controle.

5.2. NVS IDENTIFICADAS PARA A SOJA BRASILEIRA

5.2.1. Considerações gerais

De acordo com o IPEA (2023), as NVS são cada vez mais importantes na cadeia da soja e as certificações, a RTRS e a ProTerra, conforme os dados disponíveis e as entrevistas com os produtores, são as mais utilizadas no Brasil.

As altas participações de mercado no mercado europeu também expuseram esses produtores brasileiros à demanda do consumidor por soja sustentável e livre de desmatamento, levando assim a altas taxas de certificação de soja em regiões do Brasil que produzem soja não transgênica (UNFSS, 2022).

No *Standards Map* do ITC, dados recentes pesquisados pela Autora indicam que, até julho de 2023, para a soja de origem brasileira, com destino à UE, foram identificadas 46 NVS (ITC, 2023). Dentre estes, citam-se como principais: *ADM Responsible Soybean Standard*, padrão privado com o propósito de certificação, *Round Table on Responsible Soy Association* – RTRS, padrão internacional, e *ProTerra Foundation*, padrão privado com propósito benchmarking. Outros padrões são aqueles privados criados por grandes companhias do setor como: Cargill (*Cargill Triple S Soya Products*), Amaggi (*Amaggi Origins Field*) e Bunge (*Bunge Pro-S Assuring Sustainable Sourcing*).

São destinados aos parceiros do *business* e que participam da cadeia de valor global. Todos os padrões citados são reconhecidos pela FEFAC (Associação Europeia de Fabricantes de Rações), organização fundada em 1959 por produtores, e que conduz papel importante no comércio de produtos agrícolas, incluindo nas exportações brasileiras.

A FEFAC representa a indústria europeia de alimentos compostos para animais e pré-misturas ao nível das instituições europeias e agrega 23 associações nacionais em 23 Estados-Membros da UE, bem como membros associados no Reino Unido, Suíça, Turquia e Noruega.

A seguir, apresentam-se essas NVS de maior relevância aplicáveis na produção e comércio de soja oriunda do Brasil e a visão geral dos padrões e em relação aos quatro pilares destacados no mapa de padrões do ITC (*Standards Map*), gerado automaticamente pela Plataforma, os aspectos ambiental, social, gestão e ética e qualidade. Será dado maior destaque e detalhamento ao padrão RTRS por ser o mais utilizado na certificação da soja brasileira e por sua relevância a nível global.

5.2.2. Padrão Internacional *Round Table On Responsible Soy Association* (RTRS)

5.2.2.1. Visão Geral

A RTRS (Associação Internacional de Soja Responsável) fundada em 2006 em Zurique, Suíça, pela Amaggi, Solidaridad, COOP, WWF, Fetrauf-Sul e Unilever, é uma associação internacional sem fins lucrativos que promove o crescimento da produção, do comércio e do uso de soja responsável.³² A RTRS foi uma resposta do desmatamento acelerado que se deu naquela década, no qual ficou evidente a relação do mercado de soja com uma parte do desmatamento no Bioma Amazônico (CAMERON, 2017).

O padrão RTRS é um padrão privado internacionalmente reconhecido para a produção e comercialização de soja em nível global, em decisões tomadas por consenso, que visa garantir que a produção de soja seja socialmente equitativa, economicamente viável e ambientalmente correta. O RTRS é um padrão genérico para certificação dos produtores, que promove a produção de soja responsável, garantindo zero desmatamento e zero conversão na produção de soja, dentre outros aspectos socioambientais.

É formado por cinco princípios - Cumprimento legal e boas práticas empresariais, Condições de trabalho responsáveis, Relações comunitárias responsáveis, Responsabilidade ambiental e Boas práticas agrícolas - e 108 indicadores de cumprimento progressivo e obrigatório. A última versão é de dezembro de 2021, obrigatória desde dezembro de 2022. A nível internacional, a RTRS participa da Plataforma Multipartes sobre Desmatamento e Degradação Florestal, da Comissão Europeia, e do Pacto Global da ONU.

Teve sua versão para teste de campo implantada em maio de 2009, desenvolvido com a participação de diversas partes interessadas, incluindo representantes dos três grupos constitutivos da RTRS: produtores, organizações da indústria, comércio e finanças e da sociedade civil. Em março de 2010, a RTRS elaborou um conjunto de Princípios e Critérios auditáveis para uso em um esquema de certificação.

Em 2020, a RTRS reuniu um Grupo de Trabalho para realizar uma revisão completa da Versão 3.1 do Padrão e, em 2021, foi publicada a atual versão - *RTRS Standard for Responsible*

³² Para mais informações sobre a RTRS, acesse: <https://responsiblesoy.org/sobre-la-rtrs?lang=pt-br>.

Soy Production Version 4.0.³³ A próxima versão deverá ser revista em maio de 2025.

Cada país produtor de soja é incentivado a desenvolver uma interpretação nacional do padrão que, uma vez aprovado pela RTRS, constituirá a base de certificação no país. A interpretação nacional não pode criar requisitos menos rigorosos que os do Padrão RTRS Internacional.

A Interpretação Nacional Brasileira do Padrão RTRS para a Produção de Soja Responsável da Versão 4.0 foi publicada em novembro de 2022, que deverá ser adotada para produtores no Brasil para suas certificações. Foi produzida a partir de contribuições das consultas públicas e pelo Grupo de Trabalho de Revisão do Padrão.

O Grupo Técnico Nacional do Brasil é formado por produtores, como Fazendas Bartira, SLC Agrícola, GGF, CAT Sorriso, Cooperativa Agrária e Fazenda Nossa Senhora Aparecida, pelo grupo da Indústria, Comércio e Finanças, como Cargill, Bayer, Rabobank, Carrefour, Nuveen Capital, Kopert, Nestlé e LDC, e pela The Nature Conservancy. A ABIOVE é um dos observadores do Grupo do Trabalho. A versão 4.0 foi formalmente endossada e aprovada pelos Membros do Comitê Executivo no dia 24 de novembro 2022, aplicável desde então (RTRS, 2022).³⁴

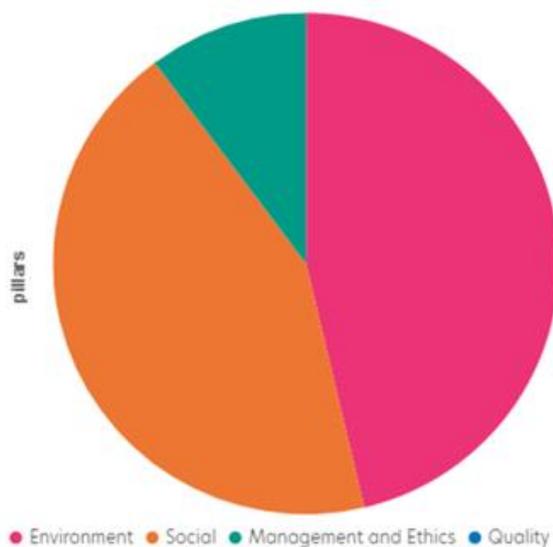
A unidade de certificação deverá ser o campo onde é cultivada a soja, as áreas não cultivadas, a infraestrutura, instalações e outras áreas que fazem parte do estabelecimento. O padrão RTRS aplica-se a todos os tipos de grãos de soja, incluindo os grãos cultivados de forma convencional, orgânicos e geneticamente modificados e foi desenvolvido para uso em todas as escalas de produção de soja e em todos os países produtores de soja. Foi concebido para uso em um sistema de certificação voluntária e suas orientações devem ser seguidas por todos os usuários do padrão, inclusive: i) Auditores, avaliando a conformidade em relação ao Padrão RTRS. ii) Produtores de soja usando o Padrão RTRS para boas práticas e obter certificação e iii) Gerentes de grupo usando o Padrão RTRS para obter certificação de um grupo de produtores de soja (RTRS, 2021).

A Figura 05 apresenta a visão geral do padrão RTRS:

³³ *RTRS Standard for Responsible Soy Production* Version 4.0. 2021. Disponível em: <https://responsiblesoy.org/documentos/padrao-rtrs-para-a-producao-de-soja-responsavel-v4-0?lang=pt-br>. Acesso em: 05 jan 2024.

³⁴ Interpretação Nacional Brasileira do Padrão RTRS para a Produção de Soja Responsável da Versão 4.0. Disponível em: <https://responsiblesoy.org/wp-content/uploads/2024/01/Interpretacao-Nacional-Brasileira-RTRS-Standard-Responsible-Soy-production-V4.0-22-2.pdf>. Acesso em: 05 jan 2024.

Figura 05 – Visão geral do padrão RTRS



Fonte: ITC/STANDARD MAPS, 2024.³⁵

O padrão RTRS abrange na sua maior extensão os aspectos ambientais, seguido pelo social e uma pequena parte sobre gestão e ética, e não cobre requisitos de qualidade do produto.

5.2.2.2. Princípios e Critérios

O RTRS é baseado em 5 princípios gerais e diversos critérios, que são o conteúdo do padrão com as condições que precisam ser atendidas para cumprir um princípio. O quadro 1 ilustra os princípios e critérios do Padrão RTRS para a Produção de Soja Responsável Versão 4.0: (RTRS, 2021)

Quadro 01 – Princípios e critérios do padrão internacional RTRS

Princípio	Critérios
Princípio 1 - Cumprimento da Legislação e Boas Práticas Empresariais	1.1 Toda a legislação local e nacional aplicável é conhecida e cumprida; 1.2 Os direitos de uso da terra estão claramente definidos e são demonstráveis; 1.3 Existe uma melhoria contínua em relação aos requisitos deste padrão.
Princípio 2 - Condições de Trabalho Responsáveis	2.1 Trabalho infantil, trabalho forçado, discriminação e assédio não ocorrem e não

³⁵ Tradução livre das cores: Rosa: Meio Ambiente; Laranja: Social; Verde: Gestão e Ética; Azul: Qualidade.

	<p>recebem apoio;</p> <p>2.2 Os trabalhadores - empregados direta e indiretamente na fazenda - e arrendatários estão devidamente informados e treinados para suas tarefas e cientes de seus direitos e deveres;</p> <p>2.3 Um local de trabalho seguro e saudável é garantido a todos os trabalhadores;</p> <p>2.4 Todos os trabalhadores gozam de liberdade de associação e do direito à negociação coletiva;</p> <p>2.5 Todos os trabalhadores da fazenda, empregados direta ou indiretamente, têm remuneração, no mínimo, igual ao valor previsto na legislação nacional e em acordos setoriais.</p>
Princípio 3 - Relações Responsáveis com a Comunidade	<p>3.1 Há canais disponíveis para comunicação e diálogo com a comunidade local (incluindo povos indígenas) sobre temas relacionados às atividades da fazenda produtora de soja e seus impactos;</p> <p>3.2 Em áreas com usuários tradicionais das terras, incluindo povos indígenas, os usos conflitantes da terra são evitados ou resolvidos;</p> <p>3.3 Um mecanismo de reclamações e queixas está implantado e é acessível à comunidade local (incluindo povos indígenas), aos funcionários, a outros trabalhadores e aos usuários tradicionais das terras;</p> <p>3.4 São oferecidas oportunidades justas de emprego e fornecimento de bens e serviços à população local, independentemente de sexo ou raça.</p>
Princípio 4 - Responsabilidade Ambiental	<p>4.1 Os impactos sociais e ambientais dentro e fora do local foram avaliados e foram tomadas as medidas adequadas para minimizar e mitigar quaisquer impactos negativos;</p> <p>4.2 A poluição é minimizada e os resíduos da produção são geridos de forma responsável;</p> <p>4.3 Há esforços para reduzir as emissões e aumentar o sequestro de Gases de Efeito Estufa (GEE) na fazenda.</p> <p>4.4 A expansão do cultivo de soja é responsável;</p> <p>4.5 A biodiversidade da fazenda é mantida e resguardada através da preservação da vegetação nativa.</p>
Princípio 5 - Boas Práticas Agrícolas	<p>5.1 A qualidade e a oferta de águas superficiais e subterrâneas são mantidas ou melhoradas;</p> <p>5.2 As áreas de vegetação natural em volta de nascentes e ao longo de cursos naturais de água são mantidas ou restabelecidas;</p> <p>5.3 A qualidade do solo é mantida ou melhorada e a erosão é evitada através de boas práticas de manejo;</p>

	<p>5.4 Os impactos negativos de produtos fitossanitários sobre o meio ambiente e a saúde são reduzidos pela aplicação de técnicas sistemáticas e reconhecidas de Manejo Integrado de Culturas (MIC);</p> <p>5.5 Toda aplicação de agroquímicos 4 é documentada e há monitoramento de todo o armazenamento, manuseio, coleta e descarte de resíduos químicos e embalagens vazias para garantir a conformidade com as boas práticas;</p> <p>5.6 Uso Responsável de Agroquímicos;</p> <p>5.7 O uso de agentes de controle biológico é documentado, monitorado e controlado de acordo com as leis nacionais e protocolos científicos aceitos internacionalmente;</p> <p>5.8 Os produtores não podem introduzir ou usar espécies invasoras na unidade de manejo. Medidas sistemáticas são planejadas e implementadas para monitorar, controlar e minimizar a sua proliferação e o desenvolvimento de novas pragas;</p> <p>5.9 Medidas adequadas são implantadas para evitar a deriva de agroquímicos para áreas vizinhas;</p> <p>5.10 São implementadas as medidas apropriadas para possibilitar a coexistência de sistemas de produção distintos;</p> <p>5.11 A origem das sementes é controlada para melhorar a produção e prevenir a introdução de novas doenças.</p>
--	---

Fonte: Adaptado de Padrão RTRS para a Produção de Soja Responsável da Versão 4.0, 2021.

O Padrão RTRS V4.0 estabelece também fornece requisitos Cadeia de Custódia para os produtores, segundo os quais todo produtor de soja certificado que faça declarações de certificação RTRS sobre a soja fornecida deve atender requisitos adicionais.

O Glossário de termos do padrão traz as definições de terras naturais como todas as terras com vegetação natural e nativa, incluindo (mas não limitadas a) florestas nativa, matas ciliares, zonas úmidas naturais, pastagens, savanas, pradarias, cerrados e bosques e conceitua florestas nativas como áreas de vegetação nativa de 1ha ou mais com copado de mais de 35% e algumas árvores (ao menos 10 árvores por hectare) chegando a 10m de altura *in situ*.

Empresa deve ser entendida como uma organização que goza de controle operacional, incluindo o direito de administrar e implementar mudanças no site e a responsabilidade pela

gestão e execução de sistemas operacionais, o que pode incluir, por exemplo, pessoas jurídicas e suas subsidiárias majoritárias ou *joint ventures* (RTRS, 2021).

O Padrão RTRS 4.0 traz as orientações para a expansão responsável da soja sobre a conversão de florestas nativas para a produção e o controle do desmatamento. São feitos mapas de macroescala referente a uma área específica, que pode ser classificada em 4 categorias, definidas pela RTRS (2021):

- a) Áreas de Categoria 1 são áreas críticas para a biodiversidade, onde não deve ocorrer qualquer conversão da vegetação nativa em produção de soja responsável;
- b) Áreas de Categoria 2 são de alta importância para a biodiversidade, onde a expansão da soja só pode ser realizada após uma avaliação para identificar as áreas de conservação e as áreas onde pode haver expansão, mas depois de junho de 2016, não será permitida qualquer conversão de terras naturais;
- c) Áreas de Categoria 3 são áreas muito importantes para a agricultura e não importantes para a conservação. Após junho de 2016, não será permitida qualquer conversão de terras naturais; e
- d) Áreas de Categoria 4 são áreas já utilizadas para fins agrícolas e onde não há vegetação nativa remanescente, exceto em reservas legais e não ocorre qualquer expansão adicional. Após junho de 2016, não será permitida qualquer conversão de terras naturais. (RTRS, 2021)

O Princípio 4 sobre Responsabilidade Ambiental traz os critérios no item 4.4 sobre expansão de soja responsável, que trata do controle do desmatamento e da conversão de florestas nativas para a produção de soja e que precisam ser cumpridos para a certificação (RTRS, 2021), a seguir:

4.4.1 A partir de maio de 2009, não houve limpeza ou conversão das seguintes áreas:

4.4.1.a Quando houver mapas RTRS disponíveis: todas as áreas incluídas na Categoria 1 dos mapas.

4.4.1.b Quando não houver mapas RTRS disponíveis:

- a) florestas nativas;
- b) matas ciliares;
- c) zonas úmidas naturais;
- d) encostas íngremes;
- e) zonas designadas por lei para servir o objetivo de conservação nativa e / ou proteção cultural e social.

4.4.1c Quando houver reivindicações não-resolvidas sobre o uso da terra por parte dos usuários tradicionais da terra em litígio, sem acordo entre as partes.

