

POLICY BRIEF

Legislações sobre a devida diligência e cooperação internacional:

Desafios e perspectivas para a proteção socioambiental

Viviana Porto
Maiara Folly
Renata Albuquerque Ribeiro

Índice

Resumo Executivo	3
1. Introdução	5
2. Análise das legislações sobre devida diligência: os casos de Alemanha, Estados Unidos, França, Reino Unido e a União Europeia	10
3. Conclusão	18
Conheça as autoras	21

Resumo Executivo

A partir de 2011, países e atores internacionais que são grandes importadores de commodities florestais, como Alemanha, Estados Unidos (EUA), França, Reino Unido e a União Europeia (UE), têm avançado uma série de legislações na área socioambiental. As iniciativas têm por objetivo assegurar que os produtos importados estejam livres de ilícitos, garantindo cadeias produtivas mais sustentáveis, com a ausência de crimes ambientais e violações de direitos humanos.

Diante disso, representantes governamentais e do setor privado de países produtores de commodities argumentam que a implementação prática dessas leis de países terceiros pode ser desafiadora, uma vez que elas possuem exigências que divergem em alguns pontos das legislações ambientais dos próprios países produtores.

Além disso, argumenta-se que, em grande medida, essas legislações foram construídas sem a participação efetiva daqueles que estão localizados na parte inicial das cadeias produtivas. Cabe, portanto, explorar os desafios para a melhoria e a implementação dessas normativas, a fim de facilitar o diálogo e a cooperação entre as partes interessadas.

Este policy brief tem como objetivos: facilitar a compreensão sobre as legislações de devida diligência para limpar cadeias de suprimentos de ilícitos socioambientais, apontando suas lacunas e pontos positivos; e encorajar a cooperação internacional entre países produtores e importadores,

estimulando a provisão de incentivos positivos para que setores produtivos estejam aptos a cumprir tais normativas. Em última instância, busca-se apoiar a prevenção de violações de direitos humanos e crimes ambientais em biomas ameaçados.

Nesse sentido, o documento apresenta um estudo comparativo entre as legislações de devida diligência da Alemanha, dos Estados Unidos, da França, do Reino Unido e da União Europeia (UE), compilando as principais informações sobre as legislações em uma tabela. Por fim, recomenda-se que atores relevantes com relação a esta temática, em países produtores e importadores, como os ministérios de meio ambiente e de relações exteriores, adotem as seguintes medidas:

Incentivem a negociação multilateral de normativas globais voltadas à regulação de cadeias produtivas. Isso possibilitará a criação de padrões e exigências comuns, de aplicação universal, facilitando a adaptação dos setores produtivos, especialmente dos atores de pequeno e médio porte, que frequentemente enfrentam dificuldades em cumprir os diferentes requisitos extraterritoriais introduzidos em múltiplas jurisdições;

Atuem para assegurar que países desenvolvidos forneçam incentivos positivos e contribuições financeiras para que atores de países em desenvolvimento, sobretudo pequenos e médios produtores, consigam cumprir as exigências previstas. No caso do Brasil, atores internacionais como os EUA, o Reino Unido e a União Europeia devem priorizar o fornecimento de apoio para que o país avance na implementação de suas próprias políticas e iniciativas de enfrentamento ao desmatamento, tais como o Fundo Amazônia, o Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm), o Programa de Agricultura de Baixo Carbono, a melhoria do Cadastro Ambiental Rural (CAR) e a expansão dos sistemas de rastreabilidade já existentes;

Estabeleçam canais permanentes de diálogo para que atores relevantes em países produtores e importadores possam discutir obstáculos, oportunidades e recomendações para o aprimoramento de normativas de devida

diligência com aplicação extraterritorial. Tais canais devem considerar medidas para preencher lacunas existentes, como a necessidade de criar exigências para a responsabilização das instituições financeiras que financiam empresas infratoras e o imperativo de incorporar previsões legais mais robustas para garantir a proteção de povos indígenas e comunidades tradicionais. Para isso, é preciso garantir a participação da sociedade civil, dos próprios povos indígenas e comunidades locais e desenvolver mecanismos que permitam o monitoramento e a denúncia de impactos socioambientais e de violações de direitos humanos associados às cadeias produtivas;

Fortaleçam a cooperação técnica (Sul-Sul) entre países produtores para impulsionar o compartilhamento de boas práticas e metodologias de monitoramento, certificação e rastreabilidade de cadeias produtivas.

Introdução

Os últimos anos testemunharam retrocessos ambientais significativos em diversas regiões do mundo. Uma parte considerável dessa destruição está diretamente relacionada às cadeias produtivas e, em grande medida, às práticas ilegais de extração e comercialização de commodities florestais. Essas atividades não apenas causam prejuízos econômicos, mas também têm impactos devastadores sobre o meio ambiente e afetam negativamente as comunidades que dependem desses recursos, ampliando a violência, os conflitos por terras e diversas formas de violação de direitos humanos.¹

Nesse sentido, o comércio internacional pode atuar como um amplificador da tripla crise planetária de instabilidade climática, perda de natureza e biodiversidade, e aumento da poluição. Isso porque a crescente demanda por produtos advindos de áreas florestais tem o potencial de ampliar crimes como a invasão de terras públicas e o desmatamento ilegal, gerando impactos socioambientais altamente nocivos.

Contudo, se as práticas comerciais estiverem acompanhadas de instrumentos robustos para a prevenção de impactos socioambientais e também de políticas que garantam condições laborais justas, podem contribuir para o desenvolvimento sustentável. Por isso, parte significativa de movimentos sociais e organizações da so-

cidade civil considera obrigações legais de devida diligência sobre produtos associados a florestas, com destaque para a Amazônia, como um importante passo para a consolidação de cadeias de suprimento livres de desmatamento, outros crimes ambientais, e violações de direitos humanos.²

Por outro lado, é importante reconhecer que as diversas legislações introduzidas por atores internacionais apresentam especificidades quanto a sua abrangência, adotando diferentes critérios, por exemplo, sobre o recorte temporal da aplicabilidade da lei, e os tipos de biomas, ilícitos e produtos contemplados, além de diferentes graus de punição em caso de irregularidades. Somam-se a estes aspectos atrasos na publicação de importantes regulamentações secundárias, que ajudariam na compreensão de termos específicos e no entendimento mais amplo de aspectos centrais das leis. Isso significa que, até mesmo para os atores em países produtores que estejam interessados em cumprir tais normativas, a adequação a múltiplos requisitos e exigências não uniformes, sem o recebimento de incentivos positivos e/ou apoio financeiro, pode tornar-se algo custoso e desafiador, sobretudo para pequenos produtores.

Há de se considerar que a maior parte dos grandes produtores de commodities estão em países em desenvolvimento, que enfrentam desafios socioeconômicos estru-

¹ FALCÃO, Luísa. e RIBEIRO, Renata. Crime ambiental e crime organizado – Conflitos fundiários e extração ilegal de madeira no Oeste do Pará. Plataforma CIPÓ, 2022. Disponível em: <https://plataformacipo.org/publicacoes/relatorio-estrategico-crime-ambiental-e-crime-organizado-conflitos-fundiarios-e-extracao-ilegal-de-madeira-no-oeste-do-para/> Acesso em: 12 jan. 2023.

² The EU just passed a historic anti-deforestation law. Now it needs to go after the banks. Global Witness, 16 mai. 2023. Disponível em: <https://www.globalwitness.org/en/blog/eu-just-passed-historic-anti-deforestation-law-now-it-needs-to-go-after-banks/>.. Acesso em: 10 fev. 2023.

turais. Nesse cenário, embora uma porção significativa do mercado de produtos que geram pressões sobre o meio ambiente seja controlada por grandes empresas, inclusive transnacionais, há também uma série de atores menores, como cooperativas, associações de trabalhadores rurais, comunidades extrativistas e agricultores familiares. Estes não necessariamente conseguem arcar com os custos de implementar sistemas robustos de rastreabilidade e devida diligência e, ainda assim, permanecerem competitivos.

Apesar disso, em grande medida, as normativas de países terceiros não fazem diferenciação entre tipos de produtores, carecendo de mecanismos claros para promover parcerias voltadas à provisão de apoio técnico e financeiro para incentivar a adequação às exigências por parte de atores de menor porte. Enquanto estes correm o risco de ficarem ainda mais excluídos do comércio internacional, grandes empresas e corporações se profissionalizam em explorar “zonas cinzentas” para burlar exigências internacionais e dar aparência de legalidade a produtos extraídos ilegalmente.

Além dessas limitações estruturais, diplomatas e representantes políticos de países em desenvolvimento queixam-se da ausência de um diálogo adequado durante o processo de elaboração dessas normativas, que possuem aplicação extraterritorial e, portanto, impacto significativo sobre os países produtores. Países como o Brasil e a Indonésia³ argumentam que este tipo

de legislação possui um aspecto unilateral, punitivo e discriminatório que pode ser instrumentalizado para fins protecionistas, enquanto carece de uma agenda positiva de incentivos para adoção de práticas sustentáveis,⁴ como programas de reflorestamento ou de recuperação de terras degradadas.

Por fim, há um forte temor de governos de países produtores de que as normativas internacionais implicariam em perda de soberania, uma vez que parte das exigências difere do que é previsto em suas legislações domésticas.⁵ No caso do Brasil especificamente, atores governamentais têm demonstrado preocupação com o fato de que a normativa europeia, por exemplo, proíbe a importação de produtos advindos de áreas que tenham sido desmatadas (legal ou ilegalmente), embora o Código Florestal brasileiro possibilite níveis variados de desmatamento considerado legal a depender do bioma.

As preocupações por parte de representantes governamentais e de certos setores da sociedade em países produtores demonstram que, para que as normativas de países terceiros possam atingir o seu objetivo de garantir cadeias de suprimentos livres de ilícitos socioambientais, será fundamental promover a cooperação internacional entre atores dos dois lados das cadeias produtivas. Um passo preliminar como parte desse esforço é aprofundar o conhecimento e o debate acerca dessas legislações, identificando potencialidades e lacunas. Nesse sentido, uma análise comparativa também

³ JONG, Hans Nicholas. EU ‘moving the goalposts’ with new timber requirement, Indonesia says. Mongabay, 10 nov. 2022. Disponível em: <https://news.mongabay.com/2022/11/eu-moving-the-goal-posts-with-new-timber-requirement-indonesia-says/>. Acesso em: 20 fev. 2023.

⁴ How Partnerships Complement the EU Deforestation Regulation. Fern, 9. mar. 2023. Disponível em: https://www.fern.org/publications-insight/how-partnerships-complement-the-eu-deforestation-regulation-2628-1/?utm_source=Fern+Global+List&utm_campaign=47b463e1d0-EMAIL_CAMPAIGN_4_10_2019_9_12_COPY_01&utm_medium=email&utm_term=0_a3733965c2-47b463e1d0-380382257. Acesso em: 22 fev. 2023.

⁵ PAMPLONA, Danielle Anne. A devida diligência nos instrumentos da OCDE e alguns desafios para sua implementação na América Latina. Afronomics Law, 11 jul. 2020. Disponível em: <https://www.afronomicslaw.org/2020/07/11/a-devida-diligencia-nos-instrumentos-da-ocde-e-alguns-desafios-para-sua-implementacao-na-america-latina>. Acesso em: 12 mar. 2023.

pode ser uma importante ferramenta para incentivar o aprimoramento das legislações e a criação de mecanismos de cooperação para sua melhor implementação.

O Quadro 1, abaixo, apresenta as categorias utilizadas para a análise das legislações que compõem este estudo (Alemanha, Estados Unidos, França, Reino Unido e União Europeia):

Quadro 1 – Categorias de Análise

Categoria	Interpretação
Ator/País	Indica o ator (país ou bloco de países) responsável pela legislação.
Lei/Ano	Indica o nome da lei e o ano em que ela entrou em vigor.
Resumo da lei	Apresenta um breve resumo com as principais informações sobre a lei.
Produtos	Indica os produtos (<i>commodities</i>) contemplados pela lei, caso haja esta especificação.
Abrangência/Público-alvo	Indica os atores incluídos no escopo da lei, ou seja, a quem a lei se aplica, sejam empresas estatais ou privadas, cidadãos e/ou pessoas físicas.
Dano ambiental e área de abrangência	Indica se a lei especifica se a área de abrangência será apenas as áreas classificadas como florestas ou se inclui outros agroecossistemas e/ou biomas ou categorias fundiárias, como parques ou reservas.
Ator(es) envolvido(s)	Indica a agência estatal responsável pela implementação (<i>enforcement</i>), caso esteja explicitado na lei.
Situação dos direitos humanos	Explica se a lei aborda e especifica a recusa de produtos associados a casos de violação de direitos humanos.
Questões indígenas / Consulta Prévia Livre e Informada	Analisa se a lei incorpora questões de proteção aos povos indígenas e/ou menção à Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT).
Sanções previstas	Indica se há menção a sanções no caso de irregularidades pela agência implementadora da lei e/ou outra; e, caso haja, que tipo de sanção está prevista.
Proposta(s) de mudanças na lei	Indica se existe um processo formal voltado à atualização e/ou revisão da lei.
Setor financeiro	Indica se a legislação incorpora aspectos sobre o setor financeiro, como, por exemplo, a responsabilização de bancos e fundos de investimentos que financiam empresas que perpetram e/ou compram produtos associados a crimes ambientais.
Requisitos de devida diligência e rastreabilidade	Indica se a lei prevê que o público alvo (empresas, etc.) estabeleça mecanismos de devida diligência (<i>due diligence</i>) e/ou rastreabilidade.
Destino do produto ilegal confiscado	Indica se a lei informa sobre qual será o destino do produto que apresente irregularidades.

Fonte: elaboração própria, Plataforma CIPÓ, 2023.

⁶ Convenção n° 169 da OIT sobre Povos Indígenas e Tribais. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/1989%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20sobre%20Povos%20Ind%C3%ADgenas%20e%20Tribais%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20OIT%20n%20C2%BA%20169.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2023.

Com base nessas categorias, elaborou-se um segundo quadro para apresentar as principais informações relacionadas às legislações analisadas neste estudo. A tabela foi construída com base em fontes primárias, que incluem as próprias legislações, e fontes secundárias, como artigos acadêmicos e publicações de organizações da sociedade civil.

As informações foram complementadas por meio de entrevistas semiestruturadas com atores diretamente envolvidos no processo de elaboração e/ou implementação das normativas. O Quadro 2, abaixo, compila o conjunto de informações obtidas.

**Quadro 2 (Ao lado)–
Quadro comparativo das legislações sobre a devida
diligência: Alemanha, EUA, França, Reino Unido e UE**