4.4.2 Depois de 3 de junho de 2016, não é permitida qualquer conversão de terras naturais (ver Glossário) ou encostas íngremes e em áreas designadas por lei para servir o objetivo de conservação nativa e / ou proteção cultural e social. (RTRS, 2021)

As áreas de Categoria 1 não são certificáveis, a menos que os produtores possam demonstrar de outra maneira confiável que a abertura ocorreu antes maio de 2009. Nas Categorias 2, 3 e 4, as terras convertidas legalmente até junho de 2016 são certificáveis, não sendo permitida conversões posteriores. Após junho de 2016, não será permitida qualquer conversão de terras naturais. Em todas as categorias, a conformidade legal prevalece sobre qualquer outra classificação (RTRS, 2021).

O Padrão RTRS V.4.0 traz o Nível Mínimo de Conversão permitido, dispondo que, nos casos em que houve níveis mínimos de desmatamento ou conversão de até 5% do tamanho total da propriedade, e não mais que 20 hectares, o que for mais rigoroso, após as datas de corte correspondentes, o produtor deverá ter em vigor um plano de restauração efetivamente implementado no momento da auditoria. O auditor deve poder verificar se o ecossistema restaurado inclui espécies nativas dominantes e se assemelha ao bioma anterior ou correspondente em termos de composição, estrutura e função das espécies (RTRS, 2021).

Este nível mínimo de desmatamento/conversão deve ser avaliado cumulativamente ao longo do tempo e não se aplica se a legislação local for mais rígida. Além disso, a restauração deve ocorrer na mesma área de produção certificada RTRS. Em caso de conversão para fins de infraestrutura, o produtor deve restaurar o mesmo número de hectares convertidos em áreas com ganhos ambientais (por exemplo, em corredores biológicos) (RTRS, 2021).

Caso as áreas não estejam disponíveis para restauração, o produtor deve restaurar 20% a mais hectares do que a área originalmente convertida, em região adequada. No caso de produtores ainda não certificados, a conversão pode ocorrer para fins de produção agrícola após as datas de corte, valendo a mesma regra anterior. A conversão não pode ter ocorrido em uma área que conste como Categoria 1 (área vermelha) nos mapas RTRS (RTRS, 2021).

Para novos produtores, o padrão RTRS V.4.0 prevê um nível de entrada progressivo. No primeiro ano da avaliação de certificação inicial, o produtor receberá uma decisão de certificação positiva quando ele cumpra todos os indicadores que foram classificados como “indicadores de conformidade imediata” e, além disso, um indicador entre todos os indicadores de conformidade de curto prazo ou indicadores de conformidade de médio prazo. Isto representa aproximadamente um nível de conformidade de 60% do padrão RTRS.

Depois de um ano a partir da data da avaliação de certificação inicial, o produtor deverá cumprir também todos os indicadores de conformidade de curto prazo, o que representa um nível de conformidade de 87% do padrão RTRS. Após três anos a partir da data da avaliação de certificação inicial, o produtor deverá cumprir com 100% dos indicadores (RTRS, 2021).

5.2.2.3. Dados da certificação RTRS

Segundo o relatório mais recente divulgado pela Associação RTRS, em 2023 foi registrado o total de 1.865.298 hectares e 6.203.015 toneladas de soja certificada RTRS em todo o mundo, um aumento de 26% em relação a 2022 (RTRS, 2023). A Figura 06 demonstra a evolução da certificação nos últimos 10 anos e Figura 07 mostra as certificações individual e *multi-site*, por grupos e números de produtores no Brasil, Argentina, Paraguai, Uruguai e Índia, extraídas do Relatório Destaques RTRS 2023:

Figura 06 – Evolução da certificação RTRS entre 2013-2023



Fonte: RTRS, 2023.

Figura 07 – Dados sobre os números das certificações RTRS e países dos produtores

Países	Certificação Individual e Multi-site		Certificação de Grupo	Toneladas	Hectares
	Número de produtores	Número de grupos			
Argentina	52	0	0	369.353	208.208
Brasil	15	24	293	5.290.675	1.379.753
India	0	6	77.452	430.873	207.555
Paraguai	5	1	3	77.278	28.337
Uruguai	4	0	0	34.836	39.777
TOTAL	76	31	77.748	6.203.015	1.863.630

Fonte: RTRS, 2023.

As principais empresas do setor da soja brasileira, Amaggi, Cargill, Louis Dreyfus Company, Bunge, General Mills, COFCO e ADM são certificadas pelo padrão RTRS (RTRS, 2023). Sobre a certificação da cadeia de custódia RTRS, existem 436 locais certificados para receber, processar e comercializar soja física certificada RTRS, que incluem 260 instalações de armazenamento, 86 unidades de processamento, 58 portos, 40 terminais de transbordo e 40 escritórios comerciais. Trata-se de um aumento de 18 % em relação a 2022 (RTRS, 2023).

Um estudo independente, solicitado pelos Países Baixos sobre o mapeamento da certificação de desmatamento zero e programas privados para o cultivo de soja no Brasil, publicado em junho 2023, baseado em relatos de clientes de auditoria e produtores rurais abordados por meio de entrevistas ou consultas, concluiu que o Padrão RTRS é o mais abrangente em matéria de proteção contra o desmatamento (PAÍSES BAIXOS, 2023). Foram feitas as seguintes considerações:

- a) O controle do desmatamento por meio de um programa de certificação garante que, enquanto certificados, todos os membros sejam monitorados periodicamente quanto ao cumprimento de seus requisitos. O nível de conformidade e os critérios podem variar, especialmente em programas privados que definem os seus próprios critérios e limites aceitáveis;
- b) O RTRS provou ser o único programa de certificação voluntário e eficaz para a cadeia da soja e inclui critérios rígidos de entrada em relação ao desmatamento, o que garante ao mercado a aquisição de produtos provenientes de fazendas livres de desmatamento, ao mesmo tempo em que pode restringir o acesso a fazendas que tenham desmatamento, mesmo mediante regularização posterior;
- c) Pequenos produtores rurais individuais podem enfrentar dificuldades no acesso ao RTRS devido ao valor do investimento. Estes, não obtendo vantagem de mercado por comercializarem seus produtos de forma sustentável, podem ser desencorajados de cumprir exigências adicionais de preservação ambiental, conforme relatado por eles, por meio de entrevistas. O RTRS é uma barreira de mercado e pode ser difícil dependendo do tamanho e da capacidade produtiva da fazenda;
- d) Existe uma tendência de mercado para o cumprimento da legislação ambiental, incluindo o desmatamento, impulsionada pelo tema da sustentabilidade. Os pequenos produtores podem se ver limitados na entrada e adesão caso não obtenham apoio financeiro e tecnológico, dada a necessidade de investimento. Esses relatos são de produtores que não conseguiram entrar em um programa de certificação.
- e) Os programas privados têm incentivado fortemente a adesão de

produtores rurais que cumprem uma meta de volume de soja produzido. Essa soja pode ser comercializada fisicamente, bem como ter apenas seus créditos negociados. Além disso, os comerciantes assumem os custos de auditoria, caso a exploração cumpra os seus requisitos, o que é uma alternativa viável. Estes programas exigem o cumprimento da legislação nacional relativa ao meio ambiente, além de outros aspectos, contribuindo definitivamente para a proteção de áreas de interesse ambiental.

f) A área plantada de soja para a safra 2022/2023 corresponde a 43.529,9 mil hectares com produção estimada de 151.419,4 mil toneladas e produtividade média de 3.479 kg/ha. Analisando o histórico da área produtiva e da produção desde a safra 2008/2009, é possível notar o aumento significativo da área de cultivo. O aumento da área de cultivo está relacionado ao desmatamento, inicialmente fomentado para a expansão das fronteiras agrícolas para o Centro-Oeste.

g) Os marcos adotados para frear a expansão desenfreada e legalizar o processo de desmatamento tomaram forma nos últimos 20 anos. O ano de 2008 é o limite estabelecido em diversos mercados e legislações aplicadas à conversão do uso da terra, principalmente em relação ao desmatamento. A avaliação do aumento da produção no contexto do desmatamento permite relacionar a capacidade produtiva e o comportamento da expansão da área cultivada ao longo do tempo. A expansão territorial é linear enquanto a produção depende de diversos fatores, como clima, tecnologia, mercado, entre outras variáveis que podem ter influenciado cada safra.

h) A região Centro-Oeste, que corresponde aos estados de Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Goiás e Tocantins, são os maiores produtores nacionais, enquanto a região Sul é o segundo maior produtor. A soja foi produzida inicialmente na região Sul, e com o avanço tecnológico expandiu seu território, avançando em direção ao Centro-Oeste. Comparando a produtividade média das regiões, nota-se uma proximidade entre as regiões (PAÍSES BAIXOS, 2023).

Em outro estudo, igualmente foi reconhecido o padrão RTRS como o mais robusto por sua completude e confiabilidade, com a melhor classificação, ficando em primeiro lugar em quase todas as categorias, incluindo desmatamento e conversão, paisagem e biodiversidade, rastreabilidade e governança. Observou-se também que quase todos os padrões se tornaram mais robustos desde 2019 e que todos os padrões avaliados estabeleceram critérios de desmatamento zero e conversão zero (BOEV; WILLEM VAN GELDER, 2023).

Em comparação com o valor de referência de 2019, uma maior parte das NVS vai além da desflorestação e conversão legais e exige que nenhuma floresta e outros ecossistemas naturais (como savanas, pastagens, zonas húmidas e turfeiras, bem como áreas vulneráveis, como encostas íngremes e zonas ribeirinhas) sejam convertidos, legal ou ilegalmente (BOEV; WILLEM VAN GELDER, 2023).

O RTRS teve o melhor desempenho em termos de governança e nível de garantia dos regimes e um dos poucos critérios em que este esquema não teve uma pontuação completa foi o requisito para os organismos de certificação consultarem proativamente as partes interessadas afetadas durante as auditorias de certificação e de supervisão. Este critério, no entanto, só é abrangido pelo *Amaggi Origins Field*, que exige especificamente que durante as visitas de auditoria em campo, o organismo de certificação deve consultar funcionários, terceiros e outras partes interessadas. (BOEV; WILLEM VAN GELDER, 2023)

O RTRS cumpre, ainda, os requisitos do Guia de Abastecimento de Soja, versão 2021, incluindo o módulo de soja sem conversão, que verifica a não conversão e tem foco nos biomas, data de corte, cadeia de custódia e níveis de asseguração do padrão. Este módulo analisa de que forma os padrões garantem e verificam o cumprimento dos requisitos estabelecidos para estas quatro variáveis.

Segundo a Associação RTRS, em 2020, 30% da adoção total – aproximadamente 1,4 milhões de toneladas de material certificado RTRS (créditos RTRS apoiando a produção de soja responsável), corresponde diretamente às empresas do segmento de ração animal de diversos países da Europa, considerada uma indústria chave para avançar rumo a cadeias de abastecimento responsáveis (RTRS, 2021).

Outro estudo, de pesquisadores do IPEA, avaliou as NVS e implicações sobre as exportações de soja, no que tange a produção, mercado externo e meio ambiente, agregando à discussão o processo de certificação da soja, em que se demonstrou a relevância dessa nova forma de regulamentação de mercado. Duas certificações se destacaram nessa cadeia produtiva, a Proterra e, principalmente, a RTRS (CECHIN; NONNENBERG, 2023).

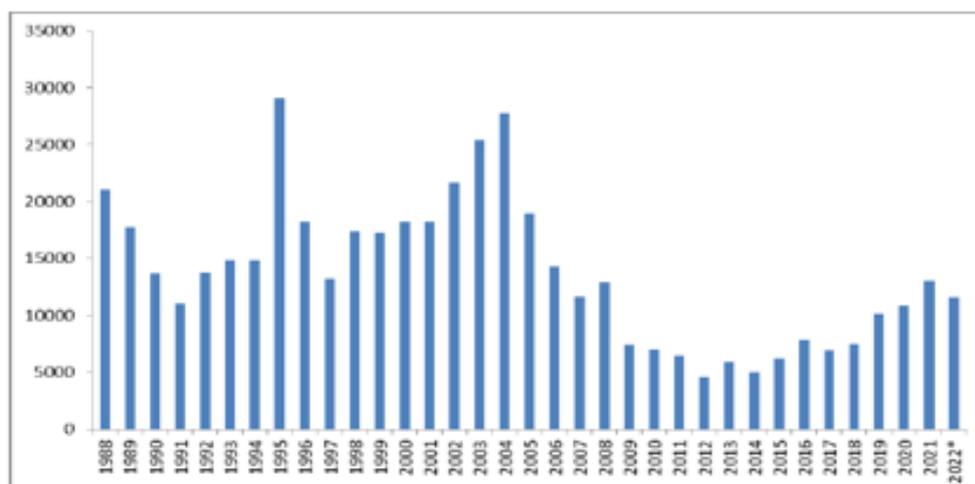
Em entrevistas com produtores, certificadoras e associações, foi demonstrado que esses agentes estão cientes da necessidade de adotar os certificados e na diversidade de opções disponíveis no mercado e da importância de possuir a certificação, tanto para a preservação ambiental, quanto para acessar os mercados mais exigentes, como é o caso da UE, e obter um preço mais alto para o seu produto (CECHIN; NONNENBERG, 2023).

Os resultados mostraram também a importância da criação da Moratória da Soja no Brasil, no qual a ABIOVE e a ANEC, que abrangem quase todo o setor do país, se comprometeram a não vender ou financiar soja produzida em áreas desmatadas na Amazônia posterior a data de 22 de julho de 2008, data de referência do Novo Código Florestal brasileiro, que, após uma redução de mais de 50% na taxa de desmatamento no período posterior ao início da Moratória, manteve até 2018 seus níveis estáveis (CECHIN; NONNENBERG, 2023).

A partir de 2019, as taxas começaram a se elevarem, aumento observado em todos os Estados, com destaque para o Pará, cuja expansão da área cultivada foi recente do que em outras regiões já consolidadas como produtoras de soja no Brasil. A área de soja em desacordo vem sendo ampliada de forma gradativa e atualmente representa 2,5% do total de soja cultivada no bioma Amazônia (CECHIN; NONNENBERG, 2023)

A Figura 08, extraída do estudo de Cechin e Nonnenberg (2023), apresenta a evolução das taxas de desmatamento com base no sistema PRODES/INPE.

Figura 08 – Evolução das taxas de desmatamento para a Amazônia Legal entre 1988-2022, com base no sistema PRODES/INPE (km²/ano)



Fonte: Cechin e Nonnenberg, 2023.

O RTRS fornece certificação para vários escopos, como para a produção, para a cadeia

de custódia, para soja não-OGM e biocombustíveis. No caso da soja não transgênica, desde 2018, os produtores certificados RTRS podem obter créditos RTRS não transgênicos, o que motivou o mercado a apoiar a produção de soja não transgênica por meio da compra de créditos.

Houve um aumento considerável da taxa de crescimento de áreas certificadas por NVS, de 2013 para 2019, sendo que, a partir dessa data, nota-se que reduziu a área colhida certificada. Sobre a totalidade da participação da área colhida mundialmente certificada no total, apenas uma pequena parcela, por mais que apresente elevação na participação ao longo dos anos, já foi certificada. Para os dois selos em destaque, Proterra e RTRS, a participação foi de 4,94% e 5,19%, respectivamente, em 2019. (CECHIN; NONNENBERG, 2023).

O RTRS é o primeiro sistema de certificação da soja a atender os critérios de elegibilidade da *International Social and Environmental Accreditation and Labelling Alliance* (ISEAL), tornando-se membro da comunidade desta organização global que apoia sistemas de sustentabilidade rigorosos, colaborativos e transparentes.

Analisando-se a taxa de crescimento da certificação no padrão RTRS, de 2011 para 2021, houve um acréscimo de 914,56%. Sobre a certificação RTRS nos países produtores, o Brasil é líder, tanto na produção, como nos hectares certificados, e em 2021, o Brasil foi responsável por 83% da produção certificada, seguido da Argentina com uma participação de 11%.

Para a cadeia da soja, tanto o produtor como a indústria de transformação, entendem a necessidade de ter seu produto certificado para poder acessar o mercado externo. Isso se mostra pelos dados que demonstram um crescimento das áreas certificadas. Cechin e Nonnenberg (2023) bem destacam que, dada a crescente integração dos mercados e a pouca literatura encontrada nessa área, se tornam importante as contribuições de futuras pesquisas sobre o tema.

O mercado de soja do Brasil se ajustou diferentes níveis de rigor do consumidor, atendendo as diferentes exigências do mercado, como o europeu, mais rigoroso, e também o mercado asiático, menos preocupado com a sustentabilidade na cadeia global (Bastos Lima e Schilling-Vacaflor, 2024).