Ator/País	Lei / Ano	Resumo da lei	Produtos	Abrangência / Público-alvo	Dano ambiental/ Área de abrangência
Alemanha	Lei de Devida Diligência em Cadeias de Suprimento (<i>Lieferkettengesetz</i>). Entrada em vigor: janeiro de 2023	O objetivo é melhorar a situação internacional dos direitos humanos nas cadeias de suprimento, exigindo que as empresas sediadas na Alemanha administrem adequadamente as relações comerciais com seus fornecedores para garantir boas práticas de direitos humanos e ambientais em todas as etapas das cadeias de suprimento	Todos os produtos e serviços dentro da cadeia de suprimento alemã	Em 2023: empresas sediadas na Alemanha com mais de 3 mil funcionários, ou filiais de empresas estrangeiras registradas na Alemanha com mais de 3 mil funcionários. A partir de 2024: empresas sediadas na Alemanha com mais de mil funcionários, ou filiais de empresas estrangeiras registradas no país com mais de mil funcionários	Meio ambiente
Estados Unidos	<i>U.S. Lacey Act</i> : Proteção do Ambiente através da Restrição do Comércio. Entrada em vigor: 1900; emenda: 2008	Em 2008, o Congresso norte-americano emendou a <i>Lacey Act</i> , que havia sido aprovada em 1900. A emenda tornou ilegal o comércio (importação, exportação, transporte, venda, recebimento, aquisição ou compra) de qualquer planta ou produto derivado de plantas (produtos vegetais) obtido em violação às leis federais e estaduais dos EUA, ou a leis relevantes de outros países	Produtos vegetais, madeira e seus derivados	Exportadores de madeira, e empresas e cidadãos privados	Parques, reservas, florestas comunitárias
Estados Unidos	<i>Forest Act of 2021 (Fostering Overseas Rule of Law and Environmentally Sound Trade Act of 2021)</i> . Proposta de lei ainda sob análise	O objetivo do projeto de lei é proibir a importação de produtos fabricados, total ou parcialmente, a partir de matérias-primas que tenham provocado desmatamento ilegal. A proposta de legislação visa não apenas coibir práticas prejudiciais ao meio ambiente, mas também promover a sustentabilidade e a preservação dos recursos naturais	Carne, soja, óleo de palma, cacau, borracha e polpa de madeira	Empresas estadunidenses importadoras	Florestas, Cerrado (ainda pode mudar)
França	Lei de Vigilância nº 2017-399 de 27 de março de 2017 (<i>Devoir de Vigilance</i>)	A lei procura impedir "graves violações dos direitos humanos", incluindo danos ambientais e riscos à saúde que são direta ou indiretamente provocados devido às atividades das empresas e também das empresas que elas controlam (subsidiárias). As empresas devem identificar e mitigar os riscos e estabelecer mecanismos para garantir a máxima eficiência	Todos os produtos dentro da cadeia de suprimento francesa	A lei se aplica a qualquer empresa que empregue pelo menos cinco mil pessoas, seja na matriz ou em suas subsidiárias diretas ou indiretas, cuja sede esteja localizada na França; ou em empresas localizadas em outros países com mais de dez mil funcionários (tanto nas próprias empresas quanto nas filiais)	Meio ambiente
Reino Unido	Lei do Meio Ambiente de 2021 (<i>UK Environment Act</i>)	A lei prevê que regulamentos secundários da Secretaria de Estado podem abordar a exigência de devida diligência, incluindo, em particular, (1) as informações que devem ser obtidas, (2) os critérios a serem usados na avaliação de riscos, e (3) a maneira pela qual os riscos podem ser mitigados	Regulamentos secundários ainda pendentes irão definir os produtos a serem abrangidos no escopo da lei	Empresas privadas, pessoas físicas	Atualmente, a lei restringe apenas as mercadorias de risco florestal que são produzidas ilegalmente de acordo com as leis do país produtores. Cerca de um terço do desmatamento tropical global é considerado 'legal' sob as leis locais
União Europeia	Lei antidesmatamento da UE (<i>EU Deforestation Regulation, EUDR</i>). Entrada em vigor: junho de 2023	O objetivo da lei é assegurar que as empresas sob sua aplicação cumpram com seu dever de respeitar os direitos humanos, o meio ambiente e boa governança, e não causem nem contribuam para os impactos adversos potenciais ou reais dos direitos humanos, ambientais ou de governança	Cacau, café, soja, óleo de palma, borracha, carvão vegetal, madeira, gado, bem como alguns produtos derivados (como carne bovina, couro, chocolate, móveis, produtos de papel impresso, etc). É possível, ainda, que revisões futuras da lei introduzam novos produtos em seu escopo de abrangência	Grupo 1: empresas da UE com mais de 500 empregados e mais de 150 milhões de euros de faturamento líquido em todo o mundo. Grupo 2: outras empresas com atividades em setores definidos como de alto impacto, com mais de 250 empregados e um faturamento líquido mundial de 40 milhões de euros; e empresas de países terceiros com atividades na UE com um limite de faturamento	Áreas florestais de acordo com a definição da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) e partes de biomas de cerrado (savannahs). É possível, ainda, que revisões futuras da lei introduzam novos biomas em seu escopo de abrangência

Ator/País	"Ator(es) envolvido(s)"	Situação dos Direitos Humanos	Questões Indígenas / Consulta Prévia, Livre e Informada	Sanções previstas	Requisitos de devida diligência e rastreabilidade	Setor Financeiro
Alemanha	O Departamento Federal de Economia e Controle de Exportações (BAFA) é o responsável pelo controle e pela aplicação da Lei de Diligência na Cadeia de Fornecedores	Os objetivos da lei baseiam-se nos Pactos Civil e Social da ONU e nas normas fundamentais do trabalho da OIT. Além disso, todas as empresas devem desenvolver políticas para a proteção dos direitos humanos, bem como garantir que as leis contra trabalho forçado e infantil sejam respeitadas	A lei estabelece que suas ações devem estar de acordo com a Convenção 169 da OIT	Multas	As empresas devem estabelecer um sistema de gestão de risco e conduzir análises de risco; adotar uma estratégia corporativa de direitos humanos; estabelecer medidas preventivas; e implementar imediatamente medidas corretivas em caso de violações legais. Há requisitos de provisão de documentação e produção de relatórios para atender aos requisitos de devida diligência	A lei não estabelece obrigações específicas ao setor financeiro
Estados Unidos	Serviço de Inspeção Sanitária dos Animais e das Plantas (<i>Animal and Plant Health Inspection Service - APHIS</i>), o Serviço Nacional de Pesca Marinha, e o Serviço de Pesca e Vida Selvagem dos EUA	A Lacey Act faz menção à Declaração Universal sobre Direitos Humanos	A lei inclui, por exemplo, madeira retirada em contexto de violação de uma licença de extração ou dos direitos dos povos indígenas, que devem ser respeitados de acordo com convenções internacionais (OIT)	Multas e, nos casos mais graves, prisão	A lei exige uma declaração de importação para plantas que inclui o seu nome científico, uma descrição do valor e da quantidade, e o nome do país de onde a planta foi retirada. Se uma espécie vegetal ou país de origem não puder ser determinado, a declaração vegetal deve incluir uma lista de possíveis espécies vegetais encontradas no produto ou uma lista de possíveis países de onde a planta foi originada. O mesmo vale para espécies de madeira	A lei não estabelece obrigações específicas ao setor financeiro
Estados Unidos	Alfândegas e Proteção das Fronteiras dos EUA e o Serviço de Inspeção Sanitária dos Animais e das Plantas (<i>Animal and Plant Health Inspection Service - APHIS</i>)	A proposta faz menção aos direitos dos povos indígenas e à Declaração Universal sobre Direitos Humanos	A proposta de lei faz menção aos direitos dos povos indígenas	Multas	Nos termos desta lei, os importadores dos produtos abrangidos devem demonstrar "cuidados razoáveis para avaliar e atenuar os riscos de que qualquer mercadoria utilizada para fabricar o produto abrangido tenha sido produzida a partir de terras sujeitas ao desmatamento ilegal na data da promulgação da lei ou após essa data"	Sem uma regulamentação vinculativa, o setor financeiro estadounidense atualmente depende de compromissos não obrigatórios para reduzir sua exposição aos setores de risco climático e desflorestação
França	Governo e tribunais franceses	A lei se alinha aos Princípios Orientadores das Nações Unidas sobre Negócios e Direitos Humanos e visa assegurar a proteção dos direitos humanos e "liberdades fundamentais"	A lei não estabelece proteções específicas aos direitos dos povos indígenas	Sanções financeiras coercitivas	A lei estabelece a obrigação de desenvolver, publicar e implementar efetivamente planos anuais de monitoramento e prevenção de riscos e danos. Se a empresa não preparar ou não publicar esses planos, um juiz pode ordenar e impor sanções financeiras	A lei não estabelece obrigações específicas ao setor financeiro
Reino Unido	Secretaria de Estado, Departamento de Proteção Ambiental	A Lei do Meio Ambiente faz menção à Convenção Europeia sobre Direitos Humanos	A lei não estabelece proteções específicas aos direitos dos povos indígenas	Multas	A lei não especifica exigências de devida diligência a serem obrigatoriamente implementadas	A lei não estabelece obrigações específicas ao setor financeiro
União Europeia	A Comissão Europeia e as autoridades competentes dos países membros da UE serão responsáveis pelo enforcement da lei	A lei busca proteger os direitos humanos, incluindo os direitos internacionais vinculantes, bem como os direitos fundamentais consagrados na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia	A lei estabelece que as empresas devem atuar de acordo com as Diretrizes da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e com a Convenção 169 da OIT	Nos casos em que as violações sejam perpetradas por pessoas jurídicas, o mecanismo prevê o congelamento de todos os fundos e recursos econômicos que estejam controlados por elas	A lei exige que as empresas devem integrar a devida diligência em suas estratégias; identificar os impactos negativos reais ou potenciais sobre os direitos humanos e o meio ambiente; prevenir ou mitigar os impactos negativos potenciais; minimizar os impactos negativos reais; estabelecer e manter um procedimento de denúncia; e monitorar a eficácia da estratégia e das medidas da devida diligência	A lei não estabelece obrigações específicas ao setor financeiro. Revisões futuras da EUDR poderão incluir provisões que criem exigências e requisitos a instituições que financiam empresas potencialmente responsáveis por crimes ambientais em suas cadeias produtivas