Segundo Gameiro (2020), a baixa demanda global por soja certificada é um dos motivos que explica os pequenos volumes cerca de 3,5 milhões de toneladas de soja certificadas por ano pela ProTerra, nos últimos 10 anos, sendo 86% desta quantidade originária do Brasil. Já o volume de produção RTRS é de cerca de 4 milhões de toneladas, pouco mais de 1% da produção mundial de soja, sendo que as empresas europeias respondem por cerca de 85% a 90% da demanda. Isso pode ocorrer pelo fato de que o lado consumidor do mercado da soja, como

importadores, indústrias de ração e de alimentos, redes varejistas, não demandam o produto certificado e não pagam um prêmio sobre o preço que compense pela certificação do grão, reduzindo o interesse do lado produtor em aderir a tais esquemas.

Segundo o UNFSS (2022), em razão do aumento das exportações de soja para a China, em substituição à Europa como destino mais importante, o alívio à pressão regulatória transnacional, levou alguns produtores brasileiros a não realizarem a certificação da soja pela RTRS, já que alguns mercados emergentes continuam a priorizar o desenvolvimento econômico sobre as preocupações ambientais e não estão dispostos a pagar o preço *premium* por produtos certificados.

O desafio será acomodar todos os interesses, sem abandonar o viés ambiental, já muito presente nos padrões voluntários e programas utilizados em larga escala e pelas principais empresas do Brasil.

5.2.3. Demais padrões

A FEFAC desenvolveu suas próprias diretrizes para proporcionar a seus membros soluções que facilitem a transição do mercado para a produção e compra de soja. A *FEFAC Soy Sourcing Guidelines* (Diretrizes de Fornecimento de Soja ou Guia de Abastecimento de Soja) foi lançada inicialmente em 2015 e atualizada nos anos de 2021 e 2023.

Nas diretrizes de 2021 foi incluído como um critério desejado que a soja não fosse cultivada em ecossistemas naturais convertidos após 31 de dezembro de 2020 (FEFAC, 2021).³⁶ Em 2023, com base no novo Regulamento EUDR, a FEFAC atualizou suas Diretrizes, passando a considerar o critério da soja livre de conversão como um critério essencial e não mais desejado. É o que prevê o novo critério essencial nº 31:

Nenhuma soja é produzida em ecossistemas naturais convertidos (florestas naturais, pastagens nativas, zonas húmidas, pântanos, turfeiras, savanas, encostas íngremes e áreas ribeirinhas) em conformidade com a Iniciativa Quadro de Responsabilidade após uma data limite específica, o mais tardar até 31 de dezembro de 2020. (FEFAC, 2023)

³⁶ Disponível em: <https://fefac.eu/wp-content/uploads/2021/02/FEFAC-Soy-Sourcing-Guidelines-2021-1.pdf>. Acesso em: 05 jan 2024.

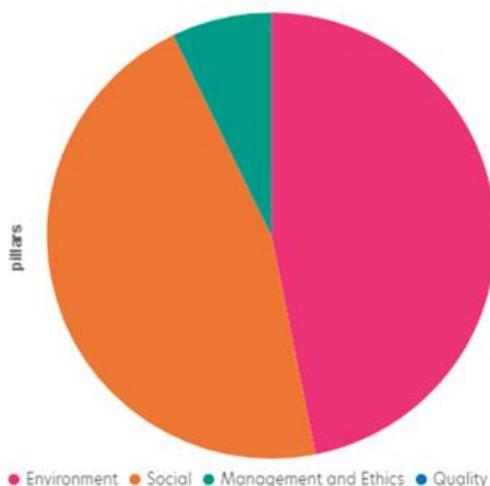
As Diretrizes de Fornecimento de Soja da FEFAC incluem 73 critérios sobre boas práticas agrícolas, condições de trabalho responsáveis e gestão ambiental, dos quais 55 são considerados essenciais (obrigatórios) e 18 são desejados (opcionais). São uma iniciativa do setor privado para facilitar a transparência para os mercados europeus e globais para obter soja responsável certificada. ³⁷

Esquemas e outros programas podem solicitar uma referência de comparação com as Diretrizes de Fornecimento de Soja da FEFAC, que é facilitada e realizada pelo ITC, na plataforma do *Standards Map*. Os critérios de avaliação comparativa apresentam seis pilares: responsabilidade ambiental, boas práticas agrícolas, relações comunitárias, condições de trabalho dignas, cumprimento legal e respeito pelo uso legal da terra (ITC, 2023).

As Diretrizes de Fornecimento da FEFAC não são um novo padrão de soja ou programa de soja e apenas fornecem os itens que devem estar nos padrões/programas de soja de acordo com a sua visão para criar um nível básico no mercado, que poderá se tornar mais rigoroso com o tempo.

A Figura 09 apresenta a visão geral das Diretrizes de Fornecimento da FEFAC 2021. A versão 2023 ainda não está disponível para comparação no *Standards Map* do ITC.

Figura 09 – Visão geral das Diretrizes de Fornecimento de Soja da FEFAC 2021



Fonte: ITC/STANDARD MAPS, 2024

As Diretrizes abrangem na sua maior extensão os aspectos ambientais, seguido pelo social e uma pequena parte sobre gestão e ética, e não cobre requisitos de qualidade do produto.

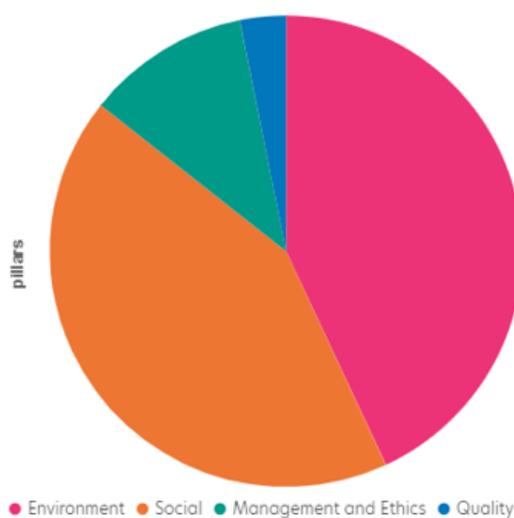
³⁷ Disponível em: https://fefac.eu/wp-content/uploads/2023/07/Web_FEFAC-SSGuidelines_2023Final.pdf. Acesso em: 05 jan 2024.

Outro padrão privado é o *ProTerra Foundation*, que se baseia nos Critérios de Basileia sobre Soja Responsável, publicados em 2004, e está mais relacionado à certificação de soja não transgênica- não OGM. Tem quatro objetivos principais: promover boas práticas agrícolas, garantir o fornecimento de ingredientes não-OGM produzidos de forma sustentável, totalmente rastreáveis, para alimentação animal e humana, proteger o ambiente e promover que os trabalhadores e as comunidades sejam tratados com dignidade e respeito.³⁸

O padrão de ProTerra está organizado em 10 princípios, critérios e indicadores. As cadeias de custódia tornam-se certificadas ProTerra ao demonstrar adesão a cada princípio, critério e indicadores do Padrão que são relevantes para o seu negócio. Os princípios são: nº 1 - Conformidade com a lei, convenções internacionais e o Padrão ProTerra; nº 2 - Direitos humanos e políticas e práticas trabalhistas responsáveis, nº 3- Relações responsáveis com trabalhadores e comunidade, nº 4 - Conservação da biodiversidade, gestão ambiental eficaz e serviços ambientais; nº 5 - Não utilização de OGM; nº 6 - Poluição e gestão de resíduos; nº 7 - Gestão da Água ; nº 8 - Gases de efeito estufa e gestão de energia ; nº 9- Adoção de boas práticas agrícolas; e nº10 - Rastreabilidade e cadeia de custódia.

A Figura 10 apresenta a visão geral do Padrão Proterra:

Figura 10 – Visão geral do Padrão Proterra Foundation



Fonte: ITC/STANDARD MAPS, 2024.

³⁸ Disponível em: <https://www.proterrafoundation.org/the-mrv-standard/>. Acesso em: 05 jan 2024.

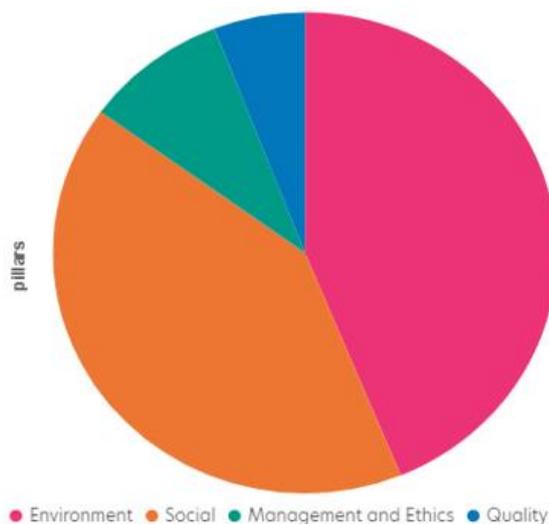
O Padrão Proterra, abrange na sua maior extensão os aspectos ambientais, seguido pelo social, por gestão e ética e cobre alguns requisitos de qualidade do produto.

As maiores empresas a nível global na produção e comercialização de soja a nível global, como ADM, Cargill, Amaggi e Bunge, apesar de também adotarem as certificações Proterra e RTRS, também criaram seus próprios padrões de sustentabilidade para facilitar a introdução das diretrizes aos seus fornecedores e outros parceiros de negócios (*BSB ou business to business*).

A empresa ADM criou um programa de fiscalização com o objetivo principal de promover uma produção agrícola ambiental e socialmente responsável. O padrão Soja Responsável da ADM é o resultado de pesquisas e estudos de benchmark realizados sobre padrões existentes, bem como da própria visão e valores da ADM. Além disso, a ADM é membro do Pacto Global da ONU e signatária e comprometida com os “Princípios do Comércio para o Desenvolvimento Sustentável” do ITC. O Padrão de Soja Responsável da ADM é baseado nestas políticas corporativas da ADM: \neg Código de Conduta \neg Política de Direitos Humanos \neg Nosso Compromisso com o Não Desmatamento.³⁹

A Figura 11 apresenta a visão geral do Padrão de Soja Responsável da ADM:

Figura 11 – Visão geral do Padrão de Soja Responsável da ADM



Fonte: ITC/STANDARD MAPS, 2024

³⁹ Disponível em: https://assets.adm.com/Sustainability/ADM-ARS_V1_2021_1-color-azul-corregido-14.7.pdf. Acesso em: 06 jan 2024.

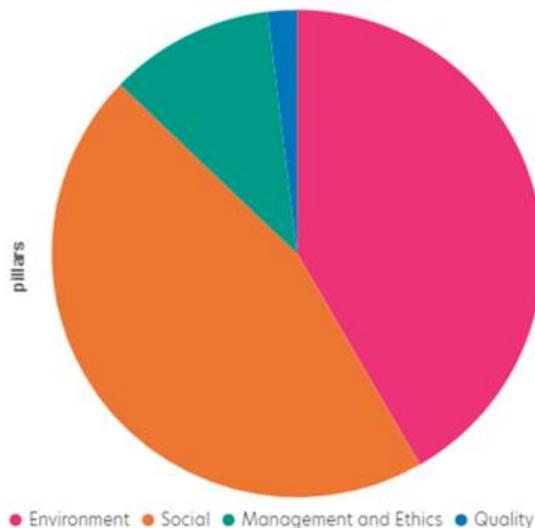
O Padrão de Soja Responsável da ADM abrange na sua maior extensão os aspectos ambientais, seguido quase pela mesma equivalência no social, e com requisitos sobre gestão e ética e de qualidade do produto.

A Cargill, empresa multinacional, criou o Padrão *Triple S* (Origem e Fornecimento Sustentável), seu programa de certificação de sustentabilidade para apoiar os agricultores no cultivo de soja mais sustentável e é um esquema de certificação privada sem desmatamento e sem conversão de habitat nativo, que utiliza janeiro de 2008 como data base e possui agricultores no Brasil, Argentina e Paraguai.⁴⁰

O *Triple S* pega critérios-chave de sustentabilidade e os divide em requisitos e ações de melhoria contínua. Com o tempo, os produtores participantes são capazes de avançar em direção a padrões de produção mais elevados. O *Triple S* é implantado por meio de especialistas independentes em sustentabilidade que visitam as fazendas e fazem diagnósticos individuais das fazendas.

A Figura 12 apresenta a visão geral do padrão Triple S:

Figura 12 – Visão geral do Padrão Triple S da Cargill



Fonte: ITC/STANDARD MAPS, 2024.

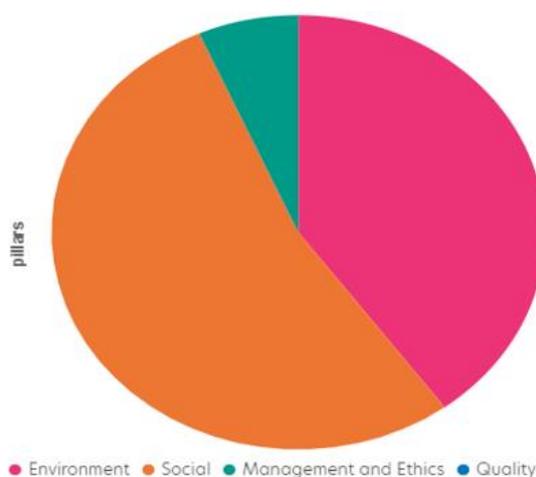
O Padrão *Triple S* da Cargill abrange na sua maior extensão os aspectos ambientais, seguido quase pela mesma equivalência no social, com requisitos sobre gestão e ética e alguma abordagem sobre qualidade do produto.

⁴⁰ Disponível em: [https://www.cargill.com/doc/1432181492104/triple-s-guidance-\(pdf\).pdf](https://www.cargill.com/doc/1432181492104/triple-s-guidance-(pdf).pdf). Acesso em: 06 jan 2024.

A Amaggi, com o conhecimento adquirido na implementação de certificações reconhecidas internacionalmente como RTRS, ProTerra, ISCC (*International Sustainability & Carbon Certification*), 2BSvs (*Biomass Biofuel Sustainability Voluntary Scheme*) e BCI (*Better Cotton Initiative*), além de requisitos estabelecidos por clientes, governos, ONGs, normas internas e compromissos institucionais, criou o Padrão *ORIGINS Field*. São 60 indicadores socioambientais de boas práticas agrícolas atendendo às exigências do mercado.⁴¹

A Figura 13 apresenta a visão geral do Padrão Origins Field:

Figura 13 – Visão geral do padrão Origins Field da Amaggi



Fonte: ITC/STANDARD MAPS, 2024.

O Padrão Origins Field da Amaggi abrange na sua maior extensão os aspectos sociais, seguido do ambiental, com requisitos sobre gestão e ética, mas sem abordagem sobre qualidade do produto.

A Bunge, uma das empresas líderes no agronegócio e alimentos, criou em 2012 o programa de certificação PRO-S, com base na consulta aos *stakeholders* de 2009 a 2012, para alavancar a garantia em critérios sustentáveis, conforme tendências de mercado. Em 2015, 2019 e 2021 a certificação foi aprimorada, que incluem abordagem geográfica, rastreabilidade da fazenda, pegada florestal: nenhuma fonte proveniente de fazendas que desmataram após junho de 2016, conformidade trabalhista nas fazendas dos fornecedores primários, não haver relação com atividades ilegais com impacto ambiental, análise de riscos para assuntos sensíveis,

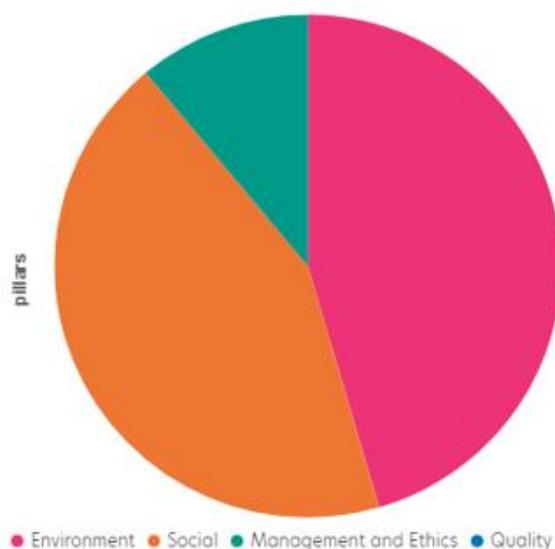
⁴¹ Disponível em: <https://www.amaggi.com.br/en/socio-environmental-management-and-certifications/>. Acesso em: 06 jan 2024.

compromisso com a melhoria contínua, utilização de insumos químicos em atendimento à legislação.