Análise das legislações sobre devida diligência: os casos de Alemanha, Estados Unidos, França, Reino Unido e a União Europeia

Embora muitas empresas já adotem iniciativas de responsabilidade social e ambiental voluntárias, essas medidas não têm sido suficientes para prevenir violações aos direitos humanos e ao meio ambiente associadas a cadeias produtivas.⁷ Diante disso, e na ausência de um arcabouço global negociado multilateralmente para a criação de critérios socioambientais que pudessem ter aplicação universal, uma série de países passou a adotar, individualmente, normativas de aplicação extraterritorial, criando obrigações legais não apenas para empresas matrizes e subsidiárias, mas também para fornecedores ao longo de toda a cadeia de suprimentos. Na sequência, apresenta-se um panorama sobre algumas das principais leis sobre devida diligência em vigor, apontando suas lacunas e potencialidades.

União Europeia

Em novembro de 2019, a Comissão Europeia apresentou um comunicado sobre o Pac-

to Verde Europeu,⁸ um marco que abarca uma ampla gama de políticas e ações destinadas a combater as mudanças climáticas, proteger a biodiversidade, promover a economia circular e garantir a transição justa para uma sociedade neutra em carbono até 2050.⁹ De acordo com autoridades europeias, essa perspectiva holística busca abordar os desafios ambientais de forma integrada, no intuito de promover a sustentabilidade em todos os setores econômicos e sociais.

Em essência, o Pacto estabeleceu uma série de metas para alcançar a chamada “transformação verde”. Essas metas incluem a redução das emissões de gases de efeito estufa, o aumento do uso das energias renováveis, a promoção da eficiência energética, a proteção e a restauração dos ecossistemas naturais, bem como a promoção da pesquisa e da inovação em tecnologias limpas.¹⁰

Como parte desse arcabouço para promoção de práticas mais sustentáveis, em 2021 o Parlamento Europeu adotou uma resolução com uma série de recomendações sobre responsabilidade corporativa e o dever de devida diligência¹¹ de suas empresas (2020/2129 (INL)). Por meio dessa iniciativa, a Comissão Europeia solicitou a adoção de normas vinculantes na União Europeia para garantir que as empresas sejam

⁷ Veja os casos de: [Bhopal na Índia](#), [AZF na França](#), [Delta na Nigéria](#) e [Rana Plaza em Bangladesh](#).

⁸ The European Green Deal. EUR-Lex, 2019. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1576150542719&uri=COM%3A2019%3A640%3AFIN>. Acesso em: 6 abr. 2023.

⁹ O Pacto Verde Europeu faz parte da estratégia da Comissão para implementar a Agenda 2030 e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas.

¹⁰ Mais informações em: El Pacto Verde Europeo, una hoja de ruta para impulsar la economía sostenible. Ihobe, 20 jul. 2020. Disponível em: <https://www.ihobe.eus/actualidad/pacto-verde-europeo-una-hoja-ruta-para-impulsar-economia-sostenible>. Acesso em: 7 abr. 2023.

¹¹ Em 2008, foi aprovado o marco das Nações Unidas de Direitos Humanos e empresas para “proteger, respeitar e remediar”, estabelecendo três pilares importantes: 1) o dever dos Estados de proteger contra violações de direitos humanos cometidas por terceiros, incluindo empresas transnacionais, consagrado em todas as normas internacionais de proteção de direitos humanos; 2) a responsabilidade das empresas de respeitar os direitos humanos; e 3) a necessidade de gerar mecanismos para o acesso das vítimas a recursos eficazes, tanto judiciais quanto extrajudiciais. Essa classificação foi usada para criar os “Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos”, adotados por unanimidade pelo Conselho de Direitos Humanos da ONU em 2011. Essa foi a primeira norma internacional, ainda que não vinculante, que se referiu à responsabilidade das empresas de conduzir seus negócios com “devida diligência”. Mais informações sobre o conceito de devida diligência em: TAYLOR, MB. Human rights due diligence in theory and practice. In: DEVA, S. e BIRCHALL, D. (Eds.). Research Handbook on Human Rights and Business. Edward Elgar, 2020.

responsabilizadas e que, se causarem algum dano “ao planeta ou às pessoas”, sejam sujeitas a sanções. Essa iniciativa marcou um passo importante para a promulgação da Lei antidesmatamento da UE (*EU Regulation on Deforestation-free Products*, EUDR na sigla em inglês),¹³ que foi aprovada em abril de 2023 e entrou em vigor em 29 de junho de 2023.¹⁴ Essa lei tem como objetivo combater o desmatamento e a degradação ambiental, garantindo que commodities (especificamente: cacau, café, soja, óleo de palma, borracha, carvão vegetal, madeira, gado, bem como alguns produtos derivados, como carne bovina, couro, chocolate, móveis e produtos de papel impresso, etc) importadas para o mercado europeu não sejam associadas ao desmatamento e estejam em conformidade com as devidas etapas de rastreabilidade designadas pela legislação.

Mais especificamente, a Lei Antidesmatamento impõe às empresas a responsabilidade de adotar critérios rígidos de monitoramento de cadeias de suprimentos e de avaliação de riscos associados à degradação ambiental.¹⁶ Também exige que as empresas implementem medidas apropriadas para prevenir, mitigar e remediar quaisquer impactos negativos que possam causar nas florestas e nos ecossistemas naturais abrangidos no escopo da lei. Caso as violações sejam perpetradas

por pessoas jurídicas, o mecanismo prevê o congelamento de todos os fundos e recursos econômicos controlados por elas. A lei também propõe que os próprios Estados-membros designem as autoridades competentes para fiscalizar e garantir o seu cumprimento, e inclui uma série de sanções a serem implementadas nos sistemas jurídicos de cada país. Essas sanções, direcionadas a atores que venham a violar a lei, incluem multas, confisco de matérias-primas e produtos derivados relacionados, bem como a apreensão de ingressos econômicos.

A Comissão Europeia será o órgão responsável por criar uma lista de países exportadores e classificá-los em categorias de baixo, alto e risco padrão, com base em uma avaliação a ser realizada dentro de dez meses após a lei ter entrado em vigor (junho de 2023).¹⁷ Por esse motivo, a devida diligência exigida para adoção dos agentes e das autoridades competentes dos Estados-membros irá variar de acordo com o tipo de risco representado por cada país do qual importam.

De modo geral, a lei se baseia em padrões obrigatórios de devida diligência para operadores e comerciantes, além de ter requisitos de rastreabilidade que incluem até mesmo o status fundiário da terra onde

¹² A resolução está disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021IP0073>. Acesso em: 11 abr. 2023.

¹³ Essa lei se baseia no Regulamento relativo à madeira da UE (UE Timber Regulation, 2013), que será revogado pela nova lei de 2023. Disponível em: https://environment.ec.europa.eu/topics/forests/deforestation/illegal-logging/timber-regulation_es?ettrans=pt. Acesso em: 11 abr. 2023.