A norma é aplicável a *commodities* agrícolas e seus derivados. A inspeção anual por terceiros aplica-se à validação do balanço de massa e à transparência do programa. Os princípios e critérios seguem as Diretrizes de Fornecimento de Soja da FEFAC. O padrão PRO-S é um programa global, focado principalmente no fornecimento agrícola do Brasil. Alguns indicadores podem não se aplicar igualmente noutros países onde alguns dos tópicos não são materiais.

A Figura 14 apresenta a visão geral do Padrão Bunge Pro-S:

Figura 14 – Visão geral do padrão Bunge Pro-S da Bunge



Fonte: ITC/STANDARD MAPS, 2024.

O Padrão Bunge Pro-S, abrange, quase que na mesma equivalência, os aspectos sociais e os ambientais, com requisitos sobre gestão e ética, mas sem abordagem sobre qualidade do produto. que abrange, quase que na mesma equivalência, os aspectos sociais e os ambientais, com requisitos sobre gestão e ética, mas sem abordagem sobre qualidade do produto.

Sobre a relação entre ODS e NVS, considerando que os padrões privados de sustentabilidade, na grande maioria das vezes, envolvem o tripé da sustentabilidade, ou seja, ambiental, econômico e social, todos os ODS são aplicáveis. O ITC (2024) ao tratar de cada padrão específico, conecta-os com os 17 ODS e suas metas, e detalha na aba de visão geral (*overview*) quais são os ODS para o qual aquele padrão potencialmente contribui.

O ProTerra Foundation, padrão privado com propósito benchmarking, e o RTRS, padrão internacional, englobam todos os ODS.

Quanto aos outros padrões privados criados por grandes companhias do setor, no *ADM Responsible Soybean Standard*, padrão privado com o propósito de certificação, foram correlacionados quase todos os ODS, com exceção dos nº 14 e 17. Já o *Cargill Triple S Soya Products* se conecta com os ODS, com exceção dos nº 09 e 14, e o *Amaggi Origins Fielde* e o *Bunge Pro-S Assuring Sustainable Sourcing* se relacionam a todos os ODS, menos 17 – Parceria e Meios de Implementação.

São destinados aos parceiros do *business*, ou seja, aqueles que participam da cadeia de valor global, ou seja, B2B. E todos esses são reconhecidos pela *European Feed Manufacture's Federation* – FEFAC. (ITC/STANDARD MAPS, 2024).

Segundo estudo que analisou as exportações brasileiras entre 2015 e 2020 (CHRIST, OLIVEIRA E CATTELAN, 2022), no desempenho na meta 11 do ODS 17 para aumentar significativamente as exportações dos países em desenvolvimento, em particular com o objetivo de duplicar a participação dos países menos desenvolvidos nas exportações globais até 2020, o Brasil não dobrou a participação nas exportações mundiais e aumentou um pouco o market-share, isto é, a participação no mercado, de 1,16% em 2015 para 1,21% em 2020, o que foi, contudo, superior à média mundial.

Os dados demonstram as complexidades que envolvem os ODS e as respectivas metas e, que, por isso, devem ser e são instrumentos de *soft law*, pois, além de não serem legalmente vinculativos, podem ser modificados para a adaptação à realidade local e ao mercado global, com todos os desafios que lhe são inerentes em relação à sustentabilidade, crescimento, condições equânimes e favoráveis ao comércio e participação no mercado e balança comercial.

De forma resumida, a Autora apresenta o Quadro 02, comparativo entre os padrões privados RTRS, Diretrizes de Fornecimento da FEFAC e ProTerra Foundation, contendo as informações gerais sobre: direcionamento, propósito, tipologia, reconhecimentos e certificações, setores, produtos, origem, destino, foco na cadeia de valor, ano, relação com ODS, sistema e ciclo de verificação, escopo da auditoria, governança, relatório anual e documentos e políticas.

Quadro 02 – Comparação entre os padrões privados RTRS, FEFAC e ProTerra Foundation

Padrão	RTRS	FEFAC 2021	ProTerra Foundation
Direcionado a	Negócios e consumidores	Não aplicável	Negócios e consumidores
Propósito	Certificação	Avaliação comparativa	Verificação/Certificação; Avaliação comparativa
Tipologia	Padrão privado internacional	Padrão privado europeu	Padrão privado internacional
Reconhecimentos e certificações	ISEAL; FEFAC	-	ISEAL; FEFAC
Setores	Agricultura; Energia	Agricultura	Agricultura; Floricultura e Horticultura; Produtos manufaturados; Varejo; Serviços
Produtos	Biocombustível, Soja	Soja	Bananas, Cereais, Coco (Fresco), Flores, Alimentos e Bebidas, Frutas, Nozes, Óleo de Palma, Plantas, Soja, Especiarias, Açúcar, Chá, Transporte, Legumes, Comércio atacadista e varejista,
Origem	Ásia: China, Índia Europa: Holanda América do Sul: Argentina, <u>Brasil</u> , Paraguai, Uruguai	-	África: Malawi, Zâmbia Ásia: Índia, Filipinas, Tailândia América Central e Caribe: Belize, Costa Rica, República Dominicana, Nicarágua Europa: França, Alemanha, Itália, Federação Russa, Ucrânia América do Norte: Canadá, México, Estados Unidos da América América do Sul: Argentina, <u>Brasil</u> , Paraguai
Destino	Europa: Albânia, Andorra, Armênia, Áustria, Bielorrússia, Bélgica, Bósnia e Herzegovina, Bulgária, Croácia, Chipre, Dinamarca, Estónia, Finlândia, França, Geórgia, Alemanha, Grécia, Hungria, Islândia, Irlanda, Itália, Letónia,	Europa: Áustria, Bélgica, Bulgária, Chipre, República Checa, Dinamarca, Finlândia, França, Alemanha, Hungria, Irlanda, Itália, Lituânia, Países Baixos, Polónia, Portugal, Roménia, Eslováquia, Eslovénia, Espanha, Suécia,	África: Argélia, Angola, Benin, Botsuana, Burkina Faso, Burundi, Camarões, República Centro-Africana, Chade, Comores, Costa do Marfim, Congo, Djibouti, Egito, Guiné Equatorial, Eritreia, Etiópia, Gabão, Gâmbia, Gana, Guiné, Guiné-Bissau, Quênia, Lesoto,

	<p>Lituânia, Luxemburgo, Malta, Países Baixos, Noruega, Polónia, Portugal, República da Moldávia, Roménia, Federação Russa, Eslováquia, Eslovénia, Espanha, Suécia, Suíça, Ucrânia</p> <p>América do Sul: Argentina, <u>Brasil</u>, Chile, Colômbia, Equador, Paraguai, Peru, Uruguai</p> <p>Indefinido: Taipei Chinês, República Tcheca, Sérvia, Macedônia do Norte, Reino Unido da Grã- Bretanha e Irlanda do Norte, Venezuela</p>	<p>Reino Unido, Noruega, Suíça, Federação Russa, Sérvia e Montenegro</p> <p>Indefinido: Turquia</p>	<p>Libéria, Madagáscar, Malawi, Mali, Mauritânia, Maurícias, Marrocos, Moçambique, Namíbia, Níger, Nigéria, Ruanda, São Tomé e Príncipe, Senegal, Seicheles, Serra Leoa, Somália, África do Sul, Sudão, República Unida da Tanzânia, Togo, Tunísia, Uganda, Zâmbia, Zimbábue, República Democrática do Congo</p> <p>Ásia: Afeganistão, Azerbaijão, Bahrein, Bangladesh, Butão, Brunei Darussalam, Camboja, China, Timor- Leste, Índia, Indonésia, Irão (República Islâmica do), Iraque, Israel, Japão, Jordânia, Cazaquistão, Kuwait, Quirguistão, Povo do Laos República Democrática, Líbano, Malásia, Maldivas, Mongólia, Mianmar, Nepal, República Popular Democrática da Coreia, Omã, Paquistão, Filipinas, Qatar, Arábia Saudita, Singapura, República da Coreia, Sri Lanka, República Árabe Síria, Tadjiquistão, Tailândia, Turquia , Turcomenistão, Emirados Árabes Unidos, Uzbequistão, Vietnã, Iêmen, Taipei, Chinês</p> <p>Austrália e Oceania: Austrália, Nova Caledônia, Fiji, Kiribati, Ilhas Marshall, Micronésia (Estados Federados da), Nauru, Nova Zelândia, Palau, Papua Nova Guiné, Samoa, Ilhas Salomão, Tonga, Tuvalu, Vanuatu</p>
--	--	--	---

		<p>América Central e Caribe: Antígua e Barbuda, Bahamas, Barbados, Belize, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, El Salvador, Granada, Guatemala, Haití, Honduras, Jamaica, Nicaragua, Panamá, Trinidad e Tobago, Dominica</p> <p>Europa: Albânia, Andorra, Armênia, Áustria, Bielorrússia, Bélgica, Bósnia e Herzegovina, Bulgária, Croácia, Chipre, Dinamarca, Estónia, Finlândia, França, Geórgia, Alemanha, Grécia, Hungria, Islândia, Irlanda, Itália, Letónia, Lituânia, Luxemburgo, Malta, República da Moldávia, Países Baixos, Noruega, Polónia, Portugal, Roménia, Federação Russa, Eslováquia, Eslovénia, Espanha, Suécia, Suíça, Ucrânia</p> <p>América do Norte: Canadá, México, Estados Unidos da América</p> <p>América do Sul: Argentina, <u>Brasil</u>, Chile, Colômbia, Equador, Ilhas Falkland (Malvinas), Guiana Francesa, Guiana, Paraguai, Peru, Suriname, Uruguai</p> <p>Indefinido: Estado da Palestina, Taipei Chinês, Cabo Verde, Líbia, Eswatini, São Cristóvão e Nevis, Santa Lúcia, São Vicente e Granadinas, República Checa, Macedónia do Norte, Sérvia, Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte, Bolívia (Estado</p>
--	--	--

			Plurinacional de), Venezuela (República Bolivariana da), China - Região Administrativa Especial de Hong Kong.
Foco na cadeia de valor	Produção; Fabricação	Produção	Produção; Fabricação
Ano	2006	2021	1999
ODS	1 a 17	1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 15, 16	1 a 17
Sistema de verificação	Terceiros	Terceiros	Terceiros
Ciclo de verificação	4-5 anos	Não disponível	1-2 anos
Custos de verificação	Não disponível	-	Não disponível
Escopo da auditoria	Fazenda, por meio de visita de campo	-	Fábrica, fazenda, unidade de produção, por meio de visita de campo (inclusive visita ao escritório e revisão doc.)
Governança	O proprietário do padrão demonstra independência de seus detentores de certificados ou membros. Os intervenientes nas cadeias de abastecimento, as ONG ou a sociedade civil participam nas decisões da norma. A norma é revisada a cada 5 anos, através de consulta privada.	O proprietário do padrão NÃO demonstra independência de seus detentores de certificados ou membros. Os intervenientes nas cadeias de abastecimento, as ONG ou a sociedade civil NÃO participam nas decisões da norma. A norma é revisada através de consulta privada.	O proprietário do padrão demonstra independência de seus detentores de certificados ou membros. Os intervenientes nas cadeias de abastecimento, as ONG ou a sociedade civil participam nas decisões da norma. A norma é revisada numa base Ad hoc, por meio de consulta pública.
Relatório anual	Sim	-	Não
Documentos e políticas	Sim	-	Sim

Fonte: Adaptado de ITC STANDARDS MAP, 2024.

Num estudo intitulado “Definindo um novo patamar para a soja livre de desmatamento e conversão na Europa”, encomendado pela WWF Alemanha e pelo Comitê Nacional da IUCN dos Países Baixos (IUCN-NL), publicado em dezembro de 2023, avaliaram-se os 21 principais Sistemas de Padrões Voluntários de Soja em relação a 60 critérios-chave de sustentabilidade, incluindo a proteção dos ecossistemas, rastreabilidade, governança, questões sociais e direitos humanos. O Quadro 03, extraído do Relatório, traz a visão geral das NVS do setor (BOEV;

WILLEM VAN GELDER, 2023):

Quadro 03 – Visão geral das NVS do setor da soja.

Sistema de Padrões Voluntários	Organizações	Escopo
<i>FEFAC Soy Sourcing Guidelines 2021</i>	Indústria	Apenas soja
<i>ADM Responsible Soybean Standart</i>	Produtor/Vendedor	Apenas soja
<i>Agricultura Sustentable Certificada + Module on Non-conversion</i>	Indústria	Apenas soja
<i>Amaggi Origins Field</i>	Produtor/Vendedor	Variados
<i>Bunge Pro-S Assuring Sustainable Sourcing</i>	Produtor/Vendedor	Variados
<i>CSQA Sustainable Cereal and Oilseed Standart (DTP 112)</i>	Empresas	Variados
<i>Cargill Triple S Soya Products</i>	Produtor/Vendedor	Apenas soja
<i>Cefetra Certified Responsible Soya Standart (CRS)</i>	Produtor/Vendedor	Apenas soja
<i>Donau Soja</i>	<i>Multi-stakeholder</i>	Apenas soja
<i>Europe Soya</i>	<i>Multi-stakeholder</i>	Apenas soja
<i>FEMAS Responsible Sourcing Module 2021</i>	Indústria	Variados
<i>ISCC EU</i>	<i>Multi-stakeholder</i>	Variados
<i>ISCC Plus</i>	<i>Multi-stakeholder</i>	Variados
<i>Louis Deyfrus Company (LDC) Program for Sustainable Agriculture</i>	Produtor/Vendedor	Apenas soja
<i>PROFARM Production Standard</i>	Empresas	Variados
<i>ProTerra Europe</i>	<i>Multi-stakeholder</i>	Variados
<i>Proterra Foundation</i>	<i>Multi-stakeholder</i>	Variados
<i>Round Table on Responsible Soy Association (RTRS)</i>	<i>Multi-stakeholder</i>	Apenas soja

<i>SODRU Sustainable Soy</i>	Produtor/Vendedor	Apenas soja
<i>Sustainable Farming Assurance Programme - Non-Conversion (SFAP)</i>	ONG	Apenas soja
<i>U.S Soy Sustainability Assurance Protocol (SSAP)</i>	Indústria/Governo	Apenas soja

Fonte: Boev e Willem Van Gelder, 2023.

Sobre as datas limites de desmatamento, até meados de 2023, as Diretrizes da FEFAC exigiam apenas a proteção florestal em conformidade com os requisitos legais do país produtor e as Diretrizes de Fornecimento de Soja 2021 incluíam um critério desejado para proteger florestas e ecossistemas naturais além da conformidade legal. Porém, em julho de 2023, a FEFAC lançou uma versão atualizada do seu sistema, que tornou o critério de proteção dos ecossistemas naturais um requisito essencial.

As datas-limite continuam a ser um indicador importante da robustez dos requisitos e reivindicações de não desflorestação e de não conversão e variaram entre 2008 e 2020, sendo: 2008 (Cargill, CSQA, Donau Soja, Europe Soja, ISCC Plus, ISCC EU, ProTerra, ProTerra Europe, US Soy), 2009 (Cefetra, RTRS - para florestas nativas, vegetação ribeirinha, zonas húmidas naturais, encostas íngremes, áreas designadas por lei para conservação nativa -, 2015 (ADM), 2016 (Bunge, LDC, PROFARM, RTRS (para qualquer terreno natural, encostas íngremes e áreas designadas por lei para conservação nativa) e SFAP) e 2020 (Amaggi, Apresid, FEFAC e FEMAS) (BOEV; WILLEM VAN GELDER, 2023).

A maioria dos esquemas estabeleceu a mesma data limite para o desmatamento e a conversão. A RTRS definiu inicialmente 2009 como um ano data limite para florestas e áreas de alto valor de conservação onde os mapas RTRS estão disponíveis, que se transformou em um programa sem conversão critério para todas as terras naturais em 2016.

Como todos os regimes, exceto o SODRU, de origem russa, já estabeleceram datas limite para, pelo menos 2020, e todos eles deverão estar, pelo menos parcialmente, em conformidade neste aspecto com o EUDR, novo regulamento da UE, tratado no Capítulo 4, subtítulo 4.3.1. desta tese, que tem uma data limite para o desmatamento de 31 de dezembro de 2020, estabelecida com base na suposição que a maioria dos produtos atualmente comercializados seria proveniente de terras colocadas em produção antes desse ano.

Os critérios de não desflorestação e de não conversão estão, pelo menos parcialmente, presentes em todas as normas, embora permaneçam diferenças na forma como outros

ecossistemas para além das florestas são incluídos. Todas as normas, exceto a SODRU, já foram além da legalidade e exigem a não desflorestação e a não conversão (mas não necessariamente para todos os tipos de ecossistemas), tanto legais como ilegais, o que marca uma melhoria gradual na qualidade das normas ao longo do tempo, provavelmente em parte estimulado por benchmarks, pela influência da FEFAC e pelo EUDR entrando em vigor. (BOEV; WILLEM VAN GELDER, 2023).

Já sobre a rastreabilidade, apenas quatro das NVS avaliadas (ISCC Plus, ISCC EU, RTRS e Cargill Triple S) cumprem integralmente até o momento a disposição segundo a qual os agentes econômicos devem ser obrigados a recolher os polígonos/coordenadas geográficas (ou geolocalização via latitude e longitude) de todos os terrenos onde a soja foi produzida e manter isso informações durante cinco anos. As outras normas cumprem-no parcialmente ou não exigem as coordenadas geográficas.

Isto faz com que tais NVS, nas suas versões atuais, não estejam em conformidade com o EUDR, que exige explicitamente que os operadores econômicos mantenham um registro das declarações de devida diligência/*due diligence* durante cinco anos. RTRS, Donau Soja, Europe Soya, ProTerra, ProTerra Europe, ISCC EU e ISCC Plus emergiram como os melhores padrões da categoria e demonstram elevados níveis de proteção das florestas e dos ecossistemas, salvaguardas sociais confiáveis, rastreabilidade adequada, boa governança e garantia independente e transparente, e podem desempenhar um papel importante no âmbito do EUDR, se se adaptarem aos seus requisitos básicos (BOEV; WILLEM VAN GELDER, 2023).

As NVS independentes e *multi-stakeholders* demonstram resultados mais robustos do que os esquemas de propriedade corporativa, o que pode ser atribuído, em parte às pontuações na rastreabilidade e na categoria de governança e garantia, pois não são governados de forma independente e nem preveem a participação das partes interessadas.

As normas independentes *multi-stakeholders* tendem a ser mais inclusivas e muitas vezes garantem o envolvimento de uma ampla gama de partes interessadas que ajudam a enriquecer as normas em relação à amplitude das questões de sustentabilidade que cobrem e ao rigor aplicado.

Requisitos relativos à utilização de agroquímicos, à gestão integrada de culturas e pragas e à abordagem às espécies invasoras ainda são insuficientes. As questões sociais são abordadas de forma abrangente pelas 21 NVS analisadas por Boev e Willem Van Gelder (2023) bem como em geral na indústria da soja.

As NVS estão em grande medida em conformidade com os principais requisitos da

CSDDD, referida no Capítulo 4, subtítulo 4.3.2 desta tese, por considerar como requisitos não haver despejo de terras, escravidão e trabalho infantil, discriminação, mas condições de trabalho saudáveis e seguras, liberdade de associação e negociação coletiva. Contudo, na visão de Boev e Willem Van Gelder (2023) as disposições sobre salários dignos e dignos, também exigidos pela CSDDD, políticas de não discriminação sensíveis ao gênero e mais transparência em termos de relações comunitárias e resolução de queixas podem ser ainda mais reforçadas.

Em suma, as certificações por meio das NSV podem fornecer apoio às responsabilidades obrigatórias de devida diligência dos operadores e de desmatamento, mas não as substituirá, já que o EUDR afirma claramente que a certificação voluntária não deve ser vista como uma prova automática de conformidade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Autora analisou as medidas de sustentabilidade da UE e suas políticas sobre meio ambiente e agricultura e a regulação ambiental para a exportação da soja brasileira, destacando normas de aplicação obrigatória, com foco voltado para auditorias e *due diligence* e controle de desmatamento por empresas e países que façam negócio com a UE, e padrões voluntários de sustentabilidade, evidenciando os acordos voluntários, como a Moratória da Soja e o Protocolo Verde de Grãos do Pará, o Programa Agro Plus, inicialmente denominado Soja Plus, além de NVS identificadas no setor.

Dentre as NVS, cita-se: o padrão privado internacional *Round Table on Responsible Soy Association* – RTRS, certificação sobre a qual foi dada maior destaque por sua relevância a nível global e maior utilização no Brasil, o padrão privado ProTerra Foundation e as Diretrizes da FEFAC para produção de soja sustentável. Observou-se, ainda, a criação de padrões privados por grandes companhias do setor como: Cargill (*Cargill Triple S Soya Products*), Amaggi (*Amaggi Origins Field*), Bunge (*Bunge Pro-S Assuring Sustainable Sourcing*) e ADM (*ADM Responsible Soybean Standard*), com o intuito de direcionar, principalmente, seus fornecedores e parceiros de negócios B2B.

As NVS independentes e *multi-stakeholders* demonstram resultados mais robustos do que os esquemas de certificação de propriedade corporativa. A certificação RTRS, proveniente de associação de *stakeholders* criada em 2006 e com ampla utilização mundial, se mostrou como padrão confiável de sustentabilidade e internacionalmente reconhecido, fruto de uma resposta aos níveis de desmatamento em razão da expansão do mercado da soja, assim como ocorreu com a criação do acordo da Moratória da Soja, na mesma época.

As decisões do padrão RTRS são tomadas por consenso e sua sistemática inclui as interpretações nacionais, como a do Brasil, que tende a adaptar alguns de seus requisitos à realidade e legislação nacional. Possui indicadores obrigatórios e de cumprimento progressivo, com bases em princípios socioambientais para uma expansão responsável da soja cultivada. São feitas certificações de forma individual ou *multi-site*, por grupos e números de produtores, no Brasil, Argentina, Paraguai, Uruguai e Índia, e há um crescimento contínuo nas áreas certificadas, sendo o Brasil o país com maior número de hectares e toneladas certificadas, conforme os dados apresentados pela RTRS em 2023.

Estudos independentes, relatados no Capítulo 5, concluem que o padrão RTRS é o mais abrangente na proteção contra o desmatamento, pois garante que, enquanto certificados, todos os membros e produtores sejam monitorados periodicamente. Isso tende, inclusive, a garantir

um maior controle pelo mercado para a aquisição de soja sustentável, em especial, nas relações comerciais internacionais. Contudo, pode ser considerada uma barreira de acesso à mercado, dependendo do tamanho e da capacidade produtiva da fazenda ou para aqueles que não obtenham vantagem competitiva e econômica para comercializarem seus produtos de forma certificada, como pequenos produtores individuais. Há certo desinteresse também para aqueles que exportam seus produtos para países que não possuem exigências rígidas do ponto de vista ambiental.

De todo modo, já há uma tendência de mercado para o cumprimento da legislação ambiental, o que é positivo, e tais certificações só vêm a corroborar a necessidade de cumprimento de preceitos de sustentabilidade socioambiental e, no caso deste estudo, para o controle do desmatamento em áreas de florestas em biomas sensíveis, como Amazônia e Cerrado.

O estudo confirma as hipóteses formuladas inicialmente de que as questões ambientais exigem cada vez mais a atuação de atores estatais e não estatais para a transição para uma governança ambiental global, de que *hard law* e *soft law* se complementam e de que houve um avanço no controle do desmatamento nas últimas décadas no território brasileiro, sem que se tenha perdido a produtividade agrícola. O Brasil ainda o maior produtor mundial de grãos, tendo os produtores se adaptado às exigências dos diferentes mercados e atuando em linha com uma expansão agrícola mais sustentável.

No Capítulo 1, ao tratar do DAI e da agenda global de sustentabilidade, em especial, do uso de instrumentos de *soft law* como as Declarações das Conferências da ONU sobre Meio Ambiente e a Agenda 2030, verifica-se que suas premissas devem se apoiar, sobretudo, na cooperação, boa-fé e solidariedade. Mantém-se a preservação da soberania nacional, desde que responsável, para não causar danos transfronteiriços, e deve ser reconhecida a interdependência da proteção ambiental e do desenvolvimento econômico, a consolidação dos princípios da precaução diante de ausência de certeza científica, do poluidor-pagador e a governança ambiental multinível.

E como premissa da disciplina do DAI, está a adequação aos estágios de desenvolvimento dos países, com prioridade aos mais vulneráveis, com base no princípio da responsabilidade comum, porém diferenciada, pioneiro do regime internacional de mudanças climáticas, e em linha com o princípio 7º da Declaração do Rio de Janeiro.

A transição para sistemas de produção sustentáveis e a geração de valor na cadeia global devem nortear o comércio internacional, demandando, contudo, maior cooperação na difusão

do conhecimento científico e tecnológico e investimentos em fundos que apoiem as nações menos desenvolvidas. Isso levará a um melhor equilíbrio da balança comercial, evitando-se a discriminação ao comércio ou restrição/barreira disfarçada de matéria predominantemente ambiental.

A inclusão da sustentabilidade na cadeia de produção é reforçada na Agenda 2030, que pode não se concretizar, pois ainda está longe de alcançar todos os 17 ODS. São práticas que, muitas vezes, estão em linha com acordos multilaterais e em regimes internacionais, mas, que por razões diversas não possuem mecanismos que alcancem diretamente alguns setores.

Negar a importância da sustentabilidade nas empresas é ir contra a ordem constitucional vigente que assegura o direito intergeracional do meio ambiente equilibrado e demais instrumentos de *hard law* e *soft law* sobre o tema. Não há mais espaço para isso atualmente. Empresas podem utilizar as normas privadas como uma referência global para moldar, conduzir, comunicar e relatar as suas estratégias, objetivos e atividades.

É inegável, portanto, que o atendimento à padrões de sustentabilidade já está incorporado no sistema econômico global e atrelado à competitividade, em especial, para os exportadores, e que envolve uma gama de atores entre produtores, indústria, sociedade civil, academia e instituições financeiras, no sentido da governança ambiental. No campo do agronegócio, visam melhores práticas agrícolas e o aumento da produtividade, o atendimento às questões legais e regulatórias e o acesso a mercados relevantes, como o europeu, mais exigente.

A combinação entre atores estatais e não estatais é um exemplo típico de governança, resultante, inclusive, da pressão da sociedade civil brasileira e internacional contra o desmatamento, e, como consequência, visar restaurar a imagem das *commodities* agrícolas brasileiras no cenário internacional, haja vista os prejuízos que o setor poderia sofrer com a não abertura dos mercados externos para os produtos brasileiros.

Dentre os padrões voluntários de sustentabilidade e, ao lado daqueles provenientes de Organizações Internacionais, como a ISO, surgem as NVS ou VSS, provenientes, em geral, de organização não governamentais, empresas ou associações setoriais. Abrangem toda a atividade econômica, desde a produção, ao trabalhador que atua diretamente com a cadeia produtiva, até ao incentivo e à formação de um mercado consumidor mais consciente.

Os atuais parceiros e beneficiários do Fórum da ONU sobre NVS (UNFSS) incluem o setor público, setor privado, órgãos nacionais de normalização, associações de produtores/exportadores, universidades e outras ONGs e sociedade civil relevantes, sendo

concebido para se tornar o centro de debates para o desenvolvimento de um programa coerente de políticas públicas e iniciativas privadas, tanto na fase de estabelecimento de padrões quanto na fase de implementação.

O cumprimento das NVS é cada vez mais importante para venda de bens e serviços em mercados internacionais lucrativos e dinâmicos, mas a multiplicidade de NVS ao longo das duas últimas décadas gerou iniciativas internacionais e de escala global para que possam atingir seus objetivos. Existem ainda possíveis obstáculos ao comércio e desenvolvimento que as NVS podem criar, como impactos a pequenas e médias empresas e países menos desenvolvidos, ou outros desafios relatado pelos países em desenvolvimento pois (i) não conseguem encontrar padrões confiáveis, (ii) a conformidade é custosa, (iii) os pequenos produtores correm o risco de ficar de fora; e (iv) os padrões não são harmonizados causando multiplicação desnecessária.

Cumprir as NVS não é simples, pois é preciso, além de coordenação, o esforço e investimento em pessoas, infraestrutura e instituições. E, na maioria das vezes, embora voluntárias no sentido legal, as NVS podem se tornar obrigatórias devido ao poder de mercado das empresas que as aplicam ou como formas de gerenciar cadeias de suprimentos.

Usualmente, as abordagens da empresa em relação ao meio ambiente têm por objetivo atender às exigências estabelecidas nos instrumentos de comando e controle às quais está sujeita e às pressões da comunidade. O envolvimento das empresas com os problemas ambientais adquire importância estratégica à medida que aumenta o interesse da opinião pública sobre as questões ambientais. A questão dos *standards* envolve consenso e convergência regulatória e já se torna evidente que estes visam, além de melhores práticas, o atendimento à requisitos legais.

A UE tem tido maior protagonismo nas discussões sobre a sustentabilidade na cadeia de valor dos produtos brasileiros exportados para seu território, o que vem sendo compartilhado também por consumidores cada vez mais exigentes que buscam produtos oriundos de cadeias globais mais resilientes e sustentáveis. A agenda de redução do desmatamento nos biomas Amazônia e Cerrado deve ser tratada como a principal prioridade.

A importância do tema para estudo se revela na medida em que se verificam cada vez mais reflexos no comércio internacional e exigências sobre os produtos brasileiros, impulsionadas pela UE. Mesmo no âmbito interno, a UE impõe aos seus Estados-membros objetivos ambiciosos para 2030 de remover 310 milhões de toneladas de carbono da atmosfera por ano e de reduzir 55% de GEE, contudo, ainda que em um comparativo global sua perspectiva seja boa, ainda não está no seu rumo para atingir tais objetivos ou para alcançar a

transformação sistêmica de toda a sociedade para a neutralidade de carbono até 2050 em todos os setores econômicos, como pretende.

Apesar de ter se tornado uma grande potência reguladora, pelo seu poder de mercado ou influências em decisões políticas, há ainda discussões sobre a legitimidade da UE em se tornar um verdadeiro poder regulador global, sendo menos capaz atualmente de exercer um papel de liderança global, seja por seus objetivos muito ambiciosos, seja pela redução do mercado em razão de outros intervenientes, seja pela visão de protecionismo verde considerado como uma geoestratégia.

Sobre o papel da *soft law* na governança ambiental, foi demonstrado neste estudo que, em geral, na esfera internacional, há certa prevalência de instrumentos de *soft law* na área ambiental e menos de *hard law* com base no sistema de comando e controle, situação que se inverte quando se trata do direito interno, no qual as leis são a tônica para a regulação ambiental e para proteção da biodiversidade, incluindo proibições de desmatamento de florestas nativas, a partir de certas datas de corte.

No Brasil, a data de 22 de julho de 2008 foi estabelecida no Novo Código Florestal, Lei nº 12.651/2012, enquanto que, no novo Regulamento da UE para Produtos Livres de Desmatamento (EUDR), que vigorará a partir de janeiro de 2025, fica proibida qualquer conversão de florestas nativas para expansão agrícola a partir de 31 de dezembro de 2020. A diferença, contudo, é a sua abrangência alargada para desmatamentos legais ou ilegais, o que gera discussões sobre invasão da soberania nacional e da forma como o país gere os seus recursos naturais em seu território, em especial aqueles que já dispõem de legislação ambiental robusta, como o Brasil, conforme demonstrado no Capítulo 3.

Pelos dados trazidos nos Capítulos 4 e 5, demonstra-se que houve um avanço no controle do desmatamento nas últimas décadas no território brasileiro, impulsionado tanto pela legislação quanto por padrões voluntários de sustentabilidade, que envolvem acordos como a Moratória da Soja e o Protocolo Verde de Grãos do Pará, por programas setoriais, como o Agro Plus (antigo Soja Plus), e pela incorporação das NVS, dentre estas, as certificações ProTerra e, em especial, a RTRS.

Reconhece-se que a *soft law* pode ajudar na conexão de estratégias comerciais com prioridades globais ao mesmo tempo em que empresas podem utilizar as normas privadas de sustentabilidade como uma referência global para suas ações. Em especial no setor da soja brasileira, impulsionou comportamentos e resultados para o controle do avanço do desmatamento ilegal por meio da adoção de acordos voluntários sobre padrões ambientais de

sustentabilidade, já que, pela análise dos dados, o avanço da soja tem ocorrido em áreas desmatadas no passado.

Assim, é possível ao Brasil exercer um relevante papel no mercado global de alimentos ao mesmo tempo em que controla o desmatamento em suas florestas. Contudo, apesar do desmatamento na Amazônia corresponder a cerca de 3% do total cultivado nas últimas safras, segundo os dados do Grupo de Trabalho da Soja, que acompanha a Moratória, ainda existem novas áreas de florestas sendo abertas para a expansão agrícola, o que demonstra a constante pressão no Bioma, ainda que relativamente controlada.

A combinação entre políticas públicas e compromissos de sustentabilidade do setor privado tende a estagnar e reduzir as taxas de desmatamento e fomentar ações para não perder a produtividade agrícola. O foco deve ser maior no Cerrado, bioma sobre o qual a Moratória não se aplica e no qual tem se avançado a produção.