¹⁴ Ver mais em: Parliament adopts new law to fight global deforestation. European Parliament News, 19 abr. 2023. Disponível em: <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20230414IPR80129/parliament-adopts-new-law-to-fight-global-deforestation#:~:text=The%20deal%20with%20EU%20countries,5>. Acesso em: 13 abr. 2023.

¹⁵ Durante as negociações da legislação, uma série de produtos derivados foram acrescentados. É possível, ainda, que revisões futuras da lei introduzam novos produtos em seu escopo de abrangência.

¹⁶ Ver mais em: The EU just passed a historic anti-deforestation law. Now it needs to go after the banks. Global Witness, 16 mai. 2023. <https://www.globalwitness.org/en/blog/eu-just-passed-historic-anti-deforestation-law-now-it-needs-go-after-banks/>. Acesso em: 27 mai. 2023

¹⁷ União Europeia reforça combate à importação de produtos de desmatamento. ClimaInfo, 20 abr. 2023. Disponível em: https://climaInfo.org.br/2023/04/19/uniao-europeia-reforca-combate-a-importacao-de-produtos-de-desmatamento/?utm_source=akna&utm_medium=email&utm_campaign=20042023-ClimaInfo-Newsletter. Acesso em: 15 abr. 2023.

foram produzidas as mercadorias ou, no caso do gado, o local específico onde os animais foram criados. Em outras palavras, empresas que não conseguirem comprovar o lote de terra em que determinado produto foi inicialmente extraído e/ou produzido não poderão mais exportar para a UE.¹⁸ A lei ainda exige que as empresas verifiquem se a legislação do país de origem dos produtos importados foi respeitada, incluindo as leis relacionadas aos direitos humanos e também aos direitos dos povos indígenas que possam ter sido afetados devido à produção da commodity.¹⁹

Além disso, o Parlamento Europeu ampliou a definição de degradação florestal, em comparação com a proposta de lei inicialmente apresentada, que abrangia apenas florestas primárias, para abranger também a degradação de florestas em regeneração natural em plantações florestais ou em terras arborizadas.²⁰ No entanto, organizações ambientais europeias apontam que, para ser mais abrangente, a lei deveria ser aplicada para um conjunto mais amplo

de matérias-primas, como o milho e outros tipos de carne além da bovina, e também englobar outros ecossistemas ameaçados, como pastagens,²¹ áreas úmidas e partes de áreas de cerrado.²²

Outra lacuna da lei diz respeito ao fato de não exigir que bancos e investidores sediados na UE parem de financiar o desmatamento por meio de seus serviços financeiros.²³ Ou seja, a lei ainda não incorpora regras para restringir o financiamento de empresas²⁴ responsáveis pela degradação ambiental e pelas violações de direitos humanos ao redor do mundo, mesmo em casos de empresas que são infratoras recorrentes.²⁵

Apesar dessas lacunas, que poderão ser modificadas em revisões futuras da lei, a regulamentação da UE é bastante abrangente. Ela incorpora um elevado número de commodities, se comparada a legislações similares de outros países. Nesse sentido, também proíbe a importação de produtos advindos de qualquer

¹⁸ Com a regulamentação, mesmo empresas que não sejam fornecedoras diretas terão que solicitar aos seus fornecedores indiretos que compartilhem a geolocalização da terra de origem dos produtos.

¹⁹ As leis do país de produção que devem ser verificadas são: regulamentações florestais, direitos de uso da terra, proteção ambiental, direitos das partes, direitos trabalhistas, direitos humanos protegidos por leis internacionais e direitos dos povos indígenas (estabelecidos na Declaração da ONU). Embora essa exigência ao respeito às leis dos países importadores evite um conflito entre a normativa europeia e aquelas de países produtores, organizações de direitos humanos temem que essa exigência possa ser insuficiente para lidar com produtos advindos de países que possuem arcabouços normativos fracos e/ou pouco desenvolvidos.

²⁰ Adotou-se, portanto, um entendimento de degradação florestal que considera conversão de ecossistemas florestais (em seu sentido mais amplo) para novos usos que podem afetar negativamente a biodiversidade e a integridade da floresta. Ver mais em: Parliament adopts new law to fight global deforestation. European Parliament News, 19 abr. 2023. Disponível em: <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20230414IPR80129/parliament-adopts-new-law-to-fight-global-deforestation> Acesso em: 12 mai. 2023.

²¹ El Parlamento Europeo y el Consejo de la UE aprueban una ley pionera para detener la deforestación. Greenpeace, 16 mai. 2023. Acesso em: 25 abr. 2023.

²² Mais informação disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2022/12/cerrado-fica-de-fora-de-regulamentacao-antidesmatamento-da-uniao-europeia.shtml#:~:text=Cerrado%20fica%20de%20fora%20de,12%2F2022%20%2D%20Ambiente%20%2D%20Folha>. Acesso em: 20 abr. 2023.

²³ Ver mais em: The EU just passed a historic anti-deforestation law. Now it needs to go after the banks. Global Witness, 16 mai. 2023. <https://www.globalwitness.org/en/blog/eu-just-passed-historic-anti-deforestation-law-now-it-needs-go-after-banks/> Acesso em: 27 mai. 2023.

²⁴ Se as leis sobre devida diligência não incorporarem essas regras, uma empresa pode, ao mesmo tempo, evitar qualquer associação com o desmatamento, mas ainda assim obter ganhos provenientes dessa mesma atividade. Em relação à legislação da UE, é esperado que, em até dois anos, ocorra uma revisão para avaliar a inclusão de exigências ao setor financeiro.

²⁵ Para encontrar mais informação a respeito, ver: <https://www.globalwitness.org/en/campaigns/forests/> e <https://www.globalwitness.org/en/campaigns/forests/cash-cattle-and-the-gran-chaco/>. Acesso em: 20 mai. 2023.

tipo de desmatamento (legal e ilegal). Conforme abordado anteriormente, esse é um ponto que tem gerado protestos por parte de governos de países produtores, que temem que empresas que atuam em conformidade com as suas leis domésticas possam, ainda assim, ser excluídas do mercado europeu. Ainda que a legislação da UE sobre commodities livres de desmatamento apresente metas ambiciosas, sua eficácia dependerá da implementação por cada Estado-membro da UE e, mais ainda, do apoio que a UE deve oferecer para que seus parceiros comerciais consigam se adaptar às suas exigências.

Reino Unido

No caso do Reino Unido, o estudo para este policy brief focou na análise da Lei do Meio Ambiente (*UK Environment Act, 2021*),²⁶ que tem por objetivo impedir a importação de produtos advindos de desmatamento ilegal. O Projeto de Lei do Meio Ambiente foi apresentado pela primeira vez na Câmara dos Comuns durante a sessão parlamentar de 2019-2020. Inicialmente, tal proposta legislativa foi apresentada pelo próprio governo, patrocinada pelo Secretário de Estado de Meio Ambiente, Alimentação e Assuntos Rurais (EFRA, na sigla em inglês) e pelo Ministro do Pacífico e do Meio Ambiente Internacional.²⁷

O novo marco de proteção ambiental

britânico abrange cuidados com a natureza, qualidade da água, ar limpo e outras proteções ambientais. A lei propôs a criação de um Escritório de Proteção Ambiental (*Office of Environmental Protection*), que será responsável pela sua aplicação.²⁸ Com relação ao desmatamento, a lei restringe apenas a importação de matérias-primas com risco florestal que são produzidas ilegalmente de acordo com as leis do país produtor. Com relação a isso, vale destacar que se estima que cerca de um terço do desmatamento mundial é considerado “legal” de acordo com as leis dos países onde ele ocorre.²⁹

Por esse motivo, do ponto de vista ambiental, esta lei pode ser considerada mais fraca em comparação com a da UE. De acordo com o governo britânico, o fato de a lei incluir apenas o desmatamento ilegal seria uma alternativa para não ferir a soberania dos países produtores, facilitando o seu cumprimento. Para a ONG europeia Client Earth, a lei deixa uma lacuna significativa, prejudica o cumprimento da Declaração dos Líderes de Glasgow sobre Florestas e Uso de Terra, anunciada na COP 26,³⁰ e faz pouco para evitar o desmatamento e a degradação da floresta amazônica.³¹

Também é relevante o aspecto de que a Lei do Meio Ambiente do Reino Unido ainda requer regulamentações secundárias para detalhar e dar mais clareza a aspectos cen-

²⁶ Environment Act 2021. Disponível em: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2021/30/contents/enacted>. Acesso em: 20 mai. 2023.