Há, ainda, uma tendência de que instrumentos de *soft law*, por serem indutores de comportamentos, podem eventualmente - e não obrigatoriamente, já que este não é o seu intuito primário - se tornarem *hard law* a partir da consolidação de suas bases gerais nestes instrumentos vinculativos. É o que se observa na proposta de Diretiva sobre sustentabilidade empresarial da UE, que traz obrigações sobre deveres relacionados a meio ambiente e direitos humanos, após percorrer ao longo do tempo o caminho da *soft law* com guias de condutas e declarações.

O dever de diligência, anteriormente não vinculativo, pode então passar a ser incorporado pelo Parlamento Europeu como instrumento vinculativo por meio de Diretiva, que é ato legislativo que fixa um objetivo que os países da UE têm de alcançar, porém, cabendo a cada Estado-Membro organizar as suas próprias leis para alcançá-los. Isso demonstra que instrumentos de *soft law* auxiliam no posterior desenvolvimento da legislação. O recente movimento em direção da regulamentação como *hard law* com a introdução de direitos humanos obrigatórios e a legislação de *due diligence* ambiental insere a sua importância como ponto central para a responsabilidade corporativa no âmbito da UE.

Ponto que merece reflexão é como se dará a relação entre a proposta de Diretiva e os programas voluntários e certificações ambientais já existentes e em uso pelas empresas e como serão as bases e critérios da verificação por terceiro independente que devem ser seguidas. O art. 10º da proposta do acordo provisório prevê a realização de avaliações periódicas pelas empresas, a cada 12 meses, baseadas em indicadores qualitativos e quantitativos. Porém, não está claro quais serão exatamente esses indicadores ou, ainda, se haverá a participação de atores

não estatais no seu estabelecimento, que é o que se observa na dinâmica atual das certificações e de auditores independentes baseadas nos padrões voluntários de sustentabilidade, por exemplo.

Aliado a isso, a fragmentação dos mercados de certificação pode gerar dificuldades, exigindo maior integração e coordenação entre os projetos já existentes, além de poder gerar uma crise na sua confiabilidade dada a grande gama de certificadores e a precariedade de parâmetros seguros para garantir que a cadeia produtiva é, de fato, sustentável.

A proposta de Diretiva é interessante no sentido de incorporar padrões ambientais através da criação de bases comuns e não somente para o acesso a mercados relevantes, incentivando, de uma forma geral, empresas privadas a adotarem práticas sustentáveis e aos governos a adotá-las.

Por outro lado, instrumentos de *hard law* tendem a ser objeto de maior negociação e entraves, o que pode dificultar o seu andamento, dado os interesses gerais envolvidos e as dificuldades de assumir compromissos globais ou regionais, o que, dentre outros motivos, levou a criação de instrumentos de *soft law* ao longo do tempo, os quais, além de não serem vinculativos, possuem capacidade de adaptação e acompanhamento de evolução científica. Além disso, maior regulação gera maior necessidade de adaptação e investimentos relacionados aos custos regulatórios, o que deve ser bem avaliado a fim de não se tornar um óbice ao cumprimento da Diretiva.

Já em relação as empresas de países terceiros, que fazem negócios relevantes com a UE e que podem ser impactados direta ou indiretamente pelas obrigações assumidas pelo bloco, é necessário aprofundar se tais padrões impostos ao mercado e, no caso deste estudo, sobre a soja brasileira, podem ser considerados barreiras não tarifárias e protecionismo, indo de encontro às regras da OMC, que vedam tratamento discriminatório entre as nações.

Em matéria de meio ambiente, a UE desempenhou um papel fundamental na assinatura do Acordo de Paris em 2015 para fazer frente às mudanças climáticas. Em 2019, a UE assinou o Pacto Ecológico Europeu, criando uma estratégia de crescimento e com impacto neutro no clima até 2050. Isso demonstra o compromisso da UE, não só entre seus Estados-Membros, como no âmbito internacional, na proteção ambiental e mudanças climáticas.

No contexto do Pacto Ecológico Europeu, tanto a Estratégia de Biodiversidade da UE para 2030, como a Estratégia do Prado ao Prato, propõem medidas para evitar ou minimizar a colocação de produtos provenientes de cadeias de abastecimento associadas ao desmatamento ou degradação florestal no mercado da UE. Há coerência dos objetivos políticos da UE com o

Pacto Ecológico Europeu e demais iniciativas desenvolvidas ao abrigo do mesmo, bem como com os instrumentos internacionais apoiados pela UE, nomeadamente o Acordo de Paris e a Agenda 2030.

Contudo, apesar de haver um alinhamento geral com a agenda global de sustentabilidade, não há como se dizer que há um alinhamento total, uma que vez que está claro que a opção política da UE de *hard law* com o novo regulamento sobre produtos livres de desmatamento, o EUDR, pode também podem ter impacto no comércio, na política externa da UE e na cooperação para o desenvolvimento da UE e dos demais países do globo.

Considerando que a Agenda 2030 envolve os aspectos econômico e social, e não somente o viés ambiental, o tripé da sustentabilidade pode se desequilibrar, pois a comercialização com a UE de produtos provenientes do agronegócio, como a soja brasileira, somente será permitida com base em declaração de *due diligence* feita por auditoria independente, em processo que ainda não está muito claro. Além disso, utilizará como base uma avaliação de risco dos países,

A opção privilegiada pela UE para o controle global do desmatamento, no caso entendida como a conversão de florestas para expansão agrícola, inclui um sistema de avaliação comparativa de riscos dos países, que os categorizará em função dos padrões de desmatamento associados aos produtos de base abrangidos pelo âmbito de aplicação do regulamento, permitindo-se que somente aqueles com melhores resultados se beneficiem de um melhor acesso ao mercado dos seus produtos.

Menciona-se trabalhar em parceria com os países produtores para abordar as causas profundas do desmatamento e promover a gestão sustentável das florestas, bem como a cooperação internacional com os principais países consumidores, para minimizar as fugas e promover a adoção de medidas semelhantes. Contudo, não estão claras quais as medidas que foram tomadas antes da publicação do Regulamento e do acordo provisório sobre a Diretiva CS3D, ou ainda, quais parcerias e estudos estão sendo feitos para sua implementação já a partir de janeiro de 2025, no caso do Regulamento (UE) 2023/1115 - EUDR.

O EUDR pretende minimizar a contribuição europeia para o desmatamento e promover o consumo sustentável. Trata-se de política vinculativa e ambiciosa e traz requisitos rigorosos de rastreabilidade que ligam os produtos às terras agrícolas onde foram produzidos, além de um sistema de *benchmarking* nacional e que deverá ser instrumento vinculativo aos Estados Membros e de aplicação obrigatória, ou seja, *hard law*. Tem sob pretexto a defesa do clima e da biodiversidade, e terá impactos sobre o Brasil e sobre o agronegócio brasileiro, incidindo

sobre produtos como madeira, soja, carne bovina, cacau, café, óleo de palma, borracha e derivados.

Os operadores e comerciantes terão de provar que os produtos são livres de desmatamento (produzidos em terras que não foram sujeitas a conversão após 31 de dezembro de 2020) e legais (em conformidade com todas as leis aplicáveis relevantes em vigor no país de produção). As empresas só serão autorizadas a vender produtos na UE se o fornecedor tiver emitido uma declaração de *due diligence*.

Como exposto nas próprias razões que levaram a UE a adotar regras vinculativas, além do viés ambiental, fica muito claro o viés sob o ponto de vista da concorrência, para que, segundo a UE, se nivelem as condições de concorrência, estabelecendo os mesmos requisitos para todos os concorrentes e para assegurar condições de concorrência às empresas e produtores da UE.

Ao observar os conceitos definidos, em especial sobre desflorestação (ou desmatamento) como sendo a conversão de florestas para uso agrícola, quer tenha origem humana ou não, não fica claro o que seria uma origem não humana que deveria então ser vedada pelo ordenamento. Isso porque a conversão de florestas está tendo como base o uso agrícola. Essa clareza é importante pois a ocorrência de incêndios florestais, por exemplo, levam ao desmatamento e podem não possuir uma origem humana e não serem destinados aos usos agrícolas, o que colocaria o país terceiro numa situação de alto risco por “desmatamento” ou “degradação ambiental”, mas que, por sua vez, não deveriam ser considerados como tal.

Outro conceito é “não associado a deflorestação” que, segundo as definições do EUDR, devem ter como data base 31 de dezembro de 2020. A Autora entende que, como não foram medidos satisfatoriamente os impactos ao comércio internacional, e que não há motivação necessária e sólida para estabelecimento de tal data (a não ser o cumprimento dos objetivos do ODS da Agenda 2030, que são *soft law* e não vinculativos), a rigor, deveria ter sido eleita uma data base a partir da vigência do Regulamento e não retroativa.

A legislação já é ambiciosa e refletirá em impactos a países terceiros que sequer participaram de sua elaboração e que não terão como “alterar o passado”, mas que serão impedidos de fazerem negócios com a UE. Além disso, o sistema de informação em que devem ser inseridas as declarações de diligência devida (*due diligence*) não foi implantado, o que prejudica a análise dos operadores e comerciantes sobre como se preparar para que façam seus relatórios a partir de 2025.

Como estão previstas sanções e impactos ao comércio internacional, a Autora entende que deveria ser feito um período experimental de testes sobre os requisitos e impactos do Regulamento, antes desta aplicação obrigatória e da possibilidade de sancionar empresas e países da UE ou terceiros.

Aos Estados-Membros estão definidas diversas responsabilidades de controle, por meio da designação de autoridade competente, e que deve apresentar seus relatórios à UE. A classificação de risco de países, como alto e baixo risco, também compete aos Estados-Membros. Para isso, porém, devem ser adotados de dados sólidos e com bases que envolvam, inclusive, as informações oficiais dos países terceiros.

O que se observou nos estudos, em especial na avaliação de impacto feita pela Comissão Europeia para o estabelecimento do EUDR, é que os dados são insuficientes para levar a qualquer conclusão sobre como é a efetiva política ambiental do país. Esse foi o caso, por exemplo, do Brasil, que, na avaliação foi considerado como maior impactado, mas careceu de dados suficientes para demonstrar quais e os custos.

As premissas para a análise de risco levam a crer que o Brasil é forte candidato a se tornar de alto risco porque se avaliam, por exemplo, a presença de florestas no país de produção, de povos indígenas e suas reivindicações, desmatamentos, dentre outros, como níveis de corrupção, a prevalência de falsificação de documentos e de dados e a falta de fiscalização da aplicação das leis.

A tese mostrou que o agronegócio, em especial o setor da soja, objeto de estudo mais aprofundado, possui grande relevância para a economia brasileira e para o sistema de abastecimento global de alimentos e que existem diversos programas voluntários de sustentabilidade que já atenuaram o controle do desmatamento, aliado à lei, em especial ao Código Florestal, existente desde 1934, e ao CAR, desde 2012, dentre outras políticas ambientais.

Há incongruência entre se exigir uma declaração de *due diligence* com data de corte de 2020 e que seja atestado que o país cumpre a legislação. No caso do Brasil, a legislação já proíbe desmatamentos ilegais a partir de 22 de julho de 2008, mas permite desmatamentos legais, mediante autorização prévia do órgão ambiental competente. Assim, ao não reconhecer que sejam realizados desmatamentos mesmo legais, há invasão da soberania nacional, além de possível desacordo ao princípio internacional das responsabilidades comuns, porém diferenciadas.

Instrumentos de *soft law* e *hard law*, em especial aqueles destinados ao controle de condutas danosas ao meio ambiente, devem se complementar, mas não necessariamente devem ser substituídos entre si ou que sirvam para transformar *soft* em *hard law*, a não ser que fique muito claro o avanço e benefício na sua utilização.

O agronegócio é responsável por grande parte do Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro e o país é o maior produtor mundial de soja, o que mostra a relevância do setor no cenário brasileiro e global. Apesar da China ser a maior importadora de grãos, na UE observa-se o maior avanço na legislação ambiental, em especial como bloco, e o sistema mais democrático em que baseiam suas decisões.

O papel das NVS continuará sendo importante para a sustentabilidade e para possibilitar um melhor cumprimento das exigências regulatórias da UE e mostrará como os mecanismos de governança vão conduzir esses assuntos. A sustentabilidade é complexa e interligada e não pode ser equacionada em métricas simples, ainda mais num cenário em que a realidade dos negócios globalizados é complexa. E, ainda, alcançar a sustentabilidade requer uma colaboração sem precedentes dentro e fora da academia.

REFERÊNCIAS

ABIOVE - Associação Brasileira das Indústrias de Óleos Vegetais. Moratória da Soja. Relatório de avaliação das auditorias. 2018. Disponível em: <https://abiove.org.br/relatorios/moratoria-da-soja-relatorio-de-avaliacao-das-auditorias-2/>. Acesso em: 12 jul 2023.

ABIOVE. PROGRAMA SOJA PLUS. Relatório de Realizações 2019/2020. Disponível em: <http://www.sojaplus.com.br/>. Acesso em 28 mai 2023.

ABBOTT, Kenneth W.; SNIDAL, Duncan. Hard and soft law in international governance. **International organization**, v. 54, n. 3, p. 421-456, 2000.

ABRAMOVAY, Ricardo. Subsídios e multifuncionalidade na política agrícola europeia. **Revista de economia e sociologia rural**, v. 40, n. 2, p. 235-264, 2019.

ACHARYA, Amitav. Rethinking demand, purpose and progress in global governance: An introduction. **Why govern? Rethinking demand and progress in global governance**, p. 1-27, 2016.

ACHARYA, Amitav. The future of global governance: Fragmentation may be inevitable and creative. **Global Governance**, v. 22, n. 4, p. 453, 2016.

ACHARYA, Amitav. Global governance in a multiplex world. **Robert Schuman Centre for Advanced Studies Research Paper No. RSCAS**, v. 29, 2017.

ACHARYA, Amitav; PLESCH, Dan. The United Nations: Managing and reshaping a changing world order. **Global governance: A review of multilateralism and international organizations**, v. 26, n. 2, p. 221-235, 2020.

AMARAL JUNIOR, Alberto. **A Solução de Controvérsias na OMC**. São Paulo: Atlas, 2008.

ANEC. Signatários da Moratória da Soja. Disponível em: <https://anec.com.br/uploads/cl0igbvus005wbjtxf4u72tkl.pdf>. Acesso em: 14 jul 2023.

ARTAXO, Paulo; RODRIGUES, Délcio. As bases científicas das mudanças climáticas. In: SETZER, Joana; CUNHA, Kamyla; FABBRI, Amália Botter (coord.) **Litigância Climática: Novas Fronteiras para o Direito Ambiental no Brasil**. São Paulo: Thomson Reuters, 2019.

BÄCKSTRAND, Karin. Towards a climate-neutral union by 2050? The European green deal, climate law, and green recovery. In: **Routes to a resilient European Union: interdisciplinary European studies**. Cham: Springer International Publishing, 2022. p. 39-61.

BARBIERI, José Carlos. **Gestão ambiental empresarial: conceitos, modelos e instrumentos**. São Paulo: Saraiva, 2011.

BARTLEY, Tim. Transnational governance and the re-centered state: Sustainability or legality?. **Regulation & Governance**, v. 8, n. 1, p. 93-109, 2014.

BARRAL, Stéphanie; DETANG-DESSENDRE, Cecile. Reforming the Common Agricultural Policy (2023–2027): Multidisciplinary views. **Review of Agricultural, Food and Environmental Studies**, v. 104, n. 1, p. 47-50, 2023.

BERNARDO, J.S.S., CAMAROTTO, J.A. Fatores motivadores da adoção de práticas ambientais em empresas paulistas processadoras de madeira. **Produção**, v. 22, n. 1, p. 173-184, jan./fev. 2012.

BERNSTEIN, Steven. Legitimacy in intergovernmental and non-state global governance. **Review of international political economy**, v. 18, n. 1, p. 17-51, 2011.

BEYERLIN, Ulrich; MARAUHN, Thilo. International Environmental *Soft law*. In: **International Environmental Law**. Hart/Beck: 2011.

BIERMANN, Frank; PATTBURG, Philipp, VAN ASSELT, Harro; ZELLI, Fariborz. The fragmentation of global governance architectures: A framework for analysis. **Global environmental politics**, v. 9, n. 4, p. 14-40, 2009.

BIERMANN, F., ABBOTT, K., ANDRESEN, S., BÄCKSTRAND, K., BERNSTEIN, S., BETSILL, M. M., BULKELEY, H., CASHORE, B., CLAPP, J., FOLKE, C., GUPTA, A., GUPTA, J., HAAS, P.M., JORDAN, A., KANIE, N., KLUVÁNKOVÁ-ORAVSKÁ, T., LEBEL, L., LIVERMAN, D., MEADOWCROFT, J., MITCHELL, R.B., NEWELL, P., OBERTHÜR, S., OLSSON, L., PATTBURG, P., SÁNCHEZ-RODRÍGUEZ, R., SCHROEDER, H., UNDERDAL, A., CAMARGO VIEIRA, S., VOGEL, C., YOUNG, O.R., BROCK, A., ZONDERVAN, R. Transforming governance and institutions for global sustainability: key insights from the Earth System Governance Project. **Current Opinion in Environmental Sustainability**, v. 4, n. 1, p. 51-60, 2012.