²⁷ Get in on the Act: The Environment Act 2021. Local Government Association, 10 mai. 2022. Disponível em: <https://www.local.gov.uk/publications/get-act-environment-act-2021>. Acesso em: 22 mai. 2023.

²⁸ What is the UK Environment Act, and why do we need it? ClientEarth, 1 abr. 2022. Disponível em: <https://www.clientearth.org/latest/latest-updates/news/why-the-uk-environment-bill-matters/#:~:text=The%20Environment%20Act%2C%20which%20became,from%20Brussels%20were%20at%20risk>. Acesso em: 22 mai. 2023.

²⁹ Get in on the Act: The Environment Act 2021. Local Government Association. Disponível em: <https://www.local.gov.uk/publications/get-act-environment-act-2021>. Acesso em: 22 mai. 2023.

³⁰ A declaração de Glasgow Estabelece o objetivo de deter e reverter o desmatamento [legal e ilegal] e a degradação do solo até 2030. A declaração completa está disponível em: <https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/ukgwa/20230418175226/https://ukcop26.org/glasgow-leaders-declaration-on-forests-and-land-use/>. Acesso em: 5 mai. 2023.

³¹ What is the UK Environment Act, and why do we need it? ClientEarth, 1 abr. 2022. Disponível em: <https://www.clientearth.org/latest/latest-updates/news/why-the-uk-environment-bill-matters/#:~:text=The%20Environment%20Act%2C%20which%20became,from%20Brussels%20were%20at%20risk>. Acesso em: 22 mai.

trais da normativa. Por exemplo, passados quase dois anos desde a sua aprovação, em novembro de 2021, ainda não foram determinadas quais commodities serão cobertas pela lei, nem foi estabelecida a definição do que será considerado como as “grandes empresas” que terão de cumprir as suas exigências. Essas indefinições geram dúvidas sobre a capacidade de impacto prático da lei.³²

Outro ponto considerado fraco por organizações da sociedade civil está no fato de que a lei não faz uma referência específica aos direitos humanos nem estabelece quais tipos de diligências devem ser realizadas para proteger tais direitos, em especial os direitos dos povos indígenas.³³ É possível, contudo, que futuras revisões e regulamentações secundárias possam suprir algumas dessas lacunas.

Estados Unidos

Nos Estados Unidos, os esforços para evitar o comércio de matérias-primas extraídas ilegalmente são antigos. A legislação estadunidense *Lacey Act* foi promulgada em 1900, visando combater o tráfico de animais selvagens, peixes ou plantas obtidos ilegalmente.

Mais de um século depois, o Projeto de Lei Agrícola de 2008 (*Farm Bill*) emendou o *Lacey Act* e ampliou as proteções para uma ampla gama de plantas e produtos

vegetais, tornando ilegal a importação de alguns produtos sem que haja a apresentação de uma declaração de importação para os órgãos competentes. As mudanças se concentraram, sobretudo, em tentar coibir a extração ilegal de madeira e a colheita ilegal de plantas silvestres, práticas frequentemente ligadas ao financiamento do terrorismo, à instabilidade política, ao desmatamento e ao comércio ilegal.³⁴

A administração do *Lacey Act* é atribuída a agências dos Departamentos de Agricultura, Comércio e Interior, tais como o Serviço de Inspeção Animal e Vegetal (APHIS), o Serviço Nacional de Pesca Marinha, e o Serviço de Vida Selvagem e Pesca dos Estados Unidos (FWS).³⁵ A legislação estabelece também, como um crime separado, o comércio de animais selvagens, peixes e plantas capturados em desacordo com outras leis federais, estaduais ou estrangeiras. Além disso, proíbe a falsificação de documentos utilizados para o transporte de vida selvagem e a omissão de marcação em remessas de vida selvagem. De acordo com a norma, aqueles que violarem essas disposições estarão sujeitos a penalidades civis e criminais.³⁶

Em função de o *Lacey Act* ser restrito a produtos e espécies específicas, parlamentares estadunidenses vêm discutindo, nos últimos anos, maneiras de adotar legislações mais abrangentes, voltadas a combater o desmatamento de modo mais direto, inclusive por meio da tenta-

³² El proyecto de ley de medio ambiente en el Reino Unido es demasiado débil e inaplicable: Caroline Lucas, 2021. Disponível em: <https://www.independentespanol.com/noticias/proyecto-de-ley-ambiental-crisis-climatica-brexit-naturaleza-b1791890.html> Acesso em: 20 ago. 2023.

³³ Para mais informação, ver: https://plataformacipo.org/wp-content/uploads/2021/09/Embargoed-AmazonDayLetter-with-signatures-and-logos_final.pdf. Acesso em: 6 mai. 2023.

³⁴ *Lacey Act*. USDA APHIS. Disponível em: https://www.aphis.usda.gov/publications/plant_health/fsc-lacey-act.pdf. Acesso em: 20 abr. 2023.

³⁵ O APHIS desempenha o papel de estabelecer a abrangência dos materiais vegetais que requerem uma declaração. O Escritório de Cumprimento da Lei do FWS é responsável pela regulamentação de peixes, animais selvagens, suas partes e produtos, além das disposições legais relacionadas a plantas.

³⁶ Brief summary of the *Lacey Act*. Disponível em: <https://www.animallaw.info/article/brief-summary-lacey-act>. Acesso em: 23 abr. 2023.

tiva de proibir explicitamente uma ampla gama de produtos comerciais associados a essa prática. Nesse contexto, em 2021, o *Forest Act (Fostering Overseas Rule of Law and Environmentally Sound Trade Act)*³⁷ foi proposto pelo senador Brian Schatz e pelos congressistas Earl Blumenauer e Brian Fitzpatrick. Com foco em commodities como carne, soja, óleo de palma, cacau, borracha e polpa de madeira, essa proposta de legislação busca interromper a cadeia de abastecimento desses produtos provenientes de áreas desmatadas. Para isso, estabelece medidas para responsabilizar legalmente as indústrias envolvidas no desmatamento, além de buscar estimular a adoção de práticas sustentáveis e ambientalmente responsáveis em todo o setor comercial.³⁸

O compromisso do presidente Joe Biden em elevar o papel dos Estados Unidos em questões climáticas e ambientais, inclusive por meio de esforços para enfrentar o desmatamento a nível global, concedeu um peso político e ajudou a criar um ambiente inicialmente favorável à aprovação do *Forest Act*. No dia vinte de abril de 2023, Biden emitiu uma Ordem Executiva denominada “Fortalecimento das Florestas, Comunidades e Economias Locais da Nação”. Essa ação direcionou diversas agências para desenvolver e apresentar um plano com o objetivo de reverter a perda e a degradação das florestas até o ano de 2030.³⁹ Nesse contexto, a proposta de legislação foi inicialmente apresentada no Senado e no Congresso, mas ainda segue pendente de aprovação.

Nesse quadro, cabe destacar que, dados os índices de aprovação em queda de Joe Biden e a proximidade do período eleitoral, com o pré-candidato antiambiental Donald Trump novamente ganhando força no debate público, é pouco provável que a legislação seja aprovada em um futuro próximo.

França

Em fevereiro de 2017, o Parlamento francês aprovou a lei sobre o dever de devida diligência das empresas matrizes e fornecedoras (*Devoir de Vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre*). A lei, que entrou em vigor ainda em março daquele ano, se aplica a grandes empresas com pelo menos cinco mil funcionários e localizadas na França, ou àquelas com mais de dez mil funcionários, localizadas em outros países. Em função desse requisito de número elevado de funcionários, a legislação acaba por deixar de fora empresas de pequeno e médio porte, mesmo aquelas que operam em ramos considerados de alto risco socioambiental (como as indústrias têxteis).⁴⁰

A lei estabelece, para as empresas abarcadas em seu escopo, a obrigação de analisar e monitorar os impactos negativos que podem ser causados por suas atividades e que afetam direta ou indiretamente as pessoas e o planeta. Todas as empresas que excedam o número de funcionários determinado na lei devem ter planos de monitoramento anuais, que precisam ser tornados públicos, juntamente com os relatórios finan-

³⁷ S.2950 - FOREST Act of 2022. Disponível em: <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/senate-bill/2950/text>. Acesso em: 25 abr. 2023.

³⁸ O projeto de lei indica que os Estados Unidos importam anualmente US\$ 500 milhões em produtos pecuários do Brasil e US\$ 1,2 bilhão em produtos relacionados ao óleo de palma da Indonésia. <https://www.globalcitizen.org/es/content/what-is-the-forest-act/>.

³⁹ Strengthening the Nation's Forests, Communities, and Local Economies. Disponível em: <https://www.federalregister.gov/documents/2022/04/27/2022-09138/strengthening-the-nations-forests-communities-and-local-economies>. Acesso em: 27 abr. 2023.

⁴⁰ Ley Francesa Sobre el Deber de Vigilancia de las Casas Matrices y Empresas Contratistas. Disponível em: <https://plan-vigilance.org/wp-content/uploads/2019/06/2018-FAQ-espagnol.pdf>. Acesso em: 27 abr. 2023.

ceiros de cada ano. Além disso, a legislação prevê que as empresas que não cumprirem suas obrigações e não publicarem seus planos de devida diligência devem pagar multas entre € 10 milhões e € 30 milhões se os planos não existirem e, como resultado, algum tipo de dano ao meio ambiente ou às pessoas seja provocado.⁴¹

De acordo com o artigo 1º da lei, os planos de monitoramento das empresas devem incluir mapeamentos para identificar, analisar e priorizar riscos, e ações para mitigá-los; procedimentos para avaliar periodicamente a situação de subsidiárias, subcontratados ou fornecedores; e um sistema para monitorar as medidas implementadas.⁴² A lei também se alinha aos Princípios Orientadores das Nações Unidas sobre Negócios e Direitos Humanos, que visam a proteção dos direitos humanos e de “liberdades fundamentais”. Um ponto que merece destaque é o fato de que indivíduos ou organizações da sociedade civil que tenham interesse em responsabilizar uma determinada empresa com base na lei podem fazê-lo na justiça.⁴³

No entanto, esse aspecto da legislação recebeu algumas críticas de organizações da sociedade civil, por apresentar um escopo bastante limitado. Por um lado, esses atores alegam que todo o ônus de determinar se a empresa falhou recai sobre a vítima, pois é ela quem deve ajuizar judicialmente uma demanda em casos de violações — sendo que nem sempre possuem os recursos financeiros e técnicos para isso. Por outro lado, se a empresa tiver causado algum dano, mas tiver cumprido as exigências de

devida diligência previstas na lei, dificilmente será legalmente responsabilizada.⁴⁴ Em outras palavras, a lei não exige necessariamente que as empresas garantam resultados, mas que estabeleçam processos para demonstrar que fizeram todo o possível para evitar causar danos ambientais e/ou sociais.

Alemanha

O cumprimento da Lei de Devida Diligência em Cadeias de Suprimento (*Lieferkettengesetz*) da Alemanha é de responsabilidade do Departamento Federal de Economia e Controle de Exportações (BAFA) e a mesma entrou em vigor em 1º de janeiro de 2023.⁴⁵ A legislação busca fortalecer o respeito aos direitos humanos nas cadeias de suprimento, exigindo que as empresas sediadas na Alemanha administrem adequadamente as relações comerciais com seus fornecedores para garantir boas práticas de direitos humanos e ambientais em todas as etapas de suas cadeias. A lei alemã é considerada robusta por se aplicar a todos os produtos dentro da cadeia de suprimento das empresas abrangidas.

No que diz respeito à sua aplicação, a lei está dividida em dois períodos: a partir de 2023, aplica-se a empresas sediadas no país com mais de 3 mil funcionários ou filiais de empresas estrangeiras registradas no país também com mais de 3 mil funcionários. A partir de 2024, será aplicada a empresas sediadas em solo alemão com mais de mil funcionários, ou filiais de empre-

⁴¹ LOI n° 2017-399 du 27 mars 2017 relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre. Disponível em: <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000034290626>. Acesso em: 27 abr. 2023.

⁴² JORF n°0074 du 28 mars 2017. Disponível em: <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000034290626/>. Acesso em: 8 mai. 2023.

⁴³ LEY FRANCESA SOBRE EL DEBER DE VIGILANCIA DE LAS CASAS MATRICES Y EMPRESAS CONTRATISTAS. Disponível em: <https://plan-vigilance.org/wp-content/uploads/2019/06/2018-FAQ-espagnol.pdf>. Acesso em: 27 abr. 2023.

⁴⁴ Mais informação em: <https://observatoriorisc.org/francia-aprueba-la-ley-deber-vigilancia-las-empresas/>. Acesso em: 9 mai. 2023.

⁴⁵ Das Lieferkettengesetz. Disponível em: <https://www.bmz.de/de/themen/lieferkettengesetz>. Acesso em: 11 mai. 2023.

sas estrangeiras registradas na Alemanha também com mais de mil funcionários.

As responsabilidades de devida diligência das empresas abrangem essencialmente toda a extensão da cadeia de suprimento, desde a obtenção das matérias-primas até a produção do produto final destinado à comercialização. Caso haja evidências claras de transgressões, as empresas são obrigadas legalmente a tomar medidas adequadas para mitigar os danos.

No tocante a direitos que busca proteger, a lei se baseia nos Pactos Civil e Social da ONU e nas normas fundamentais do trabalho da OIT. Além disso, designa que todas as empresas devem desenvolver políticas para a proteção dos direitos humanos, bem como garantir que as leis contra trabalho forçado e infantil sejam respeitadas. No caso dos direitos de povos indígenas, a lei estabelece que as ações das empresas devem estar de acordo com a Convenção 169 da OIT, que garante o direito à consulta livre, prévia e informada. A lei também aplica multas no caso de produtos irregulares e especifica requisitos de rastreabilidade necessários. No entanto, não estabelece responsabilidades ao setor financeiro, nem especifica qual deve ser o destino de produtos identificados como ilegais.

Conclusão

Os últimos anos foram marcados por retrocessos ambientais em diversas regiões do mundo. A maior parte dos países não tem cumprido as suas metas de redução de emissões de gases poluentes acordadas no âmbito do Acordo de Paris, e o desmatamento avançou significativamente, inclusive na Amazônia. Parte dessa destruição ambiental está associada ao comércio internacional e à demanda crescente por produtos advindos de áreas florestais e biomas ameaçados.

Na ausência de um arcabouço normativo global multilateralmente negociado que estabeleça exigências socioambientais para regular cadeias produtivas, uma série de países tem buscado aprovar legislações com aplicação extraterritorial para evitar a importação de produtos associados ao desmatamento e a violações de direitos humanos, como é o caso dos atores analisados neste documento – Alemanha, EUA, França, Reino Unido e a UE. Essas legislações possuem critérios diferentes no que diz respeito ao marco temporal (a partir de qual período o desmatamento passa a ser proibido, por exemplo), bem como aos biomas, produtos e atores abrangidos. Além disso, estabelecem diferentes graus de exigências de rastreabilidade e distintas formas de punição em caso de descumprimento. Em certa medida, essa falta de uniformidade gera desafios práticos, sobretudo para pequenos produtores – que não necessariamente possuem os recursos necessários para instalação de sistemas de rastreabilidade e de devida diligência complexos – e, com isso, poderiam ficar ainda mais excluídos do comércio internacional.