BIERMANN, Frank; PATTBURG, Philipp. Global environmental governance: Taking stock, moving forward. **Annual Review of Environment and Resources**, v. 33, p. 277-294, 2008.

BIERMANN, Frank; HICKMANN, Thomas; SÉNIT, Carole-Anne (Ed.). **The political impact of the sustainable development goals: Transforming governance through global goals?**. Cambridge University Press, 2022.

BOYLE, Alan. Soft law. In RAJAMANI, Lavanya Rajamani; PEEL, Jacqueline Peel. **The Oxford Handbook of International Environmental Law**, 2nd ed., Oxford Handbooks. 2021.

BOYLE, Alan. Soft Law in International Law-Making. In MALCOM, Evans. **International Law**. Oxford: Oxford University Press. 2018

BOYLE, Alan. The Choice of a Treaty: hard law versus soft law. In CHESTERMAN, Simon; MALONE, David M., VILLALPANDO, Santiago (eds), **The Oxford Handbook of United Nations Treaties**. Oxford Handbooks. 2019.

BOEV, Pavel; VAN GELDER, Jan Willem. Setting a New Bar for Deforestation-and Conversion-free Soy in Europe. 2023. Disponível em: <https://www.iucn.nl/en/publication/benchmark-report-deforestation-and-conversion-free-soy-in-europe/>. Acesso em 12 jan 2024.

BRADFORD, Anu. **The Brussels effect: How the European Union rules the world**. Oxford University Press, USA, 2020.

BRASIL. NOTA À IMPRENSA. Disponível em: https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/carta-de-paises-em-desenvolvimento-a-autoridades-europeias-sobre-a-entrada-em-vigor-da-chamada-201clei-antidesmatamento201d-da-uniao-europeia. Acesso em 20 dez 2023.

BRIGHT, Claire. Corporate *due diligence*: history and future prospects. **Dever de diligência das empresas e responsabilidade empresarial**. Instituto Jurídico da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. 2022. Disponível em: <https://estudogeral.uc.pt/handle/10316/106498>. Acesso em 20 ago 2023.

BROWN WEISS, Edith. The evolution of international environmental law. **Japanese YB Int'l L.**, v. 54, p. 1, 2011.

CABEZAS, S. C., BELLFIELD, H., LAFORTUNE, G., STRECK, C., HERMANN, B. Towards more sustainability in the soy supply chain: How can EU actors support zero-deforestation and SDG efforts. **Climate Focus**, v. 20, p. 282, 2019.

CABRAL, Eugênia Rosa; GOMES, Sérgio Castro. Gestão ambiental pública em municípios com forte correlação entre desmatamento e expansão da pecuária, soja e madeira. **Ensaio FEE**, v. 34, n. 1, 2013.

CAMERON, Blair. A step toward supply chain sustainability: The round table on responsible soy in Brazil, 2005-2017. **Innovations for Successful Societies**, v. 24, 2017.

CAMPOS, Ana Luiza Garcia. **Políticas públicas ambientais: conservação da biodiversidade e gestão dos serviços ecossistêmicos**. Instituto O Direito por um Planeta Verde, 2016.

CANDIA, Rodrigo. Como a diretiva europeia sobre governança sustentável afetará empresas brasileiras. **Revista Consultor Jurídico**. 2023. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2023-jul-05/rodrigo-candia-diretiva-europeia-governanca-sustentavel>. Acesso em: 20 out 2023.

CARVALHO, Ricardo Cintra Torres de. *Hard law e soft law*: a formação do direito internacional ambiental. **Revista Consultor Jurídico**. 2019. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-fev-16/ambiente-juridico-hard-law-soft-law-formacao-direito-internacional-ambiental>. Acesso em: 20 jun 2021.

CEPAL; Coscione, Marco; Mulder;Nanno. El aporte del comercio justo al desarrollo sostenible. 2017. Disponível em: <http://repositorio.cepal.org/handle/11362/42404>. Acesso em: jun/23.

CECHIN, Alícia; NONNEBERG, Marcelo José Braga. Normas Voluntárias de Sustentabilidade (NVS) e implicações sobre as exportações de produtos do agronegócio – Soja. 1ª Edição. **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)**. Brasília: 2023.

CHATEAU, Jean; MIHO, Antonela; BOROWIECKI, Martin. Economic effects of the EU's 'Fit for 55' climate mitigation policies: A computable general equilibrium analysis. 2023.

CHRIST, Gabriela Daiana; OLIVEIRA, Alzira de; CATTELAN, Renata. As exportações brasileiras no comércio internacional: como foi o desempenho do país na meta 11 do ODS 17?. In: **XLVI Encontro da ANPAD - EnANPAD 2022** On-line - 21 - 23 de set de 2022.

COMISSÃO EUROPEIA. EU agricultural outlook for markets and income, 2023-2035. European Commission, DG Agriculture and Rural Development, Brussels, 2023.

COMISSÃO EUROPEIA. Progress Report 2023 Climate Action. Shifting gears: Increasing the pace of progress towards a green and prosperous future. 2023.

COMISSÃO EUROPEIA. *Deforestation and forest degradation – reducing the impact of products placed on the EU market*. Disponível em: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12137-Deforestation-and-forest-degradation-reducing-the-impact-of-products-placed-on-the-EU-market/F_en. Acesso em: 10 nov 2023.

COMISSÃO EUROPEIA. *RELATÓRIO DO RESUMO DA AVALIAÇÃO DE IMPACTO*. 2021. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021SC0327>. Acesso em: 10 nov 2023.

COMISSÃO EUROPEIA. *Deforestation Regulation implementation*. Disponível em: https://green-business.ec.europa.eu/implementation-eu-deforestation-regulation_en. Acesso em 12 nov 2023.

COMISSÃO EUROPEIA. *Questions and Answers on new rules for deforestation-free products*. Disponível em: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_21_5919. Acesso em 12 nov 2023.

COMISSÃO EUROPEIA. *Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on Corporate Sustainability Due diligence and amending Directive (eu) 2019/1937l*. 2022. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/ALL/?uri=CELEX%3A52022PC0071>

COMPANHIA NACIONAL DE ABASTECIMENTO – CONAB. Safra Brasileira de Grãos. Disponível em: <https://www.conab.gov.br/info-agro/safras/graos>. Acesso em: 10 jun 23.

DE MOURA, Aline Beltrame; LERIN, Carla; SANTOS, Betina Machado. Impactos extraterritoriais do Regulamento (UE) 2023/1115: a proibição da comercialização de matérias primas e produtos associados ao desmatamento e à degradação florestal. **Revista de Ciências do Estado**, v. 8, n. 2, p. 1-30, 2023.

DEL CASTILLO, Teresa Fajardo. The EU diplomacy for biodiversity. In: ERITJA, Mar Campins (ed). **The European Union and Global Environmental Protection - Transforming influence into action**. Routledge Studies in Environmental Policy. 2021.

DONAIRE, Denis. **Gestão ambiental na empresa**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

EMBRAPA. Visão 2030. O Futuro da Agricultura Brasileira. Brasília: 2018. Disponível em: <https://www.embrapa.br/documents/10180/9543845/Vis%C3%A3o+2030+-+o+futuro+da+agricultura+brasileira/2a9a0f27-0ead-991a-8cbf-af8e89d62829?version=1.1>. Acesso em: jul 2023.

ELAMIN, Niematallah EA; DE CÓRDOBA, Santiago Fernández. The Trade Impact of Voluntary Sustainability Standards: A Review of Empirical Evidence. **UNCTAD Research Paper**, n. 50, 2020. Disponível em: https://unctad.org/system/files/official-document/ser-rp-2020d9_en.pdf. Acesso em: 10 dez 2023.

ERITJA, Mar Campin. Some challenges for strenghtning the EU's international influence in the climate change regime. In: ERITJA, Mar Campins (ed). **The European Union and Global Environmental Protection - Transforming influence into action**. Routledge Studies in Environmental Policy. 2021.

European Compound Feed Manufacturers' Federation (FEFAC). Disponível em: <https://fefac.eu/newsroom/news/fefac-soy-sourcing-guidelines-2023-update-includes-conversion-free-soy-as-essential-criterion/> Acesso em 12 dez 2023.

FAO. Global Forest Resources Assessment 2020: Main report. 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.4060/ca9825en> <https://www.fao.org/3/ca9825en/ca9825en.pdf>.

FERNÁNDEZ-PONS, Xavier. The role of the EU in the promotion of sustainable development through multilateral trade. In: ERITJA, Mar Campins (ed). **The European Union and Global Environmental Protection - Transforming influence into action**. Routledge Studies in Environmental Policy. 2021.

GAMEIRO, Mariana Bombo Perozzi; Sustainability criteria in international trade in agricultural products. Disponível em: <https://trahub.eah/wp-content/uploads/2021/04/Gameiro-2020.-Sustainability-criteria-in-international-trade-in-agricultural-products.pdf>. Acesso em: 23 jul. 23.

GONÇALVES, Alcindo. O conceito de governança. In: Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito – CONPEDI, Anais, 16 p. Manaus: 2005.

GONÇALVES, Alcindo; COSTA, José Augusto Fontoura. **Governança Global e Regimes Internacionais**. São Paulo: Ed. Almedina, 2011.

GRANZIERA, Maria Luiza Machado. **Direito Ambiental**. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2015.

GRUPO DE TRABALHO DA MORATÓRIA DA SOJA – GTS. Relatório 15º ano. 2023. Disponível em: <https://abiove.org.br/relatorios/moratoria-da-soja-relatorio-15o-ano/>. Acesso em: 12 jul 2023.

GUERRA, Sidney. **Direito internacional ambiental**. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2006.

GREENPEACE. 2016. Disponível em: <https://www.greenpeace.org/brasil/blog/moratoria-da-soja-completa-dez-anos/#:~:text=Poucos%20meses%20depois%2C%20em%2024,produ%C3%A7%C3%A3o%20de%20soja%20no%20Brasil>. Acesso em: 10 dez 2023.

HART, Stuart. **Criando valor Sustentável**. RAE Executivo, v.3, n.2, Mai/Jul 2004. pp 65-79.

HICKMANN, Thomas et al. Scoping article: research frontiers on the governance of the Sustainable Development Goals. **Global Sustainability**, v. 7, p. e7, 2024.

ILIEȘ, Remus Ionuț; BORLEA, Sorin Nicolae; PRICOPE, Lia. Impact of european funds upon rural development in the European Union: Impacto dos fundos europeus no desenvolvimento rural da União Europeia. **Brazilian Journal of Business**, v. 6, n. 1, p. 273-288, 2024.

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; Cechin, Alícia; Nonnenberg, Marcelo José Braga. Normas Voluntárias de Sustentabilidade (NVS) e implicações sobre as exportações de produtos do agronegócio – SOJA. 2023. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/12124>. Acesso em: jul/23.

INPE/PRODES. Monitoramento do Desmatamento da Floresta Amazônica Brasileira por Satélite. Atualizado em 30/11/22. Disponível em: <http://www.obt.inpe.br/OBT/assuntos/programas/amazonia/prodes>. Acesso em: jul 2023.

IPCC, Climate Change and Land - An IPCC Special Report on climate change, desertification, land degradation, sustainable land management, food security, and greenhouse gas fluxes in terrestrial ecosystems. Summary for Policymakers. 2020. Disponível em: https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/sites/4/2020/02/SPM_Updated-Jan20.pdf. Acesso em: 07 jan 2024.

ITC. Standards Map. Disponível em <https://standardsmap.org/en/home>. Acesso em: 20 jun 2023.

JORDAN, Andrew. Environmental Policy: Protection and Regulation. **International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences**. Oxford: Pergamon, 2001. p. 4644-4651.

KISS, Alexandre. The Implications of global change for the international legal system. **Environmental Change and International Law. New challenges and dimensions**. United Nations University Press, 1992.

KEOHANE, Robert O. 1984. After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy. Princeton, NJ: Princeton University Press apud PATTBERG, Philipp. The institutionalization of private governance: How business and nonprofit organizations agree on transnational rules. **Governance**, 2005.

LIMA, Luciana Cristina da Conceição; GONÇALVES, Alcindo. Normas socioambientais privadas: instrumentos para a governança global da sustentabilidade. In: **Caderno de Relações Internacionais**, vol. 8, n. 14, jan-jun 2017, p. 5-31.

LIMA, Luciana Cristina da Conceição; REI, Fernando Cardozo Fernandes. O papel da *Soft law* privada no enfrentamento da problemática socioambiental global. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.13, n.2, 2018. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791. Acesso em: 02 jun 2023.

LIMA, Luciana Cristina da Conceição; GONÇALVES, Alcindo Fernandes.; GOMES, Eduardo Rodrigues; LIMA, Claudio Benevenuto de Campos; Gilson Brito Alves. Survey and Analysis

of Global Governance perspectives in the context of Social Responsibility. *Electronic Journal of Management & System*, v. 11, n. 4, p. 397-409, 2016.

LIMA, Maria Isabel Leite Silva de; REI, FERNANDO. A Evolução da Soft Law no Regramento Ambiental Internacional In: **Anais do XI Encontro Internacional do CONPEDI Chile**, Santiago, 2022, p.69 – 85.

LIMA, Maria Isabel Leite Silva de. REI, Fernando Cardozo Fernandes. A governança ambiental e os projetos de cooperação no Mercosul. **Anais V Encontro Internacional do CONPEDI Montevideú Uruguai**. Montevideú: CONPEDI, 2016. p. 5-21.

LIMA, Maria Isabel Leite Silva de; REI, Fernando Cardozo Fernandes. Da gênese do desenvolvimento sustentável à Agenda 2030: desafios ao modelo econômico. **Revista de Direito Público da Economia**, v. 54, 2016. p. 139-155.

LIMA, Maria Isabel Leite Silva de; REI, Fernando Cardozo Fernandes. 40 anos de licenciamento ambiental: um reexame necessário. **Revista de Direito Econômico e Socioambiental**, v. 8, n. 2, 2017. p. 378-410.

LIMA, Maria Isabel Leite Silva de. A PADRONIZAÇÃO AMBIENTAL COMO FERRAMENTA PARA A GOVERNANÇA AMBIENTAL GLOBAL In: **V Encontro Virtual do CONPEDI: Inovação, Direito e Sustentabilidade**, 2022, online. Direito ambiental, agrário e socioambientalismo II. Florianópolis: CONPEDI, 2022. p.221 - 236

LIMA, Maria Isabel Leite Silva de. “AÇÕES ALÉM DO COMPLIANCE: GESTÃO AMBIENTAL EMPRESARIAL NO AGRONEGÓCIO E O PROGRAMA SOJA PLUS”. **Mudanças Climáticas e confrontação: Experiências Nacionais e Internacionais**. 2022. p. 27-41. e-ISBN: 978-65-87719-29-0.

LIMA, Maria Isabel Leite Silva de; DE PAULA, Leonardo Gioachini. Multilateralismo, Regionalismo, Comércio e Desenvolvimento Sustentável. **Anais do VI Congresso Internacional de Direito Ambiental Internacional** [e-book] / Maria Luiza Machado Granziera / Flávio de Miranda Ribeiro e Fernando Rei (Organizadores). - Santos (SP): Editora Universitária Leopoldianum, 2021. p. 299-313.

LIMA, Mairon G. Bastos; SCHILLING-VACAFLOR, Almut. Supply chain divergence challenges a ‘Brussels effect’ from Europe’s human rights and environmental due diligence laws. **Global Policy**, 2024.

MAPA - Ministério da Agricultura e Pecuária. Exportações do agronegócio fecham 2022 com US\$ 159 bilhões em vendas. Disponível em: [https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/noticias/exportacoes-do-agronegocio-fecham-2022-com-us-159-bilhoes-em-vendas#:~:text=Os%20setores%20exportadores%20que%20se,1%25%20do%20total\)%20e%20complexo](https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/noticias/exportacoes-do-agronegocio-fecham-2022-com-us-159-bilhoes-em-vendas#:~:text=Os%20setores%20exportadores%20que%20se,1%25%20do%20total)%20e%20complexo). Acesso em: 12 jul 2023.

MARTINS, M. M. V. CECHIN, A., ALMEIDA BISPO, S. Q., DE ARAUJO PEDROSA, F.; NONNENBERG, M. J. (2024). Subsídios agrícolas e comércio internacional: quais são as implicações sobre as exportações mundiais e brasileiras? **Estudios económicos**, v. 41, n. 82, p. 155-187, 2024.