Em alguns aspectos, essas normativas também se chocam com a legislação de países produtores. Isso causa receios em atores governamentais, sobretudo relacionados à perda de soberania e à possibilidade de tais normas serem instrumentalizadas para a adoção de práticas protecionistas. Por outro lado, organizações da sociedade civil tendem a enxergar tais legislações como necessárias, avaliando, inclusive, que algumas não são suficientemente ambiciosas na proteção ambiental e social a que se propõem. De modo geral, ONGs ambientais tendem a criticar o fato de que a maioria das legislações não incorpora obrigações ao setor financeiro, responsável pelo financiamento de grande parte de empresas perpetradoras de crimes ambientais. Algumas das leis também são limitadas em seu escopo, deixando de fora produtos advindos de biomas ameaçados, mas que não necessariamente se encaixam nas definições internacionais do que é considerado floresta.⁴⁶ Outras, ainda, adotam uma lista muito restrita de produtos abrangidos e, no caso do Reino Unido, a legislação sequer especifica quais produtos são alvo das exigências impostas, o que deve ser definido em uma regulamentação futura.

Em grande medida, as exigências que dizem respeito aos direitos humanos e, mais especificamente, aos direitos dos povos indígenas, ainda são fracas quando comparadas aos critérios ambientais. Por exemplo, embora seja algo previsto na legislação anti-desmatamento da União Europeia (EUDR), a lei de devida diligência da França e a do Meio Ambi-

⁴⁶ Key Cerrado Deforesters in 2020 Linked to the Clearing of More Than 110,000 Hectares. Disponível em: <https://chain-reactionresearch.com/wp-content/uploads/2021/03/Key-Cerrado-Deforesters-Linked-to-the-Clearing-of-More-than-110000-Hectares-2.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2023.

ente do Reino Unido não possuem medidas específicas para garantir que suas cadeias estarão livres de violações aos povos indígenas. Considerando a importância desses povos e de comunidades tradicionais⁴⁷ para a manutenção da floresta em pé,⁴⁸ uma série de atores e organizações têm defendido a necessidade de se dar maior prioridade à proteção legal dos mesmos no escopo das normativas que regulam cadeias produtivas.

Essas lacunas apontadas pela sociedade civil e também as resistências manifestadas por representantes governamentais em países produtores demonstram que, para que as normas introduzidas por atores como Alemanha, EUA, França, Reino Unido e a UE sejam eficazes e de fato implementadas, será fundamental promover a cooperação entre atores dos dois lados da cadeia. Nesse sentido, para que preocupações relacionadas à escassez de recursos e à perda de soberania sejam superadas, países desenvolvidos deveriam focar em apoiar nações produtoras na implementação de suas próprias políticas nacionais direcionadas a combater o desmatamento. No caso do Brasil, políticas públicas que poderiam se beneficiar de recursos incluem, como mencionado, o Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm), o Cadastro Ambiental Rural (CAR) e o Programa de Agricultura de Baixo Carbono.⁴⁹ Isso permitiria a transição de uma lógica punitiva, focada na restrição comercial aos atores que não cumprirem as exigências, para uma dinâmica cooperativa baseada em incentivos positivos e parcerias mutuamente benéficas.

Por fim, o objetivo de garantir cadeias produtivas livres de ilícitos socioambientais é de interesse global e um passo importante para a proteção da biodiversidade e para a redução de emissões de gases poluentes. Portanto, é necessário tomar medidas para prevenir que normativas que possuam esse propósito acabem por fortalecer desigualdades nos países em desenvolvimento. Isso reforça a urgência de se estabelecer parcerias e canais de diálogo recorrentes e inclusivos, para que eventuais lacunas e distorções associadas a normativas de devida diligência com aplicação extraterritorial sejam aprimoradas e corrigidas. Tratando-se de um assunto de relevância global, é importante que o tema seja discutido em fóruns multilaterais, com a participação da sociedade civil e de demais atores relevantes em países produtores e importadores de bens extraídos e/ou produzidos em biomas que devem ser protegidos.

⁴⁷ Amazon Day Letter. Disponível em: https://plataformacipo.org/wp-content/uploads/2021/09/Embargoed-AmazonDay-Letter-with-signatures-and-logos_final.pdf. Acesso em: 20 jun. 2023.

⁴⁸ SAMPAIO, Shaula Maíra V. de; WORTMANN, Maria Lúcia C. Guardiões de um imenso estoque de carbono - Floresta Amazônica, populações tradicionais e o dispositivo da sustentabilidade. *Ambiente & Sociedade*, v. 17, n. 2, p. 71-90, 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/asoc/a/jdLTZBYwt8LWxG6MrppH4yt/?lang=pt#>. Acesso em: 20 jun. 2023.

⁴⁹ HOW PARTNERSHIPS COMPLEMENT THE EU DEFORESTATION REGULATION. Disponível em: https://www.fern.org/publications-insight/how-partnerships-complement-the-eu-deforestation-regulation-2628-1/?utm_source=Fern+Global+List&utm_campaign=47b463e1d0-EMAIL_CAMPAIGN_4_10_2019_9_12_COPY_01&utm_medium=email&utm_term=0_a3733965c2-47b463e1d0-380382257 Acesso em: 10 jul. 2023.

Diante desse contexto, recomenda-se que atores relevantes em países produtores e importadores, como os ministérios de meio ambiente e de relações exteriores, adotem as seguintes medidas:

Incentivem a negociação multilateral de normativas globais voltadas à regulação de cadeias produtivas. Isso possibilitará a criação de padrões e exigências comuns, de aplicação universal, facilitando a adaptação dos setores produtivos, especialmente dos atores de pequeno e médio porte, que frequentemente enfrentam dificuldades em cumprir com os diferentes requisitos extraterritoriais introduzidos em múltiplas jurisdições;

Atuem para assegurar que países desenvolvidos forneçam incentivos positivos e contribuições financeiras para que atores de países em desenvolvimento, sobretudo pequenos e médios produtores, consigam cumprir as exigências previstas. No caso do Brasil, atores internacionais como os EUA, o Reino Unido e a União Europeia devem priorizar o fornecimento de apoio para que o país avance na implementação de suas próprias políticas e iniciativas de enfrentamento ao desmatamento, tais como o Fundo Amazônia, o Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm), o Programa de Agricultura de Baixo Carbono, a melhoria do Cadastro Ambiental Rural (CAR) e a expansão dos sistemas de rastreabilidade já existentes;

Estabeleçam canais permanentes de diálogo para que atores relevantes em países produtores e importadores possam discutir obstáculos, oportunidades e recomendações para o aprimoramento de normativas de devida diligência com aplicação extraterritorial. Tais canais devem considerar medidas para preencher lacunas existentes, como a necessidade de criar exigências para a responsabilização das instituições financeiras que financiam empresas infratoras e o imperativo de incorporar previsões legais mais robustas para garantir a proteção de povos indígenas e comunidades tradicionais. Para isso, é preciso garantir a participação da sociedade civil, dos próprios povos indígenas e comunidades locais e desenvolver mecanismos que permitam o monitoramento e a denúncia de impactos socioambientais e de violações de direitos humanos associados às cadeias produtivas;

Fortaleçam a cooperação técnica (Sul-Sul) entre países produtores para impulsionar o compartilhamento de boas práticas e metodologias de monitoramento, certificação e rastreabilidade de cadeias produtivas.

Conheça as autoras

Viviana Porto - Pesquisadora Plena, Plataforma CIPÓ

Porto é doutoranda em Ciências Políticas e Sociais pela Universidade Nacional Autônoma do México (UNAM) e mestre pelo Instituto de Estudos Estratégicos da Universidade Federal Fluminense (UFF).



Maiara Folly - Diretora-Executiva e Cofundadora, Plataforma CIPÓ

Folly é mestre pelo Departamento de Desenvolvimento Internacional da Universidade de Oxford e bacharel em Relações Internacionais pela Pontifícia Universidade Católica (PUC) do Rio de Janeiro.



Renata Albuquerque Ribeiro - Pesquisadora Sênior, Plataforma CIPÓ (2022-Julho de 2023)

Doutora e mestre em Ciência Política pelo Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (IESP-UERJ) com Bacharelado em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ).