MARTINS, M. M. V., DENNY, D. M. T., CECHIN, A., BISPO, S. Q. A., NONNENBERG, M. J. B., & CARNEIRO, F. L. Normas voluntárias de sustentabilidade e sua importância no comércio internacional. **Boletim de Economia e Política Internacional**. / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA. Diretoria de Estudos Internacionais. n. 34 | Set./Dez. 2022.

MURPHY, Craig N.; YATES, JoAnne. **The International Organization for Standardization (ISO): Global governance through voluntary consensus**. Routledge, 2009.

MURPHY, Craig N. Globalizing Standardization: The International Organization for Standardization. **Comparativ**, v. 23, n. 4-5, p. 137-153, 2013.

NASSER, Salem Hikmat. Desenvolvimento, costume internacional e *soft law*. **Direito Internacional e Desenvolvimento**, v. 1, 2005, p. 201-218.

NASSER, Rabih. Multilateralismo Comercial em 3 tempos. **Revista de direito do comércio internacional**. Enlaw Portal de Revistas Jurídicas, Nº 4, 2021.

NASSER, Rabih. Subsídios Industriais e Agrícolas em um Contexto de Crise. **Revista de direito do comércio internacional**. Enlaw Portal de Revistas Jurídicas, Nº 3, 2020.

NEWELL, Peter; PATTBERG, Philipp; SCHROEDER, Heike. Multiactor governance and the environment. **Annual review of environment and resources**, v. 37, p. 365-387, 2012.

NOWAG, Julian. Article 11 TFEU and Environmental Rights In: BOGOJEVIC, Sanja; RAYFUSE, Rosemary. **Environmental Rights in Europe and Beyond**. 2018

OLIVEIRA, Rafael Santos de. O papel da *soft law* na evolução da proteção internacional do meio ambiente. 2010. **Âmbito Jurídico**. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-ambiental/o-papel-da-soft-law-na-evolucao-da-protecao-internacional-do-meio-ambiente/>. Acesso em: 14 jun 2021.

OMETO, Aldo Roberto. FILHO, Américo Guelere, PERES, Renata Bovo; FERREIRA, Cmilad dos Santos. Gestão Ambiental de Empresas. **Gestão Ambiental de Empresas**. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5094626/mod_resource/content/1/Capitulo_30_Engenharia_Ambiental.pdf. Acesso em: 14 jul 2023.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. 1992. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/91223-onu-e-o-meio-ambiente>. Acesso em: 20 jul 2023.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima. 1992. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2652.htm. Acesso em: 20 jul 2023.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Acordo de Paris. 2015. Disponível em: <https://www.undp.org>. Acesso em: 20 jul 2023.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Brasil. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acesso em: 20 jul 2023.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. UNFCCC Secretariat UN Climate Change. Disponível em: <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement>. Acesso em: 20 jul 2023.

ORTIZ, Andrea Monica D; OUTHWAITE, C. L., DALIN, C., NEWBOLD, T. A review of the interactions between biodiversity, agriculture, climate change, and international trade: research and policy priorities. **One Earth**, v. 4, n. 1, p. 88-101, 2021.

PAÍSES BAÍXOS. Mapping zero deforestation certification and private programs for soybeans farming in Brazil. 2023. **Peter Consulting**. Disponível em: https://issuu.com/rtrs/docs/report?fr=xIAEoAT3_bJyE. Acesso em 20 fev 2024.

PARLAMENTO EUROPEU. Deforestation Regulation 2023. Disponível em: https://environment.ec.europa.eu/topics/forests/deforestation/regulation-deforestation-free-products_en. Acesso em: 20 nov. 2023.

PARTNERSHIPS FOR FORESTS. Fortalecendo os compromissos de sustentabilidade da carne bovina brasileira: uma abordagem sobre a cadeia de valor para eliminar o desmatamento ilegal na Amazônia. 2020. Disponível em: <https://partnershipsforforests.com/wp-content/uploads/2020/11/P4F-Estrategia-Gado-1.pdf>. Acesso em: 01 mai 2023.

PARTZSCH, Lena. Introduction: The Integration of Development and Environmental Agendas. In: PARTZSCH, Lena. (Ed.), **The environment in global sustainability Governance: Perceptions, Actors, Innovations**. Bristol: Bristol University Press, 2024.

PATTBERG, Philipp. The institutionalization of private governance: How business and nonprofit organizations agree on transnational rules. **Governance**, 2005. 18(4), 589-610. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0491.2005.00293>.

PATTBERG, Philipp; BÄCKSTRAND, Karin. Enhancing the achievement of the SDGs: lessons learned at the half-way point of the 2030 Agenda. **International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics**, v. 23, n. 2, p. 107-114, 2023.

PAVÃO, Eduardo; STRUMPF, Roberto; MARTINS, Susian. Do Pasto ao Prato: subsídios e pegada ambiental da carne bovina. - Cálculo da pegada de carbono e hídrica na cadeia da carne bovina no Brasil. Relatório Técnico Referente ao Termo de Referêncian^o 02/2019. **Pangea Capital**. São Paulo: 2020. Disponível em: [Do-pasto-ao-prato-subsidios-e-pegadaambiental-da-cadeia-da-carne-SUMÁRIO-EXECUTIVO2.pdf](https://www.escolhas.org/pt-br/relatorio-do-pasto-ao-prato-subsidios-e-pegada-ambiental-da-cadeia-da-carne-SUMÁRIO-EXECUTIVO2.pdf) (escolhas.org). Acesso em: 02 jun 2022.

PE'ER, G.; BONN, A.; BRUELHEIDE, H.; DIEKER, P.; EISENHAUER, N.; FEINDT, P. H., & LAKNER, S. Action needed for the EU Common Agricultural Policy to address sustainability challenges. **People and nature**, v. 2, n. 2, p. 305-316, 2020.

PHILIPPI JR., Arlindo; MARCOVITCH, Jacques. **Mecanismos governamentais para o desenvolvimento sustentado**. São Paulo: FEA-USP, 1993.

PORTER, Michael. VAN DER LINDE, Claus. Green and Competitive: ending the stalemate. **Harvard Business Review**, Set/Out. 1995. pp. 120-134.

RAC, Ilona; ERJAVEC, Karmen; ERJAVEC, Emil. Agriculture and environment: friends or foes? Conceptualising agri-environmental discourses under the European Union's Common Agricultural Policy. **Agriculture and Human Values**, v. 41, n. 1, p. 147-166, 2024.

REI, Fernando; GRANZIERA, Maria Luiza Machado. Direito Ambiental Internacional: novos olhares para a ciência do direito. In: Granziera, M.L.M.; Rei, F.. (Org.). **Direito Ambiental Internacional: Avanços e Retrocessos 40 Anos de Conferências das Nações Unidas**. 1 ed. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2015, v. 1, p. 149-158.

REI, Fernando; PINHO, Mariângela. A contribuição da paradiplomacia ambiental e econômica no regime internacional das mudanças climáticas e sua percepção pelo direito ambiental internacional. In: Granziera, M.L.M., Rei, F.. (Org.). **Governança ambiental global: diálogos com energia e meio ambiente**. 1ed. Santos: Editora Universitária Leopoldianum, 2017, v. 1, p. 9-17.

REI, Fernando; RIBEIRO, Flávio de Miranda. Limites do Controle Corretivo como Instrumento de Regulação Ambiental. In: FREITAS, Gilberto Passos de; GRANZIERA, Maria Luiza Machado (Org.). **Sobre a Efetividade da Tutela Ambiental**. v. 1. Campinas: Millennium Editora, 2014. p. 19-47.

REINSBERG, Bernhard; WESTERWINTER, Oliver. The global governance of international development: Documenting the rise of multi-stakeholder partnerships and identifying underlying theoretical explanations. **The Review of International Organizations**, v. 16, n. 1, p. 59-94, 2021.

REINSBERG, Bernhard. Earmarked funding and the performance of international organizations: Evidence from food and agricultural development agencies. **Global Studies Quarterly**, v. 3, n. 4, p. ksad056, 2023.

RENCKENS, Stefan; SKOGSTAD, Grace; MONDOU, Matthieu. When normative and market power interact: The European Union and global biofuels governance. **JCMS: Journal of Common Market Studies**, v. 55, n. 6, p. 1432-1448, 2017. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/jcms.12584>.

RTRS. RTRS Standard for Responsible Soy Production Version 4.0. 2021. Disponível em: <https://responsiblesoy.org/documentos/padrao-rtrs-para-a-producao-de-soja-responsavel-v4-0?lang=pt-br>. Acesso em: 05 jan 2024.

RTRS. Interpretação Nacional Brasileira do Padrão RTRS para a Produção de Soja Responsável da Versão 4.0. Disponível em: <https://responsiblesoy.org/wp-content/uploads/2024/01/Interpretacao-Nacional-Brasileira-RTRS-Standard-Responsible-Soy-production-V4.0-22-2.pdf>. Acesso em: 05 jan 2024.

ROSAS, Montserrat Koloffon; PATTBERG, Philipp. Partnerships for SDGs: Facilitating a Biodiversity–Climate Nexus?. In: L. Partzsch (Ed.), **The environment in global sustainability governance**. Bristol University Press, 2023. p. 297-316.

RUDORFF, Bernardo; RISSO, Joel; AGUIAR, Daniel. Agrosatélite Geotecnologia Aplicada Ltda. Análise geoespacial da expansão da soja no bioma Cerrado: 2000/01 a 2021/22. –

Florianópolis-SC, Brasil, 2022. Disponível em: https://www.agrosatelite.com.br/static/img/cases/pdf/pt-br/relatorio_ccm_exp.pdf. Acesso em jul/23.

RIBEIRO, Flavio de Miranda; KRUGLIANSKAS, Isak. A Economia Circular no contexto europeu: Conceito e potenciais de contribuição na modernização das Políticas de Resíduos Sólidos. **ENGEMA – Encontro Internacional Sobre Gestão Empresarial e Meio Ambiente**, 2015. Disponível em: <http://www.engema.org.br/XVIENGEMA/473.pdf>. Acesso em: jul 2023.

RIBEIRO, Flavio de Miranda. Apresentação na disciplina Ações além do compliance: dos SGA's à Economia Circular. Aula 04 - Programas e Acordos Voluntários. Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito. UNISANTOS. 2021.

ROSENAU, James N. Governança, Ordem e Transformação na Política Mundial. In: Rosenau, James N. e Czempiel, Ernst-Otto. Governança sem governo: ordem e transformação na política mundial. Brasília: Ed. Unb e São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2000 apud GONÇALVES, Alcindo. O conceito de governança. In: **Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito – CONPEDI, Anais**, 16 p. Manaus: 2005.

ROSENAU, James. Governance in the 21st century, *Global Governance*, Winter 1995. apud ACHARYA, Amitav. Global governance in a multiplex world. **Robert Schuman Centre for Advanced Studies Research Paper No. RSCAS**, v. 29, 2017.

SCOTFORD, Eloise. Environmental Rights and Principles: Investigating Article 37 of the EU Charter of Fundamental Rights. In: BOGOJEVIC, Sanja; RAYFUSE, Rosemary. **Environmental Rights in Europe and Beyond**. 2018.

SHELTON, Dinah L. Soft law: handbook of international law. Routledge press. **GWU Legal Studies Research Paper**, n. 322; *GWU Law School Public Law Research Paper*, n. 322, 2008. Disponível em: <<http://ssrn.com/abstract=1003387>>.

SHELTON, Dinah L. Comments on the Normative Challenge of Environmental 'Soft Law'. **The transformation of international environmental law**, p. 61-71, 2011.

SILVA, Deise Marcelino da; REI, Fernando. Direito Internacional do Meio Ambiente (DIMA) e Direito Ambiental Internacional (DAI): Novos atores em cena. In: **CONPEDI/UFPA. (Org.). Direito internacional**. 1ed. Florianópolis: CONPEDI, 2014, v. I, p. 320-341.

SILVA, Rodrigo Peixoto da; SANTOS, Gesmar Rosa dos. Agricultura na União Europeia: paradigmas, diversidades e o papel da política agrícola. **Agricultura e diversidades: trajetórias, desafios regionais e políticas públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Ipea, p. 64-101, 2022.

SILVIA, Flavia Cristina; SHIBAO, Ytoshi Fabio, DOS SANTOS, Mario Roberto; BARBIERI, José Carlos. Análise de stakeholders em indústria do setor plástico: uma aplicação da norma ABNT NBR ISO 14001:2015. **Revista de Gestão Social e Ambiental - RGSA**, São Paulo, v. 13, n. 2, p. 40-57, maio/ago. 2019.

SOARES, Guido Fernando Silva. **Direito Internacional do Meio Ambiente**. Editora Atlas S.A., 2001.

THORSTENSEN, Vera Helena. MOTA, Catherine Rebouças. NVS e as Exportações brasileiras: Mercados da União Europeia, Estados Unidos e China. **Série Cadernos de Normas Voluntárias de Sustentabilidade**. São Paulo: VT Assessoria Consultoria e Treinamento Ltda.,v.2, 2019.

THORSTENSEN, Vera; MOTA, Catherine Rebouças. Os Impactos das barreiras e das medidas ambientais no comércio internacional: desafios para o Brasil. **Boletim de Economia e Política Internacional / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA**. Diretoria de Estudos Internacionais. n. 34 | Set./Dez. 2022.

UNFSS - United Nations Forum on Sustainability Standards. Voluntary Sustainability Standards Sustainability Agenda and Developing Countries: Opportunities and Challenges, 2022. Disponível em: https://unfss.org/wp-content/uploads/2022/10/UNFSS-5th-Report_14Oct2022_rev.pdf. Acesso em: jul/23.

United Nations Forum on Sustainability Standards - UNFSS. THE EU DUE DILIGENCE REGULATIONS ON DEFORESTATION: WHAT ROLE FOR VOLUNTARY SUSTAINABILITY STANDARDS (VSS)?. Disponível em: <https://unfss.org/2023/09/21/the-eu-due-diligence-regulation-on-deforestation-what-role-for-voluntary-sustainability-standards-vss/>. Acesso em: 10 dez 2023.

United Nations Forum on Sustainability Standards – UNFSS. THE EU CORPORATE SUSTAINABILITY DUE DILIGENCE DIRECTIVE (CS3D): WHAT ROLE FOR VOLUNTARY SUSTAINABILITY STANDARDS (VSS)?. Disponível em: <https://unfss.org/2023/10/09/the-eu-corporate-sustainability-due-diligence-directive-cs3d-what-role-for-voluntary-sustainability-standards-vss/>. Acesso em: 10 jan 2024.

United Nations Conference on Trade and Development – UNCTAD. 2023. Disponível em: [https://unctad.org/topic/trade-analysis/voluntary-sustainability-standards#:~:text=Voluntary%20Sustainability%20Standards%20\(VSS\)%20are,social%20and%20environmental%20sustainability%20metrics](https://unctad.org/topic/trade-analysis/voluntary-sustainability-standards#:~:text=Voluntary%20Sustainability%20Standards%20(VSS)%20are,social%20and%20environmental%20sustainability%20metrics). Acesso em: 12 fev 2024.

VENTURINI, Otavio. **Teorias do direito administrativo global e standards: Desafios à estatalidade do Direito**. São Paulo: Almedina, 2020.

VAQUÉS, Mar Aguilera. Mainstreaming Sustainable Development Goals into EU policies. In: ERITJA, Mar Campins (ed). **The European Union and Global Environmental Protection - Transforming influence into action**. Routledge Studies in Environmental Policy. 2021.

VIEIRA, Andréia Costa. **A OMC e o Policy Space dos Estados: Questões de flexibilidade, desenvolvimento sustentável e políticas públicas no GATT e no GATS**. In: AMARAL JUNIOR, Alberto do; CELLI JUNIOR, Humberto (Orgs.). **A OMC: desafios e perspectivas**. São Paulo: Aduaneiras, 2014.

ZÜRN, Michael. Governing the World without World Government States, Societies and Institutions Interact in Many Way. 2014. Disponível em: <https://bibliothek.wzb.eu/articles/2014/f-18984.pdf>. Acesso em: 01.12.2021.

WIDERBERG, Oscar; BORAN, Idil. CHAN, Sander; DENEULT, Andrew; KOK, Marcel; NEGACZ, Katarzyna; PATTBERG, Philipp; PETERSSON, Matilda. Finding synergies and trade-offs when linking biodiversity and climate change through cooperative initiatives. **Global Policy**, v. 14, n. 1, p. 157-161, 2023.

WIDERBERG, Oscar; FAST, Cornelia; ROSAS, Montserrat Koloffon; PATTBERG, Philipp. Multi-stakeholder partnerships for the SDGs: is the “next generation” fit for purpose?. **International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics**, v. 23, n. 2, p. 165-171, 2023.